TITRE DU DOCUMENT TEL QU'INDIQUÉ AU PROCÈS-VERBAL

(NE FAIT PAS PARTIE DU DOCUMENT)

Rapport du groupe de travail sur l'urbanisation au Québec (1976) ; Rapport de la Commission d'étude sur la ville de Québec (1986) ; Rapport du groupe de travail sur Montréal et sa région intitulé *Montréal une ville-région* (1993) ; Plan d'action pour la relance des grandes villes-centres et de leur région (1993) ; Rapport de la Commission de consultation sur le regroupement municipal intitulé *Le renforcement des institutions municipales* (1996) ; Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales intitulé *Pacte 2000* ; Livre blanc sur la réorganisation municipale intitulé *Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens* (2000) ; des extraits du *Journal des débats* concernant les consultations particulières tenues dans le cadre de l'étude des projets de loi n^os^ 81,124 et 170.

(Dépôt n° 988-20040610)

K

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 188-2004-0610

Rapport Groupe de travail sur l'urbanisation – 1976 (347p.)

Rapport Ville de Québec – 1986 (144p.)

Rapport Pichette – 1993 (147p.)

Rapport villes centres – 1993 (49p.)

Rapport O'Bready – 1996 (206p.)

Rapport Bédard « Pacte 2000 » – 1999 (595p.)

P.L. 81 Mont-Tremblay – 1999 (111p.)

Livre blanc sur la réorganisation municipale – 2000 (170p.)

P.L. 170 Consultations – 2000 (615p.)

P.L. 124 Organisation territoriale – 2000 (267p.)

Ces documents ne seront ni photocopié ni distribué. (Trop volumineux)
Pour consultation "sur place" contactez le secrétariat de l'Assemblée au 643-2793

2651p.

ASSEMBLÉE NATIONALE
№ 908-2004-0110
document 23 de 23

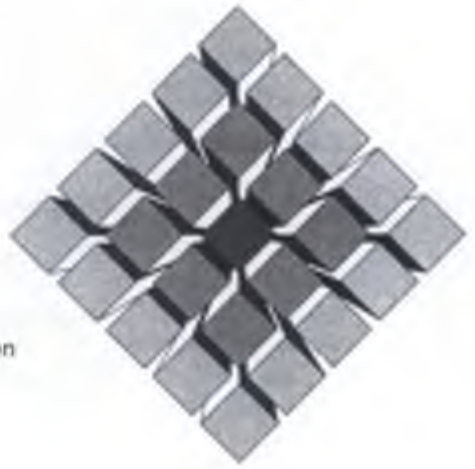
15.115
1976

Rapport du groupe de travail sur l'urbanisation

l'urbanisation au Québec

LE PARTI QUÉBÉCOIS
CENTRE DE
DOCUMENTATION
SERVICES PARLEMENTAIRES

L'URBANISATION AU QUÉBEC



Rapport du Groupe de travail sur l'urbanisation

Québec, le 13 février 1976

Docteur Victor C. Goldbloom
Ministre des Affaires municipales
et de l'Environnement
680, rue St-Amable
30e Étage
Québec

Monsieur le ministre,

Nous, membres du Groupe de travail sur l'urbanisation avons l'honneur de vous présenter notre rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, nos sentiments les plus respectueux.

Président
Claude Castonguay

Secrétaire
Jean Richard

LE PARTI QUÉBÉCOIS
CENTRE DE
DOCUMENTATION
SERVICES PARLEMENTAIRES

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URBANISATION

Membres Claude Castonguay, président

Gérard Bélanger

Me Louis Dussault

Hubert Guindon

Pierre Marinier

Me Jean Richard, secrétaire.

ARRÊTÉ EN CONSEIL
CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF

CONCERNANT LA CRÉATION D'UN GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URBANISATION

Numéro: 4788-73 Présent: Lieutenant-gouverneur en conseil
19 décembre 1973

ATTENDU QUE le phénomène de l'urbanisation s'est développé avec une ampleur considérable et une célérité constamment accentuée au Québec au cours des dernières décennies;

ATTENDU QUE ce phénomène de l'urbanisation, en entraînant une croissance rapide des centres urbains, engendre, en ce qui concerne la qualité de la vie dans les divers milieux, des problèmes nombreux, notamment en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire et d'utilisation du sol, de transport urbain, d'organisation des loisirs, de protection de l'environnement, d'habitation et de sécurité des personnes, ainsi que sur l'organisation décisionnelle et administrative, la fiscalité et les autres modes de financement des services;

ATTENDU QU'un certain nombre de recherches et travaux ont été présentés au gouvernement au cours de la dernière décennie sur les problèmes urbains relatifs à certains aspects de la vie communautaire;

ATTENDU QUE bien que ces travaux aient donné lieu à certaines mesures d'ordre public, il reste que le système municipal comporte aujourd'hui une dynamique d'ensemble que le gouvernement, pour le plus grand bénéfice de la population, aurait intérêt à ré-analyser;

ATTENDU QU'il est important pour le gouvernement du Québec d'adopter en conséquence des politiques relatives aux diverses facettes de l'urbanisation qui rencontrent les exigences du temps présent;

IL EST RECOMMANDÉ, EN CONSÉQUENCE, par le ministre des Affaires municipales et de l'Environnement:

QUE soit créé un groupe de travail sur l'urbanisation;

QUE le mandat de ce groupe de travail soit d'élaborer et de formuler au gouvernement les lignes directrices d'une politique générale d'urbanisation, portant notamment sur

— le type et la forme d'urbanisation à poursuivre;

— l'aménagement du territoire urbain;

— le transport urbain;

— la vie communautaire;

— la protection de l'environnement;

— l'habitation;

— l'organisation décisionnelle et administrative, la fiscalité et les autres modes de financement des services.

QUE ce groupe de travail soit présidé par M. Claude Castonguay, actuaire;

QUE les autres membres du groupe soient nommés ultérieurement par le lieutenant-gouverneur en conseil;

QUE le secrétariat dudit groupe soit assumé par le Secrétariat général du Conseil exécutif;

QUE le groupe de travail soit autorisé à rencontrer des personnes ou des organismes intéressés à recevoir des mémoires desdits organismes ou desdites personnes;

QUE le groupe de travail soit autorisé à retenir les services des personnes nécessaires pour l'assister dans son travail, au sein ou à l'extérieur de la Fonction publique;

QUE le groupe de travail soumette un rapport final au ministre des Affaires municipales au plus tard le 1er septembre 1975;

QUE le comité sur la politique d'habitation constitué le 25 juillet 1973 soit aboli et que ses travaux soient remis au groupe de travail.

LE GREFFIER DU CONSEIL EXÉCUTIF
(Julien Chouinard)

ARRÊTÉ EN CONSEIL
CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF

CONCERNANT LA NOMINATION DE CERTAINS MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URBANISATION

Numéro: 886-74 Présent: Lieutenant-gouverneur en conseil
6 mars 1974

ATTENDU QU'un groupe de travail sur l'urbanisation a été créé par l'arrêté en conseil 4788 du 19 décembre 1973;

ATTENDU QUE ce groupe de travail est présidé par monsieur Claude Castonguay, actuaire, et qu'il y a lieu de nommer les autres membres de ce groupe de travail.

IL EST ORDONNÉ sur la proposition du ministre des Affaires municipales et de l'Environnement;

QUE soient nommées membres du groupe de travail sur l'urbanisation les personnes suivantes:

M. Pierre Marinier, homme d'affaires, maire de la ville d'Oka;

M. Gérard Bélanger, économiste, professeur au département d'économique à l'université Laval;

M. Hubert Guindon, sociologue, professeur à l'université Sir Georges Williams;

Me Louis Dussault, conseiller juridique au ministère de la Justice, affecté au ministère des Affaires municipales;

QUE le président du groupe de travail et les autres membres soient rémunérés et remboursés de leurs frais de déplacement et de séjour selon les modalités déterminées par le Conseil du trésor.

QUE l'avant-dernier paragraphe du dispositif de l'arrêté en conseil 4788-73 soit modifié en remplaçant les mots « 1er septembre 1975 » par « 1er décembre 1975 ».

LE GREFFIER DU CONSEIL EXÉCUTIF
(Julien Chouinard)

Note: Le mandat a été prolongé au 15 février 1976 par l'arrêté en conseil 4627-75 du 22 octobre 1975.

AVANT-PROPOS

NOTRE MANDAT

Le mandat qui nous a été confié était très vaste. Le gouvernement nous demandait « d'élaborer et de formuler [. . .] les lignes directrices d'une politique générale d'urbanisation ». Ce mandat ne pouvait toutefois englober tous et chacun des aspects de la vie en milieu urbain et il nous a par conséquent fallu établir ses limites de façon aussi précise que possible, afin que notre approche soit la bonne et afin que nous ne nous engagions pas dans des questions non essentielles.

À cette fin, nous avons au départ considéré attentivement les aspects qui sont spécifiquement mentionnés dans l'arrêté en conseil décrivant notre mandat, à savoir:

— le type et la forme d'urbanisation à poursuivre;

— l'aménagement du territoire urbain;

— l'habitation;

— le transport urbain;

— la vie communautaire;

— la protection de l'environnement;

— l'organisation décisionnelle et administrative, la fiscalité et les autres modes de financement des services.

Cet examen nous a conduit à la conclusion que de façon générale, il nous fallait nous intéresser d'une part à l'ensemble de la problématique urbaine, et d'autre part aux questions les plus intimement liées à la vie en milieu urbain. Il nous est apparu que cela impliquait non seulement les questions touchant le cadre physique de la vie urbaine et la satisfaction de certains besoins matériels des citoyens, mais également les questions reliées à l'équilibre et à l'épanouissement personnel des citoyens urbains ainsi qu'à la satisfaction de leurs besoins sociaux et culturels.

Notre mandat ne nous demandait pas de considérer spécifiquement des questions telles l'éducation, la santé et le travail. Il est toutefois évident que les objectifs d'une politique urbaine doivent s'harmoniser avec ceux des autres politiques sectorielles et tout au long de notre travail, nous en sommes demeurés conscients.

La plupart des questions que nous avons retenues auraient pu être analysées de façon générale, pour l'ensemble de la population et du territoire québécois. Les problèmes d'habitation, de transport, d'aménagement du territoire et autres se posent cependant de façon particulièrement aiguë en milieu urbain et notre mandat nous demandait explicitement d'étudier les questions reliées « à la croissance rapide des centres urbains » et aux nombreux problèmes qui en résultent. C'est donc d'abord en fonction des milieux dans lesquels l'urbanisation a concentré la population québécoise que nous avons analysé les problèmes et que nous avons réfléchi.

QUELQUES ASPECTS DE NOTRE TRAVAIL

Afin de nous acquitter pleinement de notre tâche de synthèse, nous avons choisi de ne pas nous engager dans des recherches originales et de tirer plutôt le maximum des travaux d'analyse et de recherche disponibles. Nous les citons d'ailleurs abondamment.

Nous avons en outre demandé à des spécialistes québécois d'analyser et de faire le point sur une série de questions reliées à la vie urbaine en se fondant sur l'ensemble des connaissances disponibles. Nous publions la plupart de ces études synthèses en annexe et nous tenons à souligner leur qualité.

Nous avons également tenté de concilier notre désir de consulter le plus grand nombre possible de personnes impliquées dans les affaires urbaines et celui de remettre notre rapport dans les délais fixés. C'est ainsi que de concert avec l'Union des municipalités et l'Union des conseils de comté, il fut décidé que ces deux organismes nous soumettraient un mémoire au nom de leurs membres. C'est dans le même esprit et afin d'en tirer le plus grand profit que nos rencontres avec les autorités urbaines ont revêtu un caractère informel.

Toutes les autorités municipales, les organismes, notamment la Corporation professionnelle des Urbanistes du Québec, les hauts fonctionnaires et les personnes auxquelles nous nous sommes adressées nous ont accordé leur collaboration avec empressement. Plusieurs personnes ont également transmis de leur propre initiative des documents et des suggestions dans le but de nous aider dans notre travail. Enfin, nous avons bénéficié dans la collecte et l'analyse de la documentation de la collaboration de monsieur Magella Angers, du ministère des Affaires municipales, et de mademoiselle France Delplanque. Nous voulons remercier tous ceux qui nous ont apporté leur concours dans nos travaux.

Nous devons également mentionner les échanges que nous avons eus avec le Groupe de travail sur l'habitation créé par le gouvernement quelques mois après le nôtre. Ces rencontres nous ont permis d'exposer aux membres de ce groupe les orientations générales que nous entendions proposer en matière d'habitation.

Enfin, nous avons jugé nécessaire de visiter certaines villes hors du Québec, c'est-à-dire au Canada, aux États-Unis et dans quelques pays européens, afin de prendre connaissance des approches prises dans des environnements différents du nôtre et de pouvoir ainsi bénéficier de l'expérience et de la connaissance acquises ailleurs.

L'ESPRIT ET LA PRÉSENTATION DE NOTRE RAPPORT

Dans toute la mesure du possible, nous avons voulu présenter un rapport qui soit accessible non seulement aux hommes publics et aux spécialistes, mais également à tous ceux qui s'intéressent aux questions urbaines. Malgré cette préoccupation, nous sommes conscients que certains chapitres demeurent assez techniques. C'est que la nature de quelques questions et la nécessité de dégager et de démontrer certains principes fondamentaux exigeaient que notre approche soit avant tout rigoureuse.

La présentation de notre rapport est fondée sur le schéma suivant. Nous faisons d'abord un bref rappel de l'évolution de l'urbanisation au Québec et nous analysons les causes et les effets du changement et du développement urbain pour ensuite dégager quelques perspectives quant à l'avenir. Dans le quatrième chapitre, qui revêt un caractère de base, nous présentons ensuite ce que nous appelons les éléments fondamentaux d'une politique urbaine. Ce chapitre constitue d'une certaine façon le noeud autour duquel s'articulent les autres chapitres qui concernent successivement le développement régional et urbain, les structures politiques et administratives, le cadre physique, les services, les finances urbaines et finalement le gouvernement.

Puisque notre mandat était de proposer les lignes directrices d'une politique d'urbanisation, nous n'avons pas voulu formuler nos conclusions ou nos propositions sous forme de recommandations formelles. En choisissant cette voie, nous avons voulu mettre davantage l'accent sur les fondements et l'esprit des orientations que nous proposons.

Enfin, nous croyons que notre rapport ne s'adresse pas uniquement au gouvernement et aux autorités urbaines. Nous le voyons également comme un instrument d'information susceptible d'éclairer le citoyen qui désire mieux comprendre le milieu dans lequel il vit et qui se soucie de son évolution. Les décisions qui affectent les centres urbains ont souvent des conséquences majeures et prolongées sur la vie quotidienne des citoyens; il est pour cette raison essentiel que ceux-ci soient bien informés et qu'ils soient vigilants.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos 7

Chapitre 1: Rappel historique de l'évolution urbaine au Québec 23

1. Des origines à la fin du siècle dernier 23

2. Depuis le début du 20e siècle 26

3. Incidences de l'urbanisation sur la société québécoise 27

4. Un réexamen de la problématique urbaine 28

Chapitre 2: La dynamique du changement et du développement urbain 31

1. Les causes 32

A. Les forces économiques 32
a. Les effets des forces économiques sur la ville 38
b. La hiérarchisation des agglomérations 39
B. Les politiques gouvernementales 40
C. Conclusion 43

2. Les effets 44

A. La transformation du milieu urbain 44
a. La croissance urbaine 44
b. Les aires naturelles et la théorie des zones concentriques 46
c. La transformation du centre-ville 48
i. La transformation du centre-ville de Montréal 49
ii. La transformation du centre-ville de Québec 51
iii. La transformation du centre-ville de Hull 52
d. Les problèmes de détérioration 53
i. Les effets du renouveau urbain 53
ii. La désintégration du cadre d'organisation de la vie sociale locale 54
e. Les problèmes d'étalement 55
B. Les conditions sociales 56
C. Conclusion 58

Chapitre 3: Le Québec urbain et certaines tendances prévisibles 61

1. Les perspectives démographiques 62

A. Les lacunes des moyens de prévision 62
B. Les perspectives pour le Québec 63
C. Les perspectives pour l'agglomération montréalaise 64
D. Les perspectives pour l'agglomération de Québec 65
E. Les perspectives pour diverses villes du Québec 66
F. Les implications quant à l'avenir 66

2. Les coûts économiques urbains 70

A. L'étalement urbain 70
B. La taille des agglomérations 72
C. La normalisation des services 75
D. Les subventions 78
E. Les structures décisionnelles et administratives 81
F. L'évolution des besoins 82
G. Les implications quant à l'avenir 83

Appendice au chapitre 3: Portrait sommaire du Québec urbain 85

1. L'agglomération de Montréal 86

A. Caractéristiques 86
B. La couronne montréalaise 88
C. Déclin relatif de Montréal par rapport à Toronto 89

2. L'agglomération de Québec 92

3. L'agglomération de Hull 93

4. Sherbrooke, Chicoutimi-Jonquière, Trois-Rivières - Cap-de-la-Madeleine - Bécancour, Sept-Îles, Drummondville 93

Chapitre 4: Les éléments fondamentaux d'une politique urbaine 95

1. Les centres urbains 96

A. L'individualité et la diversité urbaine 96
B. Les paradoxes urbains 96
C. La responsabilité des choix 98
D. Pourquoi des villes? 98
E. La répartition des fonctions 99
F. La nature des besoins 100

2. Les éléments essentiels d'une politique urbaine 102

A. Un système démocratique et décentralisé 102
B. L'administration urbaine, une structure politique 104
C. Le système politique 105
a. Les partis politiques 105
b. Le mode de représentation 107
c. L'exercice des fonctions législatives et administratives 108
d. Une administration à caractère responsable 109
e. Le contrôle sur les organismes spécialisés 110
f. L'information et la participation 110
g. Structures urbaines et structures municipales 111
D. Les finances urbaines 111
a. La perspective budgétaire et fiscale 112
b. L'autonomie des administrations urbaines 113
c. La répartition des fonctions 114
d. La différenciation des vocations 115
e. Les fonctions supra-municipales 115
f. La tarification en fonction des services reçus 116
g. Identification des coûts réels 117

Chapitre 5: Le développement régional et urbain 119

1. Un système urbain mieux ordonné 119

2. Éléments d'évaluation du développement régional et urbain 121

A. Les limites des politiques et programmes actuels de développement régional 121
B. La dynamique du développement régional et urbain 124
a. Différenciation des entreprises manufacturières en trois groupes ... 124
b. Rôle moteur du tertiaire spécialisé dans le développement de Montréal 126

3. Les politiques de développement régional et urbain des pays de l'Europe occidentale 127

4. Quelques considérations particulières au Québec 129

5. Conclusion 132

Chapitre 6: Les structures urbaines 133

1. Le cadre juridique des structures municipales et urbaines 135

2. Le rôle et la place des structures municipales et urbaines dans notre système politique 135

3. Les structures politiques et administratives des centres urbains 137

A. Les inconvénients du fractionnement des agglomérations 139
a. Sur le plan administratif 139
b. Sur le plan politique 139
B. Les Communautés urbaines 140
C. Les mesures volontaires dans la solution des problèmes des agglomérations urbaines 143
a. Les ententes intermunicipales 143
b. Les regroupements volontaires 144
D. Les priorités dans la restructuration des agglomérations urbaines 145
a. L'agglomération de Montréal 146
i. L'île de Montréal 146
ii. La partie nord de l'agglomération 148
iii. La partie sud de l'agglomération 148
iiii. La Communauté urbaine de Montréal 149
b. L'agglomération de Québec 149
i. La partie nord de l'agglomération 149
ii. La partie sud de l'agglomération 150
iii. La Communauté urbaine de Québec 151
c. La région de l'Outaouais 151
i. L'agglomération de Hull 151
ii. La Communauté régionale de l'Outaouais 151
d. Les autres agglomérations principales 152

4. Les fonctions 153

5. Les structures urbaines et le citoyen 154

A. Caractéristiques de la situation présente 155
B. L'information et la participation 156
a. Sur le plan des structures 156
b. Au niveau des quartiers 157

Chapitre 7: Le cadre physique urbain 159

1. La propriété et l'utilisation du sol 159

A. Les facteurs déterminant l'utilisation du sol 160
a. Les forces économiques et démographiques 160
b. Le prix du sol 161
c. La spéculation 163

B. L'utilisation du sol urbain au Québec 166
a. L'importance des espaces urbains sur le territoire 166
b. La répartition de l'espace dans les agglomérations 166
c. Les espaces résidentiels 167
d. Les espaces utilisés par les infrastructures 167
e. La friche urbaine ou les terrains urbains sous spéculation probable 168
f. L'agglomération de Montréal 168
C. Propositions de politique 169
a. Le maintien d'un système de prix valable 169
b. La récupération de la plus-value du sol 169
i. La propriété publique du sol 169
ii. La taxation du sol 170
iii. Remembrement de terrains 171

2. L'urbanisme et l'aménagement du territoire 172
A. Les étapes franchies 172
B. La lenteur des progrès en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire 173
C. La politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire 175
a. L'aménagement du territoire, une responsabilité locale 175
b. Le contenu du schéma d'aménagement 176
c. L'orientation du développement 177
d. L'application de la politique 178

3. Le zonage 180
A. La fonction du zonage 181
B. Les modifications au zonage 182
a. L'information du citoyen 182
b. Le référendum 184

4. Le traitement des eaux usées 184
A. L'état de la situation 186
B. L'analyse du problème 188
a. L'accroissement de la capacité d'absorption 188
b. La diminution de la quantité de résidus 188
C. Les politiques gouvernementales en matière de pollution 189
D. Un nouveau principe directeur 189
E. L'application du principe pollueur-payeur 192

Chapitre 8: Les services urbains en évolution 195

1. L'habitation 195
A. Le logement est-il devenu inabordable? 197
a. La période 1961-1971 197

b. La période 1971-1974 198
B. Le marché du logement 200
a. Les logements sous-standards 202
b. L'augmentation du prix relatif de la construction domiciliaire 204
c. L'instabilité de la construction domiciliaire 207
C. Les programmes gouvernementaux d'aide à l'habitation 208
a. Le gouvernement fédéral 208
i. Le régime fédéral de taxation 209
ii. Les programmes de la S.C.H.L. 210
aa. La S.C.H.L. et le marché du capital 210
bb. La S.C.H.L. et la diminution des fluctuations dans la construction domiciliaire 211
cc. La S.C.H.L. et l'aspect social de l'habitation 211
dd. La S.C.H.L. et les infrastructures municipales 212
iii. Évaluation des programmes de la S.C.H.L. 212
aa. L'ambiguité des objectifs des programmes fédéraux d'habitation 214
bb. La substitution de l'aide gouvernementale au financement privé 214
b. Le gouvernement du Québec 215
i. Loi de l'habitation familiale 215
ii. Le contrôle des loyers 215
iii. La Société d'habitation du Québec 217
iiii. Les politiques d'aide sociale 217
iiiii. Évaluation des initiatives du gouvernement du Québec 218
c. L'autorité municipale 218
D. Orientations proposées en matière d'habitation 220

2. Le transport urbain 221

A. L'omniprésence de l'automobile 222
a. Aux États-Unis 222
b. Au Québec 224
B. L'automobile défraie-t-elle ses coûts? 227
a. Comptabilisation des recettes et des coûts publics du réseau routier 228
b. Les coûts aux heures de pointe 230
C. Orientations proposées en matière de transport urbain 232
a. Les objectifs d'une politique de transport urbain 232
b. Les interrelations entre le transport urbain et les autres éléments d'une politique urbaine 233
c. Les structures 234
i. Le rôle du ministère des Transports 234
ii. Les structures au niveau urbain 235

d. Le financement du transport urbain 236
i. Une meilleure tarification de l'automobile 236
ii. L'aide au transport collectif 238
aa. Évolution de la situation financière des services de transport en commun 238
bb. L'aide du gouvernement du Québec au transport en commun urbain 240
cc. La tarification du transport collectif 241
e. Les modes de transport urbain 243

3. Les services policiers 244

A. Les structures de l'organisation policière 245
a. La Gendarmerie Royale du Canada 245
b. La Sûreté du Québec 245
c. Les corps de police municipaux 246
B. Le contexte urbain et l'organisation policière 247
a. La régionalisation 248
b. Le rôle des corps policiers municipaux 249
C. Orientations proposées 250

4. Les Loisirs 251

A. Les loisirs dans la vie urbaine 251
B. Les multiples intervenants dans les loisirs urbains 252
C. Les administrations locales et les loisirs 253

Chapitre 9: Les finances municipales et urbaines 255

1. Considérations et principes de base 256

2. La situation présente et son évolution prévisible 257

A. L'évolution des revenus et des dépenses 257
B. L'évolution récente de l'aide financière aux municipalités 259
C. La planification et la programmation 265
D. Les interventions gouvernementales 266
E. Les organismes paramunicipaux 267

3. Le système fiscal municipal et urbain 268

A. La répartition équitable de l'effort fiscal 268
B. Analyse des sources de revenus autonomes 269
a. L'impôt foncier 269
i. La distinction entre la fraction portant sur le sol et celle portant sur les améliorations 270

ii. Le caractère régressif de l'impôt foncier 270
iii. L'impôt foncier et le financement des commissions scolaires ... 271
iv. L'impôt foncier et le financement des services municipaux 273
v. Les avantages de la taxation accrue du sol 274
vi. L'application de la taxation accrue du sol 275
vii. Les exemptions d'impôt sur les biens-fonds 276
b. Les taxes de services 278
c. Les autres revenus 278
C. Analyse de l'aide financière du gouvernement 279
a. L'ouverture de nouveaux champs de taxation 279
i. L'imposition des revenus 280
ii. Les taxes sur les carburants et les droits et permis relatifs aux véhicules moteurs 282
b. Les subventions inconditionnelles 282
i. Le partage de la taxe de vente 283
ii. Les subventions per capita 285
c. Les subventions conditionnelles 287

4. Lignes directrices en matière de finances municipales et urbaines 288

A. Propositions en fonction des besoins 289
B. Propositions visant l'amélioration du système actuel 291
a. L'impôt foncier 291
b. Les taxes de services 292
c. Les autres revenus autonomes 292
d. Les taxes sur les carburants et les droits et permis relatifs aux véhicules à moteurs 292
e. Le partage de la taxe de vente 293
f. Les subventions per capita 293
g. Les subventions conditionnelles 293
C. Les incidences des politiques sectorielles 294
D. Les finances des communautés urbaines et de la Ville de Montréal ... 295
a. Les communautés urbaines 295
b. La Ville de Montréal 297
E. L'information du citoyen 297
F. Conclusion 298

Appendice au chapitre 9: L'impôt foncier 299

1. Les modes actuels de prélèvement de l'impôt foncier au Québec 299

A. L'impôt foncier et les corporations municipales 300
B. L'impôt foncier et les commissions scolaires 300

2. La place de l'impôt foncier dans la fiscalité d'autres juridictions 301

3. Incidence de l'impôt foncier 302

A. Incidence de l'impôt foncier sur les bâtiments 303
B. Incidence de l'impôt foncier sur le sol 304
C. Incidence de la taxe foncière par classe de revenu au Québec 305

4. Le fondement de l'impôt foncier comme mode de financement des services municipaux et scolaires 306

A. Financement des commissions scolaires par l'impôt foncier 307
B. Financement des corporations municipales par l'impôt foncier 309
a. Les taxes d'améliorations locales 309
b. La taxe foncière générale 310

5. La faveur à accorder à la taxation du sol 313

A. Avantages de la taxation du sol sur la taxation des bâtiments 314
B. Modalités actuelles de ce type de taxation et modalités possibles 315
C. Identité des bénéficiaires d'une réforme fiscale qui mettrait davantage l'accent sur la taxation du sol 317
D. Difficultés d'implantation d'une réforme semblable 318

Chapitre 10: Le Gouvernement du Québec et la politique urbaine 319

1. L'élaboration et l'application de la politique urbaine 319

A. Les interventions du gouvernement du Québec 319
B. Les modifications à la structure gouvernementale 321
a. Le ministère des Affaires urbaines et municipales 322
i. Les fonctions relatives à la politique urbaine 323
ii. Les fonctions sectorielles 324
b. Le comité ministériel des Affaires urbaines et de l'aménagement du territoire 326
c. La Commission municipale et l'O.P.D.Q. 327

2. Les interventions du gouvernement fédéral 327

A. La distinction entre l'intervention directe et l'intervention indirecte 329
a. Les interventions dans le secteur de l'habitation 330
b. Les interventions dans le secteur du transport 332
c. Les interventions sur le plan du développement économique 334
d. Les interventions dans la région de Hull 335
B. Position à l'égard des interventions fédérales 336

Supplément

1. Liste des organismes qui ont soumis un mémoire au groupe 339
2. Liste des ministères et des services gouvernementaux dont nous avons rencontré des responsables 340
3. Liste des villes et des communautés dont nous avons rencontré des responsables 340
4. Liste des organismes dont nous avons rencontré des responsables 340
5. Liste des personnes rencontrées 341
6. Liste des études publiées en annexe 343
7. Liste des tableaux 344
8. Liste des graphiques 347

LISTE DES SIGLES

1. B.A.E.Q.M.: Bureau d'assainissement des eaux du Québec métropolitain
2. B.S.Q.: Bureau de la statistique du Québec
3. C.E.C.Q.: Commission des écoles catholiques de Québec
4. C.M.Q.: Commission municipale du Québec
5. C.R.I.U.: Centre de recherches et d'innovation urbaines
6. C.R.O.: Communauté régionale de l'Outaouais
7. C.T.C.U.M.: Commission de transport de la communauté urbaine de Montréal
8. C.T.C.U.Q.: Commission de transport de la communauté urbaine de Québec
9. C.U.M.: Communauté urbaine de Montréal
10. C.U.Q.: Communauté urbaine de Québec
11. M.A.M.: ministère des Affaires municipales
12. M.A.U.M.: ministère des Affaires urbaines et municipales
13. M.E.E.R.: ministère de l'Expansion économique et régionale
14. O.C.D.E.: Organisation pour la coopération et le développement économique
15. P.N.B.: Produit national brut
16. S.A.O.: Société d'aménagement de l'Outaouais
17. S.A.T.R.A.: Service d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire
18. S.C.H.L.: Société centrale d'hypothèques et de logement
19. S.H.Q.: Société d'habitation du Québec
20. T.R.R.A.M.M.: Transport rapide régional aéroportuaire Montréal-Mirabel.

CHAPITRE 1

RAPPEL HISTORIQUE DE L'ÉVOLUTION URBAINE AU QUÉBEC

Le Québec de 1976 est fortement urbanisé et plus de 80 pour cent de sa population vit dans des centres urbains. Comme c'est le cas pour la plupart des pays du monde, cette concentration urbaine n'est pas très ancienne et dans les premières années de ce siècle, encore seulement 36 pour cent de la population québécoise vivait dans des centres comprenant plus de 1,000 habitants. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que l'on en soit encore à prendre la mesure des transformations, à tenter de percer la complexité de ce qu'elles impliquent et à chercher les meilleures façons d'y adapter la vie dans notre société.

1. DES ORIGINES À LA FIN DU SIÈCLE DERNIER

Sous le régime français, la société québécoise en est une de colonisation, agricole et pré-industrielle, répartie sur un territoire immense et non développé. Les relations des habitants entre eux se limitent au cadre familial et au voisinage immédiat et le niveau des échanges commerciaux est très faible. Si bien que jusqu'au début du dix-neuvième siècle, seulement deux établissements de quelque importance se sont développés dans la province, soit Québec et Montréal, qui sur le plan économique jouent principalement le rôle de porte ouverte sur les métropoles européennes et de centres de distribution des produits qui en proviennent vers l'intérieur de la colonie.

Sur le plan politique, les rouages de l'État sont à cette époque peu considérables et ses interventions assez restreintes. Les pouvoirs publics sont exercés de façon très centralisée par le gouverneur ou l'intendant et leurs officiers, et les institutions municipales impliquant la participation des citoyens à la gestion des affaires locales, sont pour ainsi dire inexistantes.

Après la conquête et au début du 19e siècle en particulier, le Québec continue de se développer et sa population de s'accroître, à la fois de façon naturelle et par l'immigration en provenance de l'Angleterre et des États-Unis. Les établissements de Québec et Montréal gagnent en importance et en 1831, ils sont incorporés en cités et dotés chacun d'un conseil municipal élu, muni de pouvoirs en matière de voirie et chargé d'adopter des règlements concernant les égouts, les aqueducs, les marchés publics, l'éclairage et quelques autres matières locales. Leurs chartes seront toutefois suspendues le 1er mai 1836 suite aux troubles qui pertubent le Bas-Canada à ce moment, et ces deux villes seront sans administration municipale autonome jusqu'à ce qu'elles soient incorporées de nouveau en 1840. Entre 1810 et 1830, elles auront vu leur population doubler.

Parallèlement, de nouveaux établissements surgissent ici et là, particulièrement dans la région des Cantons de l'Est, de l'Outaouais, du Saguenay, et dans le bas St-Laurent. Cela se fait toutefois en l'absence d'institutions municipales: les habitants ont très peu de ressources et ils ne semblent pas particulièrement ressentir le besoin d'organiser et de financer des services communautaires ou des améliorations locales; ils se replient plutôt sur l'organisation paroissiale.

C'est ainsi que lord Durham, dans le rapport (1840) que les autorités britanniques l'avaient chargé de préparer sur les affaires de l'Amérique du nord britannique suite aux troubles de 1837, signale que les Canadiens français semblent peu rompus à des habitudes d'autogestion et il déplore l'absence de structures municipales pour encadrer les populations locales et initier les citoyens aux affaires publiques.

> *On peut, assurément, considérer le manque total d'institutions municipales donnant au peuple le contrôle de ses affaires locales comme une des causes principales de l'échec du gouvernement représentatif et de la mauvaise administration du pays. Si on avait suivi en tous points, dans le Bas-Canada, le sage exemple de ces pays où seul un gouvernement représentatif libre a pu bien fonctionner, on se serait préoccupé, au moment où un système parlementaire, basé sur un suffrage très étendu, était établi au pays, de confier au peuple le contrôle entier de ses propres affaires locales et on l'aurait exercé à assumer sa part de l'administration de la province, grâce à l'expérience acquise dans la gestion des questions locales qui l'intéressaient le plus et qu'il comprenait le mieux. Il n'y a jamais eu, en vérité, dans le Bas-Canada, aucune institution réunissant une partie de la population dans un but administratif; par ailleurs, aucune des divisions du pays n'a été conçue dans ce but. Les grandes divisions,*

appelées « districts », ne sont que des divisions judiciaires; les comtés ne sont autre chose que des divisions parlementaires, car ils ne paraissent pas avoir été formés pour d'autres fins que l'élection des membres de la Chambre d'Assemblée; et pendant la présente suspension du gouvernement représentatif, ils se présentent tout simplement comme des divisions géographiques arbitraires et sans but pratique. On ne trouve pas de centuries (hundreds) ni de divisions de comtés correspondantes. Les paroisses ne sont que des divisions ecclésiastiques qui peuvent être changées par les évêques catholiques. La seule institution ayant la nature d'une administration locale où le peuple ait voix au chapitre est la fabrique qui s'occupe des réparations aux églises catholiques[1].

En conséquence, Durham recommande la création d'institutions municipales dans le Bas-Canada. Du point de vue historique, c'est donc lui qui fut à l'origine de la naissance du régime politique et administratif municipal que nous connaissons au Québec, régime dont les citoyens eux-mêmes ne semblaient pas à l'époque ressentir le besoin et qui leur fut en quelque sorte imposé. Les premières lois municipales, en particulier celles de 1840 et de 1847[2], furent assez inhabiles et mal adaptées aux réalités du Québec puisqu'au lieu de fonder les institutions municipales sur les paroisses, qui étaient alors nombreuses et constituaient déjà des foyers de vie communautaire, elles divisaient la province en districts municipaux, qui étaient en fait des délimitations nouvelles. La population, méfiante, accueillit plutôt mal ces innovations, d'autant plus qu'elles signifiaient l'imposition de taxes. Les lois subséquentes firent toutefois meilleure place à la structure paroissiale et la loi de 1855, qui est à la base de notre régime municipal actuel, consacre une double organisation par municipalités régionales (de comté) d'une part, et municipalités locales (de paroisse, de canton, de village, de cité, de ville) d'autre part.

À l'époque de la Confédération, malgré un rythme d'urbanisation encore très lent, le nombre des villes augmente et les plus importantes commencent à faire face à des problèmes auxquels les lois municipales générales, refondues en 1870 en un code municipal, apportent peu de réponses. Conséquemment, la Législature adopte en 1876 l'« Acte des clauses générales des cités et villes », ancêtre de notre Loi des cités et villes, afin de doter les agglomérations les plus importantes de pouvoirs accrus relativement aux affaires d'intérêt local. C'est ainsi que vers la fin du siècle dernier, un total d'environ 1,000 corporations municipales de catégories diverses avaient été créées au Québec, dont une dizaine de cités (minimum de 6,000 habitants) et une quarantaine de villes (minimum de 2,000 habitants)[3].

---

[1] Texte français du *rapport Durham*, cité dans A. Tremblay et R. Savoie, *Précis de droit municipal*, Montréal, Wilson et Lafleur, 1973, p. 19.

[2] 4 Victoria c. 3 et 4, 10-11 Victoria c. 7.

[3] Julien Drapeau, « Étude chronologique de la constitution et du regroupement des municipalités du Québec", *Municipalité 1973*, vol. 5, no 17, déc. 1973, pp. 11-13 et *Municipalité 1974*, vol. 6, no 1, janv. 1974, pp. 10-14.

De la façon dont nos institutions municipales se sont développées à l'origine, il faut en résumé retenir que ces institutions sont de création relativement récente, et qu'elles ont été conçues dans le but d'intéresser les citoyens à l'exercice du gouvernement et leur permettre de déterminer eux-mêmes les coordonnées de leur cadre de vie local. D'inspiration étrangère aux réalités québécoises de l'époque, elles ne sont pas inscrites dans l'évolution naturelle de l'organisation sociale des Canadiens français, à laquelle elles ont plutôt été greffées. Leurs racines chez nous ne sont donc pas particulièrement profondes.

2. DEPUIS LE DÉBUT DU 20e SIÈCLE

À partir de la fin du siècle dernier, le Québec commence à s'industrialiser et sa population urbaine augmente à un rythme soutenu. Cette urbanisation se fait selon des axes qui correspondent aux lignes naturelles de transport, c'est-à-dire les voies fluviales, et Montréal prend vite le leadership sur Québec et les autres villes de la province. Les financiers et commerçants qui s'y sont implantés provoquent le développement de ses voies de communication (chemins de fer, dragage du chenal), en particulier en direction de l'Ontario qui se peuple et de l'est des États-Unis, et Montréal devient le point central du pays. Certains autres centres prennent aussi de l'expansion, grâce à leurs ressources minières ou forestières ou en raison de leur position privilégiée sur les voies de communication. Jusqu'à l'époque de la deuxième guerre mondiale toutefois, le Québec demeure une société de type plutôt rural.

> *La généralisation des formes de vie urbaine fut assez tardive au Québec puisqu'elle date vraiment de la deuxième guerre mondiale seulement. La vague d'industrialisation provoquée par la guerre créa de nombreux emplois dans les villes, favorisa les brassements de population et diffusa les mentalités et les comportements de type urbain un peu partout à travers le territoire. Sous l'effet combiné de l'industrialisation, de l'évolution des moyens de transport et de communications, de l'élévation générale du niveau de vie, de l'exemple des États-Unis, le rythme de la croissance des villes s'accéléra considérablement entre 1941 et 1966; le taux d'accroissement de la population urbaine fut de 66 pour cent mais celui de plusieurs villes, surtout les grosses, fut bien supérieur à la moyenne*[1].

À partir de 1940, le processus d'urbanisation s'engage dans une dynamique plus nerveuse et plus spectaculaire, à tel point qu'aujourd'hui, la majeure partie de la population québécoise (près de 4,400 millions sur 6 millions) se retrouve concentrée

[1] Louis Trottier, « L'Urbanisation au Québec », dans Gouvernement du Québec, *Annuaire du Québec 1973*, Québec, Editeur officiel du Québec, 1974, p. 62. La définition de la population urbaine est celle utilisée dans le rencensement 1971.

dans une soixantaine d'agglomérations urbaines de plus de 5,000 habitants. Par agglomérations, nous entendons ici des centres comprenant une ou plusieurs entités municipales et dont le territoire forme une continuité urbaine. Ces centres urbains sont d'importance variable, et les principaux éléments de ce réseau urbain québécois sont décrits au chapitre 3.

3. INCIDENCES DE L'URBANISATION SUR LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE

Dans un mémoire à notre intention, l'Union des municipalités du Québec résume comme suit les principales incidences de l'urbanisation sur la vie d'une société:

> *L'urbanisation peut être perçue comme une transformation prodigieuse de l'humanité, nous faisant passer d'un type de civilisation à un autre. Il s'agit certes d'un processus qui modifie profondément les conditions matérielles de notre vie, qui remet en cause un système de valeurs, des traditions politiques, et provoque des changements dans notre mode de vie et dans notre mode d'organisation auxquels correspondent des changements de mentalité*[1].

Il est clair que dans sa réalité des décennies les plus récentes, l'urbanisation s'est accompagnée au Québec d'une transformation profonde des milieux et des modes de vie des citoyens. Le sociologue Marc-André Lessard décrit pour sa part en ces termes les principales implications du phénomène:

> *Le rythme accéléré de notre urbanisation depuis la guerre a fait que la société urbaine déjà constituée est vite devenue désuète tant au plan des aménagements matériels qu'au plan des organisations (économiques, municipales, scolaires, religieuses, etc.) et au plan de la vie quotidienne (famille, voisinage, relations sociales de toutes sortes, valeurs, modèles de comportement, etc.).*
>
> *Les innovations techniques les plus diverses, toutes venues de l'étranger et adoptées avec enthousiasme, ont accéléré le processus de changement et rendu encore plus désuète notre première urbanisation. Nous n'inventons guère et nous sommes forcés d'improviser l'usage de ce que nous empruntons à la pièce.*
>
> *Dans les plus grandes villes, Montréal surtout, le cadre municipal éclate et l'administration devient d'une extrême lourdeur en même temps que les sous-ensembles spatiaux (quartiers, paroisses, etc.) perdent leur signification.*

[1] Union des Municipalités du Québec, *Mémoire présenté au Groupe de travail sur l'urbanisation*, Montréal, 1975.

Dans les plus petites villes, les administrations municipales sont incapables d'affronter les situations nouvelles et dépendent de plus en plus des ministères.

Dans tous les cas, les citoyens n'arrivent pas à remplacer les types anciens d'associations. On les invite à des participations souvent illusoires parce que trop abstraites et trop techniques[1].

Outre ces caractéristiques, il faut également constater que l'urbanisation des trente dernières années s'est accompagnée d'une hausse significative du niveau de vie et de la prospérité matérielle en général au Québec, avec en conséquence une augmentation des exigences des citoyens sur tous les plans. Comme dans la plupart des sociétés développées et en particulier en Amérique du Nord, l'urbanisation a d'ailleurs été marquée chez-nous par une foi et une confiance générales et très résolues dans le progrès et dans ses bienfaits.

Sur le plan de la configuration physique des villes, on peut noter l'éclatement des limites territoriales des centres urbains; de compacts et denses, ces derniers se sont développés, sous l'impulsion notamment des moyens de transport et de communications modernes, en des agglomérations étendues et de densité moyenne plus faible. La technologie est constamment en mesure d'y venir bouleverser subitement le décor ou les habitudes de vie et même d'y faire disparaître brutalement l'héritage urbain des générations précédentes.

Sur le plan de la vie sociale, on peut par ailleurs constater la mobilité accrue qui caractérise maintenant la vie quotidienne des citadins, la pauvreté des relations de voisinage, en particulier dans les banlieues, de même que le brusque affaiblissement de la paroisse comme cadre d'organisation de la vie sociale locale. La paroisse faisait beaucoup pour enraciner le citoyen urbain dans son milieu de vie; son importance maintenant réduite a laissé place à un vide et les citoyens des villes du Québec ont aujourd'hui plus de mal à s'identifier à leur communauté immédiate.

4. UN RÉEXAMEN DE LA PROBLÉMATIQUE URBAINE

Ces transformations radicales des réalités québécoises, tant sur le plan économico-social que sur le plan de l'aménagement et de l'organisation physique des centres urbains, n'ont pas donné lieu à un réexamen global des institutions, des politiques et des comportements urbains en général. Elles n'ont pas suscité non plus une révision systématique des mécanismes permettant aux citoyens de contrôler localement l'évolution de leur cadre de vie immédiat, que ce soit sur le plan

[1] Marc-André Lessard, *La qualité de la vie et les quartiers urbains*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à la demande du Groupe de travail sur l'urbanisation et elle est publiée en annexe à ce rapport.

de la qualité de l'environnement urbain, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, de l'habitation, du transport public, de l'ordre et de la sécurité publique, des loisirs, etc. Les citoyens ont de ce fait adopté une attitude plutôt passive et si une certaine appréhension face à la transformation de leurs milieux de vie est chez-eux de plus en plus évidente, il en va de même d'un certain sentiment d'impuissance et de fatalisme face à l'évolution des réalités qui les entourent.

Il est certain que le palier municipal constitue encore au Québec l'instance décisionnelle décentralisée et souple par excellence, celle qui est le plus en mesure de répondre aux besoins locaux et qui a su le mieux résister jusqu'à maintenant aux pressions centralisatrices. Il n'en est cependant pas moins vrai que les problèmes de l'organisation urbaine sont maintenant de plus en plus complexes, que leurs solutions sont de plus en plus coûteuses et que le système municipal est loin de fonctionner de façon idéale.

Diverses mesures ont été prises ces dernières années par le gouvernement du Québec pour tenter d'ajuster ce système aux transformations provoquées par l'urbanisation. Ainsi, on a par exemple ressenti le besoin d'éliminer le morcellement découlant d'un passé rural, de même que la nécessité de permettre aux collectivités locales de mieux faire face aux problèmes métropolitains. Les lois successives favorisant le regroupement municipal, la mise sur pied des communautés urbaines ainsi que la création de plusieurs organismes régionaux pour exercer des fonctions précises, comme par exemple l'organisation du transport public, sont autant d'initiatives qui manifestent ce souci. De la même façon, de nombreux comités et commissions ont été créés pour étudier certains problèmes urbains spécifiques ou les difficultés propres à des régions urbaines données. On peut ainsi mentionner la commission La Haye sur l'urbanisme, la commission Lemay sur les problèmes intermunicipaux de la rive sud de Montréal, le comité Hanigan sur la Communauté urbaine de Montréal, la commission Sylvestre sur l'administration municipale à Québec, de même que plusieurs autres.

Ces initiatives ont toutefois été sectorielles et parcellaires, et elles ont en général été motivées par des situations de crise ou par des problèmes précis auxquels il s'agissait de trouver des solutions à court terme. Jusqu'à maintenant, l'approche du gouvernement en matière urbaine a de fait toujours été *ad hoc* et ses politiques ont en général fait abstraction de l'interdépendance des problèmes et ont manqué de continuité: on n'a jamais vraiment tenté d'approfondir la problématique urbaine telle qu'elle se présente depuis une vingtaine d'années, d'en comprendre les mécanismes et les implications et de dégager des politiques plus fondamentales et à plus long terme.

À une époque où le contexte urbain conditionne plus que jamais dans le passé la qualité de la vie des Québécois, le temps est certes venu d'entreprendre une action dans cette direction.

CHAPITRE 2

LA DYNAMIQUE DU CHANGEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT URBAIN

La complexité des problèmes urbains et leur interdépendance de même que la concertation requise de la part des différents niveaux de gouvernement, voire des différents ministères d'un même gouvernement quant aux objectifs à poursuivre et aux politiques à développer pour les atteindre, suffisent à mettre en évidence la nature délicate d'un mandat tel que celui d'élaborer les lignes directrices d'une politique urbaine pour les prochaines années.

Malgré l'acuité des problèmes et l'urgence fortement ressentie dans tous les milieux d'y trouver des solutions, et bien que nous y soyons nous-mêmes très sensibilisés, nous ne croyons pas qu'il serait sage d'aborder notre mandat en proclamant qu'il y a crise urbaine. La proclamation d'états de crise, le lancement de cris d'alarme trop hâtifs et surtout l'implantation de solutions qui n'ont pas été l'objet d'analyses suffisamment sérieuses, de décisions suffisamment mûries et de discussions publiques valables dans un climat serein, ont dans le passé trop souvent compliqué et exacerbé les problèmes qu'ils visaient à solutionner.

Mais il reste que les difficultés sont réelles et considérables. Qu'il s'agisse du gonflement du fardeau fiscal des citoyens, de la congestion des grands centres urbains, de la détérioration de l'environnement, des problèmes de l'habitation ou des structures politiques et administratives urbaines, les solutions envisagées doivent avant tout reposer sur une analyse de la dynamique du changement et du développement urbain. Toute tentative de solution demande en effet au préalable

une compréhension de ce qui est à la base du changement urbain, et c'est pour cette raison que nous abordons ici cette problématique, au tout début de notre rapport. Nous analyserons dans un premier temps de quelle façon le changement et le développement urbain sont reliés au fonctionnement de la société plus large dans laquelle ils s'insèrent; nous tenterons ensuite de préciser comment le processus d'urbanisation lui-même transforme la nature des milieux urbains et affecte les conditions de vie des citoyens.

1. LES CAUSES

Les forces qui stimulent l'urbanisation au Québec ne sont pas différentes de celles qui ont cours, bien qu'à des degrés différents, dans tous les pays développés: croissance de la population, augmentation des revenus, développement technologique et, reliées à cette dernière variable, économies d'agglomération. Ces facteurs constituent en fait une toile de fond sur laquelle les politiques gouvernementales viennent se greffer et qu'elles peuvent jusqu'à un certain point modifier.

Le tableau 2-1 indique que l'urbanisation, telle que mesurée par Statistique Canada, s'est faite au Québec au même rythme que dans le reste du Canada: en 1901, la population urbaine représentait 36.1 pour cent de la population contre 80.6 pour cent en 1971. Le rythme de l'urbanisation a en fait été soutenu au cours de cette période, à l'exception des années de la dépression, durant laquelle il fut moins rapide. Durant ces années, le gouvernement favorisa d'ailleurs un certain retour à la terre en ouvrant à la colonisation des territoires dont la vocation était jusque là forestière.

A. LES FORCES ÉCONOMIQUES

Les industries sont souvent classifiées en trois catégories: celles du secteur primaire, celles du secteur secondaire et celles du secteur tertiaire. Le secteur primaire comprend les industries dont l'activité principale consiste à extraire et à exploiter les ressources naturelles: agriculture, forêt, pêche, mines, etc. De son côté, le secteur secondaire réfère à l'ensemble des industries dont la tâche principale est de transformer des matières premières en un produit fini. Il y a lieu d'ajouter à ce secteur l'industrie de la construction. Enfin, le secteur tertiaire englobe pour sa part les industries dont l'activité principale consiste à fournir des services ou à faciliter l'échange des biens.

Le tableau 2-2 donne la répartition de l'emploi par secteur d'activité pour le Québec. Les évolutions y sont très nettes. À l'exception des années de dépression, l'importance relative de l'emploi dans le secteur primaire a considérablement diminué: de plus de 30 pour cent qu'elle était en 1921, elle ne représentait que 5.6 pour cent de l'emploi en 1974. Depuis 1941, le nombre absolu d'emplois a d'ailleurs constamment diminué

Tableau 2-1 Pourcentage de la population urbaine[1], Canada et provinces, 1970-1971

	1901	1911	1921	1931	1941	1951	1961	1971
Canada[2]	34.9	41.8	47.4	52.5	55.7	62.4	69.7	76.1
Terre-Neuve	—	—	—	—	—	43.3	50.7	57.2
Île-du-Prince-Édouard	14.5	16.0	18.6	19.5	22.1	25.1	32.4	38.3
Nouvelle-Écosse	27.7	38.7	44.8	46.6	52.0	54.5	54.3	56.7
Nouveau-Brunswick	23.1	26.7	35.2	35.4	38.7	42.8	46.5	56.9
Québec	36.1	44.5	51.8	59.5	61.2	66.8	74.3	80.6
Ontario	40.3	49.5	58.8	63.1	67.5	72.5	77.3	82.4
Manitoba	24.9	39.3	41.5	45.2	45.7	56.0	63.9	69.5
Saskatchewan	6.1	16.1	16.8	20.3	21.3	30.4	43.0	53.0
Alberta	16.2	29.4	30.7	31.8	31.9	47.6	63.3	73.5
Colombie-Britannique	46.4	50.9	50.9	62.3	64.0	68.6	72.6	75.7

[1] Le concept d'« urbain » utilisé par Statistique Canada a changé au cours de la période. Les chiffres de la population urbaine pour la période 1901-1911 se rapportent uniquement aux cités, villes et villages constitués de 1,000 habitants et plus. De 1921 à 1951, les pourcentages sont des estimations basées sur la définition du concept « urbain » aux fins de recensement de 1961, qui comprend:
a) les cités, villes et villages constitués de 1,000 habitants et plus;
b) les villes et villages non constitués de 1,000 habitants et plus;
c) les banlieues adjacentes non constituées de 5,000 habitants et plus ayant une densité de population d'au moins 1,000 personnes au mille carré.
En 1971, le pourcentage de la population urbaine est fondé sur la définition du terme « urbain » aux fins du recensement de 1971, définition qui ressemble beaucoup à celle de 1961.
[2] Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest non compris.
Source: Statistique Canada, *Perspectives Canada*, Ottawa, Information Canada, 1974, pp. 4 et 11.

dans ce secteur. Du côté du secteur secondaire, y compris l'industrie de la construction, l'importance relative des emplois a montré une tendance à la hausse entre 1921 et 1951, pour ensuite décroître. Au cours de cette période, le nombre d'emplois dans ce secteur a toutefois augmenté, mais depuis 1951 à un rythme moins élevé que celui de l'ensemble de l'économie. Enfin, à l'exception de 1941, le tableau 2-2 indique la grande expansion de l'emploi dans le secteur des services: en 1921, ce secteur représentait moins de 40 pour cent des emplois alors qu'il en compte plus de 60 pour cent dans les années soixante-dix. L'après-guerre est en somme véritablement caractérisé par la « tertiorisation » de l'économie.

Tableau 2-2 ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DE L'EMPLOI PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ, QUÉBEC, 1921-1974

a. *Répartition en valeur absolue (en milliers)*

Secteurs d'activité	1921	1931	1941	1951	1961	1966	1971	1974
Primaire	241	259	313	265	202	167	142	135
Secondaire y compris construction	211	283	414	556	593	704	697	768
Tertiaire	286	428	370	623	922	1147	1358	1526
Autres non précisés	49	53	23	19	42	—	—	—
Total*	786	1026	1258	1472	1768	2018	2197	2427

b. *Répartition en pourcentage*

Secteurs d'activité	1921	1931	1941	1951	1961	1966	1971	1974
Primaire	30.7	25.2	28.0	19.9	11.5	8.3	6.5	5.6
Secondaire y compris construction	26.8	27.6	34.0	37.8	33.5	34.9	31.7	31.5
Tertiaire	36.3	41.7	33.0	42.4	52.1	56.8	61.8	62.9
Autres non précisés	6.2	5.2	2.0	1.2	2.3	—	—	—
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* Le total ne correspond pas nécessairement à la somme des éléments, étant donné que les chiffres ont été arrondis. Les données de 1921 à 1961 proviennent des recensements décennaux et les données de 1966 à 1974, de l'enquête mensuelle sur la main-d'oeuvre. Cette double source provoque une certaine discontinuité dans les séries.

Source: Pour les données de 1921 à 1961, R. Boily et al., *Québec: hier et aujourd'hui*, Montréal, Centre audio-visuel, Université de Montréal, janvier 1973, pp. 62-3 et pour les années 1966 à 1974, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Industrie et du Commerce, *La situation économique de Québec 1974*, Québec, Éditeur officiel du Québec, juillet 1975, p. 24.

Cette évolution de l'emploi dans les différents secteurs est en relation directe avec l'urbanisation croissante du Québec. Ainsi, l'urbanisation est en quelque sorte stimulée par l'évolution du secteur agricole qui emploie de moins en moins de travailleurs. Contrairement à une opinion fort répandue, l'agriculture constitue une industrie à forte croissance de productivité (production par emploi); le tableau 2-3 indique que cette productivité a crû à un rythme annuel de 4.6 pour cent entre 1948 et

1970 contre un taux annuel de 2.6 pour cent pour l'économie canadienne[1]. De plus, la croissance des revenus réels des Canadiens et des Québécois n'a pas provoqué une croissance correspondante de la demande pour les produits agricoles, demande qui pourrait contrebalancer les effets négatifs sur l'emploi de l'augmentation considérable de productivité dans ce secteur[2]. C'est ainsi que le tableau 2-3 indique une croissance de la production agricole moins rapide que celle de l'ensemble de l'économie, et même une perte d'emploi de plus de 3 pour cent par année dans cette industrie. Les autres industries du secteur primaire, comme l'exploitation forestière et les mines, montrent d'ailleurs les mêmes tendances que l'agriculture: augmentation considérable de la productivité et baisse ou augmentation peu rapide de l'emploi.

Les effets conjugués de la mécanisation de l'agriculture et de la faible croissance de la consommation des biens agricoles avec la hausse des revenus réels diminuent considérablement l'importance du secteur agricole dans l'emploi et créent ainsi un surplus de main-d'oeuvre dans le milieu rural. Cette évolution favorise le développement de centres plus denses, qui permettent aux autres secteurs de bénéficier d'économies d'agglomération: proximité de clientèle nombreuse, présence d'un marché du travail diversifié et de services spécialisés. Ces derniers facteurs permettent aux entreprises de diminuer leurs coûts de production, tout en contribuant souvent à rendre le milieu plus attrayant pour la venue d'autres entreprises fournisseurs ou clients des entreprises déjà établies.

Les forces qui jouent dans un sens dans le secteur agricole ont exactement les effets opposés dans le domaine des services. Les études de consommation montrent en effet que les gens consacrent aux services une part de plus en plus élevée de leurs dépenses à mesure que leurs revenus augmentent. En d'autres mots, une augmentation de revenu provoque une augmentation relative plus élevée de la demande pour les services. Toutefois, l'expansion de la production dans les services est considérablement modérée par les faibles augmentations de productivité dans ce secteur, avec comme résultat des coûts relatifs de plus en plus élevés. Le tableau 2-3 indique bien l'évolution très lente de la productivité dans les services à forte teneur de main-d'oeuvre. Cette faible évolution de la productivité est fort visible dans deux importants secteurs: les services communautaires, commerciaux et personnels d'une part, et l'administration publique et la défense d'autre part. Dans le premier secteur, qui comprend entre autres les services de santé et d'éducation, la productivité a baissé à un rythme annuel de 1.1 pour cent au cours de la période

[1] A ce sujet, il faut noter que certaines politiques agricoles des gouvernements ont pour effet de réduire l'augmentation de la productivité du secteur agricole et ainsi d'atténuer la baisse d'emploi dans cette industrie. Elles provoquent par voie de conséquence des prix agricoles relativement plus élevés, comme c'est le cas pour le lait et les oeufs.

[2] Ernest Engel publia en 1857 une analyse de budgets de famille pour identifier comment la dépense pour les divers postes de budget varie en fonction des revenus du ménage. Il y trouva notamment que la proportion de la dépense consacrée à l'alimentation diminue à mesure que le revenu de la famille augmente. Cette proposition a été fréquemment vérifiée et constitue la loi d'Engel.

Tableau 2-3 CROISSANCE DE LA PRODUCTION, DE LA PRODUCTIVITÉ[1] ET DE L'EMPLOI PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ, CANADA, 1948-1970. TAUX ANNUELS MOYENS EN POURCENTAGE

	CLASSEMENT 1948-1970[2]	1948-1970		CLASSEMENT 1948-1970[2]	1948-1970
Services d'utilité publique			Commerce de gros et de détail		
Production	1	8.4	Production	7	5.0
Productivité		5.1	Productivité		2.0
Emploi		3.3	Emploi		2.9
Mines, carrières et puits de pétrole			Construction		
Production	2	6.5	Production	8	4.9
Productivité		4.9	Productivité		2.6
Emploi		1.4	Emploi		2.5
Transports, entreposage et communications			Administration publique et défense		
Production	3	5.5	Production	9	3.4
Productivité		3.7	Productivité		0.1
Emploi		1.6	Emploi		3.7
Fabrication			Exploitation forestière		
Production	4	5.4	Production	10	2.7
Productivité		3.3	Productivité		4.2
Emploi		2.0	Emploi		−1.0
Finance[3]			Agriculture		
Production	5	5.4	Production	11	1.4
Productivité		0.7	Productivité		4.6
Emploi		4.6	Emploi		−3.4

Services communautaires, commerciaux et personnels		
Production	6	5.3
Productivité		−1.1
Emploi		6.2
Ensemble de l'économie[4]		
Production		5.1
Productivité		2.6
Emploi		2.4

[1] La productivité est mesurée sur la base du produit intérieur réel par personne employée.
[2] Les onze secteurs sont classés d'après le taux de croissance de la production.
[3] Y compris le loyer imputé sur les logements habités par leurs propriétaires.
[4] Y compris la pêche.
Source: Conseil économique du Canada, *Objectifs économiques et indicateurs sociaux*, Ottawa, Information Canada, 1974, pp. 192-193.

1948-1970; du côté de l'administration publique, la productivité a été stationnaire[1]. L'augmentation du volume des services conjuguée à la très faible évolution de la productivité provoque une augmentation de l'emploi dans le secteur des services; ce secteur compte en effet pour plus de 85 pour cent des nouveaux emplois créés au Québec entre 1966 et 1974.

Pour ce qui est d'autre part du secteur secondaire, qui comprend la fabrication et la construction, son évolution se situe entre celle des deux autres secteurs. Au cours de la période d'après-guerre, il représentait une portion légèrement croissante de la production de l'ensemble de l'économie. En raison toutefois d'un accroissement de productivité supérieur à l'ensemble des secteurs, résultat direct du progrès technologique, sa part de l'emploi total a eu tendance à diminuer.

Ce qui manifeste bien que l'expansion économique, orientée par la consommation des différents produits et aussi par la technologie, a des liens étroits avec la croissance urbaine. La baisse relative aussi bien qu'absolue du nombre d'emplois dans l'agriculture et dans tout le secteur relié aux ressources naturelles a favorisé l'urbanisation du territoire, au Québec comme ailleurs. La quantité d'emplois offerts dans le milieu rural est devenue insuffisante en fonction de l'augmentation de la population active. De leur côté, le secteur manufacturier et celui des services, avec les emplois qui leur sont reliés, ont été attirés vers les centres plus denses en raison des économies que signifiait pour eux une concentration d'activités de tous genres.

a. LES EFFETS DES FORCES ÉCONOMIQUES SUR LA VILLE

Au début du siècle, les industries manufacturières se sont établies au centre des villes en raison de la présence du chemin de fer à cet endroit et du faible coût de ce mode de transport. L'avènement du camion, le développement du réseau routier ainsi que la technique de la ligne de montage entraînèrent toutefois par la suite leur relocalisation en périphérie, où le terrain est moins rare, la nouvelle technologie nécessitant une utilisation plus grande d'espace. De son côté, le centre-ville est demeuré le lieu d'établissement privilégié de différents services spécialisés (bureaux professionnels, courtiers, etc.), qui ont presque toujours entre eux une forte interdépendance. Ces services, étant donné leurs besoins en espace de bureaux, se retrouvent naturellement dans les édifices en hauteur des centres-villes où le coût élevé du terrain favorise ce mode de construction. Certains services n'ont toutefois pas une localisation aussi spécifique; le commerce général s'établit par exemple là où il existe une clientèle, c'est-à-dire un peu partout dans l'agglomération.

[1] Comme il est difficile de bien cerner le produit des services à cause de leur intangibilité, ces estimés peuvent sous-évaluer l'augmentation de productivité. Pour l'application de ceci aux services municipaux, consulter J.P. Ross et J. Burkhead, *Productivity in the Total Government Sector*, Lexington, Mass., D.C. Heath, 1974.

De la même façon, certaines variables affectent aussi la demande en matière de logements. Dans tous les pays, l'accroissement des revenus réels augmente la quantité d'espace désirée pour l'habitation: à mesure que leur capacité d'achat augmente, les citoyens veulent être logés de façon plus spacieuse. Le type de logement en demande dépend également de certaines variables démographiques, comme la structure d'âge de la population et l'importance de la famille dans la société. C'est ainsi que la venue sur le marché du logement des jeunes nés dans l'après-guerre a considérablement accru la demande de maisons à appartements.

L'usage de plus en plus répandu de l'automobile a également eu des effets importants dans toutes les villes du Québec. Dans la métropole, le principal problème demeure à cet égard la congestion du centre-ville aux heures de pointe et les imposantes infrastructures mises en place pour la diminuer. Dans les centres de moindre envergure, l'expansion de ce mode de transport a tendance à modifier considérablement le rôle du centre-ville ou de la rue principale. Les entreprises commerciales déménagent dans les centres d'achat de la périphérie, qui, avec leurs vastes terrains de stationnement, sont mieux adaptés aux exigences des automobilistes. De plus, la concentration de différents magasins à un endroit précis diminue le temps nécessaire à un magasinage complet, facteur important dans un monde où le temps est de plus en plus valorisé. Les anciennes rues commerciales sont donc soumises à un processus de changement de fonction, ce qui entraîne souvent une détérioration importante du milieu environnant: en quelques années, ces quartiers commerciaux traditionnels subissent un vieillissement et se transforment en des zones problèmes pour les administrations municipales.

b. LA HIÉRARCHISATION DES AGGLOMÉRATIONS

Les grandes forces économiques influencent le développement de tous les centres urbains du Québec. Toutefois, leurs conséquences varient considérablement et les forces qui modifient une métropole comme Montréal ne se comparent certes pas en intensité avec celles qui affectent l'évolution d'une ville à fonction régionale comme Rimouski. On peut ainsi discerner une certaine hiérarchie dans les agglomérations urbaines du Québec et des analystes tels Fernand Martin et Louis Trottier en dégagent six types[1]:

> *1. la métropole, Montréal, qui a un rôle de premier plan dans le tertiaire en général ainsi que dans des domaines spécifiques comme le commerce de gros, la finance et l'assurance, les transports, les communications, les services aux entreprises et les bureaux des gouvernements étrangers; elle constitue le coeur économique du Québec;*

[1] F. Martin, *La dynamique du développement urbain au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à la demande du Groupe de travail sur l'urbanisation et elle est publiée en annexe à ce rapport. Voir également L. Trottier, « L'urbanisation », dans F. Grenier (sous la direction de), *Québec*, Toronto, University of Toronto Press, 1972, pp. 47-73.

2. *le groupe des sept villes de la couronne de Montréal, soit St-Jérôme, Joliette, Sorel, St-Hyacinthe, Granby, St-Jean et Valleyfield, dont le développement est pour la plupart d'entre elles relié étroitement à celui de Montréal; Sorel constitue une importante exception parce qu'elle est plutôt économiquement orientée en fonction des marchés extérieurs;*

3. *les agglomérations principalement d'administration publique: Québec et Hull;*

4. *les agglomérations principalement manufacturières et aussi à fonction régionale comme Sherbrooke, Trois-Rivières et Drummondville;*

5. *les villes reliées à l'exploitation des richesses naturelles comme Thetford Mines, Rouyn-Noranda, Val d'Or, Jonquière, Shawinigan, Sept-Îles; ces villes répondent à un marché souvent non québécois;*

6. *les petites villes à fonction purement régionale comme Rimouski et Rivière-du-Loup.*

Le tableau 2-4 donne l'évolution de la population des agglomérations urbaines québécoises entre 1941 et 1971: à l'exception de Trois-Rivières, Valleyfield et Saint-Hyacinthe, les principales agglomérations montrent un taux de croissance de leur population significativement plus élevé que celui de l'ensemble du Québec.

B. LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

Les grandes forces économiques analysées plus haut influencent considérablement le développement urbain québécois. Diverses politiques gouvernementales viennent toutefois modifier l'impact de ces forces. Nous avons déjà fait allusion à certains programmes agricoles qui ont implicitement pour objectif d'atténuer la diminution d'emploi dans cette industrie. Les chapitres de ce rapport consacrés à différents secteurs particuliers approfondiront les effets des politiques gouvernementales; il suffira pour l'instant de mentionner certains exemples. Ainsi, dans le secteur de l'habitation, les politiques fiscales de même que les programmes de la Société centrale d'hypothèques et de logement encouragent le statut de propriétaire-occupant, ce qui favorise l'étalement des villes. Les citoyens canadiens sont donc encouragés à utiliser plus d'espace pour l'habitation, ce qui accentue la tendance qui se manifestait déjà naturellement avec la croissance de leurs revenus réels.

De la même façon, l'attrait du centre-ville comme site de différents types d'activités économiques, dont tout spécialement les services spécialisés, est considérablement accru par le fait que le gouvernement subventionne indirectement le transport à cet endroit. Les automobilistes ne paient en effet qu'une faible fraction des infrastructures coûteuses mises en place pour réduire la congestion aux heures de pointe. Il s'agit donc ici d'un exemple où les politiques gouvernementales accentuent l'effet

Tableau 2-4 ÉVOLUTION DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES QUÉBÉCOISES 1941-1971 (MILLIERS)

Agglomérations urbaines	1941	1951	1956	1961	1966	1971	Accroissement en % 1941-1971
A — Capitales régionales	1,613	2,070	2,442	2,924	3,346	3,555	120.6
A.1 Du Québec de base	1,533	1,937	2,277	2,725	3,135	3,336	117.6
A.1.1 Montréal	1,190	1,472	1,745	2,111	2,437	2,577	116.6
A.1.2 Québec	203	276	312	358	413	452	122.7
A.1.3 Trois-Rivières	57	69	79	89	95	98	71.9
A.1.4 Sherbrooke	38	55	62	70	80	85	123.7
A.1.5 Hull	45	65	79	97	110	124	175.6
A.2 Du Québec périphérique	80	133	165	199	211	219	173.8
A.2.1 Chicoutimi	55	90	111	125	131	132	140.0
A.2.2 Rimouski	12	17	21	26	28	30	150.0
A.2.3 Rouyn-Noranda	13	24	27	30	30	29	123.1
A.2.4 Sept-Îles		2	6	18	22	28	
B — Villes de la couronne montréalaise	119	166	193	224	249	261	119.2
B.1 Au nord de Montréal	42	60	71	83	95	100	138.1
B.1.1 Saint-Jérôme	11	18	23	29	33	35	218.9
B.1.2 Joliette	14	18	20	24	27	29	107.1
B.1.3 Sorel	17	24	28	30	35	36	111.8
B.2 Au sud de Montréal	77	106	122	141	154	161	109.1
B.2.1 Valleyfield	21	27	30	35	37	37	76.2
B.2.2 Saint-Jean	20	30	36	42	46	50	150.0
B.2.3 Saint-Hyacinthe	22	27	29	33	37	40	81.8
B.2.4 Granby	14	22	27	31	34	34	142.9

Tableau 2-4 ÉVOLUTION DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES QUÉBÉCOISES 1941-1971 (MILLIERS)

Agglomérations urbaines	1941	1951	1956	1961	1966	1971	Accroissement en % 1941-1971
C — Autres agglomérations (18) dont la population s'étendait à plus de 12,000 habitants en 1966	168	250	292	341	385	395	135.1
D — Agglomérations (29) dont la population était entre 4,500 et 12,000 habitants en 1966	100	138	162	187	208	213	113.0
Population québécoise totale	3,332	4,056	4,628	5,259	5,781	6,028	80.9
- Reste -	1,332	1,432	1,539	1,583	1,593	1,604	20.4

Source: A. Saucans, *Prévisions démographiques des régions administratives et des principales agglomérations urbaines*, Québec, Office de planification et de développement du Québec, mars 1975, p. 38.

des forces économiques et faussent les coûts réels de localisation sur le territoire: la réduction de ces coûts pour l'usager accentue l'attrait du centre-ville et de ce fait sa congestion. Ce qui montre bien que la présomption de pouvoir faire porter par d'autres le fardeau d'un service devient l'une des sources principales des distorsions introduites dans les centres urbains par le secteur public.

L'aboutissement ultime de cette logique dans le monde urbain donne les résultats que l'on sait. Alors que l'on déplore les inconvénients et les coûts sociaux nombreux de la vie urbaine, tels la pollution, la congestion, la saleté, l'insalubrité des habitations dans certains quartiers, etc., et que l'on prône ou adopte des politiques spécifiques de développement régional pour mieux répartir la population, il s'avère que la plupart des politiques mises de l'avant ou inspirées par les paliers supérieurs de gouvernement ont précisément pour résultat de soustraire les citoyens urbains et les entreprises au poids financier des coûts. Ainsi, les coûts de transport par automobile ou de transport en commun ne sont pas véritablement imputés à leurs usagers mais bien aux contribuables en général, indépendamment du territoire qu'ils habitent; la pollution n'est pas elle non plus à la charge des fabriquants ou des consommateurs de produits polluants, mais plutôt encore ici à la charge des contribuables en général par le truchement du financement public de la dépollution. De la même façon, le fardeau de nombreux services municipaux est assumé en partie par les gouvernements supérieurs, avec comme résultat que ni les citoyens ni les entreprises n'ont à supporter les coûts réels de leurs décisions.

Les politiques gouvernementales ont en somme souvent pour effet d'amplifier inexorablement les problèmes urbains. Alors que les gouvernements s'émeuvent des coûts élevés des services publics dans les grandes agglomérations, ils mettent de l'avant des programmes qui ont pour effet d'augmenter l'attrait de ces grands centres urbains, par la voie de subventions plus ou moins cachées. Une telle dynamique est d'ailleurs loin d'être particulière au Québec; elle est en fait reliée aux forces centralisatrices qui ont cours dans les sociétés développées et dont l'origine pourrait sans doute être retracée dans la dynamique des processus politiques[3].

C. CONCLUSION

En conclusion, nous pouvons en somme dégager que les forces économiques qui conditionnent l'urbanisation croissante du Québec sont extrêmement puissantes, ici comme ailleurs, et qu'elles vont vraisemblablement continuer de favoriser principalement les grands centres et particulièrement la région montréalaise. La configuration des milieux urbains continuera par ailleurs d'être très sensible à l'augmentation des revenus des citoyens, aux développements démographiques et

[3] Voir à ce sujet le texte de J.L. Migué, *Le marché politique et les choix collectifs au Canada*, (document de travail no 10), Ottawa, Conseil économique du Canada, août 1974.

technologiques ainsi qu'aux divers modes de transport, en particulier celui par automobile. Enfin, il apparaît clair qu'à moins que les politiques gouvernementales ne s'orientent dans de nouvelles directions, leurs effets vont continuer de s'ajouter à ceux des forces économiques plutôt que de les tempérer.

2. LES EFFETS

Les grandes forces économiques qui ont déclenché le processus d'urbanisation et qui stimulent le changement et le développement urbain ont également pour effet de transformer le milieu urbain lui-même et de modifier les conditions sociales des citoyens.

A. LA TRANSFORMATION DU MILIEU URBAIN

a. LA CROISSANCE URBAINE

La croissance de la population urbaine, dont nous avons précédemment analysé l'ampleur et les causes, ne se fait pas au même rythme dans tous les centres urbains. En se localisant dans tel lieu plutôt que dans tel autre, les entreprises recherchent en effet les économies d'agglomération qui sont particulièrement importantes pour elles. L'existence de réseaux de communication modernes et diversifiés, l'accès à une main-d'oeuvre spécialisée, l'interdépendance des entreprises, l'accès plus facile à des services spécialisés dans le domaine de la communication, de la finance, de l'administration et de la recherche, voilà autant de facteurs qui donnent naissance à une hiérarchie urbaine. Les régions métropolitaines, l'agglomération montréalaise dans le cas du Québec, ont ainsi une force d'attrait plus marquée que les autres et elles connaissent un développement qui déborde le cadre typique des villes traditionnelles.

Depuis la dernière guerre mondiale, la croissance des centres métropolitains s'est produite principalement dans les zones de banlieue. De petites localités situées non loin d'un centre important ont ainsi connu un essor marqué, qui les a quelquefois transformées en villes champignons, jusqu'à ce qu'elles soient à leur tour englobées par la ville centrale. Par contre, la ville centrale traditionnelle n'a souvent connu elle-même qu'un faible accroissement démographique et parfois même un déclin durant la même période[1]. Le tableau 2-5 permet de comparer la croissance de la ville de Sainte-Foy à celle de la ville de Québec, et celle de ville St-Laurent à celle de la ville de Montréal.

[1] Voir à ce sujet les études suivantes: B. Racine, "Exurbanisation et métamorphisme péri-urbain", *Revue de géographie de Montréal*, vol. XXI, no 2, 1967, pp. 313-342, et M. Bélanger, Y. Brunet, D. Gauthier et H. Manseau, "Le complexe périmétropolitain montréalais: une analyse de l'évolution des populations totales", *Revue de géographie de Montréal*, vol. 26, no 3, 1972, pp. 241-249.

Tableau 2-5 CROISSANCE DE LA POPULATION DE VILLES DE BANLIEUE COMPARATIVEMENT À CELLE DE VILLES CENTRALES

	1951	1971	Pourcentage de croissance 1951-1971
Québec-ville	164 016	186 088	13.4
Ville de Ste-Foy	5 236	68 385	1 206.0
Ville de Montréal	1 021 520	1 214 352	18.8
Ville St-Laurent	20 426	62 955	208.2

Source: Statistique Canada, *Recensement 1971*.

Si la croissance démographique des agglomérations urbaines se manifeste ainsi dans les banlieues plutôt que dans les villes centrales qu'elles circonscrivent, il ne faut pas en déduire que ces dernières ne subissent pas des transformations internes très importantes: elles subissent aussi le choc de l'urbanisation, mais elles l'encaissent de façon différente. Dans le cas des banlieues, les problèmes tiennent au fait qu'elles connaissent une augmentation rapide de population et que l'urbanisation se fait sur du terrain neuf. Par contraste, les problèmes des centres-ville découlent du fait qu'ils subissent des changements de vocation et de fonctions majeurs, qui se répercutent d'ailleurs sur les zones avoisinantes, et que ces transformations se font sur du terrain déjà bâti et utilisé.

Dans les pages qui vont suivre, nous illustrerons d'abord de quelle façon le processus d'urbanisation crée des aires naturelles et partage les villes en des zones concentriques à fonctions particulières. Nous analyserons ensuite d'une façon plus détaillée les transformations des centres-ville traditionnels et les problèmes de détérioration qui en découlent. Nous examinerons enfin les effets de l'urbanisation sur les banlieues en discutant le problème de l'étalement urbain.

Au préalable, il est toutefois important de noter que ces phénomènes ne sont pas particuliers au Québec ou au Canada; ils sont l'apanage commun de toutes les grandes régions métropolitaines du monde. Même s'il n'y a pas lieu de s'en féliciter, il faut aussi noter que les problèmes des centres urbains du Québec n'ont pas encore atteint le seuil alarmant de ceux de certaines grandes villes américaines telles New York, Détroit ou Chicago. Que ces villes soient frappées par des difficultés financières quasiinsurmontables, par des explosions de violence, par la dégradation physique accélérée de leur centre-ville, par l'exode massif des entreprises, voilà

autant de points d'aboutissement qui ne sont pas inconcevables ici dans l'avenir à moins qu'une politique urbaine ne vienne contrecarrer les orientations inquiétantes que l'on peut déjà percevoir.

b. LES AIRES NATURELLES ET LA THÉORIE DES ZONES CONCENTRIQUES

Déjà vers les années 1920, deux sociologues américains, Robert E. Park et Ernest W. Burgess[1] ont analysé les caractéristiques sociales ainsi que les fonctions particulières de l'espace urbain en se penchant sur le cas de Chicago, qui était à cette époque dans une période de croissance démographique.

Cette analyse de l'écologie humaine en milieu urbain repose sur un concept d'aire naturelle. Ce concept vise à montrer comment dans ce laboratoire qu'est la ville, en conséquence du caractère dynamique de l'interaction des individus et des groupes économiques et sociaux, la ville a une vie naturelle qui ne coïncide que rarement avec les découpages administratifs dessinés par les autorités politiques. Ces aires sont appelées naturelles parce qu'elles ne sont jamais le résultat de l'intention de quelque groupe ou individus particuliers, mais plutôt le résultat d'un processus de concurrence, de conflit, de coopération et d'accommodation d'une pléiade de groupes, d'individus, d'entreprises, d'autorités politiques. Ces aires naturelles sont en quelque sorte la conséquence de forces économiques et sociales complexes qu'aucun individu ou groupe particulier ne contrôle.

> *Elles sont naturelles . . . parce qu'elles sont le produit de forces qui sont constamment à l'oeuvre pour produire une distribution ordonnée des populations et des fonctions dans le complexe urbain. Elles sont naturelles parce qu'elles ne sont pas planifiées et parce que l'ordre qu'elles déploient n'est pas le résultat d'un projet, mais est plutôt la manifestation de tendances inhérentes à la situation urbaine*[2] . .

Se servant de ce concept, Burgess développe une théorie de la croissance du milieu urbain connue sous le nom de théorie des zones concentriques. Selon cette dernière, la ville se développe en une série de zones concentriques qui prennent leur origine au coeur de la ville, au centre des affaires. Dans ce centre se trouvent concentrés les grands magasins, les édifices à bureaux, les grands immeubles culturels et civiques et les noeuds de transports et de communications.

Autour du noyau central se développe une zone de transition. Il s'agit ici d'une zone de détérioration résidentielle accommodant une population flottante, composée

---

[1] R.E. Park, E.W. Burgess et R.D. McKenzie, *The City*, Chicago, The University of Chicago Press, 1925.
[2] J. Remy et L. Voyé, *La ville et l'urbanisation*, Gembloux, Editions J. Duculot, 1974, p. 171. Cet ouvrage contient à la fois un exposé clair et une critique valable de l'école de Chicago.

d'une proportion élevée de personnes seules et de nouveaux immigrants qui s'y sont installés en attendant de pouvoir en sortir. Cette zone de transition est souvent en voie de transformation et les fonctions de ce milieu changent avec les populations qui s'y succèdent, selon la croissance ou la récession urbaine. C'est ainsi par exemple que certaines rues qui étaient jadis sillonnées de maisons bourgeoises assez cossues font maintenant partie intégrante du centre-ville. Dans un premier temps, elles ont été englobées dans la zone de transition et transformées en maisons de chambres ou maisons de touristes. Éventuellement, lorsque le centre-ville les aura rejoint, elles seront démolies pour céder la place à des édifices en hauteur.

Toujours selon cette théorie, la troisième zone se compose principalement d'habitations de la classe ouvrière. Au-delà de cette zone se situe une zone résidentielle de maisons à appartements de prestige et d'habitations unifamiliales assez exclusives. Plus loin encore se situe la zone de banlieue, les aires suburbaines et les villes satellites.

Toujours selon Burgess, chacune de ces zones a ses caractéristiques dominantes qui la différencient des autres.

Sous l'effet de la croissance, chaque zone a de plus tendance à envahir la zone externe qui lui est contiguë; c'est ainsi que le centre des affaires a maintenant envahi toutes les zones qui ont peu existé à une certaine époque. Ce processus de succession provoque dans le temps le déplacement des populations les plus à l'aise en dehors de la zone de transition, alors que leur succèdent des populations nouvelles.

Les caractéristiques dominantes de chaque zone sont le fruit d'un processus de concentration d'individus et de groupes qui ont des traits culturels et économiques similaires. Ce processus de ségrégation fait que chaque zone développe des caractères assez particuliers, spécialement quant aux types d'habitation et aux catégories d'emplois des citoyens qui l'habitent. C'est ainsi que la zone de transition (ou de détérioration) abrite très souvent côte à côte des colonies ethniques, des centres de vie nocturne, des artistes et des intellectuels ainsi que des éléments de la pègre. Dans la troisième zone, celle des classes ouvrières, l'on retrouve généralement une population plus stable et composée souvent des immigrants de seconde génération, une population parcimonieuse pour qui la terre promise se situe juste au-delà, dans la zone des maisons unifamiliales et des quartiers plus chics et plus exclusifs. Les zones regroupent donc chacune des gens d'une condition sociale particulière et elles représentent des styles de vie, voire des mentalités, nettement différents.

Un sociologue montréalais, Carl Dawson, a montré durant les années trente que le modèle de Burgess s'appliquait à la ville de Montréal, avec toutefois deux réserves.

La première tient à la présence du fleuve, qui limite les différentes zones à des demi-cercles, et la seconde a trait au mont Royal, qui bien que situé près du centre-ville est l'endroit de prédilection des gens à l'aise étant donné l'espace, la verdure et la qualité de ce site qui surplombe la ville et le fleuve[1].

c. LA TRANSFORMATION DU CENTRE-VILLE

L'urbanisation, qui connut un certain ralentissement durant la dépression des années trente, a repris par la suite une allure rapide et la population s'est concentrée encore davantage dans les grands centres. Le processus d'urbanisation a donc eu plus d'impact dans les grandes agglomérations et de 1951 à 1971, la région métropolitaine de Montréal est ainsi passée de 1,472,000 à 2,577,000 habitants, soit une augmentation de plus de 1,100,000 habitants, ce qui constitue un taux d'augmentation de l'ordre de 75 pour cent[2].

L'on peut à cet égard considérer la théorie des zones concentriques comme une approximation assez satisfaisante du cas des centres-ville traditionnels; comme nous l'avons souligné précédemment, le processus d'urbanisation provoque des transformations majeures dans leurs vocations et dans les fonctions qu'ils assument[3]. Non seulement leur aspect physique s'en trouve-t-il profondément modifié, mais encore leur rôle économique et les fonctions des entreprises qui choisissent de s'y localiser se transforment assez radicalement. La demande accrue pour une quantité d'espace fixe et limitée y entraîne une augmentation rapide de la valeur des terrains[4], ce qui incite à la construction en hauteur. Ceci favorise la localisation à cet endroit des entreprises qui requièrent peu de terrain ou qui peuvent s'accommoder d'espace vertical. En contrepartie, les industries de transformation, les manufactures et les grands entrepôts, qui ont besoin d'espace horizontal et qui avaient historiquement avantage à se situer près des lignes de chemin de fer se déplacent vers la périphérie, où ils peuvent se procurer de l'espace à meilleur marché et avoir accès pour le transport de leurs produits aux facilités routières qui ont été aménagées.

Une telle transformation des centres-ville s'est amorcée au Québec au cours des années cinquante, pour s'accélérer ensuite au cours des années soixante. C'est alors l'époque du renouveau urbain, facilité par les politiques gouvernementales de

---

[1] Carl Dawson and Warner Gettys, *An Introduction to Sociology*, New York, The Ronald Press, 1935.
[2] Voir le tableau 2-4
[3] Une analyse détaillée de ces changements dans le centre-ville de Montréal est contenue dans l'étude de Francine Dansereau, *Les tendances du redéveloppement du centre-ville de Montréal et des zones limitrophes*, Montréal, I.N.R.S.-Urbanisation, février 1974.
[4] La présence de nombreux terrains de stationnement dans le centre-ville ne contredit pas le constat d'augmentation rapide de la valeur des terrains à cet endroit. Les immeubles qui étaient sur ces terrains ont en effet été rasés, ce qui a diminué le montant des impôts fonciers à payer. D'autre part, le coût d'aménagement et d'opération de terrains de stationnement est minime et les revenus permettent à leurs propriétaires d'attendre la venue de l'acheteur éventuel durant cette période d'utilisation transitoire.

tous les niveaux à partir du gouvernement fédéral jusqu'à l'hôtel de ville. Les transformations ont naturellement été plus fortes dans les grands centres et pour fins d'analyse, il nous semble utile d'en donner une image plus concrète en ce qui a trait aux trois principaux centres urbains du Québec: Montréal, Québec et Hull.

Les trois cas illustrent bien l'observation de Burgess quant à la tendance de la zone centrale d'envahir la zone de transition et de provoquer ainsi des transformations majeures dans la vocation de l'espace urbain.

I. *La transformation du centre-ville de Montréal*

La transformation du centre-ville de Montréal a véritablement débuté vers la fin des années cinquante, avec l'élargissement du boulevard Dorchester. Ce projet entraîna la destruction d'un nombre considérable d'habitations en voie de détérioration rapide dans une zone résidentielle pauvre, pour y substituer une grande artère de circulation au centre-ville. Le long de cette voie surgirent vite de nombreux édifices à bureaux, dont le plus connu est sans doute la Place Ville-Marie.

À Montréal comme dans presque toutes les grandes villes de l'Amérique du Nord, le renouveau urbain de cette époque s'est ainsi caractérisé par le délogement et la relocalisation de la population à faibles revenus habitant la zone de transition. Une partie de la population montréalaise ainsi délogée s'installa de l'autre côté du fleuve, à Ville Jacques-Cartier, où les terrains se vendaient à bon marché, ce qui donna naissance à un bidonville pour lequel les services municipaux de base faisaient même défaut. Plusieurs citoyens, n'ayant pas le moyen de payer les taxes municipales une fois les services d'aqueduc et d'égouts installés, durent d'ailleurs éventuellement céder leur propriété à la municipalité et s'en aller de nouveau. Cela constitue véritablement une page sombre et trop facilement oubliée de l'urbanisation à Montréal. Si tous seraient aujourd'hui d'accord pour condamner une telle approche brutale, typique de la période initiale du renouveau urbain, bien peu de personnes l'ont à l'époque dénoncée et les voix qui s'élevèrent ne furent pas écoutées.

Avec la construction du métro, de l'autoroute Décarie, de l'autoroute Bonaventure et du pont Champlain, cette transformation du centre-ville s'élargit ensuite davantage et toute la zone comprise entre les rues St-Hubert et Atwater, de Sherbrooke à Notre-Dame, se transforme progressivement. Dans une première phase, c'est particulièrement l'ouest du centre-ville qui est marqué: l'université Concordia, la Place Alexis Nihon, le square Westmount et les tours à bureaux logeant dans leurs étages inférieurs des boutiques spécialisées en témoignent. Dans un deuxième temps, cette transformation devient également perceptible dans la partie est du centre-ville et la Place Dupuis, la Place de Radio-Canada, le Complexe Desjardins et l'Université du Québec en sont l'image.

Des tours d'habitation surgissent à proximité de ces nouveaux développements; on peut ainsi en remarquer entre les rues Guy et Atwater, près du Parc Lafontaine, à la Place Frontenac, etc. En plus de leur hauteur, une des caractéristiques de ces tours d'habitation est qu'elles ne desservent pas la même population que les maisons qu'elles ont remplacées. Alors que ces dernières logeaient une population flottante et à faibles revenus: personnes âgées, garçons de tables, commis de magasins, serveuses de restaurant, étudiants, etc., ces tours desservent pour leur part une clientèle différente, plus qualifiée et à revenus plus élevés: jeunes professionnels sans charge de famille ou couples revenant vers le centre-ville une fois leur famille élevée.

Cette transformation du centre-ville de Montréal était à plusieurs points de vue nécessaire et souhaitable. Elle témoigne de la vitalité économique de la métropole, laquelle est d'ailleurs à son origine. Elle entraîne la création de nouveaux emplois souvent mieux rémunérés et elle amène au centre-ville une population plus qualifiée et susceptible non seulement de faire prospérer la vie commerciale, mais également de stimuler la vie intellectuelle et artistique de la métropole. Ainsi, la présence de trois universités amène au centre des milliers d'étudiants et les installations de loisirs et de communications comme la Place des Arts et les postes de télévision y amènent des artistes et des créateurs. L'attachement de toute la population de la métropole à son centre-ville est d'ailleurs bien connu: il est un lieu de prédilection pour se délasser, se divertir et goûter les traditions culinaires de toutes sortes.

Ce qu'il faut en tout cas éviter, c'est de donner au centre-ville une vocation unique aux dépens de toutes les autres. Il faut faire en sorte d'y conserver ce qui est lié à l'histoire et ce qui fait partie du patrimoine commun, tant sur le plan de l'architecture que de l'héritage culturel en général. Par conséquent, il ne faudrait pas tarder à prendre les moyens requis pour assurer la préservation de ce qui en demeure.

La transformation du centre-ville de Montréal illustre bien la dynamique suivant laquelle le processus d'urbanisation provoque des changements dans les villes centrales. Les besoins accrus du secteur tertiaire de l'économie, qui à l'opposé du secteur manufacturier peut s'accommoder d'installations en hauteur, déclenchent un réaménagement substantiel de l'espace et dans un premier temps l'expansion du centre des affaires. Le centre envahit alors la zone de transition qui lui est immédiatement contiguë, ce qui provoque la démolition d'habitations déjà en voie de détérioration, afin de libérer de l'espace, permettre l'élargissement des rues et faciliter le développement. Des édifices en hauteur surgissent ensuite le long de ces nouvelles rues et la nécessité d'améliorer l'accessibilité de ce centre-ville élargi amène enfin à la construction d'autoroutes pour relier les banlieues, où logent maintenant la grande majorité des groupes qui travaillent au centre.

Cette accessibilité accrue du centre-ville provoque par ailleurs une autre phase de développement dans les nouvelles limites du centre des affaires. La construction en

hauteur libère en effet de l'espace et cet espace est en partie utilisé pour l'aménagemnt de terrains de stationnement, destinés à accueillir au centre-ville un nombre accru d'automobiles. Une autre partie de cet espace est utilisée pour l'érection de tours d'habitation, qui logeront une clientèle à laquelle elles conviennent bien soit des jeunes qui n'ont pas charge de famille ou des couples qui n'ont pas d'enfants ou qui n'en ont plus.

Puisque les centres-ville traditionnels comprennent essentiellement des terrains déjà bâtis, ces transformations affectent évidemment le tissu urbain préexistant: d'abord la population économiquement faible de la zone de transition, dont les logements ont été démolis, et ensuite celle des quartiers encore très convenables qui sont perturbés par la construction d'autoroutes reliant le centre-ville. Il est également intéressant de noter que les développements en hauteur, typiques de ce que nous avons convenu d'appeler les centres des affaires, exigent des mises de fonds considérables; en pratique, seuls les entreprises importantes et les pouvoirs publics peuvent en financer la construction.

De la façon dont s'est transformé le centre-ville de Montréal depuis une vingtaine d'années, il faut en somme retenir que le processus de transformation risque d'être brutal et d'entraîner avec lui toute une série d'aspects négatifs et de problèmes aigus, à moins que les citoyens et les responsables municipaux ne soient extrêmement éveillés et vigilants à cet égard.

Bien qu'elle ait été présente dans le cas de Montréal, l'action des pouvoirs publics sur les milieux urbains devient particulièrement visible et déterminante dans le cas des villes de Québec et de Hull, auxquelles nous allons maintenant nous intéresser.

ii. *La transformation du centre-ville de Québec*

La croissance urbaine de Québec découle elle aussi en bonne partie du développement des services, en particulier le gouvernement provincial. Dans un premier temps, l'université Laval se déplace du vieux Québec vers Ste-Foy et avec la révolution tranquille, l'augmentation considérable du nombre des cadres administratifs favorise une croissance rapide des banlieues. Le quartier des affaires s'éparpille et les centres commerciaux, en raison à la fois de l'exiguité de la vieille ville et de la population croissante des banlieues, se déplacent vers la périphérie.

La décision du gouvernement provincial de localiser la cité parlementaire dans le centre-ville déclenche par ailleurs un processus similaire à celui déjà observé à Montréal: destruction d'un nombre considérable d'habitations modestes et construction de grandes artères. Cette partie de la ville devient alors particulièrement intéressante et des complexes d'hôtellerie, un centre de congrès et le Grand Théâtre viennent rapidement s'y installer. Des tours d'habitation destinées à loger une population à revenu supérieur surgissent à proximité, et des voies rapides conçues pour assurer

l'accessibilité du centre-ville aux personnes qui y travaillent mais qui habitent en banlieue, surtout des fonctionnaires, viennent compléter la boucle.

Ces transformations véhiculent les mêmes avantages et inconvénients que nous avons signalés dans le cas de Montréal: déplacement d'une population moins favorisée, équilibre de quartiers modestes rompu par la construction d'autoroutes et ainsi de suite. Mais ce que le renouveau urbain de la ville de Québec illustre de façon particulière si on le compare à celui de Montréal, c'est que les pouvoirs publics se sont comportés sensiblement de la même façon que les agents du secteur privé. Les aspects négatifs de ce renouveau urbain, en somme, manifestent le peu de sensibilité d'une époque à certaines valeurs.

iii. *La transformation du centre-ville de Hull*

Traditionnellement, la ville de Hull jouait un rôle assez spécialisé dans le contexte économique de l'agglomération urbaine de l'Outaouais. Bâtie en bordure de cette rivière, son centre-ville se limitait à de modestes établissements commerciaux longeant la rue principale, dont la fonction était de desservir une clientèle plutôt locale que métropolitaine. Cette clientèle était constituée d'ouvriers trouvant leur emploi à la compagnie de papier Eddy, de fonctionnaires et de cols blancs à revenus modestes.

Les transformations qu'a récemment vécues le centre de cette ville sont surtout attribuables à des décisions du gouvernement fédéral, qui ont entraîné le déménagement des installations de la compagnie Eddy et la construction d'édifices du gouvernement fédéral. Ces désisions se sont inscrites dans le cadre d'une politique voulant donner corps à un district de la Capitale Nationale. Il faut également signaler que la construction de nouveaux ponts sur la rivière Outaouais a aussi stimulé le développement du côté de Hull.

Avant l'intervention du gouvernement fédéral, Hull était en somme une ville à fonction surtout régionale et ce caractère se reflétait dans l'allure de son centre-ville. Sa transformation en sous-centre administratif est nettement la conséquence d'une volonté politique plutôt que des pressions économiques comme telles, et il est incontestable qu'un certain progrès économique en a découlé. Cette transformation a provoqué la venue d'une population plus qualifiée et à meilleurs revenus, et en plus d'amenuiser les contrastes économiques entre Ottawa et Hull, elle a assuré une base financière plus solide à l'administration municipale, facilitant ainsi l'amélioration des services et des équipements institutionnels. En contrepartie, là comme ailleurs, une population de condition sociale modeste en a peu profité et a dû céder son logement et son lieu de vie au progrès[1].

[1] Nous discutons au chapitre 10 d'autres aspects des changements qui se produisent dans la région de Hull.

d. LES PROBLÈMES DE DÉTÉRIORATION

L'urbanisation, nous venons de le voir, transforme l'étendue et l'allure physique des centres-ville. Mais elle transforme aussi leur cadre de vie sociale, de même que leur vocation et leurs fonctions.

i. *Les effets du renouveau urbain*

L'envahissement de la zone de transition, il faut bien le noter, n'a pas pour effet de la faire disparaître tout à fait mais plutôt de la déplacer vers d'autres parties de la ville. Ses anciens résidents sont en effet refoulés vers les quartiers ouvriers, qui s'insèrent à leur tour dans une dynamique de détérioration. C'est ainsi que de façon générale, le renouveau urbain, dont l'objectif était non seulement de réaménager le centre des affaires mais également d'éliminer la zone grise immédiatement adjacente, s'est essentiellement avéré un échec sur ce dernier plan.

L'idée que ces deux objectifs pourraient s'obtenir simultanément constitue la théorie dite du filtrage. Selon cette théorie, il suffit de répondre à la demande d'habitations de prestige et de qualité supérieure pour obtenir automatiquement, par l'effet du filtrage, un déplacement dans tout le réseau de l'habitation. Le déménagement dans ces nouvelles habitations de ceux qui peuvent se le permettre augmente le nombre de logements disponibles, dont le prix baisse en conséquence, ce qui permet à d'autres d'y accéder, et ainsi de suite tout le long de l'échelle des revenus; il en résulte ainsi une amélioration pour tout le monde sur le plan de l'habitation.

Dans les faits, nous avons déjà signalé que l'une des conséquences de l'aménagement du boulevard Dorchester à Montréal a plutôt été la création d'un bidonville à ville Jacques-Cartier. Dans nos principales villes, l'on peut également constater le déplacement progressif des zones de détérioration vers les quartiers avoisinants. L'ajustement automatique que laissait entrevoir la théorie du filtrage ne se produit donc pas. Au lieu de changer d'occupants, des édifices se désaffectent et le restent souvent longtemps et la population délogée, à faibles revenus, vient accroître la demande pour des logements à bon marché dans les zones avoisinantes. Compte tenu de cette demande et de la perspective de voir leurs terrains prendre une plus grande valeur à brève échéance, les propriétaires n'ont pas intérêt à maintenir ou hausser la qualité de leurs immeubles, ce qui a pour effet d'accélérer la détérioration des logements ainsi que des quartiers eux-mêmes.

En somme, la théorie du filtrage s'avère avec le temps fausse parce qu'elle n'implique pas une augmentation des revenus des populations affectées, ce qui serait nécessairement pour que ces dernières puissent en profiter. Faute de cela, c'est le marché de l'habitation qui s'adapte aux conditions de la population et la détérioration se déplace et se poursuit[1].

---

[1] Cette question est analysée plus spécifiquement au chapitre 8.

ii. *La désintégration du cadre d'organisation de la vie sociale locale*

Nous venons de voir comment le renouveau urbain n'a pas eu l'effet de revaloriser de façon égale toutes les parties des centres-ville et de quelle façon il a contribué à la détérioration du cadre physique et social des quartiers qui leur sont limitrophes. Cette désintégration du cadre local de vie est attribuable à des facteurs multiples et divers. Les uns sont d'ordre économique, comme par exemple la relocalisation du secteur manufacturier en périphérie; d'autres sont d'ordre social, comme par exemple l'affaiblissement de la paroisse comme centre d'intégration sociale; d'autres enfin sont d'ordre administratif, comme par exemple la réorganisation des services d'éducation et de santé en fonction de bassins de population plus vastes.

Nous avons aussi précédemment fait état du phénomène de relocalisation de l'industrie en périphérie des villes. Celui-ci a eu en fait deux conséquences majeures: d'une part, une baisse des emplois de cols bleus dans les quartiers du centre, et d'autre part l'exode des travailleurs mieux qualifiés. La trame sociale des quartiers du centre s'est ainsi assez radicalement perturbée et l'appauvrissement est en conséquence double: d'une part les meilleurs éléments ont quitté, et d'autre part l'emploi est devenu moins accessible pour ceux qui demeurent; sont restés au centre surtout des personnes âgées démunies, des jeunes et de moins jeunes chômeurs de même que des individus et des familles qui doivent recourir au bien-être social pour survivre.

Par ailleurs, si les quartiers de la zone de transition sont les plus affectés, tous sont cependant touchés et la vie communautaire s'est partout sensiblement affaiblie. Ainsi que le mentionne M.-A Lessard, les paroisses « ont cessé dans la majorité des cas, peut-être partout dans les grandes villes, d'être un cadre d'organisation et de vie sociale locale »[1].

Ce déclin du rôle de la paroisse, Lessard l'explique d'abord par le déclin de la foi et de la pratique religieuse, qui constituaient sa base première d'existence. D'autres facteurs viennent également s'ajouter, tels les transformations de la trame physique des villes engendrées par la croissance, le vieillissement et les innovations technologiques. La mobilité géographique a elle aussi considérablement modifié la composition des paroisses et des quartiers: les nouveaux venus n'ont pas encore eu le temps de développer un sentiment d'appartenance et ils sont de toute façon plus mobiles; les anciens résidents ont quant à eux tendance à se sentir débordés.

Un autre facteur a considérablement modifié l'intégration sociale des paroisses et des quartiers et c'est la réorganisation administrative des services. Qu'il s'agisse de

[1] Marc-André Lessard, *La qualité de la vie et les quartiers urbains*, Québec, Editeur officiel du Québec, 1976.

l'éducation, de la santé, des loisirs ou même de l'entraide, ces services sont passés des mains de l'Église à celles de l'État. Les investissements requis pour les rendre accessibles à tous et en améliorer la qualité ont provoqué ce déplacement de responsabilité et pour des raisons économiques et administratives, les services ont été réorganisés à partir de bassins de population plus vastes. Leur nouvelle organisation n'a plus cette coïncidence intime qu'elle avait autrefois avec la communauté, et ses caractères professionnel et bureaucratique dépersonnalisent les rapports entre les agents et la clientèle. Ces agents n'ont d'ailleurs parfois aucun lien véritable avec la communauté locale et il arrive qu'ils ne résident même pas à proximité du milieu dans lequel ils travaillent. Dans un tel contexte, on peut dire que la hausse de qualité et d'accessibilité de certains services a eu pour effet marginal de stimuler la désintégration et la perte de signification des institutions traditionnelles des quartiers.

e. LES PROBLÈMES D'ÉTALEMENT

Nous venons d'examiner de quelle façon le processus d'urbanisation affecte la partie déjà occupée du territoire des villes et les principaux problèmes qui découlent de cette dynamique: délogement de populations mal nanties, déplacement des zones de détérioration domiciliaire, autoroutes qui rongent des quartiers encore sains, difficultés d'intégration sociale, bouleversement des structures de l'emploi, pauvreté et chômage dans les quartiers limitrophes du centre des affaires, etc.

Par ailleurs, pour ce qui est des banlieues, leur croissance se relie elle aussi au jeu des forces économiques. La rareté et le prix élevé du sol dans les centres-ville provoquent la relocalisation de l'industrie en périphérie et pour les mêmes raisons, les citoyens qui désirent plus d'espace à des prix abordables choisissent aussi de s'installer en banlieue. L'urbanisation contemporaine s'accompagnant d'un accroissement général des revenus, une portion grandissante de la population se déplace ainsi vers les banlieues, et la construction de réseaux routiers reliant le centre-ville stimule et accentue cette croissance en périphérie; celle-ci ne va pourtant pas sans générer ses propres problèmes.

Pour ce qui est de la forme du développement urbain, on peut constater qu'elle est discontinue et que certaines portions de territoires globalement urbanisés sont laissées en friche et ne sont utilisées ni pour des fins urbaines, ni pour des fins agricoles. Ce développement à « saute-mouton » implique une sous-utilisation des services publics et communautaires déjà installés et de coûteux investissements pour en installer de nouveaux plus loin. Caractérisée par sa faible densité, la structure résidentielle fait grimper le coût des services municipaux et complique l'organisation du transport en commun. La concentration des services commerciaux comme les centres d'achat provoque par ailleurs des problèmes de congestion routière spécifiques aux banlieues, et cette croissance en périphérie nécessite enfin

des investissements collectifs considérables pour étendre le réseau des services d'éducation, de santé, de loisirs et de culte. Pendant ce temps, non loin de là, les équipements et les services antérieurement développés tombent en désuétude.

Tous ces problèmes ne sont pas sans avoir des effets considérables sur le niveau et sur la nature des coûts économiques urbains. L'empirisme des politiques gouvernementales et la dépendance financière croissante des municipalités vis-à-vis les paliers supérieurs du gouvernement viennent par surcroît saper l'autonomie et le caractère responsable du niveau local du gouvernement. Le choix des priorités et de la qualité des services, ainsi que le financement autonome de ses propres dépenses, voilà pourtant des prérequis nécessaires pour qu'un gouvernement local soit véritablement responsable, traduise les volontés de ses citoyens et puisse leur rendre compte de son administration. La dynamique dont nous venons de faire état a malheureusement pour effet d'embrouiller le jeu démocratique et de décourager les citoyens de participer au processus politique local.

Cette ébauche rapide des problèmes qui sont liés à la croissance urbaine suffit pour souligner la nécessité de mieux l'orienter.

B. LES CONDITIONS SOCIALES

Nous avons déjà analysé comment l'encadrement de la vie sociale locale des quartiers populaires avait été profondément modifié et comment l'affaiblissement de la paroisse comme foyer d'intégration communautaire avait constitué un facteur important à cet égard. En décrivant la ville comme englobant une série de zones concentriques à partir du centre des affaires, nous avons souligné comment chacune d'elles avait des caractéristiques dominantes quant au type de sa population, quant aux occupations de ses résidents, quant à leur type d'habitation et quant à leur style de vie. Cette homogénéité est essentiellement fonction du niveau de revenus spécifique à chaque zone et elle donne lieu à une sorte de ségrégation spatiale de ces aires naturelles et de leur population.

Dans toutes les villes, certains quartiers ou certains districts concrétisent cette réalité. Parler de Westmount, d'Outremont, de Sillery ou de Ste-Foy, c'est évoquer des quartiers où les gens sont à l'aise ou confortables. Parler par contre du centre-sud ou de St-Sauveur, c'est évoquer des quartiers habités par des gens de condition économique modeste. La majorité des zones urbaines se situe de fait entre ces deux types.

Par ailleurs, le niveau des revenus dans les différentes aires naturelles ne dit rien en soi du degré d'intégration communautaire ou de l'intensité de la vie de quartier. C'est ainsi que le quartier Hochelaga-Maisonneuve, selon l'étude de Rioux et Sévigny, semble

moins touché par l'aliénation que le quartier centre-sud[1]. La restauration domiciliaire entreprise par des immigrants portugais à Montréal, par contre, constitue un exemple frappant des possibilités de coopération parmi des groupes à revenus modestes[2].

L'analyse que fait à cet égard M.-A. Lessard des deux pôles, c'est-à-dire les banlieues aisées d'une part et les quartiers détériorés d'autre part, nous semble pertinente. Dans le premier cas, il semble que l'intégration communautaire soit en général faible et de peu d'importance dans la vie des citoyens; dans le second cas, il semble qu'elle soit de moins en moins possible.

Le niveau de revenu des citoyens des quartiers aisés leur permet en effet de se procurer tout de façon autonome: le logement, le travail, les soins médicaux, les loisirs, etc. La mobilité des citoyens n'y complique que très peu l'organisation sociale locale puisque cette dernière est très faible et qu'elle concerne principalement la protection d'intérêts bien identifiés. La modification des territoires scolaires et la nouvelle organisation des services de santé et des services sociaux n'entrent en conflit avec aucun ensemble déjà constitué. Les gens se regroupent dans des associations volontaires qui ne coïncident pas nécessairement avec la communauté locale, et l'élément communautaire dans leur vie se retrouve surtout au niveau de leur famille et de leurs amis.

À l'opposé, le niveau de revenu des citoyens des quartiers défavorisés ne leur permet pas de se procurer beaucoup de choses de façon autonome et le caractère flottant de la population complique sérieusement l'organisation sociale: d'une part il réduit la possibilité d'une vie communautaire puisque celle-ci exige une certaine permanence, et d'autre part, le repli sur soi et sur la famille est dans ce cas improductif puisque la famille, en raison de son peu de ressources, n'est généralement pas autosuffisante. Les services publics ne sont pas faciles à organiser de façon efficace dans ces quartiers et ils ne rejoignent que difficilement les plus défavorisés. Une bonne proportion de personnes restent en marge et sont plus ou moins réduites à elles-mêmes.

Entre ces deux pôles se situe avons-nous dit la majorité des citoyens des centres urbains. Sans jouir d'un niveau de revenus qui leur permette le genre de vie autonome des plus riches, ils peuvent tout de même formuler certains choix et se donner des styles de vie qui leur semblent convenables. En réalité, avec l'augmentation générale du niveau de vie, la plupart des citoyens jouissent d'une liberté de choix

[1] M. Rioux et R. Sévigny, *Aliénation et idéologie dans la vie quotidienne des montréalais francophones*, Collectif de recherche en sociologie urbaine, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1973.
[2] Roger Krohn, *The Local Economy and Preservation of Urban Rental Housing*, Proceeding of the Third International Symposium on Lower Cost Housing Problems, May 27-31 1974.

plus grande dans leurs dépenses: l'automobile, de meilleurs logements, les voyages, la télévision, le sport, le cinéma, le théâtre et la lecture sont autant de biens et de services parmi lesquels ils peuvent choisir.

En vérité, les milieux urbains offrent au niveau des choix des possibilités que l'on ne retrouve pas dans les milieux ruraux. De nouveaux types de comportement montrent que les citoyens sont d'ailleurs très sensibles à cette réalité: la faible natalité urbaine, le retard dans la naissance du premier enfant et le deuxième emploi à temps partiel sont autant d'indices qu'un grand nombre de citoyens sont prêts à ajuster leurs comportements pour se donner le style de vie auquel ils aspirent.

C. CONCLUSION

L'analyse de la dynamique du changement et du développement urbain, c'est-à-dire en somme des causes et des effets du processus d'urbanisation, nous a permis d'identifier une série de problèmes sérieux. L'on peut en outre dès maintenant prévoir que par l'action des forces économiques et technologiques, l'urbanisation va continuer d'exercer un impact considérable sur l'évolution de l'espace urbain, sur la mobilité de la population et sur la condition sociale des citoyens des villes, et ce encore davantage pour les plus grands centres, qui sont particulièrement sensibles aux forces qui les façonnent. De la même façon, les problèmes découlant de cette dynamique d'urbanisation vont continuer de se faire sentir: problèmes de croissance rapide, problèmes d'organisation urbaine, problèmes reliés à la mutation physique et sociale des milieux urbains traditionnels, et ainsi de suite.

Le processus d'urbanisation, il faut se le rappeler, comporte à la fois des avantages et des inconvénients. Le développement urbain est d'une part ce qui rend possible l'accroissement des revenus et la multiplicité des biens, des services, des styles de vie et des choix que les citoyens peuvent faire. D'autre part, la congestion, la pollution des eaux, de l'air, le bruit, la rareté des espaces verts, la détérioration des quartiers, de l'habitation et de la vie sociale locale, ainsi que l'érosion du patrimoine historique et culturel sont autant de problèmes qui en découlent. Il faut d'ailleurs signaler que les exigences du développement économique et celles de la qualité de la vie semblent souvent s'opposer les unes aux autres et qu'elles ne sont pas faciles à réconcilier.

Il faut au surplus rappeler que certains problèmes urbains sont en bonne partie la conséquence de l'augmentation de la richesse de notre société et des choix que font les citoyens quant à leur façon de vivre. À partir des effets négatifs qui résultent de ces choix sur le plan de la qualité de la vie, on ne peut certes pas présumer

que les citoyens seraient maintenant prêts à bouleverser dramatiquement leurs aspirations. Ainsi, malgré les inconvénients croissants de la circulation automobile, il n'est pas certain que les citoyens urbains se dispenseraient volontiers de leur voiture. Il faut se rappeler que dans un système démocratique, l'on doit chercher autant que possible à répondre aux aspirations et aux besoins de la majorité; s'il ne peut-être question d'abandonner à des petits groupes la faculté d'engendrer librement des problèmes que toute la communauté sera par la suite condamnée à supporter, les solutions mises de l'avant ne doivent pas quant à elles s'inspirer d'intérêts minoritaires, de concepts abstraits ou d'utopies.

Cette brève analyse nous a permis d'identifier une série de problèmes qui nous apparaissent majeurs. Il y a d'une part ceux qui découlent de la transformation des centres-ville et de leur changement de vocation: problèmes de la structure du centre-ville lui-même, où il faut tenter de maintenir un certain équilibre et où il faut préserver les éléments du patrimoine historique et culturel, problème de déracinement des populations modestes et de la détérioration des stocks de logements dans certaines zones, problème de la détérioration de la vie communautaire. Il y a d'autre part les problèmes qui découlent de la croissance rapide des banlieues: problèmes d'aménagement du territoire en voie d'urbanisation, problèmes de structuration administrative et politique, problèmes d'organisation et de financement des services urbains, et ainsi de suite. Il y a enfin les problèmes communs des grands ensembles urbains: lutte contre la pollution, organisation du transport, de la sécurité publique, etc.

En fait, les agglomérations urbaines attirent les Québécois non seulement par les opportunités d'avancement matériel qu'elles offrent, mais également par un éventail de choix et un degré de liberté que l'on ne retrouve pas ailleurs. Elles présentent des stimulations réelles et productives, ainsi que des ouvertures parfois remarquables vers l'excellence et l'épanouissement personnel, que ce soit au niveau du développement intellectuel et de la créativité ou sur le plan des loisirs. Lieux de problèmes et de conflits, les agglomérations urbaines sont également le lieu de la vitalité économique, sociale et culturelle de notre société.

CHAPITRE 3

LE QUÉBEC URBAIN ET CERTAINES TENDANCES PRÉVISIBLES

L'analyse du phénomène de l'urbanisation met en relief ses aspects dynamique et évolutif. C'est en raison de ces deux caractéristiques fondamentales de l'urbanisation que nous avons voulu aborder notre mandat dans une perspective de continuité. Aussi, pour compléter le rappel historique des principaux traits de l'évolution du monde municipal et urbain et l'analyse des causes et des effets du changement et du développement urbain, nous présentons en appendice au présent chapitre un portrait du Québec urbain actuel. Ce portrait vise à fournir un ensemble de données utiles permettant de faire le point sur l'évolution de l'urbanisation. Il aide également à faire le point quant aux perspectives futures.

Comme l'exige notre mandat, nous devons aller au-delà du présent et nous interroger sur l'avenir. Ainsi, il nous semble raisonnable d'anticiper qu'à moins de changements significatifs dans le fonctionnement de l'économie et dans les grandes politiques ayant des incidences sur l'urbanisation, l'évolution se fera dans l'avenir selon les grandes tendances observées. La population est donc susceptible de continuer de se regrouper dans les centres urbains et de façon plus particulière dans les grandes agglomérations et les tendances observées sont susceptibles de se poursuivre.

Parmi les changements susceptibles de modifier les centres urbains et, par voie de conséquence l'ensemble de notre société, il en est deux qui revêtent une importance particulière. Il s'agit de l'évolution démographique et de celle des coûts économiques

et financiers associés à l'urbanisation. Ce qui se produira sur ces deux plans conditionnera dans une très large mesure les autres effets de l'urbanisation. C'est pour cette raison que nous présentons dans le présent chapitre une analyse des perspectives démographiques, et ensuite une discussion sur l'évolution des coûts de l'urbanisation[1].

1. LES PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES

Au cours des dernières années, de nombreuses prévisions de population ont été faites à des fins diverses au Québec. Nous n'avons pas cru utile ou nécessaire d'ajouter à celles-ci[2]. Nous avons plutôt demandé au démographe Jacques Henripin d'analyser ces prévisions afin d'en dégager les limites ainsi que les aspects qui doivent retenir notre attention[3].

A. LES LACUNES DES MOYENS DE PRÉVISION

En premier lieu, Henripin insiste avec beaucoup d'à-propos sur la nécessité d'utiliser avec précaution les prévisions de population.

> *Des trois éléments qui affectent l'évolution future de la population (naissance, décès et migration nets), nous ne sommes en mesure de prévoir, avec un peu de précision que le moins important: les décès. Pour les deux autres, on est en pleine conjoncture, ne pouvant fixer que des limites fort larges aux valeurs qu'ils peuvent prendre dans le futur. La situation est particulièrement difficile pour les régions et pour les villes, pour lesquelles les migrations jouent un rôle important. Or celles-ci dépendent fondamentalement de l'évolution économique future et à cet égard, les prévisions démographiques sont tributaires des prévisions économiques. (. . .) En fait, ce qu'on peut réaliser, c'est une série d'opérations cohérentes qui permettent d'établir la population qu'on obtient si certaines hypothèses se réalisent*[4].

---

[1] Dans l'accomplissement de notre mandat, nous nous sommes également interrogés quant aux perspectives d'avenir par rapport à plusieurs autres aspects de l'urbanisation. Par suite de la nature plus spécifique des questions telles que l'utilisation du sol, l'habitation, le transport, nous avons préféré regrouper l'analyse de chacune de ces questions dans une seule partie de notre rapport.

[2] L'analyse des perspectives de population au Québec évoque immédiatement des questions telles l'évolution de la population du Québec par rapport à celle de l'ensemble canadien, la concentration accrue de la population canadienne dans les agglomérations de Montréal, Toronto et Vancouver, etc. Même s'il s'agit là de questions importantes, elles concernent plutôt les politiques de population et d'immigration et elles se situent hors des limites de notre mandat.

[3] J. Henripin avec la collaboration de C. Strohmenger — *Examen de perspectives de population pour les villes du Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à la demande du Groupe de travail sur l'urbanisation et elle est publiée en annexe à ce rapport.

[4] J. Henripin, *op. cit.*

C'est donc sous cet éclairage qu'il nous faut analyser les différentes prévisions disponibles et qu'il nous faut accepter les incertitudes ou le manque de précision qu'elles comportent.

B. LES PERSPECTIVES POUR LE QUÉBEC

Bien que les perspectives à l'échelle du Québec ne nous intéressent qu'indirectement nous avons cru utile de présenter, au tableau 3-1, les perspectives quant à la population totale pour les vingt-cinq prochaines années.

L'examen des résultats montre que même pour une population aussi importante, la marge d'incertitude est plus qu'appréciable à court et à long terme en raison de l'incapacité où l'on se trouve de prévoir l'évolution de la fécondité et surtout des migrations. Au niveau des villes, où les nombres sont moins élevés, la marge d'incertitude ne peut être que plus grande. Comme nous le verrons plus loin, les perspectives perdent à toutes fins pratiques, à un certain niveau, toute signification.

Tableau 3-1 POPULATION TOTALE DE LA PROVINCE DE QUÉBEC, 1971 À 2001, D'APRÈS DIVERS TRAVAUX DE PERSPECTIVES
(nombre en millions d'habitants)

Origine des perspectives	1971[1]	1981	1991	2001
B.S.Q. 1972: extrêmes	6.0 à 6.2	6.7 à 7.3	—	7.5 à 9.3
moyenne	6.1	7.0	—	8.4
O.P.D.Q. 1971: extrêmes	6.1 à 6.1	6.6 à 6.8	—	—
moyenne	6.1	6.7	—	—
O.P.D.Q. 1973[2]*:*	6.0	6.6	—	7.5
Henripin-Légaré: extrêmes	6.2 à 6.3	7.1 à 7.8	—	—
moyenne	6.2	7.4	—	—
Systems Research Group: extrêmes	6.3 à 6.3	7.1 à 7.6	7.9 à 9.1	8.2 à 10.5
préférée	6.3	7.4	8.5	9.4
Hydro-Québec:	—	6.6	—	—

[1] Population recensée: 6 028 000.
[2] Il s'agit du choix retenu par l'O.P.D.Q. parmi les résultats des perspectives les plus récentes du B.S.Q. L'O.P.D.Q. a retenu la somme des perspectives faites pour chaque région administrative, par le B.S.Q. Assez curieusement, cette somme est plus faible que le résultat des hypothèses les plus faibles du B.S.Q., dans les calculs appliqués à l'ensemble de la province.
Source: J. Henripin, op. cit.

C. LES PERSPECTIVES POUR L'AGGLOMÉRATION MONTRÉALAISE

Les différentes perspectives pour l'agglomération montréalaise sont présentées au tableau 3-2.

Face aux écarts considérables que comportent ces perspectives, Henripin a voulu préciser au tableau 3-3 celles qui lui apparaissent les plus plausibles à la lumière des plus récentes données.

Tableau 3-2 POPULATION TOTALE DE L'AGGLOMÉRATION MONTRÉALAISE[1], 1971 À 2001, D'APRÈS DIVERS TRAVAUX DE PERSPECTIVES
(nombres en millions d'habitants)

Origine des perspectives	1971[2]	1981	1991	2001
O.P.D.Q. 1973:				
telle que publiée	2.58	2.89	—	3.56
corrigée[3]	2.74	3.07	—	3.78
Henripin-Légaré:				
extrêmes	2.61 à 2.72	3.14 à 3.59	—	—
moyenne	2.66	3.36	—	—
moyenne corrigée[4]	2.76	3.49	—	—
Systems Research Group:	2.78	3.53	4.34	5.09
Goracz, Lithwick et Stone:				
extrêmes	2.43 à 3.05	2.91 à 4.58	3.76 à 7.40	4.75 à 11.60
hypothèses préférées:	2.67	3.16	3.92	5.02
Service d'urbanisme Montréal:				
extrêmes	2.78 à 2.82	3.61 à 3.65	—	—
moyenne	2.80	3.63	—	—

[1] Il s'agit, en principe, de la région métropolitaine telle que définie par le Recensement du Canada. Mais les diverses études n'ont pas toutes adopté cette définition et des ajustements ont été effectués.
[2] Population recensée en 1971: 2,743,000.
[3] Il semble que le territoire retenu par l'O.P.D.Q. est moins populeux que la région métropolitaine du recensement. Si l'on se base sur les populations respectives à deux territoires, il faut multiplier la population du territoire de l'O.P.D.Q. par 1.064 pour obtenir la population de la région métropolitaine telle que définie par le recensement de 1971. C'est le facteur de correction utilisé.
[4] Henripin et Légaré ont supposé que la région métropolitaine de Montréal correspondait à l'ensemble des comtés de Île-de-Montréal, Île-Jésus, Chambly et Laprairie. La population de cet ensemble représentait, en 1966, 96 pour cent de la population de la région métropolitaine du Recensement. La correction nécessaire a été effectuée.
Source: J. Henripin, *op. cit.*

Tableau 3-3 POPULATION TOTALE DE L'AGGLOMÉRATION MONTRÉALAISE, 1971 À 2001, EXTRAITE DE DIVERS TRAVAUX DE PERSPECTIVES
(nombre en millions d'habitants)

Année	Population
1971	2.7
1976	2.9 à 3.0
1981	3.1 à 3.3
1986	3.3 à 3.6
2001	3.8 à 4.5

Source: J. Henripin, *op. cit.*

L'examen de ce dernier tableau permet de voir qu'il n'est pas impossible que la population de l'agglomération montréalaise s'accroisse d'environ les deux tiers (⅔) au cours des vingt-cinq prochaines années. Si l'on rapproche la perspective pour 2001 de celle de 7.5 millions d'habitants pour l'ensemble du Québec, on constate que la population de l'agglomération montréalaise représenterait à ce moment entre 51 et 61 pour cent de la population totale du Québec comparativement à 45.5 pour cent en 1971.

D. LES PERSPECTIVES POUR L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC

Pour la région métropolitaine de Québec, nous reproduisons uniquement les perspectives qui, selon Henripin, apparaissent les plus plausibles. Ce sont les suivantes:

Tableau 3-4 POPULATION TOTALE DE L'AGGLOMÉRATION QUÉBÉCOISE[1], 1971 À 2001, EXTRAITE DE DIVERS TRAVAUX DE PERSPECTIVES
(nombre en milliers d'habitants)

Année	Population
1971	481
1976	520 à 550
1981	560 à 621
1986	601 à 695
1991	641 à 765
1996	681 à 836
2001	721 à 908

[1] Il s'agit, en principe, de la région métropolitaine telle que définie par le recensement du Canada.
Source: J. Henripin, *op. cit.*

L'examen du tableau 3-4 illustre jusqu'à quel point les écarts augmentent à mesure que l'on projette dans l'avenir. Ces perspectives indiquent en effet que la population de la région métropolitaine de Québec est susceptible de s'accroître à un taux variant entre 50 et 90 pour cent de 1971 à 2001. Au-delà du court terme, un tel écart enlève toute signification utile aux perspectives; il met également en relief la nécessité de les réviser fréquemment.

E. LES PERSPECTIVES POUR DIVERSES VILLES DU QUÉBEC

En ce qui a trait aux autres villes du Québec, voici les commentaires et mises en garde qu'Henripin juge nécessaire de formuler:

> *Pour les villes petites et moyennes en particulier, on ne peut rien faire de mieux que d'examiner l'évolution passée et de la prolonger, en l'infléchissant dans un sens ou dans l'autre, suivant le flair qu'on peut avoir à l'égard des facteurs futurs de ralentissement ou d'accélération. (. . .) À vrai dire, pour les villes moyennes et petites, on est réduit aux intuitions que chacun peut avoir sur le dynamisme économique de telle ville ou de telle région. Dans ce cas, les migrations jouent un rôle prédominant et ce phénomène évolue suivant les aléas de l'évolution économique et souvent des performances d'une entreprise ou d'une industrie particulière. À cet égard, on se trouve aujourd'hui dans une situation plus difficile qu'auparavant: entre 1966 et 1971, plusieurs villes, qui avaient vu leur population augmenter assez régulièrement depuis plusieurs décennies, ont pratiquement cessé de croître. C'est le cas d'Alma, Chicoutimi, Drummondville, Granby, Rouyn-Noranda, St-Jérôme, Shawinigan, Sorel et Trois-Rivières. Rouyn-Noranda et Shawinigan ont même perdu des habitants. Il n'y a guère que Hull, St-Jean, Joliette, Sept-Îles, Sherbrooke et Valleyfield qui ont continué de croître, souvent à un rythme nettement plus faible que par le passé*[1].

Nous reproduisons au tableau 3-5 les prévisions faites par le B.S.Q. et l'O.P.D.Q. pour la plupart de ces villes.

F. LES IMPLICATIONS QUANT À L'AVENIR

Si l'on se fie aux données qui précèdent, les tendances prévisibles sont à l'effet que la plus grande partie de l'augmentation de la population totale du Québec sera absorbée par l'agglomération montréalaise au cours des vingt-cinq prochaines années. La population de cette agglomération, tout en s'orientant vers le gigantisme et ses problèmes inhérents, représentera une proportion toujours plus grande et

[1] J. Henripin, *op. cit.*

Tableau 3-5 PRÉVISIONS DE POPULATIONS POUR CERTAINES VILLES DE TAILLE MOYENNE OU PETITE, 1971 À 2001
(nombre en milliers)

Villes et origines des perspectives		1971[1]	1976	1981	1986	2001
Alma:	B.S.Q.	23	23	24	24	24
Chicoutimi:	B.S.Q.	132	134	137	140	137
	O.P.D.Q.		131	130	129	127
Drummondville:	B.S.Q.	45	46	47	48	46
Granby:	B.S.Q.	34	35	35	35	33
	O.P.D.Q.		34	34	34	32
Hull:	B.S.Q.	124	139	156	175	230
	O.P.D.Q.		136	149	163	204
St-Jean:	B.S.Q.	50	54	58	63	74
	O.P.D.Q.		56	61	67	82
Joliette:	B.S.Q.	29	31	33	36	41
	O.P.D.Q.		31	32	33	35
Rimouski:	B.S.Q.	30	33	35	37	42
	O.P.D.Q.		31	32	33	36
Rouyn-Noranda:	B.S.Q.	29	27	26	25	20
	O.P.D.Q.		28	27	26	24
St-Hyacinthe:	B.S.Q.	40	42	45	48	55
	O.P.D.Q.		43	46	49	58
St-Jérôme:	B.S.Q.	35	38	40	43	51
	O.P.D.Q.		36	37	37	38
Sept-Îles:	B.S.Q.	28	34	39	45	64
	O.P.D.Q.		36	43	50	71
Shawinigan:	B.S.Q.	62	58	54	50	37
Sherbrooke:	B.S.Q.	85	90	95	101	117
	O.P.D.Q.		94	102	110	134
Sorel:	B.S.Q.	36	38	39	40	43
	O.P.D.Q.		41	45	48	58
Trois-Rivières:	B.S.Q.	98	100	103	105	106
	O.P.D.Q.		99	100	102	106
Valleyfield:	B.S.Q.	37	38	40	41	42
	O.P.D.Q.		37	37	36	34

[1] Données du recensement de 1971.
Source: J. Henripin, *op. cit.*

pouvant même aller jusqu'à 60 pour cent de la population totale du Québec. L'on peut donc supposer qu'à moins de changements, l'inégalité de la répartition de la population dont nous avons fait état précédemment continuera de s'accentuer.

En ce qui a trait aux villes de la région métropolitaine de Québec, les prévisions indiquent qu'elles sont appelées à croître de façon significative bien que la taille de l'ensemble de l'agglomération semble devoir demeurer en deçà des niveaux qui donnent lieu aux problèmes les plus aigus. Parmi les autres villes, tout au plus six d'entre elles (Hull, St-Jean, St-Hyacinthe, Sept-Îles, Sherbrooke et Sorel) semblent nettement appelées à continuer de croître, souvent toutefois à un rythme plus faible que par le passé. À l'exception de ces six villes, les autres semblent à toutes fins pratiques devoir demeurer stationnaires et même, dans certains cas, décroître. Il s'agit là de la contrepartie de la répartition toujours plus inégale vers laquelle nous nous dirigeons.

En résumé, l'analyse des perspectives démographiques met en relief l'inégalité dans la répartition actuelle et future de la population et la nécessité de s'interroger sur les moyens à prendre pour corriger cette répartition dans le sens d'une croissance urbaine mieux équilibrée.

Au-delà des mouvements globaux de population, le processus d'urbanisation entraîne d'autres changements dans la structure démographique des centres urbains et même dans la société québécoise en général. Nous avons déjà analysé au chapitre 2 certains de ces changements sur le plan de la répartition des populations et de leur mode de vie. Il nous apparaît nécessaire de pousser davantage cette analyse à la lumière des perspectives démographiques.

En premier lieu, il faut souligner que l'urbanisation constitue clairement un des facteurs explicatifs de la baisse du niveau des naissances en conjonction avec l'élévation du niveau d'instruction et de revenu, le travail de la femme, etc. Cette baisse du niveau des naissances et l'accroissement de la longévité entraînent des changements substantiels dans la structure d'âge de la population. À ce sujet, le Systems Research Group a effectué des perspectives démographiques par groupe d'âges. Voici, d'après cette étude, comment évoluera l'importance relative de chacun des trois grands groupes d'âges, entre 1966 et 2001, pour la province, Montréal et la ville de Québec.

Il ressort de ce tableau que la population vieillit, c'est-à-dire que l'importance des jeunes diminue et que celle des adultes et des personnes âgées s'accroît d'une façon appréciable. Au-delà de cet aspect, il faut également noter que contrairement à la situation qui prévalait en 1966, la proportion des personnes âgées est plus grande pour l'ensemble du Québec que pour la ville de Québec et plus grande pour

Tableau 3-6

		0-19 %	20-64 %	65 et plus %
Province	1966	43.4	50.5	6.1
	1981	36.2	56.3	7.6
	2001	33.3	57.7	8.9
Montréal	1966	38.5	55.2	6.2
	1981	33.1	60.0	6.9
	2001	30.3	61.9	7.8
Québec	1966	40.2	53.8	6.1
	1981	34.7	58.1	7.1
	2001	31.4	60.6	8.0

Source: J. Henripin, *op. cit.*

cette ville que pour celle de Montréal. Ce phénomène est dû aux mouvements migratoires dont nous avons déjà souligné certains autres aspects négatifs.

Il ne faut pas oublier que ces changements de composition de la population se produisent dans un contexte d'abaissement de l'âge de la retraite et, comme nous l'avons signalé dans l'analyse des effets de l'urbanisation, de changements profonds dans les modes de vie. Une telle conjugaison de changements ne peut que susciter à un rythme rapide de nouvelles exigences dans une foule de secteurs notamment dans ceux du travail, du logement, des transports, des services de santé, des services sociaux et des loisirs.

Bref, bien qu'il ne soit pas toujours possible d'identifier dans tous ces changements ceux qui se situent au niveau des causes et ceux qui se situent au niveau des effets, il est toutefois évident que la politique urbaine, la politique de population et la politique sociale doivent être intimement reliées et coordonnées. Aussi croyons-nous que dans la formulation des orientations de la politique urbaine et des exigences qui en découlent, le gouvernement devra accorder davantage d'importance à l'identification des conséquences prévisibles de l'évolution démographique.

2. LES COÛTS ÉCONOMIQUES URBAINS[1]

L'urbanisation comporte des avantages mais aussi des coûts. Une saine politique urbaine doit dans toute la mesure du possible viser à accroître les premiers et réduire les seconds. Comme ces derniers sont moins bien connus, il importe de bien les identifier et d'essayer de prévoir leur évolution dans l'avenir.

Il existe très peu de données utilisables sur les coûts économiques liés à l'urbanisation et les analyses et travaux de recherche disponibles demeurent fragmentaires. Malgré cette difficulté, nous avons retenu parmi les facteurs susceptibles d'être étudiés ceux qui, dans le contexte québécois et dans le cadre de notre mandat, nous apparaissent les plus significatifs. Ce sont la forme du développement urbain, la taille des agglomérations, la normalisation des services, les politiques de subvention, les structures décisionnelles et administratives et l'évolution des besoins.

A. L'ÉTALEMENT URBAIN

Il est certain que la forme du développement urbain influence de façon significative le niveau et l'évolution des coûts urbains. Généralement, plus la densité de la population est faible, plus les coûts par habitant des différents services sont élevés: services d'aqueduc et d'égouts, organisation du réseau routier, transport public et privé, etc. L'augmentation des coûts d'immobilisation est par ailleurs beaucoup plus prononcée que celle des dépenses d'opération et d'entretien. Selon une analyse effectuée aux États-Unis, les coûts totaux privés et publics d'immobilisation dans un développement planifié de forte densité peuvent se situer jusqu'à 45 pour cent en dessous de ceux d'une ville à faible densité et à développement discontinu. De même le niveau des dépenses capitales à la charge des administrations locales peut décroître de près de 50 pour cent dans un développement planifié et de forte densité et les dépenses d'opération peuvent baisser de leur côté de 13 pour cent[2].

Malgré les différences considérables dans les coûts selon la forme que prend le développement, les schémas d'aménagement de territoire qui théoriquement devaient constituer l'outil permettant de les évaluer et de les réduire ne semblent pas avoir

[1] Dans le sens où nous l'utilisons, l'expression « coûts économiques urbains » comprend non seulement les dépenses publiques des administrations urbaines et des organismes de transport en commun, de police, d'assainissement des eaux, etc., mais également les coûts de détérioration du milieu, de consommation d'énergie, de même que les dépenses privées additionnelles inhérentes à la vie dans les centres urbains. Outre les coûts économiques, les centres urbains comportent des coûts sociaux et humains en terme de criminalité, de délinquance, d'accidents, de troubles psychiques et mentaux, etc.

[2] Real Estate Research Corporation; The Costs of Sprawl: *Detailed Cost Analysis*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1974, p. 21. On peut consulter également R. Charles, *Le coût d'aménagement des zones urbanisées*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1972.

donné les résultats escomptés. Les centres urbains québécois continuent de s'étaler souvent au hasard et de façon discontinue et l'on ne peut que déplorer les progrès extrêmement lents dans la préparation, l'approbation et l'application des schémas d'aménagement. Une récente étude permet en effet de constater qu'au Québec, la moitié des espaces urbains a été conquise par l'urbanisation au cours des vingt dernières années et que la moitié de ces espaces est affectée à des fins résidentielles de faible densité. Au surplus, par suite du caractère discontinu de l'utilisation du sol, plus des deux tiers des espaces compris dans les périmètres des agglomérations sont en friche. Selon l'auteur de l'étude cette proportion est énorme « si l'on sait que ces terres stériles sont 2.5 fois supérieures aux terres maraîchères du Québec et qu'elles utilisent un équipement urbain d'infrastructure inutilisé »[1].

Si l'on doit déplorer l'absence d'influence des schémas d'aménagement, l'on doit toutefois souligner l'influence très forte des règlements de zonage et des politiques d'aide financière à l'habitation dans la préférence accordée à la maison unifamiliale de style bungalow sur les formes d'habitation permettant une utilisation plus intensive du sol et une organisation de services communautaires plus efficaces. La priorité accordée à l'automobile par rapport au transport en commun dans les centres urbains a également facilité et accentué de façon spectaculaire l'étalement des milieux urbains[2].

Il n'est peut-être pas superflu de rappeler que l'étalement exagéré ne crée pas, bien au contraire, des espaces réservés à des fins d'équilibre écologique ou à des fins de loisirs[3]. Les besoins très grands à ces fins identifiés dans les projets de schéma d'aménagement des communautés urbaines de Montréal et de Québec en témoignent éloquemment.

Aux facteurs de hausse des coûts liés à l'étalement urbain incontrôlé, il faut ajouter les effets de certains aspects du financement des administrations municipales. L'impôt foncier, s'appliquant aussi bien aux immeubles et à leurs améliorations qu'au sol, contribue au phénomène de détérioration des immeubles; taxant les améliorations, il incite également les spéculateurs à laisser plus longtemps en friche de larges étendues de sol urbain, ce qui contribue à hausser les coûts des infrastructures et des services. Enfin, le niveau plus élevé de l'impôt foncier dans les parties centrales des agglomérations urbaines, qui résulte du fait qu'elles doivent supporter des

---

[1] J.P. Montesinos, « Les espaces urbains du Québec », dans Bureau de la statistique du Québec, *Annuaire du Québec 1973*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1974, pp. 67-74.

[2] Les effets des règlements de zonage et des politiques d'habitation et de transport sur la configuration du développement urbain sont analysés dans des sections subséquentes de notre rapport.

[3] Eric Gourdeau, *Urbanisation et environnement*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à notre demande et elle est publiée en annexe à ce rapport.

infrastructures plus complexes et doivent fournir une gamme plus élaborée de services, encourage le développement dans les municipalités de la périphérie où les taux de l'impôt foncier sont inférieurs.

Parmi les effets de la fiscalité sur la forme des centres urbains, l'on peut mentionner également le mode actuel de répartition de la taxe de vente. Il y a par exemple une incitation certaine aux centres d'achat de s'établir dans les villes périphériques où les taux des impôts fonciers sont généralement inférieurs. Ces villes trouvent par ailleurs avantage à les accueillir en raison d'un rendement fortement accru de leur part de la taxe de vente.

Nous avons également constaté tout au long de nos travaux que la très grande majorité des administrations municipales poursuivent des objectifs d'expansion de leurs villes et dans certains cas en sont même obsédées. De façon générale, ces administrations vivent sous l'impression que l'expansion de leur ville apporte une réduction des coûts alors que généralement, dans les faits, le contraire se produit[1]. Pour d'autres, le simple fait d'augmenter la taille de leur ville apparaît bon en soi. C'est d'ailleurs ce que souligne un spécialiste des problèmes urbains.

> *La planification de la fiscalité municipale est loin d'être universelle. Toutes les municipalités entourant Toronto et apparemment celles entourant les autres villes importantes du sud ontarien planifient de façon systématique leur fiscalité. Toutefois les petites villes et les municipalités rurales et, chose surprenante, la presque totalité des municipalités urbaines du Québec n'ont pas encore adopté de politiques fondées sur des calculs relativement sophistiqués de coût-bénéfice mais préfèrent suivre la philosophie plus traditionnelle mais également plus primitive en vertu de laquelle toute croissance est bonne*[2].

B. LA TAILLE DES AGGLOMÉRATIONS

Au fur et à mesure que la population d'une agglomération augmente, l'ensemble des coûts associés à son développement et à son fonctionnement change. Bien qu'il ne soit pas possible d'établir clairement les caractéristiques de ces changements, les données démontrent que les dépenses publiques per capita augmentent avec la taille de l'agglomération. Ce phénomène s'explique par les dépenses proportionnellement toujours plus élevées pour les voies de communication et de transport en commun, par les coûts proportionnellement plus élevés de la pollution résultant de l'effet multiplicateur des grandes concentrations de population et d'activités

[1] Cette impression provient de l'absence d'évaluation rigoureuse des coûts et des rendements afférents à l'expansion. On surestime d'une part les rendements et on sousestime les coûts.
[2] H. Blumenfeld,« The Effects of Public Policy on the Future Urban System » dans L.S. Bourne et al. *Urban Future for Central Canada: Perspectives on Forecasting Urban Growth and Form*, Toronto, University of Toronto Press, 1974, p. 206 (traduction libre).

industrielles, par les coûts proportionnellement plus élevés des espaces de plein air et de loisirs résultant de la valeur accrue du sol dans les grandes agglomérations, par la complexité plus grande que revêt l'organisation des services à la population, par la nécessité d'une force policière mieux organisée pour faire face aux types de problèmes propres aux grands centres urbains, etc. Les problèmes toujours plus aigus qui assaillent l'agglomération newyorkaise constituent une illustration éloquente de ce phénomène.

Afin de jeter un peu de lumière sur cet aspect des coûts urbains au Québec, nous avons effectué certains calculs sur les rapports qui existent entre la taille des municipalités d'une part et leur niveau de dépenses per capita d'autre part. Les données disponibles nous ont forcés à nous limiter aux sommes comprises expressément dans les budgets des municipalités[1].

Le tableau 3-7 permet de constater que lorsque les villes du Québec sont regroupées en trois grandes classes, le niveau de leurs dépenses per capita augmente de façon très marquée avec la taille[2].

Tableau 3-7 BUDGET DE DÉPENSES PER CAPITA DES TROIS GRANDES CLASSES DE MUNICIPALITÉS AU QUÉBEC, 1974-75

Classe de municipalités selon la population	Dépenses per capita ($)
Montréal	356
15,000 à 250,000 habitants	220
5,000 à 15,000 habitants	170

Source: Bureau de la Statistique du Québec, *Analyse budgétaire, municipalités du Québec, 1974-75*, Québec, Éditeur officiel, 1975.

[1] Les données utilisées aux fins de cette étude sont tirées de la publication du Bureau de la Statistique du Québec, *Analyse budgétaires, municipalités du Québec, 1974-75*. Les dépenses des ministères reliées à des fonctions municipales sont exclues de l'étude de même que celles de certains organismes municipaux, tel le B.A.E.Q.M., et la part du financement des communautés urbaines qui n'apparaît pas explicitement au budget des municipalités constituantes.

[2] Des données plus détaillées portant sur 1972 confirment que le niveau des dépenses augmentent avec la taille, même si les municipalités sont réparties en un plus grand nombre de classes: 0 à 1500 — 1500 à 2999 — 3000 à 4999 — etc. Ministère des Affaires municipales, *Document de travail relatif à certaines considérations sur les finances municipales*. Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975, Annexe 1, Tableau 17.

Comme les variations autour des moyennes apparaissant au tableau 3-7 sont assez fortes, il est nécessaire d'en souligner un aspect en particulier. Le tableau 3-8 révèle en effet qu'une dizaine de municipalités ont un niveau de dépenses per capita égal ou supérieur à celui de la Ville de Montréal.

Tableau 3-8 BUDGET DE DÉPENSES PER CAPITA POUR CERTAINES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, 1974-75

	Municipalité	Population (Milliers)	Dépenses per capita ($)
1	Montréal	1,193	356
2	Québec	187.5	351
3	Saint-Laurent	62.6	401
4	Anjou	35.4	381
5	Pointe-Claire	28.0	409
6	Westmount	23.6	476
7	Mont-Royal	21.1	500
8	Dorval	20.7	491
9	Hampstead	7.2	397
10	Montréal-Est	4.8	1,178
11	Kirkland	4.3	540

Source: Bureau de la Statistique du Québec, *Analyse budgétaire, municipalités du Québec, 1974-75*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975.

La lecture du tableau 3-8 permet de constater qu'à l'exception de la Ville de Québec, toutes les autres municipalités font partie de la Communauté urbaine de Montréal. En d'autres termes, elles font partie du même tout que Montréal et reflètent de la même façon que cette dernière les coûts plus élevés dans les agglomérations de grande taille. De façon générale, il s'agit également de municipalités dont les résidents ont des revenus plus élevés que la moyenne. Il est possible de faire l'hypothèse que les résidents de ces municipalités ont choisi de se donner une variété et une qualité de services plus grandes qu'ailleurs[1].

[1] Une étude des dépenses municipales au Québec conclut ainsi: « Le niveau du revenu familial moyen, le degré de développement industriel et la densité du bien-fonds réel sont parmi les facteurs les plus importants du niveau des dépenses municipales per capita. » R. Dion, *Services publics locaux, taux effectifs de taxation foncière et valeur des propriétés résidentielles*, Québec, Université Laval, février 1975, p. 78.

Quant au niveau élevé du budget de dépenses per capita de la Ville de Québec, nous croyons qu'il peut s'expliquer d'une part par le caractère particulier que lui confère son statut de capitale et, d'autre part, qu'il exprime la difficulté de répartir équitablement, dans une grande agglomération, certaines dépenses entre la ville centrale et celles de banlieue.

Cette brève analyse confirme la conclusion très générale à l'effet qu'au Québec les dépenses per capita des municipalités et par voie de conséquence les coûts urbains augmentent avec la taille des agglomérations. Au-delà de cette conclusion générale, il faut également conclure que l'augmentation de la population d'une agglomération peut entraîner des coûts plus élevés que les rendements. Nous verrons d'ailleurs plus loin que les municipalités de l'agglomération montréalaise dans leur ensemble sont aux prises avec des écarts grandissants entre leurs dépenses et leurs revenus provenant de sources de financement autonome.

C. LA NORMALISATION DES SERVICES

Nous avons fait effectuer une étude visant à donner un aperçu du développement des services municipaux au Québec[1]. Parmi les constatations de l'auteur, nous croyons utile de citer les suivantes:

> *1. Les municipalités comprises dans les Communautés urbaines de Montréal et Québec et dans la Communauté régionale de l'Outaouais dépensent davantage que les autres municipalités de même taille.*
>
> *2. L'analyse des domaines d'activité montre un accroissement avec la taille des dépenses par tête pour la protection, l'hygiène du milieu, la récréation et le service de la dette. La part réservée aux immobilisations financées à même les revenus diminue avec l'augmentation de la taille.*
>
> *3. La majorité des municipalités demeure encore inactive dans le secteur des logements publics. Le nombre moyen de logements publics par 1,000 habitants dans les municipalités qui en comptent est nettement supérieur en Ontario à celui observé au Québec.*
>
> *4. La moyenne de l'indice de personnel pour la récréation varie peu d'une catégorie de municipalités à l'autre. Cette constatation suggère que la taille influence peu le niveau de service.*
>
> *5. Tous les indicateurs au sujet des bibliothèques publiques suggèrent que le niveau de service moyen à l'intérieur de chaque catégorie diminue avec la taille.*

[1] Gérard Divay, *Les niveaux de services municipaux au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à notre demande et elle est publiée en annexe à ce rapport.

6. L'éventail des activités de loisirs offertes par les municipalités s'élargit avec l'augmentation de leur taille.

7. Le dépotoir reste l'unique mode de disposition des ordures dans 93 pour cent des municipalités de plus de 5000 habitants.

8. Si toutes les municipalités ont dans le secteur de l'urbanisme une activité minimale, soit l'émission des permis, le degré de professionnalisme dans l'accomplissement des tâches est faible. Il n'existe qu'une douzaine de services d'urbanisme. Dans les 52 municipalités de plus de 5,000 habitants étudiées en dehors des communautés, 40 pour cent n'avaient pas d'inspecteur à plein temps. Un inventaire incomplet effectué en Ontario identifie en 1973 plus de quarante services d'urbanisme.

Face à ces disparités dans les niveaux de services municipaux, plusieurs facteurs contribuent à un mouvement vers la normalisation des services, à l'instar d'autres secteurs comme ceux de l'éducation et des affaires sociales. Pourtant, à notre avis, il ne serait pas souhaitable d'envisager une telle normalisation des services dans le domaine urbain. Tout effort dans ce sens ne pourrait en effet que conduire à l'établissement de services correspondant à des normes ou à des barèmes généraux et uniformes. Or, chaque ville et chaque centre urbain possède son identité particulière et possède par conséquent des caractéristiques et des besoins qui lui sont propres. Il y a aussi le fait qu'en l'absence d'un système de référence permettant d'établir le niveau réel des besoins et préférences de chaque centre urbain, les efforts de normalisation du niveau des services ont tendance à s'effectuer à partir de points de repère exigeant des niveaux de services plus élevés et, par voie de conséquence, des coûts plus élevés.

Plusieurs voient à tort une analogie entre les services municipaux et urbains et les services dans les secteurs de l'éducation et de la santé[1]. En matière d'éducation et de santé, l'objectif est de donner à tous les québécois le même niveau de service. La poursuite de cet objectif peut donc exiger le développement et le maintien de réseaux de services analogues à la grandeur du territoire, sans égard à la répartition géographique et aux caractéristiques socio-économiques de la population. En matière de services municipaux ou urbains, la situation varie au contraire d'un milieu à l'autre. Les besoins des citoyens de la métropole et les moyens de les satisfaire ne sont clairement pas les mêmes que ceux des résidents d'une ville de

[1] G. Divay, op. cit. Dans son étude, l'auteur illustre les problèmes insolubles que présenterait toute tentative d'établissement de tels barèmes. Cette question est également étudiée d'une façon intéressante dans un document du ministère des Affaires municipales préparé à l'occasion de la Conférence provinciale-municipale de mai 1975. Voir Ministère des Affaires municipales, *Document de travail . . op. cit.*, pp. 34-38

25,000 habitants. Aussi, toute tentative de normalisation s'inspirant de l'organisation des services dans la ville de plus grande taille procède-t-elle d'un principe qui est faux et ne peut que s'avérer fort coûteuse.

Même si cette conclusion nous apparaît évidente, il n'est peut-être pas superflu de l'illustrer par un exemple. Les besoins en matière de transport en commun à Montréal exigent toute une gamme de moyens allant jusqu'au métro. Si l'on visait à répondre aux besoins des résidents de l'agglomération québécoise en s'inspirant du niveau des services de Montréal, cela serait clairement exagéré et il en résulterait une hausse énorme des coûts.

La tendance à la normalisation à la hausse des services provient également du fait qu'en l'absence de critères permettant d'évaluer le niveau des besoins, ce sont les composantes des services qui sont normalisées. Par exemple, sur le plan des équipements l'on définira qu'un camion incendie ou qu'un aréna est nécessaire par tranche de X milliers d'habitants. Sur le plan du personnel, les qualifications professionnelles du personnel affecté à un service seront définies à partir de celles requises dans les plus grands centres où les exigences sont normalement plus élevées ou à partir de critères technocratiques qui privilégient la qualité des services.

La politique de subventions conditionnelles du ministère des Affaires municipales est d'ailleurs inspirée de cette conception de la normalisation des services. Ces subventions à des fins d'égouts, d'aqueduc, etc. sont accordées à partir d'un examen de ce que l'on appelle « l'effort fiscal » fourni par les citoyens d'une municipalité. Lorsque le coût anticipé des travaux excède un certain seuil, le ministère accorde une subvention destinée à combler la différence. L'objectif est donc de faire en sorte que tous les citoyens aient accès à un même niveau de services[1].

L'on ne peut évidemment s'opposer à ce que les citoyens d'une municipalité aient accès à des systèmes d'aqueduc et d'égouts. Ce que nous voulons illustrer toutefois, c'est que l'organisation de ces services à partir d'un objectif de normalisation ne donne pas lieu à une bonne allocation des ressources. Elle modifie le choix des priorités sur le plan des services et elle fait abstraction des coûts futurs d'opération de même que des considérations nécessaires sur les plans de l'aménagement, de la mise en commun des services et du développement ordonné et continu du territoire. Elle encourage également l'urbanisation inconsidérée des territoires ruraux[2].

---

[1] Direction des études économiques et fiscales du ministère des Finances, *L'aide financière de l'État aux municipalités du Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975. Ce document de travail contient une foule de renseignements sur les programmes d'aide financière aux municipalités.

[2] On nous a cité un cas où grâce à une subvention pour fins d'aqueduc et d'égouts, une municipalité rurale est dotée d'infrastructures pour recevoir 7,000 habitants alors que sa population n'en compte pas 1,000.

Elle ne peut donc que donner lieu à des coûts toujours plus élevés que personne n'évalue au préalable.

En plus de ces effets de la normalisation, l'on doit en outre ajouter celui provenant de la normalisation des conventions collectives. Dans ce secteur, la pression s'exerce de plus en plus vers le niveau le plus élevé atteint au Québec. Il ne nous appartient pas de porter un jugement de valeur sur cette tendance dont les implications et les effets sont multiples. L'on ne saurait par contre ignorer ce facteur non négligeable de la hausse des coûts urbains.

D. LES SUBVENTIONS

Une partie importante des revenus des municipalités et des organismes connexes provient des programmes d'aide du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral. Une récente étude dénombre au niveau québécois pas moins de 18 programmes administrés par six ministères et 9 programmes fédéraux-provinciaux impliquant le ministère des Affaires municipales et le ministère de l'Exécutif[1]. Ces programmes peuvent être regroupés en trois grandes catégories:

a) les programmes donnant lieu à des travaux dans des domaines de compétence clairement municipale,

b) les programmes prévoyant des subventions à des organismes dont la vocation est clairement municipale,

c) les programmes prévoyant des subventions à des municipalités ou à des communautés urbaines et régionale.

Parmi les incidences de ces programmes, il faut noter qu'ils influencent le niveau et l'évolution des coûts urbains. Le tableau 3-9 extrait du discours sur le budget 1975-76 du ministre des Finances établit le niveau et l'évolution de l'aide du gouvernement du Québec aux municipalités et donne un aperçu de la variété des programmes. Il permet de constater que l'aide totale du gouvernement du Québec est passée de $332,699,000 à $810,708,000 au cours de la période de trois ans allant de 1972-73 à 1975-76, soit un accroissement d'environ 145 pour cent.

Le tableau 3-10 donne un aperçu de l'évolution de l'aide financière par les programmes de subventions conditionnelles ou discrétionnaires.

À la lecture du tableau 3-10, l'on constate que bien qu'une partie importante de l'aide financière aux municipalités provienne de transferts généraux inconditionnels,

[1] Direction des études économiques et fiscales, *op. cit.*

Tableau 3-9 AIDE FINANCIÈRE DU QUÉBEC AU SECTEUR MUNICIPAL

Transferts généraux	1972-73	1973-74	Probables 1974-75	Budget 1975-76
		(milliers de dollars)		
Part de la taxe de vente	165,412	210,795	260,000	297,500
Part de la taxe sur les repas et l'hôtellerie	—	—	23,500	26,500
Subventions aux communautés urbaines et régionales	14,395	11,400	34,800	50,092
Subventions basées sur la population	6,672	23,002	27,078	51,545
Autres[1]	12,369	30,238	18,939	57,759
	218,848	275,435	364,317	483,396
Transferts spécifiques				
Réseaux d'aqueduc et d'égouts	9,833	10,447	22,845	27,842
Traitement des eaux usées	6,781	7,044	9,453	13,200
Habitation	26,786	23,934	49,726	51,797
Transport	15,198	18,592	29,493	46,115
Développement régional	14,400	12,589	33,467	19,965
Autres[2]	27,253	35,663	65,675	57,993
	100,251	108,269	210,659	216,912
Transferts fiscaux				
Diminution de l'impôt foncier scolaire normalisé	13,600	29,300	48,000	110,000
Droit d'entrée aux courses	—	400	400	400
Aide totale:	332,699	413,404	623,376	810,708

[1] Subventions au regroupement municipal, subventions en guise d'impôt foncier, taxe sur les hôpitaux, les centres d'accueil et les maisons d'enseignement, subventions spéciales aux villes de Québec et Laval et subventions d'équilibre budgétaire à certaines municipalités.

[2] Les plus importantes sont les subventions aux municipalités victimes d'inondations en 1974, aux loisirs et aux sports, à la Société d'aménagement de l'Outaouais et pour aider à l'évaluation foncière; comprend la valeur des travaux dans les villages miniers et pour l'amélioration des cours d'eau municipaux; comprend aussi la valeur des remises de prêt pour l'épuration des eaux-vannes et pour la création d'emplois.

Source: Ministre des Finances, *Discours sur le budget 1975-76*, Québec, Éditeur officiel du Québec, avril 1975, p. 53.

Tableau 3-10 AIDE FINANCIÈRE PAR LES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS CONDITIONNELLES OU DISCRÉTIONNAIRES[1]

	1972-73	1973-74	Probables 1974-75	Budget 1975-76
		(milliers de dollars)		
Transferts généraux	26,764	41,637	53,739	107,851
Transferts spécifiques	100,251	108,269	210,659	216,912
Transferts fiscaux	—	400	400	400
Aide totale:	127,015	150,306	264,798	325,163

[1] Les programmes suivants ont été exclus du tableau 3-9: part de la taxe de vente, part de la taxe sur les repas et l'hôtellerie, subventions basées sur la population, diminution de l'impôt foncier scolaire normalisé.
Source: tableau 3-9.

l'aide apportée par les programmes de subventions conditionnelles ou discrétionnaires a également augmenté tout aussi rapidement. En effet, l'aide sous cette forme a augmenté d'un peu plus de 155 pour cent au cours de la période de trois ans.

À notre avis, le nombre de programmes émanant des ministères et organismes des deux niveaux de gouvernement de même que les sommes en cause sont tels que les citoyens et leurs représentants au niveau municipal et urbain en viennent à croire, non sans raison, que tout projet est réalisable et que le problème n'en est pas un de financement mais qu'il réside plutôt dans l'élaboration d'une stratégie suffisamment efficace pour obtenir des subventions. Dans un tel contexte, rares sont ceux qui se soucient du fait que les subventions ne couvrent bien souvent qu'une partie des immobilisations et qu'il faudra assurer le service de la dette sur le solde et défrayer les frais d'opération. C'est ainsi que l'on assiste présentement au Québec à un déploiement d'infrastructures et de services dispendieux[1] qui exercent de fortes pressions à la hausse sur les coûts municipaux et urbains: encore une fois ce sont les contribuables qui doivent supporter ces coûts.

L'augmentation rapide de l'aide financière aux municipalités par les autres niveaux de gouvernement ne peut également selon nous que conduire à une baisse du

[1] À titre d'exemples, mentionnons l'extension du métro à Montréal, le projet TRRAMM de transport entre Mirabel et Montréal, les arénas, les centres culturels, à plusieurs endroits le grand nombre de terrains non utilisés mais desservis par des services d'aqueduc et d'égouts, etc. . .

sens des responsabilités des élus municipaux. L'ampleur et le coût des équipements en vue des Jeux Olympiques constituent à cet égard un exemple malheureusement trop éloquent.

Finalement, le phénomène illustre la quasi-impossibilité dans laquelle se trouvent certaines administrations de vraiment contrôler l'évolution rapide de leurs dépenses. Nous verrons d'ailleurs dans une section subséquente que l'accroissement des subventions gouvernementales est relativement plus rapide lorsque la taille de l'agglomération est plus grande.

E. LES STRUCTURES DÉCISIONNELLES ET ADMINISTRATIVES

Contrairement à ce que l'on pourrait possiblement penser à prime abord, le degré d'efficacité des administrations municipales sur le plan de la gestion des affaires courantes ne constitue pas un facteur prédominant dans le niveau relatif des coûts économiques urbains.

Par contre, la situation est bien différente au niveau des politiques d'ensemble. Comme nous venons de le voir dans les sections précédentes, les coûts urbains sont fortement influencés par des facteurs tels que la taille des agglomérations urbaines et leur étalement, le développement des infrastructures de même que la gamme et le niveau des services fournis à la population. Aussi, pourrait-on s'attendre à retrouver au sein du gouvernement du Québec une autorité responsable des éléments de la politique urbaine qui doivent nécessairement être déterminés à ce niveau. Or il n'existe à toute fin pratique dans l'organisation du gouvernement québécois aucune personne responsable de la détermination des objectifs généraux et de la fixation des priorités et de l'allocation des ressources pour l'ensemble du domaine urbain. Il ne nous a même pas été possible d'identifier une stratégie cohérente fondée sur une conception quelconque du développement urbain relativement aux multiples programmes de subventions octroyées aux municipalités par le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral. Enfin, personne ne semble responsable d'évaluer l'impact des politiques et programmes gouvernementaux sur les milieux urbains.

L'absence de politiques suffisamment précises dans des domaines aussi cruciaux que l'habitation et le transport en commun illustre d'ailleurs éloquemment l'état de la situation.

Le ministère des Affaires municipales qui normalement devrait être chargé de cette mission éminemment importante s'est dans une large mesure limité à exercer un contrôle légal et budgétaire étroit et statique sur les activités des administrations municipales. Étant donné que dans les faits les grandes villes comme Montréal

et Québec échappent largement à cette action limitée du ministère, plusieurs des personnes que nous avons rencontrées n'ont pas hésité à le qualifier de ministère des Affaires municipales « rurales ».

Cette situation au niveau du gouvernement du Québec ne peut que se répercuter au niveau des administrations urbaines. L'on a d'ailleurs constaté que l'ensemble du système oblige en quelque sorte les conseils municipaux et leurs fonctionnaires à se consacrer largement au contrôle à la pièce des dépenses courantes. Dans nos rencontres, ceux-ci ont déploré le fait qu'ils se trouvent dans la quasi-impossibilité d'établir des prévisions financières à moyen et à long termes, de s'intéresser à une saine allocation des ressources, de planifier le développement de leur territoire et des services, etc. Chaque administration se trouve au contraire sur ce plan engagée dans un système de réactions isolées face aux multiples programmes sectoriels mis de l'avant par les ministères des deux niveaux de gouvernement. Cette situation n'est pas particulière au Québec. Elle est le résultat d'un courant nord-américain qui voulait que les administrations locales se limitent à des questions de gestion et qu'elles évitent les questions de politique.

F. L'ÉVOLUTION DES BESOINS

La concentration des populations dans les centres urbains, la transformation des fonctions et des activités de ces centres, ont eu et continuent d'avoir une influence sur l'étendue et la nature des responsabilités des administrations urbaines. La hausse générale des niveaux de vie et les préoccupations plus grandes relativement à la qualité de la vie urbaine qui accompagnent très naturellement cette hausse exercent également des pressions à la hausse. Dans chacun des cas, ces facteurs ont pour effet d'ajouter de nouvelles responsabilités aux administrations urbaines ou encore d'accroître l'ampleur de leurs responsabilités existantes.

Comme les besoins en cause sont assez clairement identifiés et qu'ils font l'objet d'analyses dans d'autres parties de notre rapport, nous nous limiterons dans la présente section à en présenter seulement une énumération qui ne se veut nullement exhaustive, afin d'illustrer l'ampleur du phénomène.

Parmi les besoins reliés à la protection du milieu, il faut noter les besoins énormes non satisfaits en matière d'élimination des déchets solides et de traitement des eaux usées. Présentement, il n'existe au Québec qu'une dizaine d'incinérateurs pour les déchets solides et les usines d'épuration existantes ne permettent de desservir qu'une population de 500,000 âmes[1]. En matière de mise en valeur et d'aménagement du territoire, les besoins sont tout aussi grands comme en font foi les schémas d'aménagement de territoire des principales agglomérations québécoises.

[1] Ministère des Affaires municipales, *op. cit.*, p. 24

Il faut également mentionner les besoins importants en matière d'habitation et de transport en commun. La restauration des stocks de logements qui se détériorent, la rénovation de quartiers meurtris par le processus inexorable du changement urbain, une meilleure adéquation entre l'offre de logement et les besoins réels des citoyens, voilà autant de besoins pressants en matière d'habitation auxquels les gouvernements et les administrations urbaines doivent s'efforcer d'apporter des solutions. Quant aux exigences qui apparaissent de plus en plus évidentes en matière de transport en commun, il s'agit là également de responsabilités dans lesquelles les administrations urbaines doivent nécessairement s'impliquer toujours davantage.

Les interventions des administrations urbaines dans les domaines des loisirs, des sports et de la culture croissent également de façon rapide afin de répondre aux besoins croissants accompagnant la hausse des niveaux de vie. Mentionnons également que les centres urbains de moyenne taille vont être appelés à s'intéresser de plus en plus à ces aspects de la qualité de la vie urbaine en tant qu'élément d'une stratégie de développement régional et urbain. En effet, il est évident qu'une meilleure répartition de l'activité économique exige non seulement des interventions au niveau des entreprises, mais exige également que les centres urbains de moins grande taille soient suffisamment attrayants pour attirer les responsables, les cadres et le personnel spécialisé de ces entreprises.

G. LES IMPLICATIONS QUANT À L'AVENIR

Avant de dégager les implications de l'analyse qui précède, il nous faut revenir brièvement sur le sens de notre démarche. En effet, en mettant en relief les principaux facteurs qui se conjuguent pour exercer des pressions à la hausse sur les coûts urbains, nous n'ignorons pas ni ne voulons minimiser les avantages évidents que le mode et l'organisation de vie urbaine comportent pour les citadins et l'ensemble de la collectivité sur les plans économique, social et culturel. Il ne s'agit pas pour nous non plus de dresser un tableau tellement noir de la situation que l'on ne pourrait que conclure que seul un effort global et massif pourrait éliminer toutes les causes de hausses des coûts.

Nous croyons plutôt qu'une meilleure connaissance de ces causes ou facteurs est essentielle compte tenu de leur ampleur et de leur complexité. Seule une telle connaissance permettra de mieux mesurer l'évolution prévisible des coûts urbains, de rendre accessibles à tous les intéressés les données permettant de faire les choix les plus appropriés quant à l'allocation des ressources et à la formulation des politiques et programmes et, finalement, d'identifier de nouvelles orientations là où les orientations actuelles n'apparaissent pas satisfaisantes et sont susceptibles d'être modifiées.

L'analyse des coûts économiques urbains permet de conclure que nous sommes engagés dans une période de hausse inévitable de ces coûts. Parmi ceux-ci, ceux associés à la protection du milieu constituent clairement des exigences quasi absolues. Les coûts reliés à des fonctions telles que l'habitation et le transport en commun correspondent à des besoins tout aussi prioritaires de la vie urbaine, bien qu'il existe une marge de choix quant au niveau et à l'évolution de ces coûts. Les coûts associés à la taille et à la forme des milieux urbains nécessitent par ailleurs, compte tenu de leur nature, des interventions beaucoup plus complexes et à long terme. Enfin, les facteurs associés aux structures politiques et administratives, à la fiscalité et au financement des infrastructures et des services urbains peuvent être plus clairement identifiés. Ils peuvent également être infléchis, dans la mesure où les pouvoirs politiques feront preuve de la volonté et de la constance nécessaires.

L'analyse des coûts économiques urbains met également en relief l'urgente nécessité pour le gouvernement d'adopter une politique urbaine explicite et d'en confier la mise en oeuvre à un responsable qui aura l'autorité et les moyens de l'appliquer. À cette fin, il devra mettre en place les mécanismes nécessaires à la coordination des politiques et interventions sectorielles des différents ministères et organismes. La politique urbaine doit également avoir pour effet de transformer les administrations municipales actuelles en des administrations urbaines capables de faire face de façon dynamique et responsable aux vraies questions que pose la réalité urbaine contemporaine.

Si l'on ne prend pas la voie qui s'impose afin de réduire les coûts inutiles pour la population de même que ceux qui résultent de l'absence de prévision, de saine planification et de coordination sectorielle, ces coûts ne pourront que continuer de croître rapidement et de façon inattendue et douloureuse pour le contribuable déjà soumis à un fardeau fiscal très lourd. Au surplus, les problèmes sous-jacents à ces hausses de coûts continueront d'être l'objet de solutions plus ou moins satisfaisantes et plus ou moins en accord avec les voeux de la majorité des résidents des milieux urbains.

Il nous apparaît approprié de clore ce chapitre en reprenant à notre compte la conclusion Lithwick suite à son analyse des problèmes urbains au Canada:

> *Jamais on n'a convenablement diagnostiqué les problèmes urbains et c'est de là que vient la plus grande difficulté. On s'entend mal quant à leur étendue, leur impact et, avant tout leurs causes. Il en est résulté une politique qui s'est bornée à traiter des symptômes et non des causes, et les forces sous-jacentes continuent de créer des problèmes d'une gravité accrue à mesure que le processus urbain s'accélère*[1].

[1] N.H. Lithwick, *Le Canada urbain, ses problèmes et ses perspectives*. Ottawa, Société centrale d'hypothèques et de logement, 1970, p. 21.

APPENDICE AU CHAPITRE 3

PORTRAIT SOMMAIRE DU QUÉBEC URBAIN

La description qui suit des agglomérations québécoises n'est pas exhaustive. Nous n'avons pas jugé opportun d'entreprendre une nouvelle analyse du Québec urbain actuel mais plutôt d'en tracer un portrait sommaire à partir d'études existantes[1]. Pour ce faire nous avons utilisé pour chacune des agglomérations certaines données particulières telles que la population, le revenu per capita, les fonctions et le mode d'occupation des logements.

L'état d'urbanisation des diverses régions de la province est inégal. Les rives du Saint-Laurent et de ses affluents rassemblent la grande majorité des agglomérations. La plaine de Montréal, et à un moindre degré la région du lac Saint-Pierre et le Saguenay, ont un réseau de villes relativement important. Par contre, le Bas du fleuve, la Gaspésie, l'Abitibi et l'Outaouais ont des centres urbains moins nombreux et de population moins élevée exception faite toutefois de la ville de Hull. C'est dans la région montréalaise que la concentration urbaine est la plus forte, plus particulièrement la zone métropolitaine qui en 1971 rassemblait à elle seule 58 pour cent de la population totale. Cette concentration de population s'accompagne d'une concentration sur d'autres plans tels ceux du revenu, des emplois, des industries

[1] Fernand Martin, *Analyse de la structure urbaine de la province de Québec dans les activités tertiaires*, Québec, Office de planification et de développement du Québec, novembre 1970, et du même auteur *La dynamique de développement urbain au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976, et O.P.D.Q., *Étude descriptive du réseau urbain québécois*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1973.

pour n'en citer que quelques-uns. Le poids considérable de Montréal dans l'ensemble urbain du Québec et les écarts existant entre la métropole et les autres agglomérations québécoises constituent un trait caractéristique du réseau urbain québécois. Cette place spéciale occupée par le grand Montréal n'est pas unique au Canada et l'on retrouve le même phénomène dans d'autres provinces. Mentionnons le cas de Vancouver en Colombie Britannique et celui de Winnipeg au Manitoba. Chez nous, l'évolution globale des principales agglomérations à partir de l'emploi indique que les centres urbains situés le long de l'axe du Saint-Laurent (Sept-Îles, Québec, Montréal) connaissent une croissance relativement rapide tandis que trois capitales régionales (Trois-Rivières, Sherbrooke, Chicoutimi) semblent connaître un certain ralentissement dans leur croissance tant au niveau économique que démographique.

1. L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL

A. CARACTÉRISTIQUES

L'agglomération montréalaise comprend les 29 municipalités de l'Île de Montréal et celles situées de part et d'autre de l'Île[1]. En 1971, elle regroupait une population de 2 577 148 habitants sur une superficie d'un peu plus de 1,000 milles carrés. Entre 1966 et 1971, la population totale de l'agglomération montréalaise a augmenté de 5.8 pour cent, soit à un rythme de croissance plus lent que par le passé et inférieur à celui d'autres agglomérations québécoises telles que la Communauté urbaine de Québec (9.4 pour cent) et la Communauté régionale de l'Outaouais (12.5 pour cent). Les différentes composantes de l'agglomération montréalaise illustrées au tableau A3-1 ont évolué de façon différente au point de vue de leurs populations respectives. Dans l'Île, la population est demeurée pratiquement stationnaire tandis que les banlieues ont vu leur population augmenter beaucoup plus sensiblement. Ces municipalités des banlieues avoisinant l'Île de Montréal sont alimentées par un apport migratoire important dont la banlieue sud semble avoir le plus profité.

La population sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal atteignait 1 955 373 habitants en 1971 c'est-à-dire 76 pour cent de la population de la zone métropolitaine. La croissance démographique n'y est pas la même dans tous les secteurs. La ville de Montréal et les municipalités centrales perdent leur population au profit des banlieues de l'Île qui révèlent un taux de croissance comparable à celui des secteurs périphériques (banlieue nord et sud, Laval), (tableau A3-2). Alors que le secteur du centre voit sa population diminuer, la zone périphérique de l'Île enregistre des augmentations parfois très fortes comme à Saint-Léonard, Dollard-des-Ormeaux, Lasalle et Anjou.

[1] Au nord: Laval, Lachute, St-Eustache, St-Jérôme, Ste-Thérèse, Terrebonne; au sud: Boucherville, Longueuil, Brossard, Lapraire, Châteauguay, St-Bruno; à l'est: Repentigny; à l'ouest: Vaudreuil.

Tableau A3-1 ÉVOLUTION DE LA POPULATION DES PRINCIPALES COMPOSANTES DE L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL, 1966 À 1971

Composantes de l'agglomération[1]	1966	1971	Variation 1966-1971 nombre	%	%
Île de Montréal	1 923 178	1 959 143	35 965	1.8	20.9
Laval	196 088	228 010	31 922	16.2	18.5
Banlieue nord	111 261	143 548	32 287	29.0	18.7
Banlieue sud	340 455	412 507	75 502	21.2	41.8
TOTAL	2 570 462	2 743 208	172 226	6.7	100.0

[1] Limites de l'agglomération de 1971.
Source: O.P.D.Q., *Étude descriptive du réseau urbain québécois*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1973, p. 71.

L'agglomération montréalaise se caractérise encore par l'importance de son groupe anglophone qui est le plus important de toutes les agglomérations québécoises puisqu'il représente 21.7 pour cent de la population. Ces dernières années toutefois, la ville de Montréal a connu une baisse relative de croissance des groupes anglophone et francophone par suite de leur déplacement substantiel vers les banlieues. De plus, la plupart des nouveaux canadiens, qui s'établissent d'abord dans l'île de Montréal plus particulièrement à Côte Saint-Luc, Outremont, St-Léonard et Montréal-Nord, émigrent éventuellement vers les banlieues eux aussi.

L'agglomération montréalaise a également une prédominance considérable sur le reste du Québec par la diversité de son industrie tant secondaire que tertiaire; elle a également l'avantage d'être située dans la meilleure région agricole du Québec. Elle constitue un ensemble urbain qui a un potentiel en tant que pôle de développement capable de stimuler le développement régional au Québec vu sa base économique variée et grâce à son port de mer, ses aéroports, sa structure manufacturière importante et certaines activités tertiaires supérieures. Dans le secteur secondaire, l'agglomération regroupe une forte concentration des emplois manufacturiers qui comptent pour la moitié de l'emploi secondaire du Québec. Dans le secteur tertiaire, Montréal a surtout développé les domaines du commerce de gros, de la finance, des assurances, de l'immeuble, des services aux entreprises, des transports, des bureaux de gouvernements étrangers ainsi que la radiodiffusion et la télévision. L'agglomération affiche un revenu per capita de $4,160. en 1974, et d'après le recensement de 1971 les locataires y sont deux fois plus nombreux que les propriétaires bien que de 1966 à 1971, le nombre de propriétaires ait augmenté plus fortement que celui de locataires.

Tableau A3-2 ÉVOLUTION DE LA POPULATION DES MUNICIPALITÉS DE L'ÎLE DE MONTRÉAL 1966 À 1971

Municipalités	1966	1971	Variation 1966-1971 en %
Montréal (Ville)	1 293 992	1 214 352	−6.1
Montréal-Est	5 779	5 076	−12.1
Outremont	30 881	28 552	−7.5
Montréal-Ouest	6 612	6 368	−3.8
St-Pierre	7 066	6 801	−3.7
Verdun	76 832	74 718	−2.7
Westmount	24 107	23 606	−2.
Mont-Royal	21 845	21 561	−1.3
Lachine	43 155	44 423	2.9
St-Laurent	59 188	62 955	6.4
Pointe-aux-Trembles	29 888	35 567	18.9
Pierrefonds	27 924	33 010	18.2
Côte-St-Luc	20 546	24 375	18.6
Beaconsfield	15 702	19 389	23.4
Montréal-Nord	67 806	89 139	31.4
Anjou	22 477	33 886	50.
Lasalle	43 322	72 912	68.4
St-Léonard	25 328	52 040	105.
Dollard-des-Ormeaux	12 297	25 217	106.
Montréal (aggl.)	2 436 817	2 577 148	5.8

Source: Statistique Canada, *Recensement 1971*.

B. LA COURONNE MONTRÉALAISE

Les sept villes de la couronne montréalaise sont des agglomérations de taille comparable et comptaient en 1971 de 30 à 50 000 habitants environ. Elles sont situées à une distance variant de 30 à 45 milles de Montréal (tableau A3-3) et leur développement est fortement relié à celui de la métropole, sauf toutefois celui de la ville de Sorel. Ces villes à l'exception de Valleyfield sont reliées à Montréal par des autoroutes et lui fournissent les produits nécessaires à sa forte population (produits agricoles et manufacturés). Elles offrent également à leur population respective et à celle de leur zone d'influence les services reliés aux besoins ordinaires.

Tableau A3-3 CERTAINES CARACTÉRISTIQUES DES SATELLITES MONTRÉALAIS

	Population 1971	Variation 1966-71 %	Francophone 1971 %	Locataire 1971 %	Revenus per capita 1974 $
Sorel	36 191	2.4	99.6	45.9	3 120.
Valleyfield	37 340	2.4	93.9	48.0	3 080.
St-Hyacinthe	39 693	6.2	98.6	60.1	2 690.
St-Jérôme	35 335	6.2	97.8	55.7	2 940.
Granby	34 385	0.1	92.8	51.8	3 110.
Joliette	29 350	6.9	97.7	55.5	3 010.
St-Jean	49 938	9.0	92.4	52.2	3 210.

Source: Statistique Canada, *Recensement 1971* et The Financial Post, *Survey of Markets, 1974-75*, Toronto Maclean Hunter, 1975.

Le taux de croissance de ces villes est en général plus bas que celui de l'agglomération montréalaise sauf pour deux d'entre elles, Joliette et Saint-Jean. Il est intéressant de constater que les propriétaires dans l'ensemble de ces villes sont en majorité, soit de 54.1 pour cent.

C. DÉCLIN RELATIF DE MONTRÉAL PAR RAPPORT À TORONTO

La stature de Montréal non seulement au Québec mais dans le pays tout entier a souvent fait l'objet de comparaison avec celle de Toronto qui, à plusieurs points de vue, joue en Ontario et dans le Canada un rôle semblable à celui de Montréal. Aussi avons-nous jugé bon de comparer certaines des données communes à ces deux villes, données souvent peu favorables à Montréal. Il n'en faudrait pas conclure toutefois que l'avenir de Montréal en soit pour autant compromis.

Au cours des dernières années, certaines études ont mis en lumière la perte par Montréal de son rôle de métropole dans l'économie canadienne. Le dynamisme économique canadien n'a pas sa force à Montréal: de 1966 à 1971, le nombre d'emplois a augmenté de 2.9 pour cent dans la région de Toronto contre

une augmentation annuelle de 1.1 pour cent dans la région de Montréal[1]. De même en est-il du nombre des sièges sociaux importants. En 1952, pour chaque 100 sièges sociaux à Toronto, il y en avait 124 à Montréal alors qu'en 1972, pour chaque 100 sièges sociaux à Toronto, il y en avait 67 à Montréal.

La prédominance de Toronto se retrouve aujourd'hui bien illustrée par deux secteurs de services importants: la finance et les communications. En 1971, sur 131 membres de l'Investment Dealers Association, 36 avaient leur siège social à Montréal contre 64 à Toronto[2]. De même, il y avait à Toronto, 289 revues spécialisées en matière économique et financière contre 176 à Montréal.

Cette progression de la région de Toronto par rapport à Montréal n'est pas de nature conjonctuelle mais prolonge une tendance de plusieurs décennies. En effet, Chung indique que dans la période de 1910 à 1919, la valeur totale des permis de construction à Montréal était de $17.2 millions contre $12.3 millions à Toronto. Cependant, de 1919 à 1930, Toronto a déjà rattrapé Montréal alors que la valeur des permis de construction de $43 millions était de 10 pour cent supérieure à celle de Montréal ($39 millions). Depuis, l'écart va à s'agrandissant à l'exception de quelques années très caractérisées, soit les années avant l'Expo.

Selon Chung, « l'histoire économique de Montréal depuis 1930 peut se caractériser, d'une part, par sa vulnérabilité attribuable à sa dépendance vis-à-vis un marché canadien dominé de plus en plus par la région de Toronto et, d'autre part, par son incapacité de modifier sa structure industrielle[3] ». De telles caractéristiques apparaissent davantage comme des effets au lieu de causes du déclin de Montréal.

L'étude de l'évolution de la population des deux grandes villes, Montréal et Toronto, qui est donnée au tableau A3-4 ignore l'important écart du développement de chaque région. La force économique de la zone d'influence de Montréal ne peut se comparer à celle de la péninsule du Niagara, où Toronto est reliée à des villes de grosseur appréciable. Le rapport Higgins-Martin-Raynauld l'a très bien noté:

> *Une différence importante cependant, entre les deux provinces réside dans la structure interne des régions. En Ontario la région centrale est formée d'une ville pôle (Toronto) entourée de satellites parfois très importants comme par exemple Hamilton. L'agglomération de Toronto représente 47.4 pour cent de*

[1] La plupart des données proviennent de l'article de J.H. Chung « La nature du déclin économique de la région de Montréal », *L'Actualité économique*, vol. 50, no 3, juillet-septembre 1974, pp. 326-341.
[2] Consulter A. Ryba, « Le secteur financier et le développement économique du Québec » et P. Bryant et G. Whittaker, « Le système financier montréalais: quelques lacunes », *L'Actualité économique*, vol. 50, no 3, juillet-sept. 1974, pp. 379-414.
[3] J.H. Chung, *op. cit.*, p. 330.

la population de son espace polarisé. Au Québec, il y a une structure interne plus compacte. Il y a beaucoup de satellites, mais ils sont relativement plus petits. L'agglomération de Montréal représente 75.7 pour cent de son espace polarisé[1].

Tableau A3-4 TAUX DE CROISSANCE DE LA POPULATION DES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DE MONTRÉAL ET TORONTO, 1951-1971

Années	Montréal %	Toronto %
1951-56	18.9	24.6
1956-61	21.0	22.1
1961-66	16.0	19.3
1966-71	6.6	14.7

Source: O.P.D.Q., *Étude descriptive du réseau urbain québécois*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1973, p. 7.

Au moment de la Confédération, la province de l'Ontario avait pris le leadership dans le secteur manufacturier canadien: en 1870, elle produisait 52.1 pour cent des biens manufacturiers canadiens contre 34.5 pour cent au Québec. En 1926, les pourcentages étaient de 51.1 pour cent en Ontario et de 30.7 pour cent au Québec. Aujourd'hui, l'Ontario produit 53.3 pour cent des biens manufacturiers contre 27.9 pour cent pour le Québec[2].

La production manufacturière n'a jamais été également répartie sur le territoire ontarien mais s'est concentrée dans la péninsule du Niagara. Cette région a bénéficié de la croissance des pôles de développement américains situés à l'ouest de New York comme Chicago, Détroit, Cleveland, Buffalo et autres. Malgré la présence d'une frontière entre le Canada et les États-Unis, l'attraction des relations économiques a toujours eu une direction nord-sud. Cette prédominance continue de la péninsule du Niagara dans l'économie canadienne ne pouvait qu'entraîner l'érosion du rôle de Montréal comme pourvoyeur de services nationaux (communications, transport, finance). La force relative des deux régions le commandait.

---

[1] B. Higgins, F. Martin, A. Raynauld, *Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec*, Ottawa, Ministère de l'Expansion économique régionale, février 1970, p. 58.

[2] Données citées par W.F. Ryan, *The Clergy and Economic Growth in Québec, (1896-1914)*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1966, p. 34 et Statistique Canada, *Industries manufacturières du Canada, Revue générale, Vol. 1: Industries par provinces, 1971*, Ottawa, Information Canada, déc. 1973, p. 12.

2. L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC

La zone métropolitaine de Québec, qui comprend une quinzaine de municipalités sur la rive nord et une dizaine sur la rive sud a atteint, en 1971, une population de 480 502 habitants. De 1966 à 1971, son rythme de croissance a été un des plus élevés dans la province (tableau A3-5). Au sein de l'agglomération, la population de la ville de Québec n'a que très peu augmenté par suite de la saturation de son territoire et de la migration de la population vers les villes de banlieue. Deux pôles de l'agglomération québécoise ont particulièrement profité de cette croissance, soit au nord Orsainville et Charlesbourg et à l'ouest L'Ancienne-Lorette et Sainte-Foy. À Québec, on ne retrouve pas la diversité ethnique de la métropole car 95 pour cent de ses habitants sont de langue maternelle française. Les locataires y sont en majorité (58 pour cent) et le revenu per capita est de $3 610. en 1974.

Tableau A3-5 TAUX DE CROISSANCE DE L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC, 1966-71

Municipalités	Variation en %	Municipalités	Variation en %
Québec (ville)	1.2	Ancienne-Lorette	45.8
Sillery	−5.4	Orsainville	77.1
Sainte-Foy	29.4	Beauport	8.1
Charlesbourg	34.1	Courville	8.6
Lauzon	−0.5	Giffard	4.3
Lévis	4.3	Montmorency	−10.6
St-Romuald	3.9	Vanier	3.7
Québec (agglom.)	9.4		

Source: Statistique Canada, *Recensement 1971*.

L'agglomération québécoise possède un nombre d'emplois secondaires relativement faible par rapport à sa population active tout en demeurant le deuxième centre manufacturier au Québec, avec comme activités de base le cuir, les textiles, les vêtements, les aliments, les boissons et le papier. Par ailleurs les activités de services sont prédominantes, entre autres, l'administration gouvernementale, l'éducation, les services de santé, les services portuaires, etc. Au cours des dernières années l'essor de l'agglomération s'est traduit entre autres choses par la construction d'un nouveau pont sur le St-Laurent, d'autoroutes d'accès et de ceinture sur les

deux rives, d'une cité parlementaire, par la rénovation urbaine, le développement de zones industrielles et d'une nouvelle zone portuaire, par l'aménagement des berges de la St-Charles et par l'installation d'une raffinerie d'huile sur la rive sud.

3. L'AGGLOMÉRATION DE HULL

Hull constitue dans le réseau urbain québécois un cas particulier. D'ancien pôle de croissance régional basé sur l'exploitation des produits du bois, Hull est devenu maintenant une ville administrative dont le sort est lié à celui de la Capitale fédérale[1]. Les décisions affectant son développement viennent surtout de l'extérieur. Depuis 1968, la décision du gouvernement fédéral d'y construire des édifices administratifs et sa participation financière à l'établissement de l'infrastructure régionale de l'Outaouais sont en voie de faire connaître à Hull une nouvelle phase de développement. Suite à cette décision, la construction d'édifices à bureaux a augmenté de même que la création de services et d'emplois. Il en est également résulté une augmentation très sensible de la construction d'habitations. Les municipalités de cette agglomération, regroupées dans la Communauté régionale de l'Outaouais, ont connu un taux de croissance de 12.5 pour cent de 1966 à 1971 pour atteindre une population de 123 870 habitants. Ce taux de croissance est le plus élevé des principales agglomérations québécoises.

L'agglomération jouit d'espaces verts importants. En effet c'est elle qui au Québec a la plus grande proportion d'espaces verts dans l'ensemble de son espace urbain. Grâce au parc de la Gatineau qui pénètre au coeur même de la ville, la population peut facilement se récréer dans la nature. Les habitants de cette agglomération contrairement à celles de Montréal et de Québec sont en majorité propriétaires (57 pour cent), et le revenu per capita y est de $3 650. en 1974.

4. SHERBROOKE, CHICOUTIMI-JONQUIÈRE, TROIS-RIVIÈRES – CAP-DE-LA-MADELEINE – BÉCANCOUR, SEPT-ÎLES, DRUMMONDVILLE

Ces agglomérations attirent en général la main-d'oeuvre de leur zone d'influence (sauf pour Sept-Îles) et ravitaillent celle-ci en biens et services ordinaires. Elles occupent une place importante dans le domaine de l'emploi secondaire sans pour autant que leur population croisse sensiblement sauf dans le cas de Sept-Îles, qui est toutefois dans une situation particulière par suite de son rôle dans la mise en valeur des nombreuses ressources minérales, énergétiques et forestières de la Côte Nord.

[1] Commission de la capitale nationale, *La Capitale de demain*, Ottawa, Information Canada, 1974; Douglas H. Fullerton, *La Capitale du Canada: comment l'administrer?*, Ottawa, Information Canada, 1974.

CHAPITRE 4
LES ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX D'UNE POLITIQUE URBAINE

L'analyse des causes et des effets passés et prévisibles de l'urbanisation démontre clairement le caractère impérieux d'une politique qui tienne compte du dynamisme et des multiples implications de ce phénomène irréversible. Une telle politique s'impose d'autant plus que les effets de l'urbanisation affectent directement ou indirectement l'ensemble des citoyens. Une telle politique doit reconnaître que la nature et le fonctionnement de notre économie sont tels que la grande majorité de la population québécoise est concentrée dans les centres urbains.

La politique urbaine doit donc considérer la ville comme le milieu de vie de la majorité des québécois. Elle doit dépasser le cadre traditionnel étroit de l'organisation et du fonctionnement des services municipaux et faire en sorte que les milieux urbains répondent de façon valable aux aspirations et aux besoins des citoyens.

Au moment d'aborder l'analyse des éléments fondamentaux de cette politique, il nous apparaît nécessaire d'insister d'abord sur le fait qu'il serait hautement illusoire de tenter de l'asseoir sur une conception à la fois globale et permanente de ce que devraient être les milieux urbains. Nous analyserons en premier lieu les motifs qui s'opposent à une telle démarche pour ensuite dégager les éléments fondamentaux d'une politique urbaine.

1. LES CENTRES URBAINS

A. L'INDIVIDUALITÉ ET LA DIVERSITÉ URBAINE

Dans une société qui a atteint notre niveau de progrès matériel, qui invite et stimule un large éventail de courants de pensée et dont l'organisation politique, économique, sociale et culturelle est complexe, les besoins, les aspirations, les intérêts et les goûts des citoyens sont extrêmement variés. La lecture des chapitres qui précèdent oblige également à conclure que le changement a été et continuera d'être une caractéristique prédominante des milieux urbains contemporains. Or, il demeure très difficile d'identifier avec quelque certitude la nature, l'ampleur et les conséquences de la plupart des changements qui, dans l'avenir, affecteront les milieux urbains et leurs citoyens. Rien n'autorise toutefois à croire que ces changements seront moins rapides ou moins profonds que ceux des dernières années.

Une réflexion sur la réalité des milieux urbains permet de constater que chacun d'eux possède une vie et un dynamisme qui, dans une certaine mesure, lui est propre. Chaque agglomération constitue en effet une communauté particulière, dont le cadre physique est caractérisé par un ensemble d'attraits, d'avantages et de désavantages. Chaque population a des traditions, des intérêts, des goûts et des aspirations qu'une majorité parmi elle partage. La taille de l'agglomération et les fonctions qu'elle assume sur les plans économique et social constituent des coordonnées qui conditionnent largement le mode de vie de ses citoyens. Enfin, les aspirations et les préoccupations des citoyens, leurs besoins et les moyens de les satisfaire varient d'une agglomération à l'autre selon des facteurs tels que la structure d'âge de la population, le niveau de ses revenus, son enracinement dans le milieu, sa mobilité, etc. Au sein même des plus grandes agglomérations urbaines, la collectivité est composée de communautés ou de groupes plus particuliers qui se relient selon des facteurs tels que l'origine ethnique, le niveau de revenus ou encore l'identité des intérêts et des goûts.

B. LES PARADOXES URBAINS

En plus de ces motifs qui rendraient illusoire toute tentative de conception globale et permanente des milieux urbains, il faut signaler une autre raison qui, bien qu'elle soit d'une nature différente, ne saurait être ignorée. Il s'agit de l'existence d'attitudes contradictoires ou paradoxales chez un grand nombre de citoyens quant aux objectifs à poursuivre et aux moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre. Ce phénomène s'explique, à notre avis, par la rapidité et l'ampleur des changements passés de même que par la possibilité limitée de prévoir la nature et les implications de ceux à venir. Peu nombreux sont ceux qui peuvent prétendre avoir, à l'égard du changement, une attitude précise et absente de contradictions et d'hésitations.

C'est ainsi que la majorité souhaite la poursuite du progrès économique et un niveau de vie toujours plus élevé. Par contre, la plupart des gens souhaitent en même temps ne pas avoir à subir les inconvénients ou les conséquences négatives qui accompagnent bien souvent cette forme de progrès. Certains contournent ce dilemne en fuyant les aspects négatifs de la vie urbaine par des moyens tels que le voyage et la résidence secondaire. Mais le problème n'en demeure pas moins entier.

Sur le plan de l'organisation des milieux urbains, il existe également chez beaucoup de citoyens des attitudes paradoxales qui, il faut l'admettre, trouvent leur origine dans la nature même des choses. D'une part l'on croit avec raison en la nécessité d'un aménagement harmonieux de l'ensemble de l'agglomération, dans l'élimination des dédoublements coûteux de services, dans la planification et dans l'établissement de services et d'infrastructures à l'échelle même des problèmes en matière de transport, de protection de l'environnement et de sécurité des citoyens, dans la nécessité d'une répartition équitable des coûts, etc. Ces préférences devraient en toute logique entraîner la mise en place de structures politiques et administratives unifiées et recouvrant de grands ensembles. Les mêmes citoyens demeurent toutefois attachés à des milieux et à des communautés plus restreintes et ils ne voient la possibilité de participer aux affaires de leur milieu qu'en autant que les problèmes demeurent à leur échelle et qu'ils croient pouvoir contribuer à leur solution. Ils veulent éviter la lenteur et la lourdeur des grandes bureaucraties et le caractère souvent dépersonnalisant des solutions technocratiques, de même qu'ils veulent que les décisions qui les affectent reflètent davantage leurs préférences, etc. En d'autres termes, ils croient en la nécessité de conserver des structures ou des modes d'organisation qui s'apparentent aux communautés plus restreintes avec lesquelles ils s'identifient d'abord.

Il existe une autre attitude pour le moins paradoxale à l'endroit des milieux urbains. Malgré les centres-ville à la fois congestionnés et dépourvus de vie communautaire authentique, malgré les inconvénients de la vie de banlieue, malgré la désaffectation des campagnes avoisinantes, le phénomène de l'urbanisation ne cesse de gagner du terrain. Aux yeux de ceux qui viennent s'y installer, la grande agglomération urbaine semble donc toujours présenter plus d'attraits que d'inconvénients.

Enfin, il est également possible d'identifier à l'intérieur des politiques gouvernementales des aspects nettement contradictoires à l'égard des grands centres urbains. D'une part, le gouvernement vise à répartir le développement sur le territoire et ralentir sinon freiner le mouvement de population vers les grandes agglomérations, vers l'agglomération montréalaise au Québec, en raison des coûts économiques, sociaux et personnels élevés associés à la trop grande agglomération et de l'effet débilitant de cet exode constant vers les centres qui ont le plus grand potentiel de croissance. Pourtant, en même temps, les gouvernements visent par toutes sortes de moyens à réduire ou cacher les coûts réels des trop grands ensembles.

L'aide des gouvernements supérieurs en ce qui a trait au financement du métro et du traitement des eaux usées sur l'île de Montréal constitue un exemple qui illustre bien cette tendance. En réduisant les coûts associés à l'agglomération montréalaise, les gouvernements augmentent son attrait et incitent en quelque sorte les entreprises et les individus à s'y concentrer davantage.

C. LA RESPONSABILITÉ DES CHOIX

À la lumière de ce qui précède, il nous apparaît évident que l'on ne saurait prétendre mettre à point une conception à la fois globale et permanente des milieux urbains et qu'il n'appartient à aucun individu ni à aucun groupe particulier d'imposer à l'ensemble sa propre conception.

Au contraire, les défis toujours nouveaux que suscitent le changement et le progrès, les particularismes des agglomérations urbaines, la diversité des intérêts, des goûts, des besoins et des aspirations des citoyens exigent que dans toute la mesure du possible les choix toujours nouveaux qui s'imposent soient effectués par les premiers intéressés, c'est-à-dire par les résidents de chaque agglomération et leurs représentants élus.

De tels choix ne peuvent évidemment être faits de façon totalement autonome à l'intérieur de chacune des agglomérations. Il est en effet nécessaire de reconnaître qu'il existe entre les agglomérations des liens d'interdépendance et qu'elles s'insèrent en outre dans un ensemble plus grand, soit la société québécoise, qui a des objectifs politiques, économiques, sociaux et culturels dont il faut tenir compte. Ce sont ces objectifs qui, exprimés en fonction des exigences des milieux urbains, constituent la politique urbaine au sens large. Ils constituent en d'autres termes le cadre général à l'intérieur duquel doivent s'insérer les choix et les orientations formulées au niveau des agglomérations.

D. POURQUOI DES VILLES?

Comme le veut notre mandat, nous formulerons certains principes ou points de repères de même que certaines orientations générales qui, selon nous, devraient constituer les fondements de la politique urbaine. C'est à l'intérieur du cadre constitué par ces principes et orientations qui nous apparaissent essentiels que devraient par la suite se situer les choix au niveau des agglomérations elles-mêmes.

Comme première étape de notre démarche, nous retournerons d'abord à la raison d'être des villes. Compte tenu des conceptions différentes qui existent à leur sujet, c'est en prenant conscience des fonctions premières des villes qu'il nous est apparu possible de prendre la distance nécessaire par rapport à ces conceptions et de dégager ces orientations et principes généraux.

D'ailleurs, dès que l'on situe la question sur ce plan, elle devient plus claire. En effet, il ne saurait faire aucun doute que la raison d'être des villes, la seule et unique, est de satisfaire les besoins de l'homme. Les routes, les centres d'achat, les édifices à bureaux, les entreprises n'ont en effet aucune raison d'exister si ce n'est pour répondre aux besoins de l'homme. Les villes n'existent donc pas tout d'abord pour les activités à caractère commercial, financier ou industriel qu'elle rendent possibles mais bien pour permettre à l'homme de mieux vivre et de se développer.

Cette première clarification nous permet de formuler un premier principe qui, même s'il peut paraître simple, revêt à nos yeux une importance fondamentale: la qualité d'une ville se mesure avant tout selon la façon dont elle répond aux multiples besoins de ses habitants.

E. LA RÉPARTITION DES FONCTIONS

Une société qui a atteint le niveau d'évolution et de progrès matériel qui caractérise la société québécoise est composée de citoyens dont les besoins sont d'une diversité qui défie l'imagination. Par son organisation et son fonctionnement, la ville ne saurait évidemment avoir à elle seule la fonction de satisfaire une telle gamme de besoins.

Il ne faut donc pas perdre de vue que l'homme a tout d'abord la responsabilité d'assumer lui-même son propre développement. Quant à la société dont il est membre, il lui appartient de mettre à sa disposition les ressources et les services dont il a besoin pour assumer cette responsabilité. C'est dans la poursuite de cet objectif fondamental que la société, par la voie de l'État, oriente le développement de son économie, intervient dans les secteurs essentiels tels que ceux de la santé, de l'éducation et du logement, redistribue les ressources financières, aménage les milieux de vie, etc. Ces fonctions sont tellement complexes et de nature variée qu'elles ne sauraient toutes être assumées par un même niveau de gouvernement. C'est pourquoi dans tous les pays développés, quel que soit leur système politique, l'on retrouve toujours une répartition de ces fonctions entre différents niveaux de gouvernement. Bien qu'aux paliers supérieurs il existe de nombreux modes d'organisation gouvernementale, l'on retrouve toujours au niveau des villages, des villes ou des agglomérations urbaines un premier palier de gouvernement ou d'administration. Le Québec n'échappe pas à cette règle générale.

Dans leurs grandes lignes, les fonctions sont ainsi partagées au Québec que les politiques économiques, sociales et culturelles appartiennent aux paliers supérieurs de gouvernement. Quant au palier local, soit celui des administrations municipales et urbaines, il assume la responsabilité de services à caractère local tels l'approvisionnement en eau et l'écoulement des eaux usées, l'enlèvement et la disposition des

ordures, l'aménagement et l'entretien du réseau routier local, le contrôle de la circulation, la protection contre les incendies, etc. Bien que la gamme de ces fonctions ait évolué avec les changements dans les modes de vie, elles sont dans l'ensemble reliées à ce que nous appelons le cadre de vie des citoyens.

Il est d'ailleurs important de souligner qu'au Canada et au Québec, les fonctions sont ainsi partagées que ce sont les paliers supérieurs de gouvernement qui assument les rôles primordiaux dans l'allocation générale des ressources, la répartition des charges fiscales et la redistribution des revenus; quant aux administrations locales, leurs responsabilités sur ces plans sont clairement circonscrites par les politiques des deux autres paliers de gouvernement. C'est en vertu de ce partage, avec lequel nous sommes en accord, que la responsabilité des politiques relatives aux services qui doivent être accessibles à l'ensemble de la population selon des normes générales, tels les services de santé et d'éducation, appartient au gouvernement du Québec. C'est en vertu du même principe que la responsabilité en matière d'assistance sociale qu'avaient autrefois les municipalités a été transférée il y a quelques années au gouvernement du Québec. En d'autres termes, en vertu de ce partage les administrations municipales et urbaines n'ont qu'une responsabilité limitée et indirecte dans la fonction de redistribution des revenus au niveau des citoyens[1].

En bref, les administrations municipales et urbaines ont la responsabilité fondamentale et première d'organiser et d'assurer le fonctionnement du cadre de vie immédiat des citoyens. Dans l'exercice des fonctions nécessaires à cette fin, elles n'ont pas celle de modifier de façon significative la répartition des revenus des citoyens.

F. LA NATURE DES BESOINS

Toujours dans le but de préciser davantage les principes et orientations qui doivent servir de guide aussi bien sur le plan de la politique urbaine que sur celui des politiques particulières de chacun des centres urbains eux-mêmes, il est nécessaire que nous considérions maintenant la nature des besoins que ces centres doivent satisfaire en tant que cadres de vie des citoyens.

La ville n'a pas uniquement comme fonction de répondre à des besoins d'ordre physique ou matériel même si ceux-ci revêtent un caractère essentiel. Il faut noter à cet égard qu'une conception très étroite de la ville a prévalu au Québec jusqu'à tout récemment. De façon générale, la paroisse voyait à tout ce qui n'était pas d'ordre matériel. On se souvient d'ailleurs que les premières initiatives en matière de loisir communautaire furent prises par les paroisses et les organismes de bienfaisance. Quant à la responsabilité en matière d'éducation, elle appartenait aux

[1] Au chapitre 9 nous revenons sur cette question de façon plus détaillée afin de démontrer qu'il doit en être ainsi.

commissions scolaires et aux communautés religieuses. Enfin, les services sociaux relevaient pour leur part presque exclusivement des communautés religieuses et des organismes de bienfaisance.

> *. . .le plus souvent le gouvernement municipal au Québec a souffert de trois lacunes capitales qui l'ont rendu incapable de jouer le rôle qui aurait dû être le sien. Tout d'abord, une absence de tradition du gouvernement local authentique tel qu'il existe, en particulier, dans les pays anglo-saxons. Jusqu'à tout récemment, le citoyen canadien-français n'a attaché que peu de prestige à la direction des affaires de la communauté qui l'entourait immédiatement. Il était alors inévitable que le fonctionnement de cet appareil gouvernemental échappât aux règles habituelles de la démocratie la plus élémentaire. Puis, on s'est complu à réduire l'activité des institutions municipales au minimum, soit l'administration des services de base, alors que surgissaient des besoins et des exigences plus vastes et plus complexes*[1].

Ce n'est en fait que récemment que les villes ont commencé à élargir leurs perspectives et assumer des rôles en matière de loisir, d'urbanisme, etc. Elles sont d'ailleurs loin d'avoir progressé toutes au même rythme.

Pourtant le milieu de vie urbain doit répondre à des besoins sociaux et culturels qui ne peuvent être ignorés sous peine de dégradation du milieu et d'imposition de coûts sociaux et personnels élevés à ceux qui l'habitent. Le milieu urbain doit viser à satisfaire le besoin d'individualité de l'homme au sein de la collectivité, son besoin de sécurité, son besoin de communiquer et de participer aux affaires de la collectivité, son besoin de stimulation culturelle, son besoin de délassement créateur, son besoin d'isolement, de paix et de tranquilité, enfin son besoin d'accès aux services essentiels et au travail[2].

L'aménagement urbain de même que l'organisation et le fonctionnement des services ne sauraient donc être conçus uniquement en fonction de critères d'efficacité et de rentabilité définis étroitement et encore moins uniquement à partir des exigences découlant des activités manufacturières et commerciales. Ces critères et exigences, bien qu'importants, doivent être subordonnés aux exigences plus fondamentales de la satisfaction de l'ensemble des besoins de l'homme. Sinon la ville perd sa raison d'être.

Bref, il faut que la ville ou le centre urbain soit le milieu le plus propice au développement et à l'épanouissement de l'homme, au respect de sa dignité, au maintien de l'ordre et à l'éclosion de la connaissance et de la beauté.

---

[1] Guy Bourassa, « L'administration municipale 8, *Recherches sociographiques*, vol. IX, nos 1 et 2, janv.-août 1968, pp. 49-50.
[2] Barbara Ward, *Les établissements humains: crise et survie*, Ottawa, Information Canada, janvier 1974.

2. LES ÉLÉMENTS ESSENTIELS D'UNE POLITIQUE URBAINE

Maintenant que nous avons précisé quelle est la fonction première et quels sont les objectifs fondamentaux des centres urbains, nous pouvons passer à l'analyse des principes et des orientations qui doivent servir de guides au niveau des moyens d'action. Notre analyse se limite ici aux composantes essentielles ou de base d'une politique urbaine. Elle vise à dégager ces composantes sur les plans des structures, du financement et du développement urbain[1].

A. UN SYSTÈME DÉMOCRATIQUE ET DÉCENTRALISÉ

Au moment d'aborder l'étude des caractéristiques essentielles des structures politiques et administratives urbaines, nous croyons nécessaire d'exposer brièvement notre philosophie sur ce sujet.

Le désir de changement et d'amélioration ne doit pas faire perdre de vue que sur le plan des institutions, une certaine continuité comporte des avantages fort importants. Certaines qualités des institutions ne s'acquièrent qu'avec la tradition et les années. Il y a également des acquis qui, s'ils sont rejetés, apparaissent vite comme irremplaçables ou, s'ils sont altérés, perdent leur signification. Ainsi, plusieurs sont maintenant convaincus que certains aspects de la réforme de l'éducation auraient été plus positifs si l'on avait misé davantage sur les institutions existantes. Ce ne sont pas nécessairement les hôpitaux qui ont les équipements les plus modernes et les bâtiments les plus spacieux qui offrent les meilleures garanties sur le plan de la qualité des soins, mais plutôt ceux qui au cours des ans ont réussi à établir des traditions d'excellence.

Sur le plan urbain, nous croyons qu'il est essentiel de retenir ces leçons que nous enseigne l'expérience et qu'il faut plutôt viser à adapter les structures politiques et administratives aux conditions contemporaines que de les dépouiller graduellement de leur signification et de multiplier les nouvelles structures. Ainsi, si une ville a exercé un tel attrait que le nombre de ses résidents a débordé ses frontières, nous croyons qu'il faut plutôt ajuster les frontières que créer, pour cette seule raison, un palier supplémentaire. De même, face à l'apparition de nouvelles fonctions, nous croyons qu'il importe d'adapter les structures existantes afin qu'elles puissent assumer ces fonctions plutôt que de créer des structures parallèles.

À l'origine, les structures politiques et administratives municipales ont été conçues au Québec, sur le plan juridique, dans l'optique d'un système décentralisé et

[1] La question du développement régional et urbain est traitée au chapitre 5.

démocratique, c'est-à-dire sous le contrôle des résidents des municipalités. La transformation d'un certain nombre de municipalités en centres urbains justifie plus que jamais la préservation de ces deux caractères fondamentaux. En effet, les conditions de vie des citoyens urbains sont bien davantage déterminées par le cadre de vie que constitue le centre urbain contemporain que ce n'était le cas dans la municipalité d'hier.

Nous avons déjà insisté sur les caractéristiques particulières de chaque centre urbain de même que sur les attitudes contradictoires ou paradoxales des citoyens à l'égard de certaines options ou orientations fondamentales sur le plan urbain. Ces caractéristiques et attitudes qu'il ne faut pas ignorer confirment le bien fondé d'un système décentralisé, c'est-à-dire d'un système au sein duquel les administrations urbaines sont vraiment responsables des fonctions qui sont les leurs. Elles confirment également le bien fondé d'un système qui vise à concilier le plus harmonieusement possible, dans chaque milieu, les préférences variées de leurs résidents, c'est-à-dire d'un système décentralisé visant à favoriser la participation des citoyens dans le processus de décision et dans l'exercice des contrôles nécessaires.

Aux différentes raisons qui militent en faveur d'un appareil démocratique décentralisé au niveau des agglomérations urbaines, il faut en ajouter une autre dont nous n'avons point encore fait état. Il existe en effet dans le contexte actuel une multiplicité de *preneurs de décisions* qui déterminent la nature et la forme des changements dans les milieux urbains. Sur le plan gouvernemental, le nombre de ministères et organismes dont les décisions ont des incidences urbaines est beaucoup plus élevé qu'on ne serait porté à le croire à prime abord[1]. De façon générale, l'action de chacun de ces ministères et organismes s'inscrit dans la dynamique sectorielle qui lui est propre, compte tenu de ses objectifs. Il en résulte que sur le plan urbain l'action gouvernementale n'est généralement pas cohérente et ne correspond pas nécessairement aux priorités et aux exigences de chacun des milieux.

À l'action des ministères et organismes, il faut ajouter celle des entreprises financières, commerciales et industrielles. Même si celles-ci poursuivent des objectifs légitimes, leur action procède toutefois de la poursuite d'intérêts qui leur sont propres et qui ne correspondent pas nécessairement à ceux de l'ensemble de la comunauté. Enfin, les décisions des spéculateurs et des *développeurs* viennent

[1] Au niveau du gouvernement du Québec: les ministères des Affaires municipales, des Finances, des Transports, de la Justice, des Affaires culturelles, de l'Éducation, des Affaires sociales, des Travaux publics, du Tourisme; l'O.P.D.Q. la Société d'habitation du Québec, le Service de protection de l'Environnement, la Commission municipale, le Haut Commissariat à la Jeunesse, aux Loisirs et au Sport, l'Hydro-Québec, etc.
Au niveau du gouvernement du Canada: les ministères des Finances, de l'Expansion économique régionale, des Transports, des Affaires urbaines, des Travaux publics, des Affaires du Nord, des Postes; la Société centrale d'hypothèques et de logement, la Commission des ports nationaux, le Canadien national, etc.

également ajouter leur impact. Dans le cas du spéculateur, celui-ci détermine le moment le plus propice au développement de ses terrains, compte tenu de ses intérêts propres. Ce moment peut ne pas coïncider avec celui qui serait opportun pour l'ensemble de la communauté.

Quant aux *développeurs*, bien que leurs réalisations comportent bien souvent des aspects positifs non négligeables, il n'en demeure pas moins que leurs projets sont conçus en fonction de leurs propres intérêts. Dans bien des cas, des développements importants sont donc lancés sans que l'on ait pleinement pris en considération leurs incidences sur les plans du transport, des services d'aqueduc, d'égouts, de traitement des eaux usées, du dépeuplement des quartiers existants, etc.

C'est suite à l'activité de tous ces *preneurs de décisions* aux objectifs très variés que le changement dans les centres urbains s'effectue à la fois rapidement et selon des modes qui bien souvent ne correspondent pas aux aspirations et aux besoins de leurs résidents eux-mêmes. Nous avons d'ailleurs acquis la conviction que face au changement ceux-ci sont inquiets et souvent frustrés non seulement à cause de sa nature et de son rythme, mais en raison de l'impossibilité dans laquelle ils se trouvent d'identifier les véritables responsables et d'influencer leurs décisions.

C'est pourquoi il nous apparaît si essentiel que les citoyens urbains aient un meilleur contrôle sur leur milieu de vie. La poursuite d'un tel objectif exige que le système politique et administratif urbain soit démocratique et décentralisé.

B. L'ADMINISTRATION URBAINE, UNE STRUCTURE POLITIQUE

Traditionnellement, les administrations municipales ou urbaines ont été généralement considérées au Québec comme des organismes à caractère administratif. D'ailleurs, nous avons à maintes reprises lu et entendu au cours de notre travail que les administrations municipales « ne sont pas là pour faire de la politique mais bien pour administrer ».

Pourtant il ne fait aucun doute que les décisions et les orientations que prennent de nos jours les administrations urbaines ont toutes sortes de conséquences qui affectent les citoyens de diverses façons. Le niveau et la structure des impôts municipaux, la forme que prend le développement, la localisation des entreprises manufacturières et commerciales, les initiatives en matière de rénovation et de restauration, l'organisation des services de loisirs, la réglementation de la circulation et le contrôle du bruit, les objectifs en matière de transport, voilà autant de questions qui relèvent des administrations urbaines et qui sont susceptibles d'affecter les citoyens de façons bien différentes suivant la nature des décisions prises.

L'examen de cette énumération qui ne se veut aucunement exhaustive démontre qu'il s'agit d'aspects qui déterminent non pas superficiellement mais profondément les conditions de vie des citoyens urbains ou, en d'autres termes, d'aspects qui déterminent la façon dont leurs besoins légitimes de tout ordre sont satisfaits. L'on n'a qu'à songer à quel point les conditions des citoyens d'une agglomération de la taille de Montréal sont déterminées par leur milieu de vie pour s'en convaincre.

Les décisions que sont appelées à prendre les administrations urbaines ne sont donc pas d'un caractère neutre ou purement administratif mais bien de caractère politique. Il faut donc reconnaître que les administrations urbaines sont d'abord des organismes à caractère politique, leur caractère administratif y étant subordonné.

C. LE SYSTÈME POLITIQUE

Pour que le système urbain soit démocratique et décentralisé et que sa structure tienne compte de son caractère à la fois politique et administratif, il doit être organisé suivant certaines règles que nous allons maintenant analyser.

Au moment d'aborder cette question, il est important de ne pas perdre de vue que ce sont bien les milieux urbains qui constituent l'objet premier de nos préoccupations. En d'autres termes, notre analyse porte avant tout sur des agglomérations dont le nombre de résidents, les ressources et les problèmes ont atteint un tel niveau qu'elles nécessitent et qu'elles sont en mesure de maintenir une structure politique et administrative plus élaborée que les autres municipalités.

a. LES PARTIS POLITIQUES

De façon générale, les maires et conseillers des administrations urbaines et municipales québécoises ne sont pas regroupés au sein de partis politiques. S'il en est ainsi, il semble que ce soit dû principalement à l'absence d'un système politique à caractère responsable. Nous avons tout au plus été témoins au cours des quelque vingt dernières années de la formation de mouvements réformistes qui, à l'origine, visaient avant tout à déloger des administrations qui avaient été en place depuis un bon nombre d'années. Une fois leur victoire électorale acquise, ces mouvements sont généralement devenus monolithiques et centrés sur la personnalité du maire. Dans la plupart des cas, nous croyons qu'ils ont à la longue contribué à une stérilisation de la démocratie à ce niveau. La naissance de ces mouvements dans les plus grandes villes, soit à Montréal, à Québec et à Laval, constitue tout de même un premier indice de la nécessité de partis politiques dans les agglomérations urbaines.

Cette nécessité, dont nous sommes profondément convaincus, trouve d'ailleurs sa raison d'être dans des motifs fondamentaux. Il n'est pas exagéré en effet d'affirmer

que l'existence de partis politiques est essentielle à la participation démocratique de tous les citoyens à la vie politique. Seuls des partis politiques structurés sont en mesure de déployer les efforts nécessaires à l'élaboration de politiques et de programmes d'action. Les citoyens seront ainsi susceptibles d'être mieux informés et de mieux connaître les véritables choix ou options disponibles. L'existence de structures au sein desquelles ils peuvent ajouter leur voix ou leurs efforts en escomptant des résultats ne peut que les inciter à participer plus activement à la vie politique locale. Nous croyons également qu'un plus grand nombre de citoyens seraient incités à se porter candidats s'ils pouvaient compter sur des partis pour les encadrer et les épauler.

La présence de partis politiques constitue également le seul moyen d'assurer une voix plus forte à l'opposition dont le rôle, ainsi que nous l'avons vu au début du présent chapitre, est essentiel compte tenu de la diversité des besoins et des points de vue des citoyens ainsi que des intérêts en cause. Une opposition est également nécessaire pour l'exercice de sains contrôles sur ceux qui ont la responsabilité de l'application des politiques et de l'administration des services. En d'autres termes, il ne peut y avoir de système démocratique en bonne santé, à ce niveau comme aux autres niveaux, sans l'existence d'un système *adversaire* vigoureux.

Enfin, la présence de partis politiques oeuvrant au sein d'un système *adversaire* permet à une relève de se constituer et d'acquérir les connaissances et l'expérience nécessaires pour assumer éventuellement la responsabilité de l'administration. De plus, cette présence permet à la population d'évaluer en connaissance de cause la valeur des programmes et des hommes en présence et elle peut ainsi prévenir des changements inopportuns ou encore tardifs.

Parmi les moyens qui doivent être mis en place pour stimuler la création et faciliter l'existence de partis politiques à ce niveau, nous croyons que la question de leur financement est primordiale. À ce sujet, des modes de financement publics s'inspirant de ceux développés aux deux autres paliers de gouvernement doivent être mis en place. Les montants requis seront largement compensés par les avantages et les meilleurs contrôles qui résulteront de l'existence de partis politiques dynamiques.

Quant à la question de savoir si les partis politiques au niveau urbain devraient être associés ou non aux partis politiques qui oeuvrent aux paliers supérieurs de gouvernement, elle déborde nettement le cadre de notre mandat.

En résumé, nous sommes convaincus que le système politique urbain doit favoriser la création et le maintien de partis politiques oeuvrant dans le cadre d'un système *adversaire*.

b. LE MODE DE REPRÉSENTATION

Dans les chapitres qui précèdent, nous avons analysé les effets négatifs du processus d'urbanisation sur les liens communautaires à l'intérieur des agglomérations urbaines. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit là d'un aspect de l'urbanisation qu'il importe de contrecarrer, en favorisant tout ce qui peut contribuer au renforcement et à la vigueur de ces liens.

Pour cette raison fondamentale, nous croyons que les communautés naturelles, que ce soit la paroisse ou le quartier, doivent être à la base du système de représentation au niveau urbain. Il faut par conséquent faire en sorte que la représentation au conseil de ville reflète aussi fidèlement que possible les communautés locales que comprend l'ensemble.

Le découpage des circonscriptions électorales urbaines doit donc s'effectuer à partir de la paroisse ou du quartier. Lorsque leur taille est trop grande, il faut alors faire en sorte que le découpage soit aussi « naturel » que possible et que les circonscriptions correspondent à des fractions de paroisses ou de quartiers. Nous rejetons par conséquent le mode de représentation en vertu duquel de grands arrondissements sont représentés par plus d'un conseiller.

Aux paliers supérieurs de gouvernement, le mode de représentation que nous proposons constitue maintenant la règle générale. Il permet aux citoyens d'identifier plus facilement leur représentant et de mieux juger la valeur de son travail. Il permet d'autre part à ce dernier de mieux connaître la circonscription plus restreinte qu'il représente et de mieux s'identifier à elle. Les craintes qui ont donné naissance au niveau des villes au mode de représentation fondé sur de plus vastes territoires n'ont plus leur raison d'être dans un système qui répond mieux aux exigences de la démocratie et dans lequel les élus sont soumis à des règles et à des contrôles plus stricts.

Enfin, il va sans dire que la délimitation des circonscriptions électorales doit être révisée périodiquement, selon des critères prédéterminés par un organisme indépendant[1].

En somme, nous proposons que les cartes électorales urbaines soient composées de circonscriptions reflétant les aires naturelles, chacune étant représentée au conseil de ville par un seul conseiller.

---

[1] A cet effet, nous croyons que l'on devrait examiner la possibilité que la structure mise en place aux fins de la révision de la carte électorale de l'Assemblée nationale soit également chargée de cette mission au niveau des centres urbains.

c. L'EXERCICE DES FONCTIONS LÉGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES

Un système qui reconnaît et institutionnalise l'opposition exige nécessairement un forum politique qui permette à cette dernière de remplir efficacement son rôle. Il exige également qu'une distinction nette soit établie entre la fonction législative et la fonction administrative.

Suite à une élection, les représentants du parti qui compte le plus grand nombre d'élus doivent assumer la responsabilité de l'administration, sous la direction de leur chef. Ils doivent également assumer la responsabilité de l'élaboration des politiques et des programmes et les soumettre pour approbation au conseil de ville. Nous croyons également que leur chef, qui assume la fonction de maire, doit se faire élire au même titre que les autres conseillers et non au suffrage universel comme c'est le cas à l'heure actuelle; le système présent, à notre avis, a le désavantage de personnaliser beaucoup trop l'autorité politique urbaine et de la limiter indûment à la personne du maire.

Quant au conseil de ville, il importe que ses délibérations soient présidées par un conseiller choisi par l'ensemble du conseil et occupant cette fonction de façon exclusive et permanente. Si l'on veut que l'opposition puisse jouer son rôle, il faut que les délibérations du conseil se déroulent selon des règles appliquées de façon objective. Il ne saurait donc être question que le maire ou un conseiller assumant une responsabilité particulière au sein du comité exécutif préside les séances du conseil.

Le fonctionnement démocratique des administrations urbaines nécessite en fait tout un ensemble de mécanismes et de modalités particulières. Comme nous revenons sur la question des structures politiques et administratives au chapitre 6, nous nous limiterons pour le moment à donner quelques exemples visant à illustrer ce que doit être leur économie générale.

Le conseil de ville doit tenir des séances à intervalles fréquents à des dates statutaires. Ces séances doivent être publiques et elles doivent comporter une période de questions; les affaires à l'ordre du jour doivent être connues suffisamment à l'avance. Toutes les décisions, même celles relatives à l'approbation du budget et des emprunts, doivent être prises à la majorité des voix. Enfin, le conseil doit pouvoir former des commissions chargées de missions spécifiques et autorisées à recevoir les représentations des citoyens.

Nous croyons également nécessaire d'insister sur le fait que la législation applicable aux administrations urbaines doit être révisée afin que les conseils de ville ne soient plus astreints à consacrer la majeure partie de leurs séances à d'innombrables approbations portant sur des questions d'ordre secondaire. Lors de nos visites

à des administrations urbaines, l'on a souvent déploré le fait que les conseils de ville étaient trop accaparés par des questions d'ordre secondaire et qu'il s'avérait souvent impossible d'étudier valablement les questions d'importance. Cette révision des statuts applicables aux administrations urbaines devrait toutefois faire en sorte que la responsabilité de modifier les schémas d'aménagement et les règlements de zonage ne puisse être déléguée par les conseils de ville, et que les modalités touchant leur approbation soient au contraire rendues plus strictes.

d. UNE ADMINISTRATION À CARACTÈRE RESPONSABLE

Nous avons insisté sur l'importance des caractères démocratique et politique de l'administration urbaine. C'est en raison de ces caractères que le système politique urbain doit à notre avis favoriser l'existence de partis politiques et que la structure politique urbaine doit être fondée sur le principe d'un parti au pouvoir et d'une opposition. Nous proposons en définitive une administration dont l'action soit le plus possible enracinée dans la confiance des électeurs. Ce qui implique que si cette confiance cesse d'exister, l'administration doit pouvoir être renversée par un vote du conseil de ville sur une question d'importance. En fonction de ce principe, nous avons proposé que les décisions du conseil soient prises à la majorité des voix sur toutes les questions et à plus forte raison sur les questions d'importance telles que le budget et les emprunts. Il s'agit là d'un principe essentiel qui se situe à la base même du système; il constitue à notre avis l'élément le plus en mesure de réintroduire une démocratie réelle au niveau des administrations urbaines et, par voie de conséquence, d'assurer que leur action soit en harmonie avec les besoins, les aspirations et les moyens des citoyens.

Sur le plan des principes, il serait difficile de s'objecter valablement à l'existence d'une opposition et à ce qu'une administration urbaine puisse être même renversée. Sur le plan pratique, l'on peut toutefois y voir le risque des délais déplorables ou d'élections trop fréquentes. Lorsque l'on songe à l'importance et à la permanence des implications de certaines décisions sur les conditions de vie des citoyens, les délais additionnels inhérents à un système *adversaire* nous semblent toutefois pleinement justifiés. Quant au risque de voir augmenter indûment le nombre des élections, nous ne croyons pas qu'il soit réel[1].

---

[1] L'ampleur des changements proposés au système politique urbain apparaîtra possiblement exagérée à certains. L'on ne peut pourtant ignorer le caractère très peu démocratique, pour ne pas dire antidémocratique, de certains aspects du système actuel. C'est pour cette raison fondamentale que nous ne nous sommes pas limités à des simples changements de forme ou de détail. C'est également pour cette raison que nous croyons que le gouvernement devrait stimuler le débat sur nos propositions afin que le système soit modifié de façon valable et acceptable. Enfin, si la proposition en vertu de laquelle une administration pourrait être renversée suscite trop de craintes, il serait alors possible d'examiner le système développé en Suède à ce sujet. Dans ce pays, les élections au niveau local ont lieu à date fixe. Si une administration locale est renversée, le mandat du conseil élu à la suite de ce renversement ne vaut que jusqu'à la date fixée pour les prochaines élections locales.

e. LE CONTRÔLE SUR LES ORGANISMES SPÉCIALISÉS

L'apparition au niveau urbain de fonctions nouvelles de même que les modifications survenues dans l'exercice des fonctions traditionnelles ont donné lieu à la création de nouveaux organismes chargés de la responsabilité de ces fonctions. À titre d'exemple, mentionnons les Commissions de transport des communautés urbaines, le Conseil de sécurité de la Communauté urbaine de Montréal et le Bureau d'aménagement des eaux du Québec métropolitain. Ces organismes ont tous une caractéristique en commun en ce qu'ils échappent partiellement ou totalement au contrôle des représentants élus au palier politique urbain alors que souvent leur financement s'effectue à ce niveau. En raison du mode de nomination des membres qui les constituent ou encore à cause de l'approbation automatique de leur budget à un certain moment, ces organismes sont en effet soustraits au contrôle des administrations urbaines.

Nous croyons qu'il s'agit là d'une situation malsaine aussi bien sur le plan des principes que sur celui des exigences d'une saine administration. Sur le plan des principes, les administrations urbaines ne peuvent en conséquence exercer pleinement leur responsabilité fondamentale de déterminer l'allocation de leurs ressources fiscales et répondre de leur utilisation. Sur le plan administratif, la nature et l'importance des fonctions en cause exigent qu'elles soient coordonnées ou intégrées aux autres fonctions municipales et urbaines. C'est donc plutôt aux administrations urbaines elles-mêmes qu'il appartient d'établir les structures administratives qui leur apparaissent les plus appropriées.

En conséquence, nous croyons qu'il faut redonner aux administrations urbaines le plein contrôle des organismes spécialisés présentement chargés de fonctions à caractère nettement local ou urbain[1].

f. L'INFORMATION ET LA PARTICIPATION

Dans ce rapport, nous visons par des propositions diverses à revaloriser les administrations urbaines. Celles-ci constituent le palier de gouvernement le plus près des citoyens et l'on s'entend généralement pour dire qu'elles sont les mieux placées pour identifier et solutionner les situations et les problèmes qui affectent les citoyens dans leurs milieux de vie. Cela touche non seulement la définition des choix des citoyens quant au type, à la qualité et à l'énumération des services dont ils veulent se doter, mais également l'aménagement de leur milieu de vie.

[1] L'application de ce principe est susceptible d'entraîner certaines redéfinitions de fonctions. Dans le cas des forces policières de la Communauté urbaine de Montréal, nous proposons au chapitre 9 un partage des fonctions en accord avec ce principe.

La mission des autorités urbaines exige par conséquent que les citoyens soient associés le plus intimement possible au processus politique et, à cette fin, qu'ils aient accès à toute l'information dont ils ont besoin pour formuler leurs opinions et exprimer leurs choix[1].

Les exigences de la participation et de l'information des citoyens requièrent un ensemble de moyens très variés allant du système politique *adversaire* jusqu'au développement de mécanismes d'information et de consultation efficaces relativement aux projets qui impliquent des transformations sérieuses au niveau des quartiers. Compte tenu du nombre et de la diversité de ces moyens, il serait inutile de tenter d'en faire ici une synthèse. Ce qui importe, c'est plutôt d'établir clairement l'importance que nous attachons à la participation réelle des citoyens au processus politique et à la nécessité qu'ils jouissent de toute l'information disponible et dont ils ont besoin.

g. STRUCTURES URBAINES ET STRUCTURES MUNICIPALES

Dans les sections précédentes, nous avons identifié les éléments fondamentaux d'une politique urbaine en ce qui touche les structures politiques et administratives des agglomérations. Ainsi que nous l'avons mentionné au début de notre rapport, notre attention s'est principalement porté « sur les milieux où il y a concentration importante de population par suite du phénomène de l'urbanisation ». Il va sans dire que certaines de nos propositions seraient par conséquent difficilement applicables à l'échelle des municipalités de plus petite taille.

Nous ne croyons pas qu'il s'agisse là d'une difficulté insurmontable. En effet, rien ne s'oppose à ce que les structures des centres urbains diffèrent de celles des autres municipalités. L'uniformité n'est pas en elle-même une vertu et le système actuel comporte déjà des différences significatives entre les diverses municipalités. Nous croyons toutefois que si nos propositions sont retenues au niveau des principaux centres urbains, il y aurait avantage à transposer au niveau des autres municipalités celles qui leur apparaîtront applicables à la lumière de l'expérience.

d. LES FINANCES URBAINES

La politique en matière de finances urbaines, cela est évident, doit être parfaitement compatible avec les autres éléments fondamentaux de la politique urbaine. S'il n'en est point ainsi, la poursuite des objectifs généraux risque en effet de s'avérer vaine et vide de sens. C'est pourquoi nous abordons dès maintenant l'analyse de certains des éléments fondamentaux d'une politique des finances urbaines.

[1] La pratique qu'ont adoptée certaines municipalités de transmettre à chaque contribuable, avec son compte de taxes, de l'information sur le budget municipal est à cet égard excellente.

Malgré toute l'attention qu'il faut consacrer à la solution des problèmes urbains, cette politique ne saurait être formulée dans l'absolu. Il faut de toute évidence la situer dans le contexte général au sein duquel elle doit s'insérer, soit celui de la politique budgétaire et fiscale prévisible du gouvernement du Québec pour les années à venir. La politique financière du gouvernement du Québec doit en effet tenir compte d'une façon globale des besoins et des ressources des québécois et pour cette raison, les éléments déterminants d'une politique de finances urbaines doivent être établis à ce niveau.

a. LA PERSPECTIVE BUDGÉTAIRE ET FISCALE

Au cours des dernières décennies, le budget du gouvernement du Québec a connu une progression extrêmement rapide. Il s'est en effet multiplié par cinquante entre 1941 et 1973, passant de $94 millions à près de $5 milliards, et il atteindra plus de $8.5 milliards au cours de l'exercice financier se terminant le 31 mars 1976. Pendant ce même temps, le produit national brut augmentait de quinze fois.

Cette croissance du budget québécois n'est pas sans entraîner certaines implications, dont il importe de prendre note. Tout d'abord, il faut reconnaître qu'elle est le résultat de certains choix fondamentaux en matière d'allocation des ressources financières de la collectivité québécoise, des choix qui revêtent maintenant un caractère irréversible. Mentionnons simplement à titre d'exemple la réforme en matière d'éducation et l'établissement de l'assurance-hospitalisation et de l'assurance-maladie. Il faut également bien noter que cette allocation de ressources financières s'avère pratiquement incompressible. À titre d'illustration, on peut signaler les pressions qui s'exercent dans le secteur de l'éducation pour abaisser le nombre d'élèves par enseignant et maintenir ainsi le nombre de ces derniers malgré la baisse du nombre total des étudiants.

Le niveau élevé du budget, et par voie de conséquence des impôts et des taxes, de même que le caractère irréversible et incompressible de ses principaux éléments ont inévitablement comme conséquence de limiter le champ de manoeuvre du gouvernement. Ce qui a malheureusement pour effet, particulièrement à court terme, de restreindre les possibilités de transfert de ressources financières au profit des administrations municipales et urbaines.

Pour répondre aux besoins nouveaux ainsi qu'aux anciens qui prennent de l'ampleur, il apparaît évident que le gouvernement et les administrations urbaines devront s'imposer un régime de contraintes sévères. Des choix difficiles vont nécessairement être requis dans la sélection des priorités sur le plan des investissements. Une planification financière stricte et une évaluation rigoureuse du rendement des programmes existants vont également s'imposer. L'on ne saurait en effet perdre

de vue que les seules autres possibilités d'augmentation des dépenses, en termes réels, résident dans un accroissement de la capacité productive au sein de notre économie et dans la hausse des taxes et des impôts.

Voilà donc le cadre bien réel et à notre avis déterminant à l'intérieur duquel la question des finances urbaines doit être analysée. Il n'est peut-être pas superflu toutefois de mentionner qu'en contrepartie, l'existence de contraintes financières nous apparaît tout à fait saine sur les plans de la responsabilité financière et de la recherche de l'efficacité dans toutes ses dimensions. Nous croyons aussi nécessaire de signaler que si on le compare aux autres niveaux de gouvernement, le secteur municipal est nettement défavorisé sur le plan financier, sa capacité de taxer étant nettement plus limitée. C'est d'ailleurs cette capacité fiscale limitée qui a dans le passé en bonne partie justifié les deux autres niveaux de gouvernement à développer des programmes d'aide financière ayant pour effet en quelque sorte d'inciter les citoyens urbains à exiger des niveaux de services toujours plus dispendieux, tout en leur donnant l'impression qu'ils n'auront pas à en défrayer les coûts.

b. L'AUTONOMIE DES ADMINISTRATIONS URBAINES

Nous avons précédemment établi comme principe fondamental que le système politique et administratif urbain doit être démocratique et décentralisé. C'est il nous semble en vertu de ce principe que les citoyens urbains pourront exercer un contrôle réel sur l'évolution de leurs milieux de vie.

Pour que les décisions puissent véritablement être prises en fonction des besoins réels et des préférences des citoyens, les administrations urbaines doivent avoir accès à des ressources financières selon des modalités qui ne faussent pas la détermination de leurs priorités, que ce soit sur le plan de l'aménagement et des infrastructures ou sur celui de la qualité et de la quantité des services. Cet objectif fondamental comporte d'ailleurs ses exigences; ainsi, les caractères autonome et responsable d'une administration exigent nécessairement qu'elle perçoive elle-même directement la majeure partie de ses revenus et que le niveau des impôts qu'elle prélève reflète bien ses décisions.

Dans la mesure où le gouvernement du Québec désire que les administrations urbaines retrouvent et voient s'accentuer leur caractère décentralisé, il lui faudra opter, face aux besoins nouveaux et à l'accroissement des besoins actuels, en faveur de réajustements du partage fiscal de préférence à des réajustements, directs ou indirects, touchant le partage des fonctions ou responsabilités urbaines. En ce qui a trait à la nature des réajustements au partage fiscal, il va de soi que l'évacuation de champs d'imposition susceptibles d'être occupés efficacement par les administrations municipales et urbaines doivent être privilégiées. Viennent ensuite

dans l'ordre les subventions statutaires inconditionnelles à caractère permanent, les subventions conditionnelles et, enfin, les subventions d'équilibre budgétaire qui à un titre ou à un autre vont à l'encontre des principes déjà énoncés. À ce sujet, l'on doit toutefois mentionner que les subventions conditionnelles nous apparaissent plus acceptables ou justifiées lorsque leur objet déborde nettement les limites d'une seule municipalité.

c. LA RÉPARTITION DES FONCTIONS

L'établissement d'un partage fiscal qui soit satisfaisant pour les administrations urbaines constitue un des éléments à la fois fondamental et épineux d'une politique de finances urbaines. L'idéal consisterait en une délégation précise et permanente de fonctions à ces administrations et en l'évacuation de champs de taxation leur permettant d'assumer pleinement les responsabilités ainsi déléguées.

Mais s'il peut à priori paraître possible d'attribuer aux autorités urbaines certaines fonctions de façon précise et exclusive, il reste qu'une société aussi complexe que la nôtre donne lieu à de nombreuses situations et à de nombreux problèmes pour lesquels une telle précision s'avère impossible. La répartition des fonctions urbaines dépend également des structures mises en place. Ainsi, il serait inapproprié de confier à une administration locale des fonctions qui ont des effets de débordement prononcés, des fonctions telles que par exemple la planification régionale. La répartition des fonctions doit donc dans une certaine mesure suivre les choix qui ont été faits sur le plan des structures ainsi que le découpage des agglomérations.

De cette brève analyse, il faut en particulier retenir que l'établissement d'un partage de responsabilités absolument précis et immuable, qui puisse permettre l'élaboration d'un partage fiscal permanent, est en pratique impossible.

En outre, il faut tenir compte du fait que la politique urbaine du gouvernement comportera des objectifs (forme du développement, caractère prioritaire du développement de certains services, croissance des coûts, etc.) dont les incidences sur la façon dont les administrations urbaines s'acquitteront de leurs fonctions seront réelles. Ces objectifs conditionneront dans une certaine mesure les modalités de la fiscalité urbaine et des paiements de transfert.

Afin qu'il n'y ait pas d'atteintes inutiles à l'autonomie des administrations urbaines, nous croyons essentiel d'insister sur la nécessité que les objectifs de la politique urbaine du gouvernement soient définis clairement et que les programmes de financement qui en découlent ne revêtent point un caractère temporaire ou arbitraire.

Enfin, toujours sur le plan de la répartition des fonctions et de leur financement, nous voulons mentionner de nouveau que les fonctions qui font appel à une redistribution des richesses entre les citoyens sont généralement inappropriées au niveau municipal et urbain. L'exemple maintenant bien connu des difficultés financières de la ville de New York constitue à ce sujet une illustration éloquente. La plus grande partie des difficultés de New York provient en effet de ce que cette ville finance des programmes d'assistance sociale, des hôpitaux et même un réseau d'enseignement incluant le niveau universitaire. Ces programmes impliquent évidemment un degré élevé de distribution financière et c'est à bon droit qu'ils sont au Québec financés au niveau du gouvernement du Québec, avec la participation du gouvernement fédéral par le biais des programmes à frais partagés.

d. LA DIFFÉRENCIATION DES VOCATIONS

Dans la mesure où il est possible d'identifier les caractéristiques et les vocations particulières des différents centres urbains avec les coûts spécifiques qui s'y rattachent, une politique de finances urbaines doit faire en sorte qu'il en soit tenu compte. Il nous apparaît en effet normal que les coûts associés aux rôles plus larges que certains centres urbains doivent assumer, comme par exemple ceux de pôle de développement ou de capitale, puissent faire l'objet d'une aide financière spécifique de la part du gouvernement.

Ce type d'aide financière n'est pas sans présenter certains dangers. Nous savons par exemple qu'au-delà d'un certain seuil, les coûts associés à la grosse ville sont susceptibles d'excéder les avantages qui en découlent. Il faut donc éviter que l'aide financière qui permettrait par exemple à la ville de Montréal d'assumer pleinement sa vocation de pôle de développement ne serve principalement à réduire les coûts apparents qui découlent de sa taille et n'incite ainsi les gens à s'y concentrer davantage[1].

Pour ces raisons, nous croyons que l'aide financière que le gouvernement doit accorder aux administrations pour leur permettre d'assumer leurs vocations spécifiques doit faire l'objet de mesures distinctes et bien identifiées.

e. LES FONCTIONS SUPRAMUNICIPALES

Comme nous l'avons vu précédemment, plusieurs fonctions débordent nettement le cadre d'une seule municipalité. Parmi celles-ci, il en est certaines qui ne peuvent être laissées aux aléas des ententes intermunicipales. Il importe par conséquent

[1] L'établissement d'une subvention per capita de niveau trop élevé pour les municipalités de grande taille a précisément cet effet.

d'examiner les principes qui doivent régir le financement de ces fonctions supramunicipales dont la nature exige qu'elles soient obligatoirement exercées.

En premier lieu, il semble évident que les citoyens de tout le territoire impliqué doivent participer au financement de ces fonctions ou services. Il serait en effet inacceptable qu'une partie seulement des contribuables concernés, soit par exemple ceux de la ville centrale, soient appelés à supporter ces coûts. Le niveau de prospérité des citoyens d'une ville de banlieue est généralement lié à leur situation à proximité de la ville centrale et aux avantages qu'ils retirent d'une telle situation. Il est donc équitable qu'ils participent pleinement au financement de toutes les dépenses à caractère supramunicipal. Sur le plan pratique, il est certain que l'identification, le niveau et les modalités de répartition de ces dépenses soulèvent des problèmes difficiles; le regroupement des municipalités en de plus grandes unités est toutefois susceptible d'en faciliter la solution.

Enfin, il va de soi que le gouvernement doit assumer le financement de fonctions ou services dont l'utilité dépasse nettement les limites d'une agglomération; mentionnons à titre d'exemple le Jardin botanique de Montréal. En contrepartie, nous croyons que le gouvernement doit être extrêmement vigilant et faire en sorte que des administrations urbaines ou municipales ne puissent s'engager dans des projets qui n'entrent clairement pas dans leur champ de responsabilité. La construction par la Ville de Bromont d'un aéroport auquel les édiles municipaux voudraient donner un caractère régional constitue un exemple de ce type d'initiative que les municipalités ne doivent pas prendre.

L'exemple plus spectaculaire des Jeux Olympiques illustre de façon encore plus éloquente la nécessité que des décisions de ce genre ne puissent être prises au niveau des administrations urbaines.

f. LA TARIFICATION EN FONCTION DES SERVICES REÇUS

Nous avons mentionné à quelques reprises le fait que les mécanismes de financement des services municipaux et urbains ne se prêtent guère à une redistribution des revenus entre les citoyens. Cette fonction essentielle doit plutôt s'effectuer par le biais des politiques fiscales des paliers supérieurs de gouvernement et de leurs politiques de redistribution du revenu.

Au niveau des administrations urbaines et municipales, l'introduction d'éléments de redistribution de revenus entre les citoyens ne pourrait que conduire à une situation inacceptable en vertu de laquelle les administrations locales aux ressources les plus limitées devraient supporter les charges les plus lourdes. Il est donc extrêmement important que de façon générale, au niveau municipal et urbain, les

citoyens soient taxés selon la quantité et la qualité des services qu'ils reçoivent. Le respect de ce principe comporte d'autres avantages non négligeables. En effet, la tarification des différents services a pour effet d'alléger la somme des impôts fonciers à percevoir et elle permet aux citoyens d'exercer un contrôle plus spécifique sur la façon dont les autorités urbaines assument leurs responsabilités.

L'application concrète de ce principe soulève évidemment des difficultés d'ordre administratif, mais ces difficultés ne modifient aucunement l'importance du principe[1]. Il faut également mentionner qu'il existe actuellement des exceptions évidentes à cette règle, exceptions qui en apparence à tout le moins, semblent l'invalider. L'on songe ici aux tarifs des transports en commun qui sont fixés au-dessous des coûts réels. Dans ce cas, il est nécessaire de bien se rendre compte qu'il serait inéquitable et inefficace de faire supporter directement par l'usager du transport en commun le plein coût de son transport alors que l'automobiliste n'est pas appelé à le faire. En d'autres termes, l'impossibilité pratique d'imposer directement à l'automobiliste le plein coût des services qu'il utilise au moment où il le fait justifie que les usagers du transport en commun ne paient pas directement le plein coût du service, i.e. que les transports en commun soient subventionnés.

g. L'IDENTIFICATION DES COÛTS RÉELS

Nous avons fait état précédemment du nombre élevé de *preneurs de décisions* dont les activités ont des effets sur les milieux urbains. Dans bien des cas, les décisions qu'ils prennent ont des implications directes et indirectes sur le niveau des dépenses des administrations urbaines et, ainsi que nous en avons fait état au chapitre précédent, sur les coûts économiques et sociaux urbains[2].

Lorsqu'il s'agit de projets importants, l'identification et l'analyse de ces coûts directs et indirects de tous ordres s'avèrent une tâche fort complexe. Mentionnons à titre d'exemple les difficultés que présente l'évaluation des coûts d'implantation d'un schéma d'aménagement ou des coûts associés à un projet de ville nouvelle. C'est probablement pour cette raison que des décisions ont été souvent prises à partir d'une comptabilité trop étroite des coûts. Les difficultés qui confrontent sur tous les plans les grandes agglomérations urbaines découlent dans une large mesure de décisions fondées sur une connaissance incomplète de leurs implications.

Malgré ces difficultés, nous croyons qu'une politique de finances urbaines doit être fondée sur l'évaluation de tous les coûts afférents aux décisions que doivent

---

[1] Le ministère des Affaires municipales devrait stimuler les travaux de recherche appliquée dans ce secteur et encourager les municipalités à utiliser dans toute la mesure du possible la technique de tarification selon les services reçus.

[2] Dans les chapitres qui viennent, nous analysons un certain nombre de ces décisions, notamment au chapitre 8 en ce qui a trait à l'habitation et au transport.

prendre les autorités politiques urbaines. Puisque celles-ci n'ont généralement pas les ressources pouvant leur permettre d'effectuer tous les travaux d'analyse nécessaires à cette fin, nous croyons que le ministère des Affaires municipales doit assumer un leadership dans ce domaine et épauler les administrations urbaines dans cette tâche*.

En terminant ce chapitre, nous voulons rappeler que toutes nos propositions ont pour objectif de doter les centres urbains d'autorités démocratiques et responsables.

* Les quelques principes qui précèdent ne constituent évidemment pas une politique de finances urbaines. En raison de l'importance qu'il faut leur accorder, nous avons toutefois cru nécessaire de les formuler au niveau même des éléments fondamentaux d'une politique urbaine. Quant à leur transposition en des propositions concrètes et détaillées, elle fait l'objet du chapitre 9 relatif aux finances urbaines.

CHAPITRE 5
LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET URBAIN

Comme nous l'avons vu précédemment, les centres urbains sont irrémédiablement engagés dans un processus de changement et de développement dont les forces originent dans le fonctionnement de l'économie et dans le progrès technologique. Une politique urbaine qui ferait abstraction de cette réalité ou qui l'accepterait comme une donnée à laquelle il faut obligatoirement se soumettre ne saurait donner que des résultats fort limités. Bien qu'un système politique et administratif et une politique de finances adaptés aux exigences contemporaines constituent des éléments essentiels d'une politique urbaine, ils ne sauraient à eux seuls suffire à assurer que le développement des centres urbains se fera en fonction des besoins de différents ordres de leurs citoyens. En d'autres termes, une politique urbaine doit comporter des objectifs généraux portant sur le développement même des centres urbains et sur les façons de le poursuivre.

C'est de cet aspect de la politique urbaine qu'il est question dans le présent chapitre.

1. UN SYSTÈME URBAIN MIEUX ORDONNÉ

L'industrialisation et le progrès technologique ont donné lieu à un mouvement inexorable et continu des populations vers les centres urbains. Il en est résulté un certain nombre d'agglomérations importantes qui ne cessent de croître non seulement par suite de leur attrait sur le plan économique, mais aussi en raison de

leur potentiel et de leurs ressources sur les plans des services, du développement de la connaissance, de la culture et des loisirs. Ceux qui ont choisi de s'installer dans ces agglomérations l'ont fait parce que la somme des avantages et désavantages leur est apparue positive. Il apparaît toutefois maintenant que lorsque l'on laisse libre cours à la croissance et au développement urbains, les coûts associés aux agglomérations augmentent de façon générale avec leurs tailles; ces coûts ne sont d'ailleurs pas uniquement de nature économique et l'on doit aussi tenir compte des coûts sociaux ainsi que des aspects négatifs des grandes agglomérations en termes de conditions de vie et de qualité du milieu.

Il est clair que la ville de Montréal et ses villes avoisinantes constituent l'une de ces grandes agglomérations. L'on doit d'ailleurs être conscient que c'est là qu'origine véritablement le dynamisme politique, économique, social et culturel du Québec. Il est donc essentiel que ce dynamisme ne soit pas freiné et que le milieu demeure propice à son essor. La poursuite de cet objectif prioritaire exige que la croissance montréalaise soit dorénavant mieux ordonnée et qu'à chaque étape de son développement, les options disponibles et les coûts qui y sont reliés soient soigneusement évalués.

Le mouvement des populations vers les centres urbains en expansion a entraîné, en contrepartie, un exode qui a eu un effet déprimant sur les autres milieux en sapant leurs éléments les plus dynamiques. Mais ce n'est là qu'une facette de cet aspect de l'urbanisation, car la migration vers les villes ne s'est point effectuée de façon uniforme. Plusieurs villes sont maintenant stationnaires ou même en voie de régression parce que leurs habitants ont été attirés par les plus grandes villes. Même si leurs problèmes n'apparaissent pas aussi aigus que ceux des grandes agglomérations urbaines, il n'en demeure pas moins que ces villes, qui se voient privées d'une augmentation normale de leur population et plus particulièrement de leurs éléments les plus jeunes et les plus dynamiques, sont engagées dans un processus de vieillissement qui engendre sa propre cohorte de problèmes[1].

Même si elle est sommaire, cette analyse témoigne de la nécessité, d'une part, de viser un développement mieux ordonné de l'agglomération montréalaise et, d'autre part, de stimuler la croissance des autres centres urbains québécois qui sont engagés dans le processus d'urbanisation.

Il s'agit là d'une tâche fort complexe et qui doit avant tout être envisagée dans une perspective d'amélioration, c'est-à-dire d'une façon positive. Le fait que les grandes migrations rurales soient pour l'essentiel terminées constitue d'ailleurs un élément susceptible de faciliter cette tâche d'amélioration.

---

[1] Sur le plan canadien, plusieurs se préoccupent à juste titre des conséquences d'une concentration éventuelle de la majeure partie de la population dans les trois grandes agglomérations de Montréal, Toronto et Vancouver. Il s'agit là d'une préoccupation analogue à la nôtre.

Dans les sections qui suivent, nous présentons d'abord certains éléments d'évaluation des politiques et programmes de développement et ensuite un résumé d'une étude effectuée à notre demande sur la dynamique du développement urbain au Québec[1]. Après un aperçu de certaines politiques de développement régional et urbain des pays d'Europe occidentale, nous terminons par certaines considérations particulières au Québec.

2. ÉLÉMENTS D'ÉVALUATION DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET URBAIN

Bien qu'au Québec le problème du développement n'ait pas été abordé explicitement sous l'angle du développement urbain, celui-ci a fait l'objet de nombreuses interventions au cours des dernières années. Des politiques de développement visant à diminuer les disparités régionales ont été adoptées et ont donné lieu à de multiples ententes et programmes. C'est ainsi que des régions où l'emploi et les revenus ont été jugés insatisfaisants ont été *désignées* afin de délimiter les zones d'application de certains programmes. En vertu de ces derniers, des subventions ou des exonérations fiscales à des fins d'immobilisation sont accordées aux entreprises manufacturières qui s'implantent dans ces régions de même qu'à celles qui prennent de l'expansion. Des subventions ont également été accordées aux municipalités situées dans des zones spéciales (Québec, Trois-Rivières, Sept-Îles) aux fins de développement d'infrastructures; le but visé était de les aider à attirer des entreprises manufacturières. Les programmes et ententes ont également permis de faciliter la réalisation de projets conçus en fonction du potentiel ou de la vocation économique des régions désignées tels le Parc du Mont Ste-Anne, la route de ceinture et les équipements touristiques de la Gaspésie, etc. . .

Cette description des programmes de développement régional n'est évidemment pas exhaustive. Elle met toutefois en relief le fait que de façon générale, ils visent principalement la création d'emplois nouveaux dans les secteurs manufacturier et touristique. La concentration récente des programmes et ententes sur des dossiers moteurs modifie la stratégie poursuivie, mais elle ne semble pas modifier les objectifs généraux.

A. LES LIMITES DES POLITIQUES ET PROGRAMMES ACTUELS DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Il n'entre pas dans notre mandat d'évaluer les différents aspects et résultats des politiques et programmes de développement régional des dernières années.

[1] Fernand Martin, *La dynamique du développement urbain au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à la demande du Groupe de travail sur l'urbanisation et elle est publiée en annexe à ce rapport.

Nous aussi sommes bien conscients du fait que la réduction des disparités régionales soulève des problèmes extrêmement difficiles et comporte des limites inévitables. Il n'en demeure pas moins que malgré l'existence des programmes de développement régional, et sans vouloir par ailleurs minimiser la valeur de leurs résultats, les déséquilibres de la croissance des villes au Québec se sont accentués au lieu de s'atténuer au cours des dernières années. L'élaboration d'une stratégie de développement régional et urbain doit tenir compte des raisons pour lesquelles il en est ainsi car elle risquerait autrement de donner des résultats analogues.

Les politiques régionales ont récemment fait l'objet d'intéressantes analyses qui permettent de mieux comprendre leurs limitations et nous voulons maintenant faire état de certaines de leurs conclusions. Parmi ces analyses, celle présentée par André Raynauld, président du Conseil économique du Canada, nous apparaît particulièrement pertinente. Raynauld définit d'abord l'objectif de la politique de développement régional dans les termes suivants:

> *L'objet (. . .) est de briser cet équilibre du sous-développement conduisant à perpétuer les disparités, de provoquer une rupture avec le passé pour transformer les structures de coût et de rendement, relancer la croissance des activités traditionnelles, et contribuer à localiser ici plutôt qu'ailleurs les activités nouvelles*[1].

Après avoir analysé les rendements et les limites des divers modes d'intervention (investissements dans les réseaux de transport, les voies de communication, l'éducation, l'urbanisme, les subventions et les exonérations fiscales aux entreprises, etc. . .), Raynauld conclut ainsi son analyse:

> *On peut donc conclure que la politique de développement régional telle qu'elle s'exprime par le biais des subventions et des exonérations fiscales a su stimuler un gonflement des investissements mais que ces investissements n'ont guère eu d'impact sur l'emploi. On peut donc conclure qu'ils n'ont pas suscité des rythmes de croissance de la production plus rapides dans les régions qui en ont bénéficié, de telle sorte qu'il n'y a pas de ce point de vue de réduction des disparités interrégionales. Mais il y a par contre de bonnes raisons de penser qu'elle a stimulé la productivité au sein des activités traditionnelles de chaque région, sans pour autant en modifier la structure industrielle. En d'autres termes, les investissements subventionnés ne se sont pas tant traduits par l'apparition ou le développement de nouvelles activités que par une réorganisation des industries existantes*[2].

---

[1] André Raynauld, *Objectifs, contraintes et résultats de la politique de développement régional*; conférence prononcée à Fredéricton le 3 octobre 1975, p. 1.

[2] A. Raynauld, *op. cit.* p. 14. Raynauld ajoute que la politique de développement régional telle qu'elle a été appliquée depuis dix ans devait faire le choix entre la réduction des disparités de revenus ou celle des emplois. Selon lui, en l'absence d'un choix politique entre ces deux objectifs incompatibles, la réalité a arbitré au profit de réductions des disparités de revenu et a sacrifié l'emploi.

Deux chercheurs de l'I.N.R.S. - Urbanisation se sont par ailleurs intéressés particulièrement à l'impact des importants travaux routiers qui ont établi des liaisons entre la métropole et la plupart des villes de sa zone d'influence, et l'on peut citer le passage suivant de leur étude:

> *Ces nouvelles autoroutes ont-elles facilité une meilleure diffusion de la croissance et du dynamisme de Montréal à travers sa région, ou en ont-elles plutôt accentué la domination, voire l'effet d'écrasement? Greer - Wootten prétend que c'est le deuxième impact qui prédominera.*
>
> *« Un des principaux effets du progrès de la technologie en matière de transport se manifeste par une tendance à augmenter l'avantage concurrentiel des grandes villes par rapport aux plus petites par une réaction en chaîne de centralisation[1] ».*
>
> *Les auteurs concluent leur analyse ainsi:*
>
> *Nos résultats laissent voir que la structure économique et la localisation de départ d'une ville déterminent pour une large mesure quel sera l'impact économique d'une nouvelle autoroute (ou une amélioration du réseau existant) entre elle et une plus importante agglomération urbaine, Montréal en l'occurrence. Dans le cas de la région de Montréal l'impact des autoroutes sur le secteur manufacturier semble légèrement positif. Elles ont surtout pour effet d'accélérer le rythme des transformations industrielles. Leur impact sur le rythme de croissance industrielle paraît positif à long terme, mais négatif à court terme, surtout pour les villes qui connaissent des changements très brusques de distance-temps. En ce qui concerne les activités tertiaires, un accès plus facile à Montréal semble nuire au développement tertiaire, surtout si la ville se trouve à moins d'une heure de Montréal.*

Les politiques de développement régional auraient donc stimulé la réorganisation des industries existant dans les zones désignées sans pour autant modifier leur structure industrielle. Les travaux d'analyse mettent en relief le fait que les moyens à prendre sont loin d'être faciles et évidents et que les résultats n'ont pas toujours été ceux escomptés à l'origine. Aux difficultés et faiblesses déjà mentionnées, nous croyons qu'il faut également ajouter l'éparpillement de ressources auquel ont donné lieu les programmes de développement régional. Cet éparpillement a nécessairement réduit leur impact.

---

[1] M. Polèse et J.C. Thibodeau, « Un cadre analytique pour étudier l'impact économique des autoroutes interurbaines: une application à la région de Montréal », *L'Actualité économique*, vol. 51, no 3, juillet-sept. 1975, pp. 383 et 402-403. La citation provient de B. Greer-Wootten, *The Spatial Structure of the Urban Field* (Thèse de doctorat), Montréal, Université McGill, 1968, p. 5.

B. LA DYNAMIQUE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET URBAIN

L'expérience et les leçons qui se dégagent des politiques et programmes de développement régional constituent des données très précieuses dans la recherche d'une approche en matière de développement régional et urbain. Elles illustrent aussi la nécessité de poursuivre sans cesse les travaux d'analyse et d'évaluation. C'est conscients de cette nécessité que nous avons demandé à Fernand Martin d'effectuer une étude relativement au développement urbain au Québec[1]. Nous présentons dans les paragraphes qui suivent certains aspects de cette étude.

Deux des thèmes majeurs de l'étude ont trait à la différenciation des entreprises manufacturières en trois groupes et au rôle moteur des services spécialisés dans le développement de Montréal.

a. DIFFÉRENCIATION DES ENTREPRISES MANUFACTURIÈRES EN TROIS GROUPES

Il est utile de différencier les entreprises manufacturières en trois groupes ou phases étant donné qu'elles ont des critères de localisation plus ou moins différents selon la phase de production du produit manufacturé.

La première phase est celle de l'invention et de l'innovation. Les entreprises impliquées ont un très grand besoin de la grande ville, qui offre la proximité de différents services spécialisés, une main-d'oeuvre très spécialisée et enfin le capital. Les entreprises de la deuxième phase, c'est-à-dire celles qui ont atteint un stade de croissance et d'expansion continue, se localisent pour leur part dans des milieux fortement urbanisés, où elles trouvent à la fois un marché intéressant et les gestionnaires et techniciens spécialisés nécessaires à leur fonctionnement. Les entreprises de la troisième phase, c'est-à-dire celles qui ont atteint le stade de de la maturité, exigent enfin surtout une main-d'oeuvre abondante en raison du caractère routinier de leurs activités; les exigences sur le plan de leur localisation sont en conséquence moins grandes. Elles s'établissent là où les niveaux de salaires et les niveaux et les coûts des services publics et des transports leur permettent d'obtenir le meilleur rendement.

En raison de l'ouverture de l'économie canadienne et québécoise et de la présence des entreprises multinationales, il est nécessaire d'adapter à notre contexte cette classification en trois groupes des entreprises manufacturières. Simplement à titre d'illustration de cette nécessité, soulignons que 95 pour cent des brevets canadiens sont de sources étrangères; il existe donc chez nous très peu d'entreprises

[1] F. Martin, *op. cit.*

appartenant au premier groupe. Ce qu'il faut surtout retenir de cette analyse, c'est en somme que toutes les entreprises manufacturières n'ont pas à se localiser dans une grande métropole.

Les relations fonctionnelles entre les villes constituant le réseau urbain québécois devraient idéalement être les suivantes:

1. En premier lieu, la ville pôle de développement doit constituer le site préféré des industries de première et de seconde phases; ces industries sont les agents de transformation de la structure économique de la société. Le pôle de développement doit donc être bien doté en services très spécialisés sur les plans de la recherche, de l'information et des capitaux.

2. Les villes ayant le rôle de pôles de croissance viennent en second lieu. Ces villes ont une base économique autonome et elles se caractérisent par leurs exportations. Elles sont clientes des industries manufacturières des autres villes y compris le pôle de développement. Une partie de leurs exportations est destinée au pôle de développement qui, en retour, leur fournit les services du tertiaire supérieur.

3. Les villes à fonction régionale viennent en troisième lieu. Elles sont les hôtes des industries manufacturières de troisième phase et elles fournissent à leur arrière-pays les services courants comme le commerce de détail.

Toutes les villes du réseau urbain doivent être reliées par des moyens de communication rapides et efficaces.

De façon sommaire, on peut ainsi évaluer le réseau urbain actuel du Québec:

1. Ce réseau a à sa tête une grosse région urbaine constituée de Montréal et de ses villes satellites. Elle possède le potentiel d'un pôle de développement. Il semble bien cependant que l'effet d'entraînement de Montréal sur l'espace économique québécois soit assez limité. Tout d'abord, elle n'est pas le siège du gouvernement, et elle a en outre progressivement perdu au profit de Toronto le leadership dans les grands services supérieurs nationaux comme les communications, la finance et la recherche.

2. Le réseau comprend ensuite deux villes dont l'expansion est fondée sur la croissance du secteur public. Québec est une ville de bonne dimension et elle a un certain potentiel de diversification. Elle éprouve toutefois d'importantes difficultés pour retenir et conserver les emplois de son secteur manufacturier: sur la courte période 1966-1972, elle a ainsi perdu 10 pour cent de ces emplois. De son côté, Hull modifie présentement son mode d'appartenance au réseau urbain québécois en s'intégrant davantage à Ottawa.

3. Les autres villes manufacturières sont encore trop petites pour avoir un effet autonome d'entraînement régional. Quant aux villes dont l'économie est axée sur les richesses naturelles, leur avenir est lié à l'évolution des produits primaires sur les marchés mondiaux et à leur capacité d'augmenter la portion québécoise des exportations dont elles sont la source.

b. RÔLE MOTEUR DU TERTIAIRE SPÉCIALISÉ DANS LE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL

Toute réflexion sur une stratégie de développement économique doit réserver une place importante au secteur tertiaire. Comme nous l'avons vu au chapitre 2, le secteur tertiaire, dont l'expansion est d'ailleurs reliée à l'urbanisation croissante, est de beaucoup le plus grand créateur d'emplois. Entre 1966 et 1974, il comptait 85 pour cent des nouveaux emplois créés au Québec. De plus, même si une partie de l'expansion des services comme le commerce de détail est provoquée par le développement de l'activité économique, il existe sans contredit dans le secteur tertiaire des éléments moteurs. Ce sont ces éléments ou ces services qui donnent à une région son attrait et qui agissent comme catalyseur en déclenchant des localisations manufacturières.

Les activités suivantes constituent des éléments du secteur tertiaire qui ont des effets moteurs:

1. les sièges sociaux d'entreprises en général, et plus particulièrement ceux d'entreprises manufacturières multinationales ou à caractère financier;
2. la direction de certains ministères fédéraux et provinciaux;
3. les centres de recherche privés, gouvernementaux et universitaires;
4. les activités liées au « marketing » national et international;
5. les centres de traitement de l'information;
6. le transport maritime ou aérien par conteneur;
7. les activités innovatrices dans les domaines des arts et de la culture;
8. les activités liées au grand tourisme;
9. un centre financier international, un parc aéroportuaire et un centre des congrès.

Ces services très spécialisés se localisent généralement dans un centre majeur de développement. La région de Toronto a toutefois pris au cours des années une avance marquée sur Montréal pour la plupart de ces activités, dont la croissance est intimement liée au développement de l'économie. Nous avons déjà mentionné

en appendice au chapitre 3 qu'en 1952, pour chaque 100 sièges sociaux à Toronto, il y en avait 124 à Montréal. En 1972, la situation était inversée: pour chaque 100 sièges sociaux à Toronto, il n'y en avait plus que 67 à Montréal.

Une telle évolution conduit à la satellisation progressive par Toronto de l'espace économique canadien y compris celui de Montréal et de l'ensemble du Québec. Selon Fernand Martin, une telle tendance est difficile à modifier et la voie à suivre ne réside pas dans la recherche de subventions mais plutôt dans certaines décisions des pouvoirs publics, notamment du pouvoir fédéral:

> *C'est l'amélioration du tertiaire moteur à Montréal qui devrait être le centre de nos préoccupations. Or on n'attire pas le tertiaire moteur par des subsides, mais surtout à l'aide de privilèges dispensés surtout par le gouvernement fédéral. Ce sont les décisions du gouvernement fédéral (et aussi parfois du gouvernement provincial), dans les domaines des transports, des communications et de la finance, des tarifs e.g. la formation de marchés communs, qui ont le plus de potentiel pour le développement régional*[1].

L'étude de Martin illustre la possibilité, malgré les difficultés d'une telle tâche, de poursuivre l'élaboration d'une stratégie de développement régional et urbain adaptée au Québec et suggère un cadre permettant de poursuivre l'analyse. Elle peut également contribuer à clarifier le partage de certaines responsabilités dans ce domaine entre les trois paliers d'administration publique.

3. LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET URBAIN DES PAYS DE L'EUROPE OCCIDENTALE

La plupart des pays industrialisés de l'Europe de l'Ouest[2] ont adopté des politiques de croissance visant à mieux répartir leurs populations en orientant les migrations vers des villes prédéterminées et en décongestionnant les plus grandes agglomérations. Dans tous ces pays, ces politiques sont considérées comme essentielles et elles bénéficient de l'appui général[3].

Les politiques de développement urbain des pays européens comportent, tout comme au Canada et au Québec, des programmes de subventions et d'exonérations fiscales aux entreprises localisées dans des zones bien identifiées. Elles comportent

---

[1] F. Martin, *op. cit.*
[2] L'Allemagne de l'Ouest, l'Angleterre, la Hollande, l'Italie, la France, la Suède, etc.
[3] James L. Sundquist, « Europe Stops the Urban Swarm », *The Brookings Bulletin*, vol. 12, no 1, Winter 1975.

également des programmes d'investissements publics dans les infrastructures des régions et villes où le développement économique doit être stimulé. De façon générale, les politiques européennes mettent toutefois davantage l'accent, ce qui ce n'est le cas ici, sur l'amélioration des conditions et de la qualité de la vie (logement, transport, loisir, etc. . .) dans les villes désignées, afin de les rendre suffisamment attrayantes pour attirer les cadres et le personnel des entreprises susceptibles de s'y implanter.

En contrepartie, plusieurs pays contrôlent de façon rigoureuse l'expansion de différentes catégories d'entreprises dans les grandes agglomérations et certains imposent même des contraintes financières destinées à rendre prohibitif tout projet d'implantation ou d'expansion d'entreprises manufacturières.

La Suède et l'Allemagne de l'Ouest ont intégré à leurs politiques de transport des programmes de subventions visant à réduire, sinon éliminer, les coûts additionnels de transport de produits fabriqués dans des villes situées à une certaine distance des grandes agglomérations. Voici comment l'on décrit la politique suédoise qui a donné des résultats jugés valables:

> *Le transport a aussi un rôle évident dans les programmes de développement régional. Dans le but de rendre les régions peu peuplées, particulièrement au nord de la Suède, plus attrayantes pour la localisation d'entreprises manufacturières, une subvention gouvernementale au transport fut établie en 1971; l'on prévoit qu'elle s'élèvera à environ 87 millions de couronnes au cours de l'année fiscale 1974-75. La subvention au transport couvre entre 15 et 35 pour cent des coûts de transport des biens manufacturés; les subventions les plus élevées s'appliquent aux points les plus au nord et décroissent graduellement plus l'entreprise est proche du centre de la Suède. Une évaluation du programme indique qu'il en est résulté un effet positif sur les possibilités de maintenir des opérations, d'augmenter les ventes dans de nouveaux marchés et d'employer plus de personnel*[1].

Certains pays se sont également engagés dans des programmes de déconcentration géographique des administrations gouvernementales. Enfin, bien que de façon générale l'objectif de ces politiques soit de stimuler la croissance de petites villes et de villes de taille moyenne, des projets de villes nouvelles ont également été lancés.

Dans l'ensemble, les résultats obtenus dans ces pays justifient aux yeux de leurs gouvernements la poursuite des efforts.

---

[1] « Transportation Policy on Traffic Trends in Sweden », *The Swedish Institute*, Stockholm, March 1974. (Traduction libre).

Ces pays sont fiers d'affirmer que, probablement pour la première fois dans l'histoire moderne, l'on constate une migration nette de la région de Londres, de la région de Paris, et des provinces de la Hollande du nord et de la Hollande du sud (qui comprennent les villes d'Amsterdam, La Haye et Rotterdam). Dans le cas de la région de Stockholm, il n'y eut en 1972 non seulement une migration nette vers l'extérieur mais également une diminution en nombre de la population. Les Suédois disent que ceci ne s'est produit qu'à deux reprises dans l'ère moderne: en 1868 à la suite d'une disette de pommes de terre et en 1918 à la suite d'une épidémie d'influenza.

Une partie du changement dans les tendances migratoires se serait probablement produite de toute façon par suite du fait qu'il est de plus en plus coûteux de faire affaires dans les villes, mais le fait que le changement dans les tendances migratoires ait suivi immédiatement et brusquement l'adoption de politiques nationales strictes suggère que le changement de politique fut le facteur déterminant[1].

4. QUELQUES CONSIDÉRATIONS PARTICULIÈRES AU QUÉBEC

Lorsque nous examinons en fonction du Québec l'expérience des pays européens, nous croyons qu'il faut, d'une part, tenir compte du fait que sur le plan géographique la densité de notre population est plus faible et, d'autre part, que l'agglomération montréalaise n'a pas atteint la taille des agglomérations telles que celles de Londres et Paris et que le bassin de population sur lequel elle exerce son attrait est beaucoup plus limité que dans le cas des grandes villes européennes. Il faut également demeurer conscient que l'agglomération montréalaise est dans une situation de concurrence sur le plan économique avec Toronto et Vancouver, au Canada, et avec des villes telles que New York, Chicago, Détroit, Pittsburgh et Buffalo aux États-Unis.

C'est pour ces raisons que nous croyons que la politique québécoise de développement régional et urbain ne doit pas aller jusqu'à comporter des contrôles rigides ou encore des contraintes financières visant à dissuader certains types d'entreprises de se localiser ou de s'agrandir dans l'agglomération montréalaise.

Pour les mêmes raisons, nous croyons également que la politique québécoise ne doit pas être orientée vers la création de villes nouvelles dans la partie urbanisée du Québec[2]. Il existe en effet un certain nombre de villes de moyenne taille entourées

[1] James L. Sundquist, *op. cit.* p. 32. (Traduction libre).
[2] Il s'agit ici des villes nouvelles créées à distance des grandes agglomérations et non des récents projets de villes nouvelles à proximité de Montréal et de Québec.

d'espace propice à leur expansion et qui possèdent un potentiel de développement qui doit être mis en valeur. Ces villes, dont nous avons fait état précédemment et dont les caractéristiques sont analysées dans l'étude de Martin, sont les suivantes:

1. le groupe des sept villes de la couronne montréalaise: Granby, Joliette, St-Jean, St-Hyacinthe, St-Jérôme, Sorel et Valleyfield;

2. les villes d'administration publique: Québec et Hull;

3. les agglomérations à caractère manufacturier: Sherbrooke, Trois-Rivières et Drummondville;

4. les villes axées sur l'exploitation des richesses naturelles: Chicoutimi-Jonquière, Rouyn-Noranda, Thetford-Mines, Shawinigan-Grand'Mère, Sept-Îles et Val d'Or.

D'ailleurs, il faut être bien conscient que dans des villes nouvelles, il faudrait résoudre un problème que les européens n'ont pas à notre avis toujours solutionné de façon satisfaisante. Il s'agit du défi de créer de toute pièce dans une telle ville un environnement social et culturel qui, dans les villes déjà établies, ne s'est développé qu'avec le temps et les générations.

Nous croyons par contre qu'une politique québécoise de développement régional et urbain doit, à l'instar de celles des pays européens, viser à attirer non seulement les entreprises par des avantages financiers mais à attirer également les cadres et le personnel de ces entreprises. Il faut en définitive faire en sorte que les villes désignées aux fins du développement deviennent plus attrayantes qu'elles ne le sont actuellement.

Il importe donc que le niveau des services d'éducation, de logement et de santé soit tel que les conditions sur ce plan n'apparaissent pas au personnel de l'entreprise qui songe à s'implanter dans une de ces villes comme un recul. Il faut aussi se préoccuper d'y développer prioritairement des activités culturelles et de loisirs afin que sur ce plan également le personnel des entreprises et leur famille trouvent une situation qui leur apparaisse aussi intéressante que celle de la grande ville.

L'implantation d'activités universitaires dans différents centres urbains du Québec constitue certainement un élément positif sur le plan de l'amélioration des services. Elle contribue également de différentes façons à l'amélioration de la qualité de la vie. Les institutions universitaires devraient en outre être incitées à s'impliquer davantage dans le développement des villes où elles sont situées.

Sur le plan du transport, nous croyons que le gouvernement doit considérer la possibilité de réduire certains frais de transport, particulièrement ceux ayant trait aux

produits manufacturés, dans les régions à une certaine distance de Montréal et de Québec. Dans ce contexte, il y aurait certainement lieu d'analyser le coût et l'impact de l'élimination des frais de péage sur les autoroutes de Montréal à Sherbrooke et de Montréal à Trois-Rivières. Le coût d'un tel programme pourrait être compensé, partiellement à tout le moins, par une réduction des programmes de subventions aux entreprises.

Dans l'élaboration de sa politique de développement régional et urbain, le gouvernement doit également envisager et analyser la possibilité de déconcentrer davantage son organisation administrative. Nous avons vu que selon les prévisions démographiques, la région métropolitaine de Québec est susceptible de connaître une expansion marquée au cours des prochaines décennies. Une certaine déconcentration d'unités administratives gouvernementales n'aurait donc pas pour effet de la vouer à la stagnation. La relocalisation de ces services gouvernementaux dans des centres urbains en voie d'expansion aurait par contre sur ceux-ci un effet stimulant sans réduire pour autant, comme l'expérience semble le démontrer, le rendement de ces services. Quant au choix de ceux-ci, nous songeons particulièrement aux organismes qui sont chargés de l'application de programmes permanents bien établis et dont le fonctionnement n'exige pas qu'ils soient situés à proximité du pouvoir politique. Un certain nombre de régies et de commissions répondent clairement à ce genre de critères[1]. Enfin, la localisation à Montréal de services gouvernementaux avec lesquels le secteur privé doit transiger aurait pour effet d'éliminer un facteur d'implantation qui présentement apparaît négatif par rapport, par exemple, à Toronto. En termes de population, un tel transfert n'aurait qu'un effet marginal sur les deux agglomérations.

Certains des moyens suggérés pour stimuler la croissance des villes de la couronne montréalaise et de celles ayant la vocation de pôles de croissance exigent des ressources financières qui dépassent à court terme leur capacité. Comme les programmes en cause s'insèrent dans la politique générale de développement, leur financement doit selon nous être assumé pour une part par le gouvernement. Compte tenu de la nature spécifique de ces programmes et de la nécessité que leur contenu soit établi conjointement, d'une part par les administrations municipales qui ont la responsabilité de l'aménagement de leur territoire et l'organisation des services à caractère local et, d'autre part, par le gouvernement qui a la responsabilité de la politique de développement régional et urbain, nous croyons que ces programmes doivent faire l'objet d'ententes de développement entre le gouvernement et les administrations municipales en cause.

De telles ententes présentent de multiples avantages. Elles évitent l'éparpillement des ressources auquel nous avons déjà fait allusion. Elles engagent davantage les

[1] La récente décision du ministère fédéral des Services et Approvisionnements de relocaliser à Matane son service de contrôle des encaissements constitue un bon exemple de déconcentration.

administrations municipales dans la recherche d'un sain développement tout en établissant leur part de responsabilité. Elles peuvent renverser la tendance en vertu de laquelle les ministères et organismes, notamment le M.E.E.R. et l'O.P.D.Q., s'engagent dans des interventions qui doivent continuer de relever des administrations locales. Enfin, la signature de telles ententes a pour effet de faire connaître clairement aux entreprises les règles du jeu, c'est-à-dire d'identifier les villes en expansion auxquelles le gouvernement entend apporter son aide de façon soutenue. Les entreprises qui songent à s'établir à l'extérieur des grands centres veulent, avec raison, réduire tous les risques possibles. L'identification des villes en expansion et les ententes de développement constituent deux facteurs importants de réduction de ces risques.

5. CONCLUSION

Nous voulons souligner en terminant ce chapitre que nos propositions ne visent en aucune façon à freiner la croissance de Montréal. Elles se veulent au contraire dynamiques et elles sont fondées sur notre conviction que Montréal doit continuer de croître.

Nous croyons toutefois que cette croissance doit être plus sélective et qu'elle doit être fondée sur une stratégie mettant l'accent sur les facteurs économiques vraiment déterminants dans le contexte nord-américain. Nous croyons en somme qu'il est possible, pour reprendre l'expression de Fernand Martin, que Montréal soit une grande ville et non pas seulement une grosse ville.

Nous croyons enfin en la nécessité de relancer la croissance des autres centres urbains qui possèdent un potentiel de développement, afin que le Québec puisse atteindre un meilleur équilibre démographique, économique et social que celui vers lequel les tendances actuelles semblent nous entraîner.

CHAPITRE 6
LES STRUCTURES URBAINES

Le caractère urbain de la société québécoise est d'origine récente et c'est au cours des dernières décennies qu'il a véritablement pris sa substance. Ainsi que nous en avons fait état précédemment, la proportion urbaine de la population est en effet passée d'environ 50 pour cent en 1920 à plus de 80 pour cent aujourd'hui. De la même façon, le nombre des cités et villes de 10,000 habitants et plus est passé d'une vingtaine vers 1920 à 89 en 1973[1].

Un examen des réalités municipales et urbaines manifeste que cette mutation rapide d'une société rurale en une société urbaine se solde actuellement par un déséquilibre entre les réalités socio-économiques d'une part, et les structures politiques et administratives locales destinées à les encadrer d'autre part. Ces structures remontent en effet substantiellement au siècle dernier et leurs coordonnées territoriales, politiques et administratives ainsi que leurs fonctions n'avaient pas à l'origine été conçues pour le monde urbain dans lequel nous vivons aujourd'hui.

C'est manifestement pour tenter de mieux adapter les structures municipales aux réalités urbaines que l'on a procédé, en particulier au cours des quinze dernières années et dans les parties les plus urbanisées du Québec, à l'adoption d'un

[1] Bureau de la statistique du Québec, *Répertoire des municipalités 1974*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975.

certain nombre de mesures. Ainsi, on a par exemple pu assister à plusieurs regroupements municipaux dont en 1965 celui des quatorze municipalités de l'Île Jésus pour former Ville de Laval, et plus récemment à des regroupements dans les régions de Hull et du Saguenay ainsi qu'à Charlesbourg, Beauport et St-Hyacinthe, à la mise sur pied en 1969 de la Communauté urbaine de Montréal (C.U.M.), de la Communauté urbaine de Québec (C.U.Q.) et de la Communauté régionale de l'Outaouais (C.R.O.), à la création d'organismes particuliers pour exercer sur une base régionale certaines fonctions traditionnellement municipales (Commissions de transport, Conseil de sécurité de la Communauté urbaine de Montréal, etc.) ainsi qu'à de nombreuses additions et modifications aux lois concernant les affaires municipales (Loi sur l'évaluation foncière, amendements annuels aux chartes des villes principales, etc.).

Il semble toutefois assez juste d'affirmer que la plupart de ces initiatives sont plutôt survenues en réaction à des problèmes ou à des crises spécifiques, en l'absence d'une pensée directrice globale et bien articulée. Elles ne se sont pas inscrites dans une dynamique d'adaptation systématique des institutions municipales aux réalités urbaines d'aujourd'hui, dont les implications sont manifestement fort complexes et parfois difficiles à saisir. C'est ainsi que l'on se retrouve maintenant au Québec en présence d'un système municipal dont les structures politiques et administratives ainsi que les fonctions sont dans une large mesure mal adaptées à des réalités urbaines en évolution.

On trouvera en annexe une étude contenant un portrait détaillé des structures municipales urbaines québécoises, étude qui contient également dans sa deuxième partie un certain nombre de réflexions extrêmement pertinentes sur les orientations possibles du système municipal pour l'avenir[1]. Le souci d'être bref nous empêche de reprendre ici spécifiquement les divers points de cette étude, mais nous tenons à signaler qu'elle constitue tout de même un élément essentiel du présent chapitre.

Dans le chapitre 4 sur les éléments fondamentaux d'une politique urbaine, nous avons déjà établi quels sont les principaux objectifs qui doivent servir de guide dans l'examen et le réajustement des structures urbaines. C'est à partir de cette toile de fond que nous désirons maintenant nous attacher spécifiquement à cette question des structures politiques et administratives des municipalités urbaines. Mais avant d'examiner quelle devrait être la voie à suivre pour mieux ajuster ces structures aux réalités contemporaines, il importe de préciser le cadre juridique à l'intérieur duquel ces structures évoluent ainsi que le rôle et la place qu'elles doivent tenir dans notre système politique global.

---

[1] Guy Lord et Daniel Chênard, *Les structures politiques et administratives des municipalités urbaines du Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à la demande du Groupe de travail sur l'urbanisation.

1. LE CADRE JURIDIQUE DES STRUCTURES MUNICIPALES ET URBAINES

L'Acte de l'Amérique du nord britannique reconnaît le pouvoir exclusif des provinces de légiférer à l'égard des institutions municipales (art. 92, par. 8), de même que relativement à toutes les matières de nature locale et privée dans la province (art. 92, par. 16). L'Acte constitutionnel ne consacre cependant pas l'existence de ces institutions, non plus qu'il n'en définit la notion. La compétence provinciale à leur égard est par conséquent totale et exclusive et le Québec a toute latitude pour concevoir leurs structures territoriales, politiques et administratives comme il l'entend, de même que pour leur déléguer les pouvoirs et fonctions qu'il juge à propos de les voir exercer, à l'intérieur bien sûr des champs de compétence provinciaux. Ce qui veut dire en somme que les coordonnées juridiques du système municipal québécois sont entièrement définies par les lois du Québec.

Juridiquement, les municipalités sont donc chez nous des créatures de l'État provincial, comme c'est d'ailleurs également le cas dans les autres provinces canadiennes. À l'opposé des municipalités de droit commun que l'on retrouve en Angleterre, elles n'ont aucune juridiction inhérente et elles ne peuvent exercer que les fonctions et pouvoirs que leur délègue l'Assemblée nationale du Québec.

Il faut ici apporter une précision importante et rappeler que malgré cette compétence exclusive des provinces en matière d'institutions municipales, le pouvoir fédéral exerce par ailleurs, par le truchement de ses divers programmes et politiques et par le moyen de l'utilisation de son large pouvoir de dépenser, une énorme influence sur les affaires municipales et urbaines dans tout le pays. Les interventions fédérales dans tous les domaines, et spécialement dans ceux qui touchent directement les centres urbains (transport, habitation, propriétés foncières fédérales, etc.), ont un impact considérable sur l'évolution de la réalité urbaine, et partant sur celle des institutions qui l'encadrent. Il s'agit là d'une situation dont il est essentiel de tenir compte puisque, ainsi que nous le verrons plus en détail plus loin, elle ne semble pas appelée à disparaître dans l'avenir[1].

2. LE RÔLE ET LA PLACE DES STRUCTURES MUNICIPALES ET URBAINES DANS NOTRE SYSTÈME POLITIQUE

Les structures municipales ont été créées au Québec pour répondre à la nécessité de confier l'exercice de certaines fonctions gouvernementales ou de caractère

[1] La question des interventions du gouvernement fédéral dans le domaine urbain est analysée au chapitre 10.

public à des autorités locales. Une bonne partie de ces fonctions sont en effet d'une nature essentiellement locale (aqueduc, égouts, aménagement du territoire, gendarmerie locale, etc.) et le gouvernement a jugé qu'elles devaient être planifiées et exercées localement, de façon à pouvoir répondre plus spécifiquement aux besoins et aux désirs de la population. C'est là à notre avis toute l'essence du pouvoir municipal.

Par conséquent, les municipalités québécoises peuvent être décrites comme étant essentiellement des autorités politiques et administratives locales, dont l'existence répond à un concept de décentralisation et qui exercent des fonctions de nature locale qui leur sont déléguées par l'État provincial. Le rôle qu'elles tiennent dans notre système de gouvernement revêt ainsi un double aspect:

— un aspect politique, c'est-à-dire l'expression des besoins et des volontés des populations locales relativement à l'exercice de certaines fonctions de nature locale;

— un aspect administratif, c'est-à-dire l'exercice de ces fonctions.

Par leur rôle politique et par la nature des responsabilités qu'elles assument, intimement liées au cadre de vie immédiat des citoyens, il est certain que les municipalités constituent un palier gouvernemental qui doit être de toute première importance dans notre système démocratique. Comme nous l'avons déjà affirmé, il est à notre avis essentiel que le gouvernement du Québec les reconnaisse comme telles et leur accorde tous les moyens qui leur sont nécessaires pour bien jouer leur rôle, tant dans son aspect politique que dans son aspect administratif.

Il ne s'agit pas ici de nier la subordination qui doit nécessairement exister entre les municipalités et le pouvoir politique auquel elles doivent leur existence et leurs fonctions. Il ne s'agit pas non plus de plaider en faveur d'une autonomie complète des municipalités, d'une autonomie qui exigerait que le gouvernement s'abstienne de leur demander de se conformer à certaines politiques qui doivent être conçues à l'échelle de tout le Québec.

Il s'agit plutôt de reconnaître l'importance d'un pouvoir local authentique, répondant à sa dynamique politique propre et permettant aux citoyens d'exercer une influence réelle sur l'évolution de leur cadre de vie immédiat. Il s'agit en somme de reconnaître l'importance de municipalités solides et aussi indépendantes que possible à l'intérieur de leurs champs de compétence.

Nous croyons en conséquence que c'est sous l'angle d'une revalorisation et d'un renforcement de ces autorités politiques et administratives locales que sont les municipalités qu'il faut envisager l'ajustement des structures urbaines aux réalités

contemporaines. Dans le reste du chapitre, nous discuterons successivement des structures politiques et administratives des centres engagés dans le processus d'urbanisation, des fonctions qui doivent être exercées dans le cadre de ces structures et de la participation des citoyens à la vie politique locale.

3. LES STRUCTURES POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES DES CENTRES URBAINS

Lorsque l'on considère la répartition de la population sur le territoire du Québec, on peut remarquer que des municipalités voisines qui étaient autrefois isolées les unes des autres font maintenant partie d'un même territoire d'ensemble. Leur développement se touche et les moyens de communication modernes viennent compléter leur intégration physique. Dans ces conditions, les résidents d'une municipalité utilisent fréquemment les services des municipalités voisines dans la poursuite de leurs activités de travail, de commerce ou de loisir, alors que ce territoire commun demeure pourtant partagé entre deux ou plusieurs autorités municipales distinctes.

Il existe par conséquent une absence de correspondance entre le territoire socio-économique des agglomérations et le territoire des municipalités, la presque totalité des agglomérations du Québec recouvrant un territoire partagé entre plusieurs municipalités. Née de l'extension physique des activités de la population, cette non-correspondance rend les limites municipales souvent désuètes non seulement pour l'organisation efficace des services municipaux et l'aménagement cohérent du territoire, mais également pour la prise en charge des responsabilités collectives et le partage des coûts directs et indirects des équipements et services ainsi que du développement des agglomérations.

C'est pourquoi il s'avère nécessaire de réviser les structures territoriales des municipalités comprises dans les agglomérations urbaines, dans le sens d'une meilleure intégration de l'agglomération sur tous les plans. Il s'agit également ici de viser à neutraliser une dynamique évidente de *provincialisation* croissante des fonctions urbaines. Dans l'optique d'un renforcement du pouvoir local, nous sommes d'avis qu'il faut pour ce faire agir d'abord au niveau des municipalités de base plutôt qu'à celui de structures régionales.

Les municipalités constituent en effet dans notre système le fondement même du pouvoir local, c'est-à-dire l'autorité politique à laquelle les citoyens ont le plus directement accès, et nous croyons que toute réforme des structures municipales et urbaines doit procéder de ce principe et avoir d'abord pour objectif de leur donner plus de force. Il faut par conséquent à notre avis opter non pas pour la multiplication des

structures régionales ou communautés urbaines et l'élargissement de leurs compétences, mais plutôt pour l'établissement d'unités politiques et administratives efficaces au niveau local, capables d'exercer la plupart des fonctions urbaines.

Ceci ne signifie en aucune façon que la notion de communauté urbaine soit à rejeter. Nous croyons au contraire qu'au niveau des trois agglomérations urbaines les plus importantes, c'est-à-dire celles de Montréal, Québec et Hull, certaines fonctions bien précises doivent nécessairement être exercées à l'échelle de l'agglomération. L'expérience de ces trois communautés et les difficultés auxquelles elles font face depuis leur création nous semblent toutefois démontrer que le bon fonctionnement de tels organismes régionaux et l'éclosion d'un véritable esprit communautaire doit d'abord passer par la constitution d'unités municipales solides et de taille moins inégale.

Nous croyons par conséquent qu'il faut opter pour un regroupement des municipalités qui font partie des agglomérations urbaines et la constitution d'unités municipales suffisamment fortes pour exercer la plupart des fonctions urbaines, limitant les communautés urbaines aux trois agglomérations les plus importantes et restreignant leurs compétences aux fonctions qui sont davantage métropolitaines.
Ce besoin d'une consolidation des municipalités faisant partie d'agglomérations urbaines doit toutefois être tempéré par certains autres facteurs, dont nous avons déjà fait état au chapitre 4 et dont l'importance est à notre avis capitale sur le plan de la vigueur des démocraties municipales. Ainsi, il faut être conscient du fait que les citoyens s'identifient beaucoup plus facilement à des communautés restreintes et que leur collaboration à la solution des problèmes communautaires est meilleure lorsque ces problèmes demeurent à une échelle qui leur est familière. De la même façon, il ne faut jamais perdre de vue la lourdeur généralement inhérente aux grosses administrations et la rigidité qu'y suscitent les contraintes en matière de relations de travail, ainsi que le caractère facilement désincarné des solutions technocratiques. Les municipalités de taille restreinte présentent des avantages certains sur le plan démocratique et sur le plan humain, avantages que les impératifs de l'efficacité administrative ne doivent jamais obnubiler. Les regroupements municipaux ne doivent par conséquent jamais se faire dans l'absolu, abstraction faite de réalités telles les frontières géographiques naturelles, les liens communautaires déjà solidement établis, les communautés d'intérêts particuliers, etc.

Compte tenu du rythme jusqu'à maintenant plutôt lent des regroupements municipaux, des fausses motivations qui ont quelquefois été à leur source ainsi que des faux espoirs qu'ils ont souvent fait naître, nous croyons nécessaire de consacrer maintenant quelques paragraphes à l'examen des inconvénients du trop grand fractionnement des agglomérations urbaines que le regroupement est susceptible de corriger.

A. LES INCONVÉNIENTS DU FRACTIONNEMENT DES AGGLOMÉRATIONS

a. SUR LE PLAN ADMINISTRATIF

Le partage d'une agglomération entre un trop grand nombre de municipalités perpétue la coexistence sur un même territoire de municipalités qui ne sont pas en mesure de se doter des services essentiels et de municipalités plus populeuses et mieux organisées. Il arrive d'ailleurs fréquemment que des municipalités voisines se procurent pour leur propre compte du personnel ou des équipements qui demeurent sous-utilisés, alors qu'ils pourraient avantageusement servir à toute l'agglomération.

La présence d'un trop grand nombre d'administrations municipales sur un même territoire socio-économique rend par ailleurs difficile un contrôle efficace du développement et un aménagement harmonieux de ce territoire. Il existe de nombreux cas de réglementations contraires ou incompatibles sur le territoire d'une même agglomération, et il est certain que la présence de limites municipales souvent artificielles n'est pas de nature à favoriser l'élaboration de règles d'urbanisme conçues en fonction de l'ensemble de l'agglomération. Ce qui serait pourtant essentiel à une époque où les villes sont en perpétuelle transformation.

De la même façon, la mise en place des équipements municipaux ne se fait souvent qu'avec un succès limité pour les agglomérations puisque les municipalités qui en font partie sont toujours susceptibles d'agir d'abord chacune en fonction des besoins de sa population et des contraintes de son propre territoire. On nous a ainsi signalé à plusieurs endroits des exemples d'équipements dont la capacité est vite devenue insuffisante suite à l'évolution de la population totale qui fut dans les faits appelée à s'en servir.

b. SUR LE PLAN POLITIQUE

La présence d'un grand nombre de municipalités sur le territoire d'une agglomération est de nature à inciter chacune à rejeter sur les autres les responsabilités qui ne lui sont pas exclusives. Les problèmes de l'agglomération risquent alors de demeurer sans réponse et de s'aggraver de jour en jour. Les intérêts particuliers et l'esprit de clocher peuvent ainsi compromettre les destinées communes et hypothéquer l'avenir.

Le trop grand fractionnement d'une agglomération rend par ailleurs aléatoire la répartition équitable des ressources physiques et fiscales de même que le juste partage des coûts directs et indirects de certains services et équipements. Il existe en effet entre municipalités voisines des inégalités parfois très prononcées au chapitre des biens fonciers imposables et des autres ressources fiscales. On peut par exemple

citer le cas de Montréal-Est, où le taux de taxe foncière demeure bas malgré un niveau très élevé de dépenses grâce à la présence de raffineries dont les effets polluants dépassent pourtant largement les frontières municipales. Il arrive aussi fréquemment que des équipements ou des services d'une municipalité donnée servent aux habitants des municipalités voisines sans que ces dernières participent aux dépenses.

D'autre part, les coûts indirects liés à certains comportements ou à certaines initiatives d'une municipalité peuvent aussi être source d'iniquité. C'est notamment le cas lorsqu'une municipalité monopolise une portion de territoire dont une municipalité voisine a absolument besoin pour s'assurer d'un développement rationnel[1]. C'est également le cas lorsqu'une municipalité fait subir à ses voisines les effets polluants d'une industrie en la plaçant à ses frontières. Dans de telles situations, le regroupement assurerait évidemment une meilleure collaboration entre les différentes parties d'une agglomération ainsi qu'une répartition plus équitable des coûts de toute nature dans son ensemble. Car lorsque des municipalités voisines sont de tailles trop inégales, un dialogue positif est souvent impossible entre elles.

Comme on peut le voir, les avantages du regroupement de municipalités faisant partie d'une agglomération peuvent être réels. Un meilleur contrôle de l'évolution de l'agglomération, la prise en charge des problèmes métropolitains, de meilleurs services, une répartition plus équitable des coûts, une meilleure capacité administrative au niveau local: voilà autant de possibilités qui militent certainement en faveur de la mise en oeuvre d'une politique de regroupement.

On aurait toutefois tort de considérer le regroupement comme le remède à tous les maux et de préjuger de ses effets positifs à court terme. Dans le passé, on en a par exemple trop souvent escompté des réductions de coûts, et l'on a été déçu lorsqu'il s'est plutôt traduit dans les faits par un nivellement vers le haut des services dans une agglomération donnée et une hausse consécutive des coûts. Les effets bénéfiques du regroupement, il faut en être bien conscient, sont souvent susceptibles de ne se faire sentir qu'à plus longue échéance, en termes plus généraux d'un cadre de vie de meilleure qualité.

B. LES COMMUNAUTÉS URBAINES

Outre le regroupement municipal, une autre façon d'assurer une meilleure intégration politique et administrative des agglomérations et de permettre que les fonctions urbaines puissent être exercées à ce niveau et non au niveau central, est la mise sur

[1] Mentionnons à titre d'exemple qu'un problème du genre existe actuellement dans l'agglomération de Trois-Rivières. Alors que la ville de Trois-Rivières devrait normalement se développer vers l'ouest, elle est forcée de s'étendre vers le nord en raison de la présence d'une municipalité distincte, Trois-Rivières-Ouest.

pied d'organismes métropolitains genre communautés urbaines. Toutefois, ainsi que nous l'avons déjà dit, il faut à notre avis plutôt miser sur des municipalités consolidées que sur des organismes régionaux pour l'exercice des fonctions urbaines. Il n'y a par conséquent pas lieu de multiplier les communautés urbaines ou d'accroître leurs responsabilités.

Si l'on fait le point sur les communautés actuelles, on constate qu'elles ont été jusqu'à maintenant assez mal acceptées par l'ensemble des citoyens et des municipalités concernées et qu'elles n'ont pas réussi à faire jaillir une véritable préoccupation métropolitaine au sein de nos trois principales agglomérations urbaines. D'une part, elles constituent pour les citoyens un palier bureaucratique supplémentaire, plus éloigné que le palier municipal et sur lequel ils n'ont pas de contrôle immédiat; le conseil de chacune des communautés est en effet formé de représentants des municipalités et il n'est pas comme tel élu directement par les citoyens. D'autre part, les municipalités qui en sont membres sont de taille très inégale et celles de banlieue, dominées par les villes centrales (Montréal et Québec), sont naturellement sur la défensive et plus préoccupées de tirer leur épingle du jeu que des destinées métropolitaines. Ce qui laisse également place à des frictions considérables entre le palier municipal et le palier métropolitain.

En ce qui a trait par ailleurs aux activités des communautés, on peut s'interroger sur l'à-propos de certaines des fonctions qu'elles ont jusqu'à maintenant choisi d'exercer parmi celles dont la loi leur a permis l'exercice. Comme le souligne un observateur, « les problèmes métropolitains ont été abordés un à un, sans vision d'ensemble, sans coordination, sans établir d'objectifs généraux et de priorités parmi les différents champs d'activité. C'est ainsi que la police, le transport en commun, l'évaluation, par exemple, sont devenus les champs prioritaires d'interventions sans que l'on sache très bien pourquoi, au nom de quelle vision d'ensemble du bien-être de la population métropolitaine[1] ».

Il n'entre pas dans notre propos de pousser ici plus loin ce bilan des communautés urbaines. Nous désirons cependant répéter qu'il n'y a à notre avis pas lieu de déplacer vers un palier régional le rôle politique fondamental qui appartient aux municipalités dans la détermination du cadre de vie immédiat des citoyens du Québec. Les hommes politiques et les fonctionnaires des municipalités urbaines que nous avons visitées étaient d'ailleurs massivement de cet avis et le mémoire que nous a soumis l'Union des municipalités est au même effet. Dans un tel contexte, nous croyons qu'il n'y a pas lieu d'accentuer le caractère politique des communautés, de rendre leur conseil directement électif et de leur donner des pouvoirs de taxation.

---

[1] Marie-Odile Trépanier, « Réflexions sur les aspects politico-administratifs des communautés urbaines au Québec », dans G. Lord, A. Tremblay, M.-O. Trépanier (sous la direction de), *Les Communautés urbaines de Montréal et de Québec, premier bilan*, pp. 87 et 89, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1975.

Nous désirons toutefois nous prononcer en faveur d'un réajustement des fonctions qu'exercent les communautés urbaines. À notre avis, ces fonctions devraient être définies de façon plus précise et restreintes aux responsabilités qui sont davantage métropolitaines. Leur exercice devrait cesser d'être facultatif. Ces fonctions devraient être strictement limitées à celles qui sont reliées aux quatre pôles suivants: planification de l'aménagement à l'échelle du territoire de l'agglomération, planification et gestion des grands équipements (grandes infrastructures, équipements de transport, traitement des eaux usées), participation de l'agglomération aux politiques de développement régional et urbain et coordination intermunicipale. Ces domaines impliquent à notre avis l'exercice de fonctions qui ne peuvent être assumées à un autre palier que le palier métropolitain.

Nous désirons également nous prononcer en faveur de l'élargissement du territoire des Communautés urbaines de Montréal et de Québec de façon que la totalité de ces agglomérations y soit englobé. Actuellement, ces deux communautés ne comprennent en effet qu'une partie des agglomérations qu'elles concernent, ce qui diminue beaucoup l'impact de leurs entreprises et n'est pas de nature à favoriser le développement d'une préoccupation métropolitaine au sein des municipalités qui en sont membres. Nous croyons que l'adhésion positive des municipalités au financement et au bon fonctionnement des communautés serait plus facilement acquise si toutes les municipalités qui font partie de ces agglomérations et qui ont une incidence sur leur évolution y étaient impliquées.

En ce qui a trait par ailleurs au conseil des communautés urbaines, il est à notre avis essentiel que sa composition et son fonctionnement soient davantage conformes aux principes que nous avons énoncés au chapitre 4. Ainsi, nous croyons que le conseil doit être composé d'un nombre limité de conseillers, représentant les villes membres de la communauté dans une proportion égale à l'importance de leur population. Le conseil se choisit un président et ses délibérations se déroulent suivant les règles ordinaires de la majorité.

Le conseil doit par ailleurs constituer son comité exécutif, dont la composition doit refléter l'équilibre des villes membres, et choisir parmi les membres de ce comité le président de la communauté. Ce dernier demeure membre du conseil de la ville qu'il représente, mais il ne doit y assumer aucune responsabilité exécutive. En ce qui a trait par ailleurs aux principes et aux modes de financement des communautés urbaines, on les trouvera exposés dans le chapitre 9 concernant le financement municipal et urbain.

Nous désirons enfin insister sur la nécessité que les fonctions urbaines soient toutes exercées dans le cadre de structures à caractère responsable, c'est-à-dire les municipalités ou les communautés urbaines. Les organismes indépendants

tels les Commissions de transport et le Bureau d'aménagement des eaux du Québec métropolitain devraient par conséquent être intégrés aux structures des communautés, et il faudrait éviter de créer des organismes de ce type dans l'avenir.

C. LES MESURES VOLONTAIRES DANS LA SOLUTION DES PROBLÈMES DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES

Les problèmes intermunicipaux au sein des agglomérations ne sont pas spécifiques au Québec. Ils se soulèvent avec particulièrement d'acuité dans tous les pays fortement urbanisés et où le territoire socio-économique des agglomérations urbaines est fragmenté entre de multiples entités municipales. L'Ontario, pour y faire face, a adopté des mesures coercitives conduisant à de nombreux regroupements ainsi qu'à la création d'un certain nombre de municipalités régionales. L'Angleterre a pour sa part récemment réduit le nombre de ses municipalités, auparavant aussi considérable qu'au Québec (1,500), à environ une cinquantaine. Un grand nombre de pays industrialisés ont d'ailleurs été, au cours des récentes années, le théâtre d'un mouvement général de consolidation de leurs municipalités ou communes. C'est le cas par exemple de la Suède et de l'Allemagne. Au Québec, exception faite de la création des trois communautés et de quelques regroupements imposés par le gouvernement, on a généralement compté sur des mesures volontaires, soit les ententes intermunicipales et les regroupements librement consentis.

a. LES ENTENTES INTERMUNICIPALES

Les ententes intermunicipales constituent un mécanisme au moyen duquel une municipalité peut pallier l'une ou l'autre de ses faiblesses administratives ou solutionner de façon plus efficace un problème particulier en confiant à une municipalité voisine le soin d'exercer pour elle, moyennant compensation, certaines fonctions municipales.

Les ententes intermunicipales ne constituent évidemment qu'un palliatif et dans la perspective d'une revalorisation et d'un renforcement des municipalités, nous croyons qu'elles ne doivent pas être vues comme pouvant servir de substitut au regroupement lorsque celui-ci est nécessaire. Les ententes n'ont en effet aucun résultat curatif sur les faiblesses qu'elles peuvent recouvrir et elles sont au contraire de nature à entretenir les déséquilibres inhérents au maintien de limites municipales inadéquates. En pratique, les petites municipalités hésitent d'ailleurs généralement à s'engager dans ces ententes, étant donné leur faible pouvoir de négociation, et seule l'adoption par le gouvernement d'un certain nombre de règles destinées à protéger leurs intérêts serait de nature à les y inciter. Comme question de fait, le nombre des ententes est jusqu'à maintenant demeuré limité.

Une politique urbaine qui miserait sur les ententes intermunicipales au lieu du regroupement serait à notre avis négative sur le plan du renforcement des municipalités et elle risquerait à long terme de conduire à une plus grande centralisation des fonctions urbaines.

b. LES REGROUPEMENTS VOLONTAIRES

Si l'on considère le nombre des municipalités impliquées dans les regroupements volontaires depuis la sanction de la Loi de la fusion volontaire des municipalités (avril 1965) jusqu'à 1974, on constate que le rythme de ces regroupements est plutôt lent. Seulement environ 125 municipalités y ont en effet été jusqu'à maintenant impliquées, municipalités qui se retrouvent d'ailleurs beaucoup plus nombreuses dans le type « village-paroisse » que dans la catégorie des municipalités urbaines[1]. Même si la constitution des trois communautés est venue tracer la voie d'une meilleure intégration des agglomérations urbaines et inciter les regroupements il y a quelques années déjà, les résultats ont été jusqu'à maintenant assez minces[2].

Il faut à ce sujet noter que les politiques gouvernementales sont parfois contradictoires puisque malgré la politique officielle favorisant le regroupement municipal, un certain nombre de programmes ont en pratique pour but ou pour résultat de permettre aux petites municipalités de se tirer d'affaire comme telles et de proclamer leur absence d'intérêt pour le regroupement. À titre d'exemple, on peut mentionner les programmes de subvention pour de l'équipement (aqueduc et égouts), les services policiers que la Sûreté du Québec fournit gratuitement aux petites municipalités de même que, dans certains cas, la redistribution de la taxe de vente. Même si cette réalité ne transparaît pas nécessairement dans les données officielles concernant les ressources et les budgets municipaux, nous avons pu constater qu'elle était dans les faits d'une ampleur considérable. Elle constitue d'ailleurs un élément important de la dynamique d'action du gouvernement à l'égard des municipalités.

Le gouvernement doit à notre avis s'efforcer d'éliminer les mesures trop artificielles d'aide aux petites municipalités, mesures qui constituent en somme des contre-incitations à la correction fondamentale des vices du système. Il doit par contre tout mettre en oeuvre pour déclencher l'accélération du processus de consolidation des municipalités urbaines, en exposant clairement de quelle façon le regroupement s'inscrit dans sa politique urbaine de renforcement des autorités politiques

---

[1] Julien Drapeau, « Étude chronologique de la constitution et du regroupement des municipalités du Québec », *Municipalité* 1973, vol. 5, no 17, déc. 1973, pp. 11-13, et Municipalité 1974, vol. 6, no 1, janv. 1974, pp. 10-14.

[2] Les lois constitutives de la C.U.M. et de la C.U.Q. prévoyaient par exemple que les schémas d'aménagement à élaborer par les communautés devraient comprendre un projet de réaménagement des limites territoriales des municipalités membres. L.Q. 1969, ch. 84, art. 195; L.Q. 1969, ch. 93, art. 142.

et administratives municipales, et en faisant preuve d'un dynamisme plus vigoureux pour l'orienter et accroître son rythme.

Il doit à cet effet mettre au point de concert avec les municipalités concernées, une stratégie d'action avec échéancier précis et priorités déterminées. Il doit également utiliser, pour chaque projet de regroupement, tous les moyens nécessaires pour informer adéquatement les citoyens des municipalités impliquées, étape préalable absolument essentielle au succès de tout regroupement et que l'on a dans le passé eu trop souvent tendance à négliger et même escamoter au Québec.

D. LES PRIORITÉS DANS LA RESTRUCTURATION DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES

Le regroupement ne se présente pas comme une panacée ou une réforme globale des institutions municipales. Il constitue plutôt une mesure susceptible de freiner les conséquences nuisibles du maintien de limites municipales urbaines désuètes et de permettre, à long terme, une amélioration de la qualité de la vie dans les agglomérations. Il n'est pas en lui-même une mesure suffisante, mais plutôt une mesure nécessaire au renforcement des municipalités et c'est à ce titre qu'il doit s'insérer dans une politique urbaine. Il apparaît par conséquent prioritaire là où les conséquences nuisibles de son absence se font sentir avec le plus d'acuité.

C'est particulièrement le cas pour les principales agglomérations urbaines du Québec, c'est-à-dire celles qui connaissent à des degrés divers un taux d'urbanisation qui amplifie les problèmes liés à la fragmentation de leur territoire en deux ou plusieurs administrations municipales. Plus spécifiquement, nous faisons ici référence aux agglomérations de Montréal, Québec et Hull, à celles de la couronne montréalaise[1] et aux agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, Sherbrooke, Trois-Rivières-Cap-de-la-Madeleine-Bécancour, Sept-Îles et Drummondville. La consolidation municipale à intervenir dans ces agglomérations doit se faire en harmonie avec les réalités géographiques et sociales, sans oublier ce qu'une saine concurrence entre des municipalités voisines d'importance à peu près égale est susceptible d'offrir de positif.

Le problème de regroupement dans ces agglomérations se présente différemment suivant qu'elles sont ou non coiffées d'une structure supramunicipale. Comme nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de proposer la création de nouvelles communautés urbaines ou régionales, nous examinerons successivement la question du regroupement dans les agglomérations de Montréal, Québec et Hull, pour ensuite discuter le cas des autres.

[1] Sorel, Valleyfield, St-Hyacinthe, St-Jérôme, Granby, Joliette et St-Jean.

a. L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL

L'agglomération de Montréal est évidemment la plus importante au Québec. Le rapport du comité Hanigan décrit justement ses limites territoriales comme comprenant « le territoire urbanisé en continu et sa frange immédiate de développement, dont une des caractéristiques importantes est l'interdépendance des parties constituantes »[1]. L'agglomération montréalaise comprend donc non seulement l'île de Montréal, territoire actuel de la C.U.M., mais également Ville de Laval et les municipalités situées sur la rive nord immédiate de cette dernière, ainsi que les municipalités de la rive sud de l'île de Montréal.

Il ne saurait être question d'envisager l'unification intégrale de tout le territoire de l'agglomération montréalaise à l'intérieur d'une structure politique et administrative unique. Ses parties composantes sont en effet diversifiées et présentent des caractéristiques particulières que des structures municipales distinctes sont de nature à mieux servir. Une telle unification risquerait de confiner Montréal au gigantisme et d'alourdir ses rouages politiques et administratifs; elle n'apporterait en somme rien de positif. L'intégration complète d'un territoire aussi vaste n'est d'ailleurs essentielle que pour l'exercice de certaines fonctions métropolitaines, et cela doit à notre avis se faire au niveau de la C.U.M.

Cependant, le morcellement du territoire de l'agglomération est tout de même nettement exagéré et il laisse place à des municipalités déséquilibrées l'une par rapport à l'autre et de tailles trop inégales. Une restructuration s'impose. Tous ceux qui se sont penchés sur la question ont d'ailleurs conclu dans ce sens: mentionnons le comité Hanigan, la Commission Lemay[2], ainsi que les travaux effectués dans le cadre du Service d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire (S.A.T.R.A.). De façon générale, nous nous sommes inspirés de ces études, dont nous ne sommes toutefois nullement en mesure de cautionner les tracés géographiques précis. La délimitation exacte des frontières municipales urbaines implique en effet un degré de spécificité qui dépasse nettement le cadre de notre mandat.

i. *L'île de Montréal*

Les municipalités de l'île de Montréal sont actuellement au nombre de 29. Le rapport du comité Hanigan recommandait que ce morcellement soit immédiatement tempéré par l'adoption d'une loi spéciale fusionnant à d'autres les municipalités de

[1] Ministère des Affaires municipales, *Rapport du Comité d'étude de la Communauté urbaine de Montréal* (rapport Hanigan), Québec, Éditeur officiel du Québec, 1973, p. 23.
[2] Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission d'étude des problèmes intermunicipaux sur la rive-sud*, (Rapport Lemay), Québec, janvier 1967.

faible population et réduisant le nombre total des municipalités de l'île à 19[1].
Le rapport recommandait également l'établissement de 5 secteurs de regroupement « pour favoriser la coopération intermunicipale et la déconcentration de certaines fonctions actuellement exercées par la communauté » et à l'intérieur desquels devraient dans l'avenir se faire les regroupements municipaux sur l'île[2].

Nous sommes d'accord avec l'approche de consolidation municipale du comité Hanigan et nous souscrivons à son objectif d'éliminer les municipalités qui, « à cause de leur faible population géographique ou de leurs caractéristiques de développement, ne constituent pas des entités administratives pouvant résoudre les problèmes auxquels fait face la ville d'aujourd'hui ». Nous partageons également le souci du comité « de préserver l'esprit communautaire qui existe actuellement dans plusieurs municipalités de banlieue ». Dans ce contexte, la recommandation de réduire immédiatement de 29 à 19 le nombre des municipalités de l'île nous paraît excellente et nous croyons qu'il faut y donner suite.

Par ailleurs, la voie que trace le comité Hanigan pour l'avenir nous semble également la bonne et nous croyons que la politique de regroupement sur l'île devrait par la suite être fondée sur un nombre limité de secteurs de regroupement, dont nous ne sommes toutefois pas en mesure de cautionner le chiffre exact ou le tracé précis. Ce qui permettrait d'entrevoir concrètement, à long terme, une île de Montréal restructurée en un nombre limité de villes solides et mieux balancées.

La complexité des réalités socio-économiques de l'île implique évidemment que les regroupements municipaux ne peuvent en pratique y être que des opérations délicates, relativement auxquelles plusieurs facteurs doivent nécessairement entrer en ligne de compte. Nous désirons toutefois souligner en particulier que ces regroupements devraient à notre avis être de nature à amoindrir les écarts de richesse entre les municipalités de l'île, bien que l'on ne puisse évidemment viser par cette voie à les éliminer complètement. Ainsi, il nous semble que l'on ne devrait pas se refuser à distraire au besoin certaines parties de municipalités au profit d'autres, afin d'en arriver à un meilleur équilibre sur l'île.

Enfin, nous désirons signaler qu'il serait à notre avis beaucoup plus facile de progresser sur la voie d'une consolidation des municipalités de l'île de Montréal dans le contexte d'une politique urbaine mettant l'accent, ainsi que nous le proposons, sur les municipalités plutôt que sur des structures supramunicipales pour l'exercice de la majorité des fonctions urbaines.

---

[1] Le Comité recommandait les fusions suivantes: *Montréal-Ouest* à Montréal; *St-Pierre* à Lachine; *Roxboro, Sainte-Geneviève* et *Saint-Raphaël-de-l'Île-Bizard* à Pierrefonds; *Montréal-Est* à Pointe-aux-Trembles; *Hampstead* à Côte-St-Luc; *Kirkland* à Beaconsfield; *Sainte-Anne-Bellevue, Baie d'Urfé* et *Senneville* ensemble.
[2] Gouvernement du Québec, *Rapport du Comité d'étude . . .*, *op. cit.*

ii. *La partie nord de l'agglomération*

La partie nord de l'agglomération montréalaise comprend Ville de Laval, à l'intérieur de laquelle toutes les municipalités de l'île Jésus ont été fondues il y a une dizaine d'années, ainsi qu'une quinzaine de municipalités situées au nord immédiat de Ville de Laval.

Le Service d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire (S.A.T.R.A.), dans le cadre de ses travaux, n'a pas comme tel élaboré de propositions de regroupement pour ces municipalités situées au nord immédiat de Ville de Laval, mais le cadre d'analyse qu'il utilisa pour la cueillette des données était fondé sur des secteurs d'agglomérations et s'inscrivait implicitement dans une optique de regroupement[1].

Nous sommes d'avis qu'un certain nombre de périmètres de regroupement, peut-être trois ou quatre et autour des municipalités les plus importantes (Ste-Thérèse, St-Eustache et Terrebonne par exemple), devraient être tracés dans cette partie de l'agglomération montréalaise, pour conduire éventuellement à la constitution d'un nombre restreint de municipalités plus considérables dans ce secteur.

iii. *La partie sud de l'agglomération*

La Commission d'étude des problèmes intermunicipaux de la rive sud (commission Lemay) recommandait, dans son rapport présenté le 30 janvier 1967, le regroupement des municipalités de la partie la plus urbanisée de la rive sud du St-Laurent face à Montréal en trois villes:

1. une ville comprenant Boucherville, Jacques-Cartier, Longueuil et une partie de St-Hubert;
2. une autre ville comprenant St-Lambert, Laflèche, Préville, Notre-Dame, Ville Lemoyne, Greenfield Park, Brossard, et l'autre partie de St-Hubert;
3. une troisième ville comprenant St-Bruno de Montarville et St-Basile Le Grand[2].

Quelques regroupements sont depuis lors survenus dans ce secteur de l'agglomération montréalaise, comme par exemple les regroupements Longueuil-Jacques-Cartier et St-Hubert-Laflèche, mais on n'a pas été beaucoup plus loin. Les conclusions du rapport Lemay à cet égard s'inscrivent dans la ligne de nos orientations et nous croyons que le gouvernement devrait s'en inspirer dans l'élaboration de sa

[1] Service d'aménagement du territoire de la région aéroportuaire, *Préliminaires au schéma d'aménagement*, Québec, Ministère des Affaires municipales, août 1971.
[2] Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission d'étude. . . .* op. cit., p. 217.

politique de regroupement dans cette partie de l'agglomération montréalaise. Il s'agirait ainsi de viser la constitution d'un maximum de trois ou quatre villes dans ce secteur.

iii. *La Communauté urbaine de Montréal*

Nous nous sommes précédemment prononcés en faveur de communautés urbaines comprenant la totalité du territoire des agglomérations qu'elles concernent. Le territoire de la Communauté urbaine de Montréal devrait par conséquent être extentionné à tout « le territoire urbanisé en continu et sa frange immédiate de développement », pour reprendre une expression tirée du rapport Hanigan.

Concrètement, cela signifie que la C.U.M. devrait comprendre, en plus de l'île de Montréal, Ville de Laval et les villes regroupées situées au nord immédiat de Ville de Laval, ainsi que les municipalités de la partie la plus urbanisée de la rive sud. Une communauté urbaine s'étendant ainsi à toute l'agglomération et regroupant un territoire moins morcelé, partagé entre des villes plus fortes et mieux équilibrées, serait certainement mieux en mesure d'exercer adéquatement les fonctions métropolitaines.

b. L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC

Seconde en importance dans la province, l'agglomération de Québec comprend la ville de Québec et les municipalités groupées autour d'elle sur la rive nord du St-Laurent, ainsi que les municipalités situées en face sur la rive sud du fleuve.

i. *La partie nord de l'agglomération*

La partie nord de l'agglomération de Québec comprend une quinzaine de municipalités de taille inégale, la plus importante étant la ville de Québec et un certain nombre des autres comptant moins de 5,000 habitants.

La restructuration de ce territoire a fait l'objet d'une étude du ministère des Affaires municipales, il y a quelques années, étude dans laquelle on analysait diverses hypothèses de regroupement[1]. L'hypothèse d'une seule ville y fut rejetée, afin d'éviter les inconvénients inhérents aux trop grosses villes et les difficultés sérieuses que pourrait éprouver l'administration de la ville de Québec à intégrer toutes les autres. L'hypothèse de deux villes y fut par ailleurs vue comme cristallisant une trop grande concurrence entre deux pôles voisins dont l'un, Québec, serait deux

[1] André Lord, *Étude sur la restructuration municipale de l'agglomération urbaine de Québec*, (mimeo), Québec, Ministère des Affaires municipales, février 1972.

fois plus gros que l'autre, Ste-Foy, et comme vouée à accentuer certains déséquilibres. En conclusion, l'étude favorisait des regroupements en 3 ou 4 villes (Québec, Ste-Foy, Charlesbourg-Beauport), solutions susceptibles de produire des municipalités suffisamment fortes pour supporter leur propre développement, et susceptibles d'assurer également un meilleur équilibre au sein de la communauté urbaine.

Le rapport Fortier-Hawey d'août 1972[1] jugeait d'autre part le découpage du territoire en trois villes comme la solution idéale, présentant toutefois l'hypothèse de quatre villes comme étant aussi une solution fort valable. Le ministre des Affaires municipales décrêta d'ailleurs en octobre 1972 la constitution de quatre unités de regroupement, option qui fut de nouveau retenue dans le document de travail sur la C.U.Q. mis au point par le ministère en décembre 1974.

Un consensus semble donc se dessiner en faveur du regroupement des municipalités de la partie nord de l'agglomération de Québec en quatre villes. Une étape très importante dans cette direction a d'ailleurs été franchie le 1er janvier 1976, alors que des regroupements majeurs sont en vertu de la loi intervenus autour de la ville de Charlesbourg d'une part et de celle de Beauport d'autre part, chacune de ces villes comptant maintenant plus de 50,000 habitants. Nous sommes pour notre part tout à fait d'accord avec l'objectif de quatre villes et nous croyons que la politique urbaine dans la région de Québec devrait en viser la réalisation.

ii. *La partie sud de l'agglomération*

La partie urbanisée de la rive sud du St-Laurent face à Québec compte à l'heure actuelle onze municipalités distinctes sur un territoire pourtant homogène sur le plan socio-culturel. Il faut songer à des regroupements.

Le rapport Fortier-Hawey sur les implications financières et administratives du regroupement des municipalités de la rive sud concluait, en 1972, que les principaux avantages du regroupement ne pourraient être atteints avec plus de deux unités de regroupement, autour de Lévis d'une part et de St-Romuald-St-Nicolas d'autre part, et que la solution idéale serait même la formation d'une seule ville[2]. Compte tenu du territoire extrêmement étendu que recouvrent les municipalités de la rive sud, nous croyons pour notre part qu'il faut viser la constitution de deux villes dans cette partie de l'agglomération québécoise.

---

[1] Ministère des Affaires municipales, *Étude des implications financières et administratives du regroupement de vingt-cinq municipalités de la rive nord du Québec métropolitain en trois ou quatre unités de regroupement*, (miméo), Québec, août 1972.

[2] Ministère des Affaires municipales, *Étude des implications financières et administratives du regroupement de onze municipalités de la rive sud du Québec métropolitain en deux ou trois unités de regroupement*, (miméo), Québec, août 1972.

iii. *La Communauté urbaine de Québec*

À l'heure actuelle, la Communauté urbaine de Québec ne comprend que les municipalités situées sur la rive nord du St-Laurent autour de la ville de Québec. Les municipalités de la rive sud n'en font pas partie.

Cette structure métropolitaine devrait évidemment comprendre la totalité de l'agglomération québécoise. Par conséquent, le territoire de la C.U.M. devrait être extentionné de façon à inclure les villes regroupées de la rive sud. La Communauté serait alors en mesure d'opérer avec plus d'efficacité et de jouer un rôle plus déterminant dans l'évolution de l'agglomération de Québec.

c. LA RÉGION DE L'OUTAOUAIS

La grande région de l'Outaouais, telle que regroupée au sein de la Communauté régionale de l'Outaouais (C.R.O.), comptait jusqu'à la fin de 1974 un total de trente-deux municipalités distinctes. La loi 98 sanctionnée le 28 décembre 1974 les a substantiellement regroupées puisqu'elle en a ramené le nombre à huit.

i. *L'agglomération de Hull*

Telle que sanctionnée par la loi 98, la restructuration municipale de la région de l'Outaouais s'inscrit dans la ligne des orientations que nous proposons.
Elle est toutefois demeurée incomplète en ce qui concerne la partie la plus urbanisée de la région, c'est-à-dire l'agglomération de Hull, qui reste partagée à l'ouest de la rivière Gatineau en trois municipalités distinctes, Hull, Hull-Ouest et Lucerne. Il faut noter que la loi 98 obligeait ces trois municipalités à négocier une nouvelle délimitation de leurs territoires respectifs avant le 30 juin 1975, à défaut de quoi le gouvernement déterminerait quelle partie du territoire de Hull-Ouest et de Lucerne serait rattachée à la ville de Hull. Cela n'a cependant pas encore été fait.

Étant donné que la ville de Hull est actuellement à court d'espace pour son développement, étant donné également que ces trois municipalités font partie d'un territoire d'ensemble dont l'unification ne pourrait qu'être positive, en particulier sur le plan du maintien de l'identité québécoise dans ce secteur, nous croyons que Hull, Hull-Ouest et Lucerne devraient être regroupées en une seule ville.

ii. *La Communauté régionale de l'Outaouais*

La Communauté régionale de l'Outaouais constitue un cas particulier si on la compare à la C.U.M. et à la C.U.Q. Son territoire est en effet extrêmement vaste et comprend non seulement l'agglomération de Hull, c'est-à-dire les municipalités actuelles de Hull, Hull-Ouest, Lucerne et Gatineau, mais également les municipalités

de Buckingham, Val-des-Monts, La Pêche et Pontiac, dont le caractère rural est très net.

La C.R.O. est donc avant tout un organisme régional et elle n'a pas à proprement parler le caractère d'une communauté urbaine. Elle a été d'abord créée pour faire contrepoids à la Commission de la Capitale Nationale (C.C.N.) et l'on a cru utile que tout le territoire de la région de l'Outaouais soit réuni dans le cadre d'un même organisme.

Puisque les raisons qui ont présidé à la formation de la C.R.O. comme organisme régional plutôt que métropolitain débordent dans une large mesure le cadre de notre mandat, nous n'entendons pas proposer de modification aux caractéristiques essentielles de la C.R.O. Nous sommes par ailleurs convaincus que les regroupements de décembre 1974, en consolidant les entités municipales faisant partie de cet organisme, auront dans le temps un effet positif sur son fonctionnement.

d. LES AUTRES AGGLOMÉRATIONS PRINCIPALES

Outre les agglomérations de Montréal, Québec et Hull, celles de Chicoutimi-Jonquière, Trois-Rivières-Cap-de-la-Madeleine, Sherbrooke, Drummondville et Sept-Îles, de même que celles qui se dessinent autour des villes de la couronne montréalaise, c'est-à-dire St-Jérôme, Joliette, Sorel, St-Hyacinthe, Granby, St-Jean et Valleyfield, sont elles aussi engagées de façon particulière dans le processus d'urbanisation. Elles connaissent à des degrés divers un taux d'urbanisation qui amplifie les problèmes liés à la fragmentation de leur territoire en plusieurs entités municipales.

De façon générale, nous croyons que la politique urbaine touchant ces agglomérations devrait viser la consolidation des municipalités qui en font partie en une seule entité municipale[1]. Si d'ailleurs d'autres agglomérations se trouvaient aussi engagées de façon particulière dans le processus d'urbanisation, cette politique devrait également s'appliquer à elles.

En ce qui a trait aux agglomérations de Chicoutimi-Jonquière et de Trois-Rivières-Cap-de-la-Madeleine toutefois, nous croyons qu'elles pourraient chacune conserver deux pôles municipaux distincts, qu'une saine concurrence serait il nous semble de nature à aiguillonner de façon positive. Dans ces deux agglomérations, il y aurait cependant place pour une coordination intermunicipale réelle dans les domaines extra-municipaux.

Enfin, soulignons qu'à part les agglomérations de Montréal, Québec et Hull, aucune autre n'est à notre avis de taille suffisamment importante pour justifier la création d'une structure supramunicipale du type des communautés urbaines.

[1] C'est le cas pour la ville de St-Hyacinthe depuis le 1er janvier 1976.

4. LES FONCTIONS

Comme nous l'avons souligné précédemment, les municipalités sont au Québec des créatures de l'État provincial, qui leur délègue certains pouvoirs et leur confie l'exercice de certaines fonctions. Elles n'ont aucune juridiction inhérente et elles ne peuvent exercer que les fonctions et pouvoirs qui leur sont délégués par la loi.

Cette réalité prend évidemment racine au coeur même de notre système politique et de nos institutions, et nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de la remettre en question. Nous tenons cependant à souligner qu'elle implique pour le gouvernement du Québec la responsabilité de réévaluer périodiquement les pouvoirs et les fonctions qui doivent être exercés à ce niveau, compte tenu des transformations de la société.

À ce sujet, il faut souligner qu'il n'existe pas de critères absolus, dans une société développée et en évolution comme la nôtre permettant de définir de façon précise lesquelles parmi l'ensemble des fonctions gouvernementales de juridiction provinciale sont essentiellement municipales ou urbaines et doivent à ce titre être exercées dans le cadre des structures politiques et administratives locales. Il faut comprendre que nous ne sommes pas ici dans un domaine de science exacte et que les fonctions urbaines ne peuvent se prêter ni à une définition rigide, ni à un partage définitif et tranché au couteau entre les divers niveaux d'autorité politique. En raison de leur complexité et de leur état de changement perpétuel, les agglomérations urbaines sont à vrai dire destinées à demeurer en perpétuelle évolution.

À défaut de critères absolus et parfaits permettant de définir à priori les fonctions municipales ou urbaines, l'analyse de celles qui sont actuellement exercées au niveau des villes et des agglomérations indique que ces fonctions peuvent être décrites comme étant celles qui sont le plus intimement liées à la détermination de l'environnement physique immédiat des citoyens et à l'établissement d'une communauté viable. Ce sont des fonctions à caractère essentiellement local et le contexte particulier propre à chaque milieu urbain exige qu'elles ne soient pas exercées de façon identique sur tout le territoire du Québec, leur exercice étant susceptible de mieux répondre aux besoins et aux désirs des populations concernées si celui-ci est conçu et assumé localement.

Dans ce contexte, ainsi que nous l'avons souligné dans un chapitre précédent, c'est à notre avis à bon droit que des fonctions telles que celles qui sont reliées à l'éducation et à la santé ne font pas partie au Québec des responsabilités municipales et urbaines. Par contre, des fonctions comme l'aménagement du territoire, le transport public urbain, la voirie locale, la détermination des équipements locaux, la gendarmerie locale et la protection contre les incendies, pour n'en nommer que quelques-unes, sont très certainement des fonctions propres aux autorités

politiques et administratives locales. Et puisqu'il s'agit ici d'un univers non statique et en constante évolution, ces fonctions se transforment sans cesse et de nouvelles sont susceptibles de surgir, qui devront normalement être exercées au même palier politique et administratif. Il incombe par conséquent au gouvernement de veiller à ce que la dynamique du système permette que ces fonctions puissent être exercées au niveau local, et ne soient pas vouées à remonter vers les paliers supérieurs de gouvernement.

Dans le cas des trois principales agglomérations urbaines du Québec, par ailleurs, se pose également le problème du partage des fonctions urbaines entre les communautés urbaines et les villes qui en sont membres. Ainsi que nous l'avons dit précédemment, nous croyons que c'est au niveau des villes que la plupart des fonctions urbaines doivent être exercées, les communautés urbaines se limitant aux fonctions essentiellement métropolitaines et reliées aux quatre pôles suivants: planification de l'aménagement à l'échelle du territoire de l'agglomération, planification et gestion des grands équipements (grandes infrastructures, équipements de transport, traitement des eaux usées), participation de l'agglomération aux politiques de développement régional et urbain et coordination intermunicipale.

Nous désirons finalement rappeler que les fonctions urbaines ne devraient en aucun cas être soustraites au contrôle démocratique des citoyens concernés et exercées à l'extérieur des structures politiques urbaines, par des organismes indépendants des villes ou des communautés urbaines.

5. LES STRUCTURES URBAINES ET LE CITOYEN

La revalorisation du palier politique et administratif municipal constitue l'un des objectifs principaux que nous mettons de l'avant dans ce rapport sur l'urbanisation. Le niveau local de gouvernement est en effet celui qui est le plus près des citoyens et le mieux placé pour identifier et résoudre les problèmes qui les affectent dans leurs milieux de vie immédiats. Il est par conséquent de toute première importance que les citoyens se sentent particulièrement impliqués à ce niveau et que le système politique et administratif local soit agencé de façon à favoriser et à stimuler leur participation.

C'est cet objectif qui a d'ailleurs inspiré la plupart des orientations que nous proposons quant au fonctionnement du système politique et administratif municipal: présence de partis politiques, renforcement du système adversaire, autonomie politique et administrative et responsabilité financière. Cet objectif sous-tend également la consolidation des municipalités urbaines ainsi que le partage des fonctions que nous proposons dans le présent chapitre; il en va de même de nos propositions

quant à la représentation des citoyens au sein de la structure politique des centres urbains, représentation qui doit à notre avis être fondée sur des unités territoriales à la dimension des quartiers ou des paroisses.

Dans le chapitre 2 sur la dynamique du changement et du développement urbain, nous avons par ailleurs souligné que le processus d'urbanisation a des effets plus marqués dans les parties centrales et plus anciennes des agglomérations. Nous avons également noté de quelle façon non seulement les modes de participation, mais encore la capacité même des citoyens de participer de façon significative au processus politique diffèrent suivant leur condition sociale et suivant les quartiers où ils habitent. Nous avons enfin souligné comment des institutions comme la paroisse, qui servaient il n'y a pas si longtemps de facteur d'intégration communautaire, en particulier dans les quartiers défavorisés, ont récemment perdu de leur vitalité et de leur signification.

Et outre les quartiers défavorisés, il y a également ceux qui menacent de le devenir. Des quartiers encore bien équilibrés sont quelquefois bouleversés par la construction d'autoroutes ou autres infrastructures qui viennent briser leur cohésion et déloger leur population. Les politiques gouvernementales ont de cette façon parfois exacerbé les problèmes et amplifié les ravages de l'urbanisation, particulièrement à l'époque de la rénovation urbaine de la fin des années cinquante et du début des années soixante. Plus récemment, l'on peut mentionner par exemple, sur le plan de l'habitation, le cas de la Petite Bourgogne à Montréal; sur le plan des transports la construction de l'autoroute Est-Ouest également à Montréal; sur le plan des équipements institutionnels la construction de la place de Radio-Canada à Montréal et de la Cité parlementaire à Québec.

Dans le Québec urbain d'aujourd'hui, nous sommes d'avis que toute tentative de revalorisation des autorités politiques et administratives locales doit être accompagnée de mesures visant à mieux informer les citoyens, à favoriser leur participation au processus politique local et à augmenter leur capacité d'en infléchir ou d'en influencer les décisions.

A. CARACTÉRISTIQUES DE LA SITUATION PRÉSENTE

Actuellement, nous n'avons évidemment pas de connaissance empirique complète et détaillée sur la nature et le degré de la participation des citoyens à la vie politique locale au Québec[1]. Les statistiques démontrent toutefois très clairement que la participation des citoyens aux élections municipales est de façon générale plutôt

[1] Le lecteur qui s'intéresse à la question de la participation politique du citoyen et aux questions d'intégration sociale aurait avantage à consulter cette étude concernant la Rive sud de Montréal, G. Divay, D. Beaulieu et C. Roy, *Regroupement municipal et intégration sociale*, Montréal, C.R.I.U. et I.N.R.S.-Urbanisation, 1975.

faible. Il semble également que le taux de participation soit plus élevé lorsqu'il s'agit d'une élection à la mairie qu'à un simple poste d'échevin[2], et que la participation des nouveaux résidents d'un quartier soit à tous égards inférieure[3].

L'une des raisons qui pourraient expliquer ce phénomène est à notre avis reliée à l'érosion graduelle de l'autonomie et du caractère responsable des autorités locales. Lorsqu'un palier de gouvernement se finance de moins en moins par ses propres moyens et par des taxes qu'il prélève lui-même, et lorsque les décisions lui sont de plus en plus imposées ou financièrement *suggérées* par les paliers supérieurs de gouvernement, il n'est pas étonnant que les citoyens se sentent peu impliqués dans le jeu démocratique.

Une autre raison qui peut expliquer le désintéressement des citoyens découle par ailleurs de la façon dont les décisions sont prises. Parler du désintérêt du citoyen urbain contemporain nous semble constituer un diagnostic trop facile, car les véritables problèmes municipaux ou urbains trouvent souvent leurs solutions à huis clos et presque de façon privée, et plusieurs administrations urbaines se caractérisent encore par le goût du secret. Des documents et des informations appelés à servir de base dans la prise de décisions importantes sont souvent présentés de façon confuse, sont difficilement disponibles pour les citoyens ou encore ne sont pas rendus publics.

B. L'INFORMATION ET LA PARTICIPATION

a. SUR LE PLAN DES STRUCTURES

Nous avons proposé certaines mesures visant à stimuler le jeu démocratique au niveau des centres urbains. Promouvoir l'existence de partis politiques authentiques en subventionnant leur financement, et renforcer le *système adversaire* dans le fonctionnement des conseils locaux, voilà une première approche de solution. Assurer un véritable débat public sur les orientations et les priorités exprimées par les budgets et susceptibles de modifier les milieux de vie et le niveau des services municipaux, et assurer un débat public aussi sur l'allocation des ressources municipales ainsi que sur les coûts véritables des choix à faire et des politiques à mettre de l'avant, voilà ce qu'il faut ensuite essentiellement viser.

De façon concrète, nous croyons par exemple qu'aucun projet de développement ou de redéveloppement urbain impliquant la transformation d'un quartier, un changement de fonction pour une partie ou l'autre d'un centre urbain ou encore

[2] *Id.*, p. 185.
[3] *Id.*, p.263.

des modifications de zonage importantes ne devrait pouvoir se faire sans que les citoyens soient bien informés et soient consultés de façon soutenue à toutes les étapes essentielles du projet. À cette fin, il y aurait lieu de mettre sur pieds dans chaque centre urbain des mécanismes d'information et de consultation ainsi que des canaux permettant aux citoyens d'exprimer leurs préférences. Les municipalités urbaines d'une certaine importance devraient à cet égard toutes être dotées d'un service d'information.

Il est par ailleurs évident qu'il n'est pas possible de gouverner sur la place publique. Cependant, il est également vrai que le public a droit à l'information sur laquelle sont fondées les décisions de ceux qui administrent les fonds publics. Compte tenu de ces deux contraintes, il devrait à notre avis être possible que les principaux documents, études et informations appelés à servir aux autorités politiques locales dans la prise de décisions importantes soient accessibles à l'opposition et aux média d'information, dans une forme qui puisse permettre un débat public sur les divers choix qui s'offrent.

b. AU NIVEAU DES QUARTIERS

Si l'application des principes que nous venons d'énoncer nous semble essentielle, il se peut toutefois que ces mesures générales ne suffisent pas pour assurer une participation authentique et soutenue des citoyens au niveau des quartiers, en particulier ceux qui sont singulièrement menacés ou effectivement ravagés par le processus d'urbanisation.

Car il est certain que la dynamique qui a accentué la détérioration des quartiers et qui fait que les citoyens ont du mal à participer véritablement au processus politique va continuer d'être présente. Nous avons d'ailleurs souligné l'exode des ressources humaines qualifiées de certains quartiers et le peu d'associations volontaires qui y subsistent, en partie en raison de la pauvreté des citoyens et du peu de ressources qu'ils peuvent mobiliser. Le problème au niveau des quartiers est donc de faire en sorte que les structures locales permettent aux citoyens de s'exprimer et de faire valoir leurs vues.

En réalité, il est plus facile de définir et d'analyser les facteurs qui empêchent l'éclosion d'une participation populaire réelle au processus politique dans les quartiers que de garantir que si telle ou telle mesure ou telle initiative est prise, il s'ensuivra nécessairement une intégration politique plus grande des citoyens. Nous croyons toutefois que l'approche suivante serait susceptible d'apporter des résultats positifs:

i. Les autorités politiques et administratives urbaines devraient reconnaître davantage les associations volontaires et les groupements

de citoyens, de même qu'en stimuler la création par des contributions financières directes ou encore en mettant à leur disposition du personnel technique qualifié. Assurer une certaine permanence et une possibilité d'action réelle à ces associations locales constitue à notre avis une priorité, afin de donner aux citoyens la faculté de contribuer à la vitalité des centres urbains.

ii. Les autorités politiques et administratives des centres urbains, ceux de grande taille en particulier, devraient favoriser la déconcentration des services municipaux sur la base des quartiers, particulièrement les services qui s'y prêtent davantage comme par exemple les loisirs et la gendarmerie.

En terminant, nous croyons essentiel de souligner que même dans le cadre de structures urbaines favorisant au maximum la participation des citoyens à la vie politique locale, celle-ci ne pourra vraiment battre de façon saine et positive que si les citoyens demeurent conscients de la nécessité pour eux de s'impliquer à fond dans les affaires locales et demeurent pénétrés du souci de voir le contrôle de l'évolution de leur cadre de vie immédiat ne pas leur échapper.

CHAPITRE 7
LE CADRE PHYSIQUE URBAIN

Point n'est besoin d'insister sur le fait que les conditions et la qualité de la vie en milieu urbain sont fortement conditionnées par le cadre physique dans lequel les citoyens urbains sont appelés à vivre. Comme ce cadre est constamment l'objet de changements et que les décisions et les gestes posés ont bien souvent un caractère irréversible et largement permanent, il importe de bien définir les orientations de la politique urbaine à ce sujet.

Nous avons à cette fin choisi de considérer la question du cadre physique de vie en milieu urbain sous quatre titres. Nous discutons d'abord de son aspect le plus fondamental, c'est-à-dire celui de la propriété et de l'utilisation du sol, et nous discutons immédiatement après la question particulièrement importante et très actuelle de l'aménagement du territoire. Nous nous intéressons ensuite au rôle et à l'utilisation du mécanisme de zonage, et parmi les différents facteurs de pollution et de détérioration du cadre physique de vie, nous avons enfin cru nécessaire d'aborder la question de la disposition des résidus, et notamment celle des eaux usées en raison de son importance particulière en termes financiers.

1. LA PROPRIÉTÉ ET L'UTILISATION DU SOL

Toute la question de la propriété du sol, de son aménagement, de son affectation et de l'incidence de sa valeur sur le coût du logement est l'objet de beaucoup

d'incompréhension et de fausses conceptions. Aussi, même si nous abordons ailleurs différents aspects de la question du sol par le biais de l'habitation, du transport et de la fiscalité, nous croyons nécessaire de l'analyser aussi en elle-même. Cette analyse, nous l'espérons, sera utile à ceux qui croient que le problème de la valeur élevée du sol peut être solutionné facilement par les pouvoirs politiques en autant qu'ils fassent preuve de la volonté nécessaire.

A. LES FACTEURS DÉTERMINANT L'UTILISATION DU SOL

L'utilisation du sol dans une agglomération n'est pas le fruit du hasard; dans la majorité des grandes villes, la densité est inversement proportionnelle à la distance du centre-ville. Les édifices en hauteur se retrouvent au centre et les zones résidentielles de faible densité de population se retrouvent en périphérie.

a. LES FORCES ÉCONOMIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES

La technologie est un facteur important dans la localisation des entreprises et des particuliers. Comme on peut le constater en examinant les changements qui se sont produits dans le domaine du transport, elle est toujours en évolution. L'établissement des principaux centres, Montréal, Québec et Trois-Rivières, près des voies navigables s'explique à l'origine par le transport maritime. Vint plus tard le chemin de fer, qui permit une décentralisation des activités vers des villes de moindre importance telles Sherbrooke, Drummondville et St-Hyacinthe. À cette époque, pour des raisons d'efficacité et d'économie, les entreprises et manufactures s'établissaient près des centres de distribution ferroviaire, soit principalement au centre des villes. La venue des véhicules routiers lourds permit plus tard au secteur manufacturier de se relocaliser en périphérie, où il trouve à meilleur compte l'étendue de terrain nécessaire à la ligne de montage. En agissant ainsi, l'entreprise manufacturière préfère à l'édifice de plusieurs étages celui d'un seul étage et elle substitue le sol et l'équipement à la main-d'oeuvre. Comme la technologie perce les frontières, les tendances sont les mêmes partout et l'on assiste à la disparition de l'emploi manufacturier au centre-ville.

La taille, la structure de la population et le niveau des revenus constituent également des facteurs significatifs dans la détermination des utilisations du sol. Ainsi, l'importance numérique accrue des jeunes suite à la natalité dynamique de l'après-guerre favorise le développement des habitations à logements multiples. Les caractéristiques de la famille ont par ailleurs des incidences sur la localisation résidentielle. Si l'homme et la femme travaillent, le coût et le temps requis pour le transport sont doublés; ce qui incite le couple à s'installer à proximité des édifices à bureaux du centre-ville. La famille de plusieurs enfants préfère par contre habiter en périphérie où elle trouve plus facilement l'espace qui lui est nécessaire. Avec l'augmentation de leurs revenus, les familles recherchent en outre plus d'espace,

que ce soit dans la maison à logements multiples ou dans une résidence unifamiliale. À ces différents facteurs, il faut enfin ajouter le nombre croissant des résidences secondaires à la campagne qui va lui aussi de pair avec l'augmentation des revenus.

Tout terrain possède des caractéristiques qui le rendent plus ou moins attrayant selon les utilisations envisagées. En raison des avantages que présente la proximité d'un grand nombre de services, plusieurs trouvent intérêt au terrain du centre-ville. Ainsi, le siège social d'une grande entreprise ne se trouve normalement pas en périphérie de la ville car ses besoins de services spécialisés (légaux, financiers, etc.) l'attirent à proximité de ces services, c'est-à-dire au centre-ville. Les entrepôts de cette entreprise, qui dessert un vaste territoire, ont par contre avantage à être localisés en périphérie, près des voies de communication rapides; l'entreprise évite ainsi la congestion du centre-ville de même que la rareté et le coût élevé du sol à cet endroit.

Les forces qui déterminent les localisations et qui incitent les changements dans la vocation du sol ne relèvent pas d'un système idéologique. Que le régime soit « capitaliste » ou « socialiste », la maison unifamiliale avec terrain adjacent n'a pas sa place au coeur d'une grande agglomération. L'augmentation de la population urbaine et des revenus des citoyens ainsi que le progrès technologique, avec le temps, modifient les avantages comparatifs des différentes localisations et ceci quel que soit le régime politique.

Dans un système économique centralisé comme en Union Soviétique, les localisations dépendent des décisions de l'autorité centrale. Celle-ci ne peut cependant pas ignorer totalement les avantages comparatifs des divers sites. Dans un système économique décentralisé comme le nôtre, les localisations sont au contraire déterminées par le plus offrant, c'est-à-dire par celui pour lequel un terrain donné vaut le plus. Celui qui veut habiter une maison unifamiliale et jouir d'un grand terrain se retrouve ainsi en banlieue car il ne pourrait offrir un prix aussi élevé que les entreprises dont les activités exigent qu'elles soient situées près du centre-ville. Par contre, ainsi que nous l'avons mentionné, les besoins d'un nombre accru de citoyens jeunes augmentent la demande de terrains pour des habitations à logements multiples à l'intérieur des villes. Il en résulte ainsi un changement de vocation pour plusieurs quartiers: ceux qui occupaient auparavant le sol de ces quartiers ne sont plus en mesure de supporter la concurrence et ils se voient forcés d'aller s'installer ailleurs.

b. LE PRIX DU SOL

La valeur d'un terrain n'est donc pas aléatoire. Elle varie suivant les caractéristiques de ce terrain et selon l'acuité de la demande pour ces caractéristiques. Ainsi,

la valeur des terrains situés près des voies d'accès d'une nouvelle autoroute de ceinture d'une grande ville augmente en raison de leur plus grande accessibilité. Le secteur manufacturier avec sa ligne de montage et ses entrepôts de même que les maisons à logements multiples privilégient l'accessibilité et ils deviennent automatiquement de nouveaux demandeurs pour les terrains situés près de la nouvelle autoroute. Une accessibilité accrue fait donc en général grimper considérablement le prix du sol. Par ailleurs, l'augmentation de la population et des revenus a également cet effet[1].

Le tableau 7-1 met en parallèle l'évolution de l'indice des prix à la consommation et l'indice du coût du terrain[2]. Entre 1961 et 1972, les prix à la consommation ont augmenté de 40 pour cent alors que le prix du sol aurait augmenté de 90 pour cent. De 1972 à 1974 toutefois, le prix des terrains n'aurait pas augmenté alors que l'indice des prix augmentait de 19.3 pour cent pendant cette période. Il faut cependant éviter de conclure que le coût relatif du sol a baissé. Les données utilisées ont en effet été influencées par l'introduction en juin 1973 du programme fédéral d'aide à l'accession à la propriété qui a stimulé la construction de maisons moins dispendieuses. Cette carence des données illustre la nécessité que soit développé un indice valable; la réforme de l'évaluation foncière présentement en cours fournira les données nécessaires à la confection d'un semblable indice.

De façon générale, le prix du sol augmente donc plus rapidement que les prix à la consommation. Les données du tableau 7-1 indiquent une différence de 2.8 pour cent par année entre 1961 et 1972. Cette augmentation de la valeur du sol, comme nous l'avons mentionné, découle de la croissance de la population et des revenus ainsi que de la mise en place d'infrastructures par les pouvoirs publics[3]. En d'autres termes, la valeur du sol augmente avec le temps sans qu'il ne soit nécessaire à son propriétaire d'y apporter des améliorations. Si les pouvoirs publics sont propriétaires du sol, la communauté bénéficie de cette augmentation à condition cependant que ce sol soit utilisé valablement. S'il s'agit d'un propriétaire privé, c'est à lui que profite cette augmentation de valeur. À plusieurs endroits, le gouvernement s'approprie une partie de l'augmentation par la voie de la fiscalité.

---

[1] Certains progrès technologiques peuvent avoir l'effet inverse. Les techniques de construction en hauteur ont pour effet de diminuer la demande de terrain et par voie de conséquence son prix.

[2] Malheureusement il n'existe ni au Québec ni au Canada d'indice pur donnant l'augmentation de la valeur d'un échantillon constant de terrains. Le seul indice disponible est celui du coût des terrains des maisons individuelles financées en vertu de la Loi nationale de l'habitation. Cet indice n'est pas « pur » pour deux raisons: d'abord la dimension du terrain peut changer avec le temps et, ensuite, l'indice mesure le prix de terrains qui sont de plus en plus éloignés du centre-ville à mesure que les villes s'étalent. L'augmentation de la valeur des terrains est donc probablement sous-estimée dans l'indice.

[3] Comme exemple de l'effet sur la valeur du terrain d'une infrastructure importante, voir A. Abouchar, *The Analysis of Property Values and Subway Investment and Financing Policies (based on the experience of Metro Toronto)*, Toronto, Institute for the Quantitative Analysis of Social and Economic Policy, University of Toronto, 1973.

Tableau 7-1 INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION ET INDICE DU COÛT DU TERRAIN DES MAISONS INDIVIDUELLES FINANCÉES EN VERTU DE LA LOI NATIONALE DE L'HABITATION, CANADA, 1961-1974

	Indice des prix à la consommation	Indice du coût du terrain
1961	100.0	100.0
1962	101.2	107.0
1963	103.0	114.3
1964	104.8	118.4
1965	107.4	118.9
1966	111.4	133.7
1967	115.4	137.8
1968	120.1	144.0
1969	125.5	161.5
1970	129.7	161.0
1971	133.4	176.3
1972	139.8	187.6
1973	150.4	179.5
1974	166.8	187.1

Source: Société centrale d'hypothèques et de logement, *Statistiques du logement au Canada*, Ottawa, mars 1975, pp. 84 et 86.

Au nombre des mesures proposées pour permettre au secteur public de bénéficier de l'augmentation de la valeur du sol résultant des efforts de la collectivité, la création de banques de terrains et la taxation accrue du sol retiennent davantage l'attention[1]. Nous reviendrons sur ces mesures dans nos propositions de politique relative au sol.

c. LA SPÉCULATION

La question de l'utilisation du sol soulève le problème de la spéculation, problème que l'on discute généralement de façon émotive. Il est par conséquent essentiel de bien définir le terme et de ne pas le confondre avec la monopolisation

[1] Voir à ce sujet deux textes de H. Blumenfeld, *Land Control and Land Prices*, Ottawa, Association canadienne d'urbanisme, 1973, 14 p. et « On Land Taxes and Land Banking » *Plan*, vol. 4, no 1, oct. 1974, pp. 4-8.

et les transactions basées sur des renseignements *privilégiés*. Il faut également distinguer la spéculation de la question de la plus-value du sol résultant des investissements de la collectivité, question sur laquelle nous reviendrons.

Sur le plan économique, la spéculation se définit comme suit:

> *Opération qui consiste à profiter des fluctuations naturelles de l'offre et de la demande et à prévoir ces mêmes fluctuations de manière à en réaliser un bénéfice*[1].

Le spéculateur établit le lien entre le marché d'aujourd'hui et celui de demain. S'il pense que les prix d'aujourd'hui sont bas par rapport à ce qu'ils seront dans l'avenir, le spéculateur achète aujourd'hui pour revendre plus tard. Cette action spéculative fera hausser les prix d'aujourd'hui et baisser ceux de demain; il peut donc en résulter une plus grande stabilité des prix dans le temps. En conséquence de la spéculation, le système des prix joue mieux son rôle d'allocation des ressources puisque les prix d'aujourd'hui tiennent compte de l'offre et de la demande prévisibles dans l'avenir: le système des prix indique ainsi non seulement les raretés relatives actuelles mais aussi les raretés futures prévisibles.

Illustrons ceci par l'exemple d'un propriétaire qui retarde pendant quelques années de développer un terrain. Cette décision signifie pour lui des coûts réels: le capital qu'il a investi ne lui procure aucun bénéfice pendant ces années. Il doit de plus payer chaque année les impôts municipaux[2]. S'il agit de la sorte, c'est parce qu'il a espoir que le développement de l'agglomération provoquera une augmentation suffisante de la valeur de son terrain. En agissant ainsi, ce propriétaire garde en définitive son terrain en disponibilité pour les utilisateurs des années futures, qui seront consentants à payer un prix plus élevé. En recherchant son avantage, le spéculateur se trouve à conserver des terrains pour l'avenir[3].

Mais il reste que la spéculation a généralement une signification péjorative et que celui qui la pratique mérite l'opprobre général. En établissant un lien entre le marché d'aujourd'hui et celui de demain, la spéculation peut pourtant produire pour la société certains résultats positifs.

---

[1] J. Romeuf (sous la direction de), *Dictionnaire des sciences économiques*, Tome second, Paris, Presses universitaires de France, 1958, p. 1059.

[2] S'il s'agit d'un terrain situé à un endroit où il existe une demande pour des espaces de stationnement, le propriétaire peut décider d'utiliser temporairement son terrain à cette fin et réduire ainsi ses coûts en tant que propriétaire jusqu'au moment où il le développera.

[3] R. Muth, *Urban Economic Problems*, New York, Harper and Row, 1975, p. 77. Pour une étude québécoise qui n'est pas exhaustive mais cependant fort intéressante, voir B. Vachon, « La création de Candiac en banlieue de Montréal. Essai d'analyse spatiale et financière d'une trame d'appropriation du sol en milieu péri-urbain », *Revue de géographie de Montréal*, vol. XXVII, no 1, 1973, pp. 29-39.

Le sens péjoratif attaché à la spéculation provient du fait qu'on l'identifie généralement au processus de monopolisation du sol dans le temps. Selon cette conception bien différente, le spéculateur est celui qui, au cours des années, parvient à se placer en position de dominer le marché et qui réussit à réaliser ainsi des profits excessifs. Une telle monopolisation a évidemment des effets néfastes dans ce secteur comme dans les autres; il ne faut toutefois pas la confondre avec la spéculation.

Certains analystes ont noté la présence dans certaines agglomérations canadiennes de forces monopolistiques qui contrôlent une bonne partie du sol urbain. Ce serait le cas par exemple à Ottawa[1]. La concurrence semble toutefois plus grande au Québec. Contrairement par exemple à Toronto, le développement de Montréal peut se diffuser géographiquement dans toutes les directions ce qui diminue les possibilités qu'un pouvoir monopolistique s'installe. Il faut également noter à ce sujet le rôle que jouent chez-nous les corporations municipales dans la mise en place des infrastructures des terrains en voie de développement. Contrairement à l'Ontario, ce sont au Québec les municipalités qui assument cette responsabilité et le développeur privé n'a pas à financer l'installation des services, ce qui permet à un plus grand nombre de s'engager dans la construction et, par le jeu de la concurrence, de garder les prix à un niveau moins élevé.

Il est cependant certain que les décisions privées, basées sur la recherche d'avantages personnels, ne coïncident pas nécessairement avec la recherche du plus grand avantage de l'ensemble de la collectivité. C'est pour cette raison que les règles qui sont établies doivent viser à orienter les décisions privées dans le sens désiré. En ce qui concerne la spéculation, il est certain que si une municipalité fournit des services sur des terrains vacants sans en faire payer le coût aux propriétaires, il en résulte pour ces derniers une incitation à retarder le développement de leur propriété. Le remède n'est donc pas de dénoncer la spéculation mais d'établir un système de taxation valable pour que les propriétaires supportent le coût des services qui leur sont offerts. Si cette condition est réalisée, les initiatives privées s'insèreront mieux dans le cadre d'un développement qui doit se faire au meilleur intérêt de la collectivité.

La croissance des activités du secteur public multiplie les occasions pour certains groupes de réaliser des gains importants. Nous avons déjà noté de quelle façon la localisation des infrastructures fait varier la valeur des terrains. C'est la même chose pour les règlements de zonage; dans l'espérance d'un gain, certains tentent de s'infiltrer dans le processus de décision politique ou d'obtenir

[1] Voir M. Dennis et S. Fish, *Programs in Search of a Policy*, Toronto, Hakkert, 1972, pp. 323-4 et J.H. Chung, « Spéculation foncière et banques de sol urbain », *L'Actualité économique*, vol. 49, no 1, janv.-mars 1973, pp. 39-57.

des renseignements *privilégiés* par des méthodes qui peuvent aller jusqu'à la corruption pure et simple. Ce danger sera toujours présent. Les propositions que nous mettons de l'avant pour une appropriation plus considérable de la plus-value du sol par la collectivité et pour une plus grande ouverture du système politique urbain visent toutefois à amoindrir ce danger.

B. L'UTILISATION DU SOL URBAIN AU QUÉBEC

Cette analyse des facteurs qui déterminent l'utilisation du sol nous permet d'aborder maintenant la question bien concrète de l'utilisation du sol urbain au Québec. Nous avons à ce sujet bénéficié de l'imposante étude effectuée par l'O.P.D.Q. sur cette question[1] et puisqu'il est important de posséder au départ une bonne information factuelle dans ce domaine, nous croyons opportun de citer le résumé de cette recherche qu'en a fait le directeur[2].

a. L'IMPORTANCE DES ESPACES URBAINS SUR LE TERRITOIRE

> *En 1971, la superficie des 63 principales agglomérations du Québec était de 509,843 acres. Elle ne représentait que 0.15 pour cent de la superficie totale en terre du Québec (non compris les eaux douces), ce qui à première vue paraît insignifiant. L'implantation humaine s'est partout effectuée sur des terres basses et riches et le Québec n'a pas échappé à la règle. Il est donc plus significatif de comparer l'impact spatial du développement urbain par rapport aux espaces agricoles.*
>
> *Les espaces urbains correspondaient à 8 pour cent de la superficie défrichée des fermes du Québec. Ce rapport entre les espaces urbains et agricoles est plus significatif et il l'est d'autant plus que l'un des facteurs (les terres agricoles) est en régression et que l'autre (les espaces urbains) est en progression constante. En 1970, la culture maraîchère au Québec couvrait 86,730 acres. Ces terres sont les plus riches et dans la plupart des cas les plus proches des centres urbains. Les espaces urbains représentent 3 fois et demie cette superficie.*

b. LA RÉPARTITION DE L'ESPACE DANS LES AGGLOMÉRATIONS

> *Pour l'ensemble des agglomérations du Québec, près de la moitié des espaces urbains sont affectés à la résidence (49.29 pour cent). Les cinq autres catégories se partagent l'autre moitié et la plus forte proportion va aux espaces*

[1] Office de la planification et de développement du Québec, *Utilisation du sol des principales agglomérations du Québec*, Québec, 1973.
[2] J.P. Montesinos, « Les espaces urbains du Québec. », dans Bureau de la statistique du Québec, *Annuaire du Québec 1973*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1974, pp. 67-74.

para-urbains (16.67 pour cent) c'est-à-dire les grands échangeurs routiers, les gares de triage, les aéroports intégrés dans les agglomérations, les emprises de lignes électriques à haute tension, etc. Les établissements industriels ne couvrent que 12.34 pour cent des espaces urbains. (tableau 7-2)

Tableau 7-2 AFFECTATION DU SOL DES PRINCIPALES AGGLOMÉRATIONS DU QUÉBEC ET DES AGGLOMÉRATIONS DE MONTRÉAL ET DE QUÉBEC, 1971

	Toutes les agglomérations (en %)	Montréal	Québec
Résidences	47.29	50.80	47.16
Commerces et services	6.85	6.58	8.43
Espaces verts	8.45	6.83	7.01
Institutions	8.40	8.17	10.44
Industries	12.34	12.45	5.46
Parcs urbains	16.67	15.17	21.50
TOTAL	100.00	100.00	100.00

Source: J.P. Montesinos, « Les espaces urbains du Québec » dans Bureau de la Statistique du Québec, *Annuaire du Québec 1973*, Québec, Éditeur officiel du Québec 1974, pp. 71-73.

c. LES ESPACES RÉSIDENTIELS

L'énorme part des espaces résidentiels dans les agglomérations mérite qu'on pousse un peu plus loin les observations. (. . .) La résidence unie ou bifamiliale représente 78.52 pour cent de l'occupation du sol résidentielle. La maison de type bungalow occupe à elle seule près de la moitié des espaces résidentiels, (45.50 pour cent). On peut donc estimer que la moitié des espaces résidentiels ont été conquis par l'urbanisation au cours des 20 dernières années.

d. LES ESPACES UTILISÉS PAR LES INFRASTRUCTURES

Cette catégorie englobe les grandes emprises principalement affectées aux liaisons et aux transports (échangeurs routiers, gares de triage, lignes de transport de la haute tension, aéroports, etc.) Elle couvre 48,746 acres et vient

ainsi au second rang après la résidence pour l'importance de son emprise sur les espaces urbains. Il faut souligner que la voirie urbaine n'a pas été comptée dans cette catégorie. On sait cependant que les rues occupent ⅓ des espaces résidentiels et commerciaux et environ ¼ des autres espaces urbains. Les agglomérations du Québec ont en commun près de 114,000 acres d'asphalte, de rail et de fils à haute tension, c'est-à-dire près de 40 pour cent de leur territoire.

e. LA FRICHE URBAINE OU LES TERRAINS URBAINS SOUS SPÉCULATION PROBABLE

Il est très aléatoire de vouloir interpréter de façon définitive les observations que l'on peut tirer de cette catégorie de l'utilisation du sol. Il s'agit d'une catégorie trop vague (friche urbaine), d'espaces circonscrits arbitrairement par le périmètre d'agglomération déjà colonisés par l'urbanisation mais non affectés à une fonction urbaine. La friche urbaine incluse dans les périmètres d'agglomération couvre 217,348 acres. Elle est supérieure aux ⅘ des espaces urbains dans ces mêmes agglomérations. Cette proportion est énorme si l'on sait que ces terres stériles sont 2.5 fois supérieures aux terres maraîchères du Québec et qu'elles immobilisent un équipement urbain d'infrastructure inutilisé.

f. L'AGGLOMÉRATION DE MONTRÉAL

On ne peut passer sous silence l'impact de l'agglomération de Montréal sur le développement urbain du Québec. En 1971, la population de l'agglomération de Montréal représentait 57 pour cent de celle de l'ensemble des agglomérations. Les espaces urbains correspondaient à 45.57 pour cent du total québécois. La résidence avec 48.96 pour cent de l'ensemble des espaces de cette catégorie donne une densité brute résidentielle de 36 personnes à l'acre. Les autres catégories correspondent assez sensiblement à la moitié des espaces correspondants de la totalité des agglomérations. On doit cependant faire une exception puisque les espaces verts ne représentent que 36.84 pour cent. Ce déficit en espaces verts de la métropole la place au 42e rang quant à la quantité d'espaces verts par habitant (163 pieds carrés).

L'ensemble de ces données dresse un tableau intéressant de l'affectation du sol urbain au Québec. Elles sont tirées d'une étude essentiellement descriptive et qui n'avait pas comme objet de juger si la situation est conforme ou non à des normes préétablies. Compte tenu des conditions différentes de chaque milieu urbain, nous n'avons d'ailleurs nullement l'intention de proposer de telles normes. Un fait cependant demeure: les terrains les plus intéressants pour des fins d'habitation sont presque toujours détenus ou convoités par des personnes qui désirent les utiliser à d'autres fins et c'est ce qui explique la vive concurrence dont ils sont l'objet.

C. PROPOSITIONS DE POLITIQUE

a. LE MAINTIEN D'UN SYSTÈME DE PRIX VALABLE

Dans nos propositions sur l'utilisation du sol, nous nous appuyons d'abord sur le principe que pour éviter que le sol soit mal utilisé, il est important de ne pas fausser artificiellement son prix. La quantité de sol disponible étant limitée, il faut en faire la meilleure utilisation possible. Dans une économie comme la nôtre où les décisions sont décentralisées, le prix est le seul mécanisme capable de faire que le sol soit utilisé de façon efficace.

Le gouvernement doit donc s'assurer que les prix mesurent bien la valeur du sol et à cette fin, il doit éliminer les éléments monopolistiques. Le gouvernement doit également éviter de subventionner différents organismes en leur vendant ou en leur louant des terrains publics à des prix inférieurs à ceux du marché. Il existe d'autres formes d'aide financière plus appropriées que ce type de subvention, qui réduit artificiellement la véritable valeur d'un terrain et qui entraîne le risque que l'on en fasse une utilisation inappropriée et coûteuse.

b. LA RÉCUPÉRATION DE LA PLUS-VALUE DU SOL

Outre la question de l'utilisation du sol se pose également celle de déterminer qui doit bénéficier de l'augmentation de sa valeur par suite des investissements de la collectivité. Sur le plan des principes, il ne fait aucun doute que c'est la collectivité qui doit d'abord bénéficier des rendements de ses propres investissements et de son développement. Mais dès que l'on examine les moyens d'atteindre cet objectif, la question devient beaucoup plus complexe. Dans le contexte québécois, nous croyons que deux de ces moyens doivent être particulièrement envisagés: la propriété publique et la taxation du sol.

i. *La propriété publique du sol*

La question de l'achat de terrains par le gouvernement pour des fins publiques comme les parcs et les routes ou en prévision de services publics futurs ne pose pas de difficultés. Il s'agit plutôt ici de savoir si le gouvernement et les administrations locales doivent constituer des banques de terrains en tant qu'instruments leur permettant de bénéficier de la plus-value du sol. Le gouvernement fédéral a déjà mis sur pied différents programmes à cette fin et à des fins connexes: financement de réserves foncières, implantation de collectivités nouvelles et réalisation de programmes de rénovation urbaine ou d'amélioration de quartier à des fins de dégagement[1].

[1] Un résumé de ces mesures est donné dans G. Divay (avec la collaboration de J. Godbout), *Les interventions gouvernementales dans le domaine de l'habitation*, Montréal, I.N.R.S. — Urbanisation, février 1975, pp. 8-22.

Il nous apparaît tout à fait justifié que les corporations municipales puissent devenir propriétaires de terrains et bénéficier ainsi de l'augmentation de leur valeur. Un excellent exemple nous est d'ailleurs donné par la ville de Longueuil, qui détient actuellement le terrain adjacent à la station de métro et qui en retire des bénéfices réels. Nous croyons cependant nécessaire d'insister sur la nécessité que si des administrations municipales font l'acquisition de terrains, elles s'assurent par la suite que les revenus qu'elles en retirent soient fondés sur la valeur réelle de ces propriétés. L'achat public du sol ne doit pas servir pour subventionner certaines activités économiques ou certains groupes particuliers[1]. Les autorités publiques doivent considérer l'augmentation de la valeur des terrains qu'elles possèdent comme un bien public auquel les règles usuelles s'appliquent.

Bien que l'achat de terrains par les administrations locales présente certains avantages, il n'en constitue pas pour autant le remède-miracle à tous les problèmes que pose l'utilisation du sol en milieu urbain. Il ne constitue à notre avis qu'un instrument parmi plusieurs autres qui sont à la disposition des pouvoirs publics pour orienter le développement. Les règlements de zonage de même que la localisation des infrastructures comptent parmi ces instruments. En ce qui concerne l'habitation, nous proposons au chapitre 8 des formes d'aide que nous croyons beaucoup plus appropriées. En ce qui a trait enfin à la question de faire bénéficier la collectivité de l'augmentation de la valeur du sol, le gouvernement et les administrations peuvent y voir aussi par le truchement de la fiscalité.

Pour ces différents motifs, nous ne croyons pas que les administrations urbaines devraient s'engager sur une grande échelle dans l'achat de terrains devant servir éventuellement à des fins privées.

ii. *La taxation du sol*

Parmi les modes possibles de taxation du sol, quatre retiennent davantage l'attention:

1. la fixation d'un taux plus élevé pour la partie de l'impôt foncier qui porte sur le sol;
2. l'imposition périodique d'une taxe spéciale sur la valeur des terrains;

[1] La valeur du sol urbain est déterminée en partie par des caractéristiques naturelles telles la composition du sol, le climat et le site mais également et surtout par son accessibilité. Si dans une agglomération urbaine donnée la population et le volume d'activités augmentent, le total de la valeur des terrains augmente par suite de la demande globale; la différence entre la valeur de terrains situés à différents endroits augmente parce que les différences dans le degré de leur accessibilité augmentent. . . Une politique de limitation du prix des terrains par décision gouvernementale ne changerait pas ces valeurs. Elle aurait uniquement pour effet de les transférer des propriétaires (public ou privé) des terrains à leurs utilisateurs. Les implications économiques et sociales d'une telle réallocation exigent d'être analysées avec soin. H. Blumenfeld, *Land Control and Land Prices*, *op. cit.*, p. 3. (traduction libre).

3. l'imposition à un taux différentiel plus élevé des gains de capital provenant de la vente de terrains;

4. l'imposition de l'accroissement de la valeur du sol au moyen d'une taxe spéciale sur les transactions immobilières.

Nous proposons au chapitre sur les finances urbaines une réforme de l'impôt foncier municipal actuel par l'établissement d'un double taux, le taux portant sur le sol étant plus élevé que le taux portant sur les améliorations. Cette réforme comporte plusieurs avantages, notamment de maintenir le contrôle de cette taxe au niveau des administrations locales et de permettre à la collectivité de participer à l'augmentation de la valeur résultant des investissements de la collectivité.

Nous désirons ici signaler l'existence d'un rapport qui fut soumis au gouvernement américain en 1968 par la Commission nationale sur les problèmes urbains, rapport dans lequel cette Commission consacre un chapitre à la taxation du sol. Ce texte à la fois objectif et rigoureux compte sûrement parmi les meilleurs qui existent sur le sujet[1].

iii. *Remembrement de terrains*

Il peut arriver que le secteur privé affronte des difficultés particulières dans le rassemblement des terrains nécessaires à un projet de développement ou de redéveloppement qui s'insérerait pourtant bien dans le schéma d'aménagement d'un territoire. Dans la réalisation d'un projet de ce genre, il est en effet généralement nécessaire de transiger avec plusieurs propriétaires qui possèdent chacun une petite partie du terrain visé. Si le projet devient connu, ce qui est d'ailleurs désirable, chaque propriétaire peut tenter d'obtenir un prix fort pour son terrain, ce qui peut retarder ou même faire échouer le projet. Dans un tel cas, nous croyons qu'une administration municipale peut être justifiée d'intervenir et de contraindre certains propriétaires à vendre leurs terrains à la valeur du marché ou à des montants légèrement supérieurs, après avoir annoncé publiquement ses motifs d'intervention. Dans son intervention, l'administration municipale ne doit pas aller à l'encontre de l'ensemble des propriétaires ou encore avantager financièrement le responsable du projet. Sur ce plan comme sur bien d'autres, l'information est par conséquent tout à fait essentielle et les citoyens doivent être mis au courant des motifs de l'intervention publique, des montants impliqués ainsi que de la nature du projet et de l'identité de son responsable.

[1] National Commission on Urban Problems, *Building the American City*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1968, pp. 384-398.

2. L'URBANISME ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Nous avons vu dans le chapitre 2 de même qu'à la section précédente que les milieux urbains sont et vont continuer d'être soumis à des forces de changement très puissantes. C'est donc d'une façon impérative que se pose la nécessité d'orienter et d'ordonner le développement des milieux urbains. Les difficultés d'une telle démarche sont cependant multiples et très variées quant à leur nature. Elles ont trait aussi bien à des services de base comme les aqueducs, les égouts et les rues qu'à des aspects qui sont reliés à la qualité de vie, comme l'aménagement d'espaces verts et de loisirs, la protection du patrimoine ainsi que la protection et la mise en valeur des caractéristiques qui donnent à une ville sa beauté, sa personnalité et son âme.

A. LES ÉTAPES FRANCHIES

Au cours des dernières années, les québécois urbains sont devenus de plus en plus conscients qu'ils devaient absolument se préoccuper de l'aménagement de leurs milieux de vie. En réponse à cette préoccupation, le gouvernement crée ainsi durant les années soixante la Commission provinciale d'urbanisme, qui lui soumet son rapport (rapport La Haye) en 1968[1]. Conformément aux recommandations contenues dans ce rapport, le ministre des Affaires municipales dépose à la fin de 1972 à l'Assemblée nationale un avant-projet de loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire[2]. Suite aux nombreuses réactions négatives que suscite cet avant-projet, le gouvernement décide toutefois d'en repenser la conception et d'en reporter l'adoption. À l'occasion de la Conférence provinciale-municipale de mai 1975, le ministre des Affaires municipales soumet un nouveau document exposant l'état de la question et il formule sous forme d'interrogations un ensemble de propositions[3]. Il annonce enfin son intention de soumettre à l'Assemblée nationale un nouveau projet de loi.

Pendant ce temps, les trois communautés urbaines se voient chargées, lors de leur création en 1969, de la responsabilité de préparer un schéma d'aménagement de leur territoire respectif. Après de longs délais, ces schémas sont d'ailleurs publiés

---

[1] Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission provinciale d'urbanisme*, Québec, Imprimeur de la Reine, 1968.
[2] Assemblée nationale du Québec, *Avant-projet de loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire*, Québec, décembre 1972.
[3] Ministère des Affaires municipales, *L'urbanisme et l'aménagement du territoire au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975.

et le gouvernement décide alors chaque fois de reporter à plus tard la date de leur application, à l'exception toutefois de celui de la Communauté régionale de l'Outaouais[1].

Parallèlement à cette démarche au niveau du gouvernement, il faut souligner qu'au niveau de Montréal, de Québec et de quelques autres municipalités, un certain nombre de rapports et de plans concernant des aspects spécifiques de l'aménagement de leur territoire ont été préparés au cours des dernières années. Enfin, bon nombre de municipalités ont également fait préparer des plans d'urbanisme et quelques-unes se sont dotées d'un service d'urbanisme.

Si l'on doit évidemment déplorer la lenteur de la démarche vers l'adoption d'un cadre législatif et juridique approprié, il faut reconnaître que la publication du rapport La Haye, le dépôt de l'avant-projet de loi et du document de travail sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire ainsi que la publication des schémas d'aménagement ont suscité un débat fort positif sur le plan de l'éveil général des citoyens et de l'établissement d'un plus grand consensus sur les orientations à prendre. Plus spécifiquement, nous croyons que les doutes ont maintenant été dissipés en ce qui concerne la nécessité qu'un nouveau cadre juridique définisse clairement les responsabilités des administrations municipales et urbaines et celles du gouvernement en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. En outre, nous croyons que l'accord est maintenant réel sur la nécessité que le système établi soit décentralisé et qu'il s'intéresse d'abord aux problèmes les plus pressants.

Pour ces raisons et afin aussi d'éviter de voir à nouveau les délais se prolonger à un moment où le dossier semble finalement arriver à terme, nous n'entendons pas reprendre l'analyse de l'ensemble des aspects de la question. Nous croyons cependant essentiel de formuler certaines observations qui se dégagent de nos consultations ainsi que de nos études et réflexions. Ces observations ont trait à la lenteur des progrès en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire ainsi qu'à certains aspects de la politique qui doit à notre avis être adoptée.

B. LA LENTEUR DES PROGRÈS EN MATIÈRE D'URBANISME ET D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

L'on peut à juste titre se demander pourquoi les progrès concrets ont été si lents et si laborieux depuis dix ans, alors que les principaux centres urbains subissaient un

[1] Communauté urbaine de Montréal, Service de planification du territoire, *Propositions pour l'aménagement du territoire*, Montréal, 1973. Commission d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec, *Schéma d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec — Le Concept*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1975.

rythme de changement jamais égalé dans le passé. À cet égard, il faut certainement souligner l'éveil assez tardif des québécois à la nécessité de ne pas être simplement passifs à l'égard du changement et de tenter de l'ordonner et de l'orienter. Mais il serait malsain et imprudent de se satisfaire de cette simple explication et de croire que tous les problèmes disparaîtront avec la prise de conscience que l'on peut actuellement déceler chez les citoyens. D'autres facteurs expliquent aussi les longs délais et il importe que nous en soyons conscients lorsqu'il s'agit d'envisager l'avenir.

Une partie des retards découle certainement du fait qu'au niveau du gouvernement, la question a été abordée d'une façon beaucoup trop globale, technocratique et centralisée. Dans ses grandes lignes, le système proposé à l'origine comportait des plans d'urbanisme locaux qui devaient s'insérer dans des schémas d'agglomération préparés au niveau métropolitain, et ces derniers devaient à leur tour s'insérer dans des schémas régionaux qui devaient, eux, s'inscrire dans la politique générale de développement du Québec. Tous ces plans et schémas devaient donc faire l'objet de multiples approbations à différents niveaux. Cette approche trop idéaliste et trop abstraite a été avec raison rejetée car son adoption aurait très certainement donné lieu à des goulots d'étranglement et à des lenteurs bureaucratiques interminables. Il ne faudrait pas que l'on oublie cette dure leçon lors de la reprise.

Au niveau local, nous avons signalé que plusieurs municipalités ont fait préparer des plans d'urbanisme. Dans bien des cas il faut s'en rendre compte, ces plans sont loin d'avoir donné les résultats escomptés. À notre avis, cela provient d'une part du fait que l'on n'a pas suffisamment tenu compte du caractère dynamique et souvent imprévisible de ce qui produit le changement dans les milieux urbains; les plans ont ainsi été élaborés et présentés comme s'ils pouvaient constituer un cadre fixe et permanent dans lequel le changement devrait obligatoirement s'inscrire. D'autre part, les plans et schémas sont trop souvent présentés de façon globale et absolue, sans option de rechange, sans échéancier et sans évaluation rigoureuse de leurs implications financières. Tôt ou tard, les administrations municipales et urbaines se voient ainsi forcées d'ignorer ou de bousculer les plans ou schémas qu'elles ont elles-mêmes fait préparer. Sans vouloir minimiser la valeur des schémas d'aménagement des communautés urbaines de Montréal et de Québec, nous croyons qu'il serait nécessaire qu'ils soient enrichis et complétés par des évaluations plus rigoureuses de leurs implications financières, par l'établissement de priorités et d'échéanciers, et enfin par la mise en évidence d'un certain nombre d'options. Compte tenu des ressources limitées du gouvernement et des administrations municipales et urbaines, ce n'est que de cette façon qu'il sera possible de progresser concrètement sur la voie d'une meilleure planification. Nous croyons également que dans l'avenir, le ministère des Affaires municipales devrait

apporter une aide technique aux administrations locales afin que les plans et schémas d'urbanisme et d'aménagement locaux soient plus réalistes et plus conformes aux exigences d'une planification réelle.

Enfin, la lenteur des progrès est aussi évidemment liée au fait que les plans et schémas doivent nécessairement contrecarrer les attentes de certains citoyens et de certains intérêts particuliers. Ils donnent donc inévitablement lieu à des résistances. Il importe par conséquent que les citoyens soient bien informés quant aux objectifs poursuivis en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire de sorte que les autorités municipales se sentent suffisamment appuyées pour vaincre les résistances injustifiées. La nécessité d'une information valable et d'une participation dynamique des citoyens à la vie politique locale apparaît donc évidente sur ce plan comme sur bien d'autres.

C. LA POLITIQUE D'URBANISME ET D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Les observations que nous croyons utile d'exprimer au sujet de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire ont trait à l'attribution des fonctions entre les diverses autorités, au contenu du schéma d'aménagement, à l'orientation du développement et enfin à l'application de la politique.

a. L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, UNE RESPONSABILITÉ LOCALE

Nous avons affirmé au chapitre 4 que les administrations municipales et urbaines ont comme responsabilité fondamentale et première d'assurer l'organisation et le fonctionnement du cadre de vie immédiat des citoyens. Il découle donc naturellement de ce principe que c'est aux municipalités qu'il appartient d'être responsables du principal instrument permettant d'assumer cette fonction qui est la raison même de leur existence. En d'autres termes, les municipalités doivent avoir la responsabilité de la préparation, de l'adoption et de l'application du plan ou schéma d'aménagement de leur territoire.

En raison du caractère fondamental de cette responsabilité, nous croyons que la loi doit faire obligation aux municipalités d'une certaine taille de même qu'à celles qui sont en expansion d'assumer cette responsabilité; elle doit aussi leur donner tous les pouvoirs nécessaires pour mettre en oeuvre le schéma et pour le faire respecter. En ce qui concerne par ailleurs les autres municipalités, nous croyons pour des raisons d'ordre pratique que cette fonction peut pour elles conserver un caractère facultatif. Ces municipalités doivent toutefois jouir des mêmes pouvoirs en ce qui touche l'application du schéma dont elles peuvent se doter.

Il irait contre l'esprit de notre rapport que de proposer que les municipalités soient tenues de faire approuver leur plan ou schéma d'aménagement par une autorité supérieure, c'est-à-dire par une communauté urbaine ou par le ministère des Affaires municipales. Nous devons toutefois reconnaître la nécessité que les schémas des municipalités et des communautés urbaines intègrent les grandes infrastructures (voirie, électricité, etc.). À notre avis, la responsabilité d'incorporer aux schémas d'aménagement les données relatives à ces infrastructures doit reposer sur les administrations locales. Au cas où ces dernières n'en tiendraient pas compte ou s'il y avait impasse, nous croyons que le ministère des Affaires municipales devrait alors agir comme arbitre.

L'exercice par les municipalités des responsabilités relatives à l'aménagement de leur territoire exige qu'elles soient dotées de structures politiques et administratives en relation avec un tel degré de responsabilité et que les citoyens soient valablement informés et consultés à toutes les étapes de la préparation et de l'adoption du schéma d'aménagement.

b. LE CONTENU DU SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT

Si la loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire doit comporter un certain nombre de dispositions relativement à la préparation des plans et schémas, nous voulons insister à nouveau sur le fait que la question ne doit tout de même pas être abordée uniquement sous l'angle législatif. Il est également nécessaire que le ministère des Affaires municipales apporte son aide technique et ses conseils aux municipalités, de sorte que celles-ci puissent se doter d'instruments qui leur permettent vraiment d'ordonner et d'orienter le développement et l'aménagement de leur territoire.

Dans cette optique, nous croyons que le schéma d'aménagement doit être d'abord conçu comme un cadre permettant aux municipalités de prendre les décisions courantes qui doivent être prises. Étant donné le caractère largement imprévisible du changement et du développement, ce cadre doit porter sur un univers limité dans le temps, soit de cinq à dix ans tout au plus. Il faut donc voir le schéma d'aménagement comme un instrument dynamique et qui doit être mis à jour et renouvelé périodiquement.

Pour ce qui est du contenu du schéma, la loi devrait en préciser les aspects qui apparaissent essentiels. Par exemple, la loi devrait définir qu'un schéma d'aménagement doit couvrir l'infrastructure de base et les principaux équipements, réserver des espaces verts et des espaces de loisirs, identifier ce qui appartient au patrimoine historique et culturel et doit à ce titre être protégé et mis en valeur, et établir les relations nécessaires entre les lieux d'habitation, le transport et les lieux de travail. En ce qui concerne l'habitation, le schéma devrait

se soucier particulièrement de l'aspect conservation et amélioration du stock de logements existants ainsi que de l'utilisation des équipements déjà en place.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le schéma devrait obligatoirement être complété par un programme de développement des infrastructures et des équipements, programme comportant un échéancier, des options et une évaluation rigoureuse des coûts et de leurs implications sur la fiscalité municipale.

c. L'ORIENTATION DU DÉVELOPPEMENT

Dans les chapitres qui précèdent, nous avons fait état de différents problèmes qui se posent quant à la forme que prend généralement le développement urbain. Il s'agit des problèmes qui découlent du trop grand étalement et du caractère désordonné du développement, de la présence de larges espaces laissés en friche, de l'impossibilité dans laquelle se trouvent plusieurs municipalités de contrôler le développement indésirable qui se propage en bordure de leurs limites territoriales, etc.

Compte tenu de ces problèmes très sérieux, nous croyons que certaines mesures doivent être prises. Tout d'abord, il apparaît nécessaire que la loi exige que tout schéma d'aménagement indique clairement ce que doit être la localisation précise et le cheminement du développement à l'intérieur des limites de la municipalité. L'existence d'indications claires quant à l'orientation du développement dans l'avenir ne pourra qu'aider tous les « preneurs de décisions » en milieu urbain à harmoniser leur action, que ce soit en ce qui touche le transport, l'habitation, les services d'éducation et de santé, etc. Cette seule mesure ne saurait toutefois être suffisante car elle ne permet de solutionner ni le problème de l'adaptation des limites des agglomérations dans le temps ni celui du contrôle du développement au-delà de ces limites.

Afin que l'on puisse mieux faire face à ces deux problèmes, nous proposons qu'un mécanisme soit établi aux fins d'adapter périodiquement le périmètre des agglomérations urbaines[1]. Le développement d'une agglomération ne pourra s'effectuer qu'à l'intérieur de ses limites. Ce périmètre servira également de ligne de démarcation à l'intérieur de laquelle s'appliquera le régime modifié d'impôt foncier à double taux que nous proposons au chapitre sur les finances urbaines[2].

---

[1] Dans le cas des communautés urbaines, le périmètre d'agglomération concorde avec les frontières géographiques de la communauté.

[2] Au chapitre 9, nous proposons qu'à l'intérieur des limites des municipalités urbaines, la partie de l'impôt foncier s'appliquant au sol comporte un taux plus élevé que le taux s'appliquant aux améliorations.

Le mécanisme que nous proposons à cette fin consiste pour chaque agglomération en une table d'arbitrage chargée de l'établissement et de la mise à jour périodique du périmètre de l'agglomération. Cette table serait formée de représentants de l'administration municipale et de représentants des conseils de comté adjacents[1]. Chaque table d'arbitrage devrait ainsi assumer une responsabilité fort importante, l'établissement des périmètres d'agglomération constituant à notre avis un élément essentiel pour permettre le développement ordonné des agglomérations urbaines ainsi que la protection de leurs régions avoisinantes. La mise à jour de ces périmètres serait évidemment tout aussi importante, ceux-ci ne pouvant être fixés de façon permanente compte tenu des changements technologiques, des modifications imprévues dans les données démographiques, des changements possibles dans la vocation des différents centres urbains, etc.

Enfin, les conseils de comté pourraient se voir confier la fonction de contrôler le développement à l'extérieur des périmètres d'agglomération. Le problème devant lequel les municipalités sont actuellement impuissantes, découle du fait qu'aucune autorité n'est responsable du contrôle de cette forme particulièrement anarchique du développement urbain[2].

d. L'APPLICATION DE LA POLITIQUE

Nous avons mentionné que la lenteur des progrès accomplis en matière d'urbanisme et d'aménagement provenait en partie de l'approche trop globale qui a été prise dans le passé. Nous croyons qu'il faut d'abord imposer aux municipalités qui sont le plus engagées dans le processus d'urbanisation les responsabilités que la future loi sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire prévoit pour les municipalités, et étendre ensuite graduellement son champ d'application dans des étapes ultérieures. Il importe également que les regroupements des municipalités urbaines que nous proposons au chapitre 6 soient effectués à l'intérieur de délais raisonnables car en plus de réduire le nombre des schémas d'aménagement, ils faciliteront grandement leur préparation et leur mise en application.

Dans la mise en application de la politique d'urbanisme et d'aménagement, il faudra également tenir compte de quelques situations particulières. Ainsi, dans les agglomérations de Montréal, de Québec et de l'Outaouais, ce sont les communautés

[1] Pour les agglomérations de Montréal, de Québec et de l'Outaouais, les tables d'arbitrage seraient constituées de représentants des communautés urbaines et des conseils de comté adjacents.

[2] Bien que notre mandat nous demande de nous intéresser aux agglomérations engagées dans le processus d'urbanisation, nous prenons la liberté de suggérer que les conseils de comté soient appelés à remplir des fonctions de conseil et de support auprès des municipalités rurales dans l'orientation et la planification de leur développement. Nous croyons que la très grande majorité de ces municipalités ne sont pas en mesure d'assumer isolément cette tâche. Les fonctions de conseil et de support envisagées porteraient principalement sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

urbaines qui doivent avoir la responsabilité de l'aménagement des infrastructures et des équipements qui sont à l'échelle de l'agglomération. Quant aux municipalités comprises sur le territoire de ces trois communautés, nous croyons qu'elles doivent conserver la responsabilité de l'aménagement de leur propre territoire dans le cadre toutefois déterminé par le schéma à l'échelle de l'agglomération. En ce qui a trait à l'harmonisation des plans et des schémas des différentes municipalités, nous croyons que celles-ci doivent avoir la responsabilité de s'entendre entre elles quitte à ce que les cas d'impasse soient soumis à l'arbitrage de la communauté urbaine. Dans les cas où il n'y a pas de communauté urbaine, comme pour les villes de Chicoutimi et de Jonquière et les villes de Trois-Rivières et du Cap-de-la-Madeleine, nous croyons que la même approche est souhaitable, le ministère des Affaires municipales assumant alors le rôle d'arbitre si nécessaire. Enfin, l'intégration des plans des municipalités comprises dans une communauté urbaine au schéma d'aménagement de la communauté doit se faire par la voie du dialogue et de la négociation; ce n'est qu'en cas d'impasse que le ministère des Affaires municipales devrait intervenir.

La mise en application de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire est susceptible de soulever à nouveau la question de l'intégration des schémas d'aménagement au plan de développement social et économique de chaque région administrative. Nous croyons que la future loi doit demeurer silencieuse sur ce point et que l'on doit prendre pour acquis que les administrations municipales tiendront compte de ces plans, en autant évidemment que ceux-ci seront valables et qu'ils fourniront des indications utiles. En outre, les ententes de développement que nous proposons au chapitre 5 permettront de déterminer les responsabilités des administrations municipales et urbaines en ce qui concerne le développement économique et social.

Avec l'adoption de la future loi de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, le gouvernement du Québec doit, à notre avis, devenir davantage conscient et faire les efforts nécessaires pour se conformer aux schémas d'aménagement en vigueur ainsi qu'aux règlements de zonage qui en découlent. Le gouvernement doit également insister auprès du gouvernement fédéral pour que ce dernier suive la même voie. La propriété de terrains de même que les avantages que confère la présence d'édifices gouvernementaux ne constituent pas des motifs justifiant les gouvernements d'ignorer les plans d'urbanisme et les schémas d'aménagement des municipalités. Un tel souci de la part des deux gouvernements aurait également pour effet de conférer aux plans et schémas un statut et une autorité que la loi ne saurait leur conférer à elle seule.

Enfin, nous croyons que l'application équitable et efficace de la future loi exige que cette dernière établisse une procédure en ce qui a trait à la consultation

et à l'information de la population à toutes les étapes de la préparation, de l'adoption et de la modification des plans d'urbanisme et des schémas d'aménagement.

3. LE ZONAGE

Comme nous l'avons vu au début de ce chapitre, les forces technologiques et démographiques déterminent dans une large mesure l'utilisation du sol. Mais les administrations municipales peuvent orienter cette utilisation du sol par des moyens divers dont la taxation et le zonage. Par le zonage, les municipalités ont en effet la faculté de réglementer la localisation des différentes activités sur leur territoire. Comme on peut le constater au tableau 7-3, la très grande majorité des municipalités de plus de 5,000 habitants ont actuellement des règlements de zonage[1]. En raison de l'usage très répandu de cette technique d'aménagement du territoire, nous voulons en analyser les aspects qui nous apparaissent les plus significatifs dans le cadre de notre mandat[2].

Tableau 7-3 POURCENTAGE DES MUNICIPALITÉS AVEC DES RÈGLEMENTS DE ZONAGE SELON LA TAILLE DE LA POPULATION

Taille	Municipalités ayant des règlements de zonage (%)
5,000 — 9,999	85.7
10,000 — 24,999	88.9
25,000 — 49,999	90.5
50,000 — 99,999	100.0
100,000 et plus	100.0

Source: Gouvernement du Québec, Ministère des Affaires municipales, *L'urbanisme et l'aménagement du territoire au Québec*, L'Éditeur officiel du Québec, mai 1975, p. 26.

[1] Certains textes récemment publiés au Québec sur cette question nous ont été très utiles tels le livre de R. Charles, *Le zonage au Québec, un mort en sursis*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1974, et les numéros thématiques de deux revues universitaires: le premier porte sur l'habitation et son milieu dans *Les Cahiers de Droit*, vol. 16, no 2, 1975 et le second sur les réalités diverses du zonage dans *Recherches sociographiques*, vol. XVI, no 2, mai-août 1975. Nous avons également consulté la thèse de doctorat en droit de Me Lorne Giroux, *Aspect juridiques du règlement de zonage au Québec*, Université Laval, 1975.

[2] Le nombre des amendements aux règlements de zonage est également très élevé. Dans une analyse portant sur quatre villes du Québec on peut lire que « pour la période de mi-1965 à mi-1973, on constate une moyenne annuelle minimale de 12 règlements (Brossard) à 35 (Sherbrooke et Longueuil) et à 62.5 (Laval) ». R. Charles, « Discrimination en matière de zonage. Principes et application ». *Les Cahiers de Droit*, *op. cit.* p. 328.

A. LA FONCTION DU ZONAGE

L'objet essentiel du zonage est de diviser le territoire en zones et de classifier les usages du sol et des constructions en vue de les soumettre à des normes spécifiques. Les municipalités ont une latitude considérable dans le choix des classifications, des localisations et de l'étendue des zones. Les décisions sur le zonage constituent par conséquent une des fonctions importantes des administrations municipales.

Le zonage établit les utilisations possibles du sol afin d'assurer une meilleure harmonisation de la localisation des différentes activités[1]. Il sert en particulier à diminuer les effets de nuisance qui peuvent découler de la présence de différents types d'implantation dans une même zone, comme par exemple la présence d'une carrière près d'une zone résidentielle. En assumant cette fonction, le zonage constitue une forme de protection publique visant à assurer la permanence des caractéristiques des différentes parties du territoire. Le zonage fixe en outre la densité maximale d'habitation et répartit les autres activités selon leur degré de nuisance. Il constitue enfin un substitut aux droits privés que pourraient avoir les propriétaires de terrains sur les caractéristiques de l'environnement, droits qui leur garantiraient, dans une certaine mesure, une absence d'encombrement ou de nuisance[2].

Le cas des droits de pêche des riverains de certains cours d'eau en Angleterre constitue une illustration de l'effet de ce type de droit privé. Lorsque certaines municipalités ou entreprises décidèrent de déverser leurs déchets dans ces cours d'eau, les détenteurs des droits de pêche recoururent aux tribunaux pour faire respecter leurs droits. Reconnus par les tribunaux, ces droits permirent la préservation de la qualité des cours d'eau. Sans leur existence, le vieil adage selon lequel « every-one's property is no one's property » se serait appliqué[3].

---

[1] Dans une étude détaillée du cas de la ville de Houston où il n'existe pas de zonage, B.H. Siegan note la présence d'une différenciation importante de l'emploi du sol malgré l'absence de zonage. « Les forces économiques tendent à établir des distinctions dans l'utilisation du sol même en l'absence de zonage. Les activités à caractère commercial vont tendre à se localiser à certains endroits, les résidences dans d'autres et, enfin, c'est la même chose pour les activités industrielles. L'on va trouver cependant des maisons à logements multiples dans tous les endroits à l'exception des zones industrielles. Il y a aussi une tendance vers des distinctions additionnelles à l'intérieur d'une catégorie; les industries légères s'éloignent des industries lourdes et vice versa. Les entreprises commerciales de nature différente requièrent des localisations différentes. Les résidences plus dispendieuses sont séparées des résidences qui le sont moins, des maisons semi-détachées, etc. . Il n'est pas facile d'évaluer l'efficacité qu'a le zonage dans l'accentuation de ce processus. Il est très efficace dans les « banlieues-dortoirs » mais beaucoup moins dans les grandes villes ». B.H. Siegan, « Non-Zoning in Houston », *The Journal of Law and Economics*, vol. XIII, no 1, avril 1970, p. 141. (Traduction libre).

[2] Cette idée est développée par A. Breton, *A Positive Theory of Land — Use Regulation*, Toronto, Institute of Quantitative Analysis of Social and Economic Policy, University of Toronto, 1973.

[3] Voir J. Dales, *Pollution, Property and Prices*, Toronto, University of Toronto Press, 1968, pp. 68-69.

À Houston où la population a rejeté à deux reprises l'adoption d'un règlement de zonage, il existe par ailleurs des contrats (restrictive covenants) qui protègent les propriétaires des maisons unifamiliales contre la détérioration de leur environnement qui résulterait de la venue d'autres types d'implantation. Ces contrats sont établis par le développeur ou le prêteur hypothécaire au moment de la vente des résidences. Ils ont une durée de 25 à 30 ans et ils sont renouvelables indéfiniment à tous les dix ans à moins que 51 pour cent des propriétaires des lots d'une sous-division décident de les amender ou de les annuler à la date de renouvellement. Enfin, la ville aide financièrement les propriétaires à couvrir les frais judiciaires qu'entraîne le respect de ces contrats et depuis 1965, elle a le pouvoir d'intervenir elle-même devant les tribunaux pour en forcer le respect[1].

Ces deux exemples font mieux percevoir le zonage comme mécanisme suppléant à l'inexistence de droits des propriétaires sur l'environnement. Le zonage remplace ces droits en établissant une ségrégation des usages. Parce qu'il constitue une forme de protection publique sur le type d'utilisation du sol, le zonage devient ainsi une force qui s'oppose aux changements dans l'utilisation du sol urbain.

B. LES MODIFICATIONS AU ZONAGE

Le zonage n'offre toutefois pas une protection complète quant à la permanence de l'affectation d'une zone: il y a toujours la possibilité d'amendements. Nous avons déjà fait état du grand nombre de ces amendements. À ce sujet, il faut se souvenir que si le conseil municipal détient un pouvoir absolu et exclusif relativement à l'adoption du règlement initial de base couvrant l'ensemble du territoire, il peut également prendre l'initiative de modifier ce règlement. Dans ce cas, le code municipal et la Loi des cités et villes prévoient que le conseil partage son autorité avec les électeurs propriétaires, qui peuvent selon certaines modalités obtenir la tenue d'un référendum et éventuellement le rejet d'amendement.

Il faut ici noter que cette technique de participation des citoyens que constitue le référendum est d'application limitée en milieu urbain au Québec; leurs chartes spéciales dispensent en effet des villes importantes de l'applicationdes lois déjà citées en ce qui touche le référendum. C'est le cas par exemple pour les villes de Montréal, Québec et Laval, où la possibilité d'un référendum sur un amendement à un règlement de zonage n'existe pas.

a. L'INFORMATION DU CITOYEN

Pour que le partage d'autorité entre l'administration municipale et les citoyens qui implique la possibilité d'un référendum sur un projet d'amendement à un

[1] B.H. Siegan, *op. cit.* pp. 71-147.

règlement de zonage, dans les villes où cette possibilité existe, soit réel et significatif, il est essentiel que les citoyens soient bien informés, ce qui n'est pas toujours le cas. Voici de quelle façon l'on a décrit la situation:

> *Quant à l'information, elle est nettement insuffisante. Les résidents de la zone ne sont pas informés du dépôt de la requête ni des projets d'amendement. Quand l'amendement est adopté, notamment pour les villes soumises à la Loi des Cités et Villes, une information est diffusée auprès des électeurs propriétaires. Les renseignements fournis sont souvent très peu explicites. Ainsi les secteurs de l'amendement sont désignés par numéros de lots ou types de zones. Pour identifier les rues concernées, il faut procéder à des vérifications auprès du plan de cadastre et du plan de zonage. Enfin les moyens de diffusion ne sont pas diversifiés. Un avis est transmis seulement par un ou deux journaux et le recours aux autres média d'information n'est jamais utilisé. Bref la communication ne s'établit ni entre les initiateurs, les résidents et le conseiller de quartiers, ni entre les différentes catégories d'acteurs et l'aviseur auteur du règlement de base*[1].

Certaines municipalités ont d'ailleurs déjà senti le besoin d'améliorer la situation et il faut signaler qu'en juin 1975, l'Assemblée nationale a adopté un ensemble de dispositions qui modifient sensiblement la procédure d'approbation des règlements municipaux. Ces modifications visent, en matière de zonage, deux objectifs: réduire le nombre de cas où un nombre très limité de citoyens peut imposer à l'ensemble les coûts d'un scrutin secret, et améliorer l'information donnée aux voteurs. Ainsi le nombre de signataires requis pour obtenir la tenue d'un scrutin ne sera plus de six, mais devra totaliser au moins 10 pour cent des personnes habiles à demander la tenue d'un scrutin secret ou 500. Le vote en valeur a été supprimé au profit du vote en nombre. De la même façon, il ne sera plus nécessaire d'obtenir la participation du tiers des personnes intéressées pour l'approbation d'un règlement; il sera ainsi plus facile de faire approuver des amendements. En contre-partie, les modifications apportées à la loi visent aussi à assurer une meilleure information des personnes intéressées, par des exigences plus sévères concernant l'avis de convocation et la description dans une forme intelligible des zones visées. L'obligation est ainsi faite au greffier de publier un avis public qui doit être transmis à tous les propriétaires de la zone visée ainsi qu'à ceux de la zone contiguë.

Nous croyons important que les résultats de ces modifications soient périodiquement évalués afin d'établir si les objectifs visés sont atteints. Nous croyons également que le législateur ne doit pas s'arrêter dans l'élaboration de mécanismes toujours plus efficaces destinés à informer les citoyens en matière de zonage.

[1] R. Charles, « Dynamique du zonage », *Recherches sociographiques*, vol. XVI, no 2, mai-août 1975, p. 180.

b. LE RÉFÉRENDUM

Quant à la possibilité du référendum sur les amendements aux règlements de zonage, aucune ville ne devrait évidemment en être dispensée. Il faut en outre souligner une limite majeure que comporte ce mécanisme: le seul choix qui est offert actuellement aux citoyens lors d'un référendum est celui d'accepter ou de refuser ce qui est proposé par l'amendement. Le référendum ne constitue par conséquent en aucune façon un mécanisme permettant aux citoyens d'exprimer leurs volontés de façon positive en ce qui a trait à l'aménagement de leur milieu de vie immédiat.

Comme condition additionnelle d'une participation réelle des citoyens, nous croyons que le référendum pourrait être enrichi si on y ajoutait des mécanismes plus dynamiques tels une audition publique préalable au vote du conseil de ville sur l'amendement, audition à laquelle seraient appelées toutes les personnes susceptibles d'être affectées par cet amendement. Un tel mécanisme existe à l'heure actuelle dans plusieurs provinces canadiennes.

Le problème du conflit entre la protection qu'offre le zonage aux citoyens relativement à la permanence de l'affectation du sol et la nécessité d'adapter cette affectation pour tenir compte de l'évolution et des besoins nouveaux de l'ensemble de la collectivité ne pourrait être valablement solutionné que par l'adoption du principe du dédommagement. Il est en effet inéquitable de faire supporter par quelques-uns seulement des pertes qui peuvent être fort appréciables, même si la modification est par ailleurs susceptible de bénéficier à l'ensemble. Il n'existe toutefois pas dans notre droit de mécanismes opérationnels qui permettent l'application de ce principe.

Notre analyse a porté davantage sur les zones à caractère résidentiel et semi-résidentiel. Dans le quartier des affaires, le changement doit pouvoir conserver un caractère plus dynamique; des règlements de zonage similaires à ceux des zones résidentielles pourraient le freiner inutilement. Par contre, le zonage doit à cet endroit se préoccuper davantage de questions telles la hauteur des édifices, la protection du patrimoine historique et culturel et le respect de ce qui confère à une ville son charme et sa personnalité.

4. LE TRAITEMENT DES EAUX USÉES

La question de la qualité de l'environnement ou du cadre de vie soulève un grand nombre de problèmes. Comme celui du traitement des eaux usées implique directement les administrations locales et qu'il entraîne des coûts particulièrement élevés, nous avons cru nécessaire de proposer dans le cadre de notre rapport

une orientation générale dans ce domaine. Les autres aspects de la protection de l'environnement dans le contexte de l'urbanisation sont discutés dans une étude publiée en annexe à notre rapport[1].

Toute activité laisse des résidus ou déchets, et certaines plus que d'autres. C'est ainsi que les industries de transformation alimentaire, de pâtes et papiers et de produits chimiques sont considérées comme étant au nombre des plus polluantes. Pourtant, l'univers n'a pas une capacité d'absorption illimitée.

Dans un milieu peu développé, la disposition des résidus pose relativement moins de problèmes de pollution que dans un milieu urbanisé. Ainsi, l'eau possède une capacité de recyclage des déchets qui est telle que ces milieux ne requièrent pas d'installations coûteuses. Dans les milieux urbanisés, la nature est cependant impuissante à suffire et il se produit une détérioration du milieu avec des effets sur la santé humaine et sur la qualité de la vie[2].

Poser le problème en termes de capacité d'absorption de l'univers permet de cerner la question et d'identifier les différentes voies de solution. Ainsi, il est certain que le problème de la pollution sera toujours présent comme le sont des maux tels la maladie et les désastres naturels. Ceci ne signifie pas pour autant que rien ne peut être fait et que la détérioration du milieu doit être considérée comme une tendance irréversible.

Le problème de l'absorption des déchets n'est en réalité aucunement nouveau: plusieurs épidémies y ont dans le passé trouvé leur cause. De même, au début de l'ère industrielle, certaines villes étaient recouvertes d'une sorte de voûte de pollution: les cheminées alimentaient quotidiennement ces nuages noirs qu'illustrent bien certaines images de cette époque.

Si donc le problème n'est pas récent, il reste toutefois qu'avec l'augmentation de leurs revenus et compte tenu des progrès technologiques, les citoyens aspirent à vivre dans un milieu plus sain.

---

[1] E. Gourdeau, *Urbanisation et environnement*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à la demande du Groupe de travail sur l'urbanisation et elle est publiée en annexe à ce rapport.

[2] Différents travaux de recherche ont cherché à établir le rapport entre la pollution de l'air et les taux généraux et spécifiques de mortalité. Les résultats obtenus par Lave et Seskin à partir d'un échantillon de 117 villes américaines en 1960 révèlent l'existence d'une relation marquée entre la pollution de l'air et les taux de mortalité. Ainsi, une baisse de dix pour cent de la quantité de particules et de sulfate en suspension dans l'air entraîne une baisse du taux général de mortalité de 0.9%. L'espérance de vie d'un nouveau-né augmenterait de 3 à 5 ans sous l'effet d'une réduction de 50% de la pollution de l'air. Même s'ils ne sont pas définitifs, ces résultats peuvent servir d'indice des bénéfices que l'on peut attendre d'une politique de protection du milieu.
Voir L.B. Lave et E. Seskin, « Air Pollution and Human Health » *Science*, vol. 169, no 3947, août 1970, pp. 723-732, et « Health and Air Pollution, the Effect of Occupational Mix », *Swedish Journal of Economics*, vol. 73, no 1, mars 1971, pp. 76-95.

A. L'ÉTAT DE LA SITUATION

Au premier janvier 1974, il y avait au Québec 158 usines municipales d'épuration des eaux usées dont la capacité totale correspondait à une population de moins de 500,000 habitants. Il faut mentionner que plus de 30 pour cent de ces usines fonctionnent à un rendement inférieur à leur capacité maximale. Ces usines furent presque toutes imposées par les défuntes Régie d'épuration des eaux et Régie des eaux.

Si le nombre d'usines d'épuration ne constitue pas nécessairement un indice de la qualité de l'eau, il indique cependant la faible priorité que les décisions publiques ont accordée à ce secteur. Le Québec souffre en effet d'un retard imposant par rapport à l'Ontario, où plus de 85 pour cent des eaux usées sont traitées. Le tableau 7-4 permet de comparer un certain nombre de villes canadiennes en ce qui concerne le traitement des eaux usées. Alors que l'ensemble des eaux usées est à Toronto soumis aux deux phases de traitement, celles de Québec et de Montréal ne sont à toutes fins pratiques aucunement traitées.

Tableau 7-4 TRAITEMENT DES EAUX D'ÉGOUT DANS CERTAINES RÉGIONS URBAINES, 1969

Zone métropolitaine	Pourcentage du volume soumis à:			
	Débit d'eaux usées	Aucun traitement	Traitement primaire	Traitement secondaire
	(millions de gallons par jour)	%	%	%
Saint-Jean (T.-N.)	12.7	100.0		
Halifax-Dartmouth	9.9	99.0	1.0	
St-Jean (N.-B.)	5.4	99.8		0.2*
Québec	42.0	100.0		
Montréal	290.2	91.6	2.6	5.8
Ottawa	40.0		100.0	
Toronto	194.0			100.0
Hamilton	60.0		100.0	
Sudbury	11.0			100.0*
London	28.0			100.0
Windsor	4.0	85.0	**	15.0
Winnipeg	46.3	4.0		96.0*

Tableau 7-4 TRAITEMENT DES EAUX D'ÉGOUT DANS CERTAINES RÉGIONS URBAINES, 1969

Zone métropolitaine	Pourcentage du volume soumis à:			
	Débit d'eaux usées	Aucun traitement	Traitement primaire	Traitement secondaire
	(millions de gallons par jour)	%	%	%
Regina	12.0			100.0*
Saskatoon	10.0	93.0		7.0*
Edmonton	37.5		46.5	53.5*
Calgary	38.8		100.0	***
Vancouver	100.0	59.0	41.0	
Victoria	18.0	98.9		1.1

Note: Le traitement primaire enlève de 30 à 50 pour cent des matières solides non en suspension; le traitement secondaire enlève environ de 80 à 85 pour cent du total des solides et diminue la demande biologique d'oxygène dans à peu près la même proportion.

* Le traitement est effectué en partie ou en totalité dans des étangs de sédimentation et se compare à peu près en qualité au traitement secondaire.

** Une usine de traitement primaire sera terminée à la fin de l'été 1969.

*** Une usine de traitement secondaire est en voie de construction.

Source: Conseil économique du Canada, *Perspectives 1975*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 52.

Comme l'épuration des eaux n'a pas dans le passé semblé constituer pour lui une priorité, le Québec n'a reçu qu'une faible partie des prêts accordés à cette fin par la Société centrale d'hypothèques et de logement (tableau 7-5).

Tableau 7-5 PRÊTS DE LA S.C.H.L. À DES FINS D'ÉPURATION DES EAUX D'ÉGOUT

	(en millions de $) 1961-1973	
Québec	89.5	60.1
Ontario	372.3	74.4
Canada	728.8	171.9

Source: S.C.H.L., *Statistique du logement au Canada*, Ottawa, différentes années.

B. L'ANALYSE DU PROBLÈME

Nous avons vu que la pollution prenait sa source dans la capacité limitée de la nature d'absorber les déchets. Cette définition du problème permet d'identifier deux voies possibles dans la recherche de solutions: soit d'augmenter par des moyens techniques la capacité d'absorber les déchets et résidus, soit de réduire leur quantité.

a. L'ACCROISSEMENT DE LA CAPACITÉ D'ABSORPTION

La capacité d'absorber les eaux usées peut être augmentée par le développement d'infrastructures de traitement. Ainsi, des travaux sont en cours dans les trois communautés urbaines du Québec pour construire de gros égouts collecteurs qui aboutissent à des usines d'épuration ou, comme c'est le cas pour le Québec métropolitain, de diffusion. Les coûts de ces infrastructures sont très élevés. En juillet 1975, on évaluait à $975 millions le coût du collecteur et de l'usine de traitement primaire pour l'île de Montréal; on évaluait à la même époque le coût du programme complet d'épuration des eaux de Ville de Laval à $96 millions.

b. LA DIMINUTION DE LA QUANTITÉ DE RÉSIDUS

La quantité de résidus n'est pas une donnée fixe: elle varie selon la réglementation en vigueur et les incitations qui motivent les agents économiques. Si le système est permissif, il donne lieu à une quantité plus abondante de résidus que dans le cas contraire: les entreprises sont moins enclines à prendre les moyens nécessaires pour réduire la pollution qu'elles causent. Pour fins d'illustration, prenons le cas de la région de la Rhur en Allemagne où il existe depuis longtemps des taxes sur le déversement des résidus. Les acieries de la région sont ainsi incitées à utiliser la même eau à plusieurs reprises, à tel point que la production d'une tonne d'acier ne requiert que 2.0 mètres cubes d'eau contre environ 100 mètres cubes ailleurs. Il est intéressant de noter que puisque l'on s'est limité à l'eau dans cette politique de protection du milieu, le problème de la pollution de l'air demeure entier.

Cette brève analyse démontre que dans le domaine des eaux comme dans tous les autres domaines, il est nécessaire de faire des choix: il faut choisir de majorer la capacité d'absorption ou opter pour une réduction de la quantité des déchets.

C. LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE DE POLLUTION[1]

Il existe aux deux paliers de gouvernement divers programmes d'aide financière destinés à aider les administrations locales et les entreprises à réduire la pollution. Du côté fédéral, la S.C.H.L. offre aux gouvernements provinciaux et aux administrations locales des prêts à des conditions avantageuses; certains projets ont également été subventionnés au moyen de divers programmes. Du côté du gouvernement du Québec, les petites municipalités bénéficient de subventions pour l'établissement d'égouts et les communautés urbaines bénéficient de subventions spéciales pour leurs plus grands travaux.

D'autre part, l'aide gouvernementale aux entreprises du secteur privé qui dépolluent prend trois formes différentes:

1. l'amortissement accéléré qui permet à l'entreprise d'amortir en deux ans la valeur de l'équipement requis pour réduire la pollution;
2. l'exemption de la taxe de vente fédérale sur l'achat d'équipement destiné à lutter contre la pollution;
3. l'aide accordée par le gouvernement du Québec à l'industrie des pâtes et papiers en vertu de laquelle il leur est possible de différer une partie du paiement des droits de coupe.

En plus de l'aide financière, il faut également faire état des normes établies par voie de réglementation. C'est en vertu de cette réglementation que diverses municipalités ont reçu des ordonnances les obligeant à traiter leurs eaux usées. Dans le cas de Montréal, la première remonte aux années trente; malgré cela, les eaux usées de cette ville ne sont pas encore traitées aujourd'hui. De la même façon, des directives ont été émises par les Services de protection l'environnement à l'intention de la plupart des industries les plus polluantes afin qu'elles contrôlent les eaux résiduaires industrielles qu'elles ne déversent pas dans les réseaux municipaux. Parmi ces industries, on remarque celle des pâtes et papiers qui est responsable de plus de 80 pour cent de cette forme de pollution.

D. UN NOUVEAU PRINCIPE DIRECTEUR

Aucun groupe ni personne n'est intéressé à s'imposer un fardeau additionnel s'il n'y trouve aucun avantage. Pourtant, règle générale, les incitations en faveur de la

[1] Pour une revue de ces politiques, consulter M. Paquin et J.L. Migué, « Efficacité économique et lutte contre la pollution de l'eau », *L'Actualité économique*, vol. 49, no 2, avril — juin 1973, pp. 163-174; A. Raynauld, « Protection of the Environment: Economic Perspectives » *Revue d'administration publique du Canada*, vol. XV, no 4, hiver 1972, pp. 555-570; L. Waverman, « Fiscal Instruments and Pollution: An Evaluation of Canadian Legislation », *Canadian Tax Journal*, vol. XVIII, no 6, nov-déc. 1970, pp. 505-513.

protection de l'eau ont généralement été nulles. L'on ne peut alors s'étonner que les agents économiques aient été si peu soucieux à l'égard de l'eau. Aucun de ces agents ne veut avoir à supporter des coûts plus élevés si les autres ne sont pas tenus de faire la même chose.

Il est donc par conséquent nécessaire de rappeler aux agents économiques que la pollution de l'eau provient de sa capacité limitée d'absorption afin qu'ils en tiennent compte dans leurs décisions. Si l'on impose aux entreprises des charges en fonction de la quantité de matière polluante qu'elles déversent, elles seront incitées à en diminuer la quantité en modifiant leurs techniques de production ou en recyclant une partie de leurs déchets. Les entreprises y trouveront leur profit en même temps qu'elles protégeront davantage le milieu.

L'imposition de telles charges procède du principe *pollueur-payeur*. Ce principe a été accepté par les pays membres de l'Organisation de la coopération et du développement économique dans le cadre des « principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international ». Cet organisme international, dont le Canada est membre, appuie le principe pollueur-payeur pour les raisons suivantes:

> *Le principe pollueur-payeur stipule que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses de prévention et de lutte contre la pollution « pour que l'environnement soit dans un état acceptable ». La notion d'« état acceptable », décidé par les pouvoirs publics, implique qu'en vertu d'un choix collectif et compte tenu du caractère limité de l'information disponible, l'avantage d'une réduction supplémentaire du dommage social résiduel correspondant est estimé inférieur au coût social d'une prévention ou d'une lutte supplémentaire. Simple principe d'allocation efficace des coûts, le principe pollueur-payeur ne dépend donc pas d'un contrôle de la pollution à un niveau optimal quel qu'il soit, sans pour autant exclure cette possibilité. . .*
>
> *. . . les mesures de prévention et de lutte contre la pollution devraient permettre d'atteindre une amélioration désirée de la qualité de l'environnement au moindre coût social lorsqu'elles reposent sur l'emploi des redevances. Lorsque des redevances sont appliquées, elles devraient s'inscrire dans le cadre d'une politique d'ensemble. Une telle politique rendra explicite la fonction des redevances en relation avec les objectifs de la politique de l'environnement, et avec les autres instruments. Lorsqu'une redevance est perçue, elle incite les pollueurs à épurer leurs effluents aussi longtemps que leurs coûts d'épuration restent inférieurs au montant de la redevance qu'ils auraient dû autrement payer en l'absence de traitement de la pollution. Une politique de recours aux redevances permet donc d'atteindre un objectif au moindre coût social pour la collectivité dans la mesure où chacun de ces pollueurs sera incité*

à réduire la pollution jusqu'au point où chacun aura à sa charge le même coût additionnel correspondant à la même réduction des émissions de pollution.

Un autre avantage des redevances est qu'elles peuvent constituer une incitation continue à une amélioration de la lutte contre la pollution.

Des redevances peuvent également être perçues par des institutions régionales par exemple, en tant que moyen d'allocation efficace des coûts. Dans un tel système, certaines firmes peuvent accroître leur épuration et ce service peut être financé par les redevances perçues. Les redevances peuvent également être affectées à la couverture des coûts de stations collectives d'épuration. Ces redevances correspondent ainsi à un achat de services financés par l'ensemble des pollueurs qui utilisent ces services et s'avèrent donc compatibles avec le principe pollueur-payeur[1].

Plusieurs pays dont l'Allemagne de l'Ouest et la France ont légiféré en se basant sur le principe pollueur-payeur. Plus près de nous, Winnipeg et Toronto ont adopté dès 1958 et 1965 des politiques s'inspirant de ce principe. Les résultats obtenus à Winnipeg illustrent les effets positifs d'une telle approche.

Depuis qu'une redevance a été imposée le 1er janvier 1958, la quantité de résidus déversés a diminué de façon significative. Le résultat est attribuable en partie au fait que les industries ont commencé à récupérer des substances et à les revendre à des fins utiles au lieu de les déverser dans le système de traitement des eaux usées. La diminution est aussi attribuable au fait que la redevance est basée sur la quantité de même que la qualité ce qui a pour effet d'inciter les entreprises à réduire la quantité de résidus déversés dans le système. Pendant les troisième et quatrième années suivant l'introduction du paiement de redevances, celles-ci se sont élevées à environ $60,000 chaque année, c'est-à-dire environ $20,000 de moins qu'au cours des deux premières années bien que le nombre d'entreprises payant des redevances ait doublé et que le montant des redevances par unité traitée ait été augmenté. . . Les grandes entreprises industrielles ont tendance à investir dans des équipements leur permettant de réduire leurs résidus alors que les entreprises de plus petite taille paient les redevances probablement parce qu'elles jugent qu'il est dans leur intérêt d'agir ainsi[2].

---

[1] Direction de l'environnement, O.C.D.E., *Note sur la mise en oeuvre du principe pollueur-payeur*, Paris, mai 1974, pp. 1-3.

[2] A.V. Kneese et B.T. Bower, *Managing Water Quality: Economics, Technology, Institution*, Baltimore, Md., The John Hopkins Press, 1968, pp. 168-169.

E. L'APPLICATION DU PRINCIPE POLLUEUR-PAYEUR

Nous avons vu que les politiques des gouvernements fédéral et québécois en matière de lutte contre la pollution se résument à l'imposition de normes par voie de réglementation et à l'octroi de subventions. Elles vont clairement à l'encontre du principe pollueur-payeur. L'imposition de normes par voie de règlements tend en effet à l'établissement de normes techniques uniformes pour toutes les entreprises quelle que soit leur localisation. Une telle tendance comporte des faiblesses qui ne sauraient être ignorées.

> *Il apparaît donc qu'il existe de nombreuses raisons justifiant des approches au contrôle de la pollution qui ne sont pas uniformes sur le plan national. Des standards nationaux ne peuvent refléter les différences dans la capacité d'assimilation de l'environnement d'un endroit à l'autre de même que les différences dans la densité de la population et les sources de pollution. La crainte que des régions n'agissent point de peur de perdre des emplois n'apparaît point fondée, du moins en longue période, en autant que les programmes sous considération sont élaborés soigneusement*[1].

Quant aux programmes de subventions, ils vont également à l'encontre du principe pollueur-payeur. Comme le note le document de l'O.C.D.E., le paiement de subventions paraît toutefois justifié pendant une période transitoire afin d'éviter les iniquités qui pourraient résulter d'une modification des règles du jeu établies antérieurement.

> *La mise en oeuvre d'une politique de l'environnement se fera normalement de manière graduelle. Dans certaines circonstances, telle qu'une mise en oeuvre rapide ou soudaine et très vaste d'une politique de l'environnement, les améliorations de l'environnement peuvent se trouver facilitées et même accélérées si les pollueurs existants sont aidés dans leurs efforts initiaux ou transitoires de réduction de leurs émissions. Les aides ainsi versées ne constituent une exception valable au principe pollueur-payeur que dans la mesure où elles s'inscrivent dans le cadre de mesures transitoires dont la durée a été déterminée à l'avance, et où elles n'entraînent pas d'importantes distorsions dans les échanges. . .*[2]

En conséquence, le paiement de subventions ne diminue pas le bien fondé et la nécessité d'une politique selon laquelle le pollueur paie pour le traitement

---

[1] D.N. Dewees, « Economics and Pollution », dans L.H. Officer et L.B. Smith (sous la direction de) *Issues in Canadian Economics*, McGraw Hill, Toronto, 1974, p. 221 (Traduction libre).
[2] Direction de l'environnement, O.C.D.E., *op. cit.* p. 3.

de ses résidus[1]. Il est intéressant de noter à ce sujet que la Loi sur les ressources en eau du Canada, adoptée en 1970 par la Chambre des Communes, prévoit l'imposition de redevances. Il semble cependant qu'il y ait loin de la déclaration de principe aux actes puisque selon les renseignements obtenus, cette disposition de la loi n'a pas encore été appliquée. Quant au gouvernement du Québec, il n'a pas encore annoncé publiquement sa politique de financement du programme d'épuration des eaux usées. Il préférerait semble-t-il que la mise en oeuvre du programme demeure sous la responsabilité des municipalités. Entretemps, il a annoncé son intention d'assumer les deux tiers des coûts des infrastructures dans le cas de la C.U.M.; l'on sait par ailleurs que le gouvernement a jusqu'à maintenant assumé le plein financement des travaux effectués par le B.A.E.Q.M. et dans le cas de la C.R.O., l'augmentation du coût des travaux a entraîné une réouverture du dossier aux deux niveaux de gouvernement.

Les politiques gouvernementales ne semblent donc pas arrêtées de façon définitive. Aussi, compte tenu des coûts énormes reliés à l'ensemble de la question du traitement des eaux usées et compte tenu des avantages démontrés d'une politique fondée sur le principe pollueur-payeur, nous croyons que le gouvernement doit considérer l'adoption d'une telle politique avant d'aller plus loin.

[1] Dans son dernier rapport annuel, le Conseil économique du Canada recommande l'application du principe pollueur-payeur pour réduire la pollution de l'air. Voir Conseil économique du Canada, *Les options de croissance*, Ottawa, Information Canada, 1975, pp. 114-115.

CHAPITRE 8
LES SERVICES URBAINS EN ÉVOLUTION

Des éléments nombreux et divers contribuent à façonner les milieux urbains et la vie quotidienne des citoyens qui y vivent. Au chapitre précédent, nous avons déjà analysé ceux parmi eux qui sont directement reliés à l'aménagement physique des centres urbains. Nous avons alors discuté de questions telles le sol, l'urbanisme, le zonage et le traitement des eaux usées. Nous avions auparavant analysé les éléments qui sont reliés aux structures politiques et administratives des centres urbains, structures à l'intérieur desquelles les citoyens et les autorités politiques et administratives locales évoluent.

Dans le présent chapitre, nous voulons maintenant nous intéresser à certains domaines qui tout en étant particulièrement importants sur le plan de la vie quotidienne des citoyens urbains sont en constante évolution. Nous voulons parler de l'habitation, du transport urbain, de la sécurité publique et des loisirs. En raison des transformations rapides des centres urbains, l'on s'interroge beaucoup à l'heure actuelle sur les orientations que devraient prendre ces services dans l'avenir.

Dans les pages qui vont suivre, nous examinerons successivement les secteurs de l'habitation, du transport, de la sécurité publique et des loisirs.

1. L'HABITATION

Une donnée mentionnée au chapitre précédent sur la politique relative au sol fait ressortir l'importance de l'élément habitation dans les milieux urbains: pour l'ensemble des agglomérations du Québec, près de la moitié de l'espace urbain (47.25 pour cent) est affectée aux besoins de l'habitation. La politique en cette matière fait donc partie intégrante de la politique urbaine; le lieu et le type d'habitation ont des effets majeurs sur la planification et le coût des infrastructures et des services urbains, sur les systèmes de transport et en pratique sur tout l'aménagement du territoire urbain.

La politique en matière d'habitation a également des liens extrêmement étroits avec la politique sociale. L'habitation constitue en effet un besoin prioritaire de l'homme et un élément essentiel de son bien-être. La part importante de leurs dépenses que les familles à faible revenu consacrent à se loger constitue d'ailleurs un problème particulièrement épineux en ce domaine.

Par ailleurs, la construction résidentielle constitue un secteur important de notre économie. Entre 1960 et 1974, sa part annuelle du produit national brut a fluctué entre 4.23 et 5.47 pour cent. Cette fluctuation provient en bonne partie de ce que les dépenses dans ce secteur sont très sensibles aux conditions monétaires. Les restrictions de crédit ont un impact sur la baisse appréciable de la construction résidentielle. De plus, étant donné qu'une part importante des dépenses en logements neufs est consacrée aux salaires et à l'achat de matériaux canadiens, le gouvernement fédéral utilise fréquemment le secteur de l'habitation dans ses offensives de stabilisation économique ou de lutte contre le chômage.

La politique en matière d'habitation s'inscrit donc sous différents aspects dans les préoccupations des trois niveaux de gouvernement. Le Groupe de travail sur l'habitation, pour sa part, a le mandat d'étudier spécifiquement les problèmes reliés à l'habitation et de proposer des politiques et des programmes précis et détaillés en ce domaine. Quant à nous, la question de l'habitation nous intéresse ici principalement en raison de l'importance que les politiques en cette matière soient bien intégrées à la politique urbaine et de la nécessité que le rôle du gouvernement provincial et des autorités urbaines soit bien défini.

Notre étude portera d'abord sur l'évolution du prix du logement par rapport aux revenus des citoyens. Nous analyserons ensuite le marché du logement et plus spécifiquement le problème des logements sous-standards, la croissance des coûts et l'instabilité du secteur de la construction résidentielle. Nous résumerons et tenterons d'évaluer les politiques des trois niveaux de gouvernement et nous dégagerons enfin les orientations que nous proposons en matière d'habitation.

A. LE LOGEMENT EST-IL DEVENU INABORDABLE?

Les pressions qui s'exercent pour que les pouvoirs publics accroissent leur aide à l'habitation sont fondées principalement sur la question suivante: est-ce que le logement n'est pas maintenant devenu inabordable suite à l'augmentation des prix? Ne représente-t-il pas une part de plus en plus importante des revenus des citoyens? La réponse à ces questions ne saurait être tirée de considérations théoriques: il faut examiner l'évolution des faits.

Pour voir si le logement est devenu inabordable, il est nécessaire dans la conjoncture actuelle de distinguer entre la situation à long terme et la situation à court terme. Dans le premier cas, nous examinerons la période allant de 1961 à 1971, et dans le second cas les trois dernières années.

a. LA PÉRIODE 1961-1971

Dans une récente publication, le Conseil économique du Canada a étudié l'évolution des coûts du logement comparativement à celle des revenus pour la période 1961-1971. Se fondant sur le tableau 8-1, voici ce qu'il écrit:

> *Dans l'étude de cette question, il est important de savoir dans quelle mesure les revenus ont augmenté par comparaison au coût du logement, et, plus particulièrement, jusqu'à quel point l'évolution des revenus et des coûts a touché les pauvres. Au cours des dix dernières années, les revenus se sont accrus au Canada, bien sûr, mais cette augmentation n'était qu'en partie réelle, puisque l'inflation a érodé le pouvoir d'achat du consommateur. Néanmoins même si les coûts du logement se sont élevés rapidement, la plupart des consommateurs sont indubitablement dans une meilleure situation matérielle aujourd'hui qu'il y a dix ans.*
>
> *En effet, d'après les données des recensements, le revenu médian des familles et des personnes seules a crû d'environ 90% de 1961 à 1971. Au cours de cette période, les coûts du logement ont augmenté d'environ 75%. Cette hausse n'est pas entièrement attribuable à une hausse des prix, une partie étant due à l'amélioration de la qualité des logements. Par conséquent, le gain réel est plus élevé que ne l'indiquent les différences entre les augmentations, en pourcentage, des revenus et des coûts du logement. Les données établissent également que la situation s'est améliorée pour toutes les tranches de revenus*[1].

[1] Conseil économique du Canada, *Pour une croissance plus stable de la construction*, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 172.

Tableau 8-1 AUGMENTATION DES REVENUS DES MÉNAGES ET DES COÛTS DU LOGEMENT AU NIVEAU MÉDIAN CANADA, 1961-1971

	Niveau médian (en dollars)		Pourcentage d'augmentation
	1961	1971	
Revenus			
Familles	4 866	9 347	92
Personnes seules	1 652	3 217	95
Coûts du logement			
Valeur des maisons	11 000	19 011	73
Loyers mensuels	60	105	75

Source: Conseil économique du Canada, *Pour une croissance plus stable de la construction*, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 173.

Pour les 30 pour cent de ménages les plus pauvres, la hausse de leurs revenus a été de 24 pour cent supérieure à celle de leur loyer durant les années soixante.

L'on constate aussi au tableau 8-2 que l'augmentation des revenus a été plus rapide que l'augmentation du coût du logement durant la période concernée, ce qui a permis à la population canadienne et québécoise de se procurer une habitation de meilleure qualité. Cela est d'ailleurs confirmé par la baisse appréciable, entre 1956 et 1971, des logements dépourvus de commodités minimales comme l'eau courante, l'utilisation exclusive d'une toilette, d'une baignoire ou d'une douche (tableau 6-3).

b. LA PÉRIODE 1971-1974

L'augmentation plus rapide des revenus comparativement à l'augmentation du coût des logements durant la période de 1961 à 1971 s'est-elle poursuivie au cours des dernières années, qui ont comme on le sait été marquées par un taux d'inflation fort élevé? Les données du tableau 8-2 indiquent pour la période allant de 1971 à 1974 la tendance qu'a le logement de représenter avec le temps une part décroissante du revenu des citoyens. Ceci est d'ailleurs particulièrement vrai pour les logements loués, dont l'indice d'augmentation de prix n'a été que de 5 pour cent durant cette période.

Tableau 8-2 ÉVOLUTION DU REVENU PERSONNEL PER CAPITA ET DES PRIX DE LA CONSTRUCTION RÉSIDENTIELLE ENTRE 1961 ET 1971 ET ENTRE 1971 ET 1974, CANADA

	1961	1971	1971	1974
Revenu personnel per capita	100	206.8	100	143.5
Revenu personnel disponible per capita	100	186.7	100	142.5
Prix des loyers dans l'indice des prix à la consommation	100	121.3	100	105.4
Prix des maisons neuves dans l'indice des prix à la consommation	100	173.8	100	138.4
Prix du logement non loué dans l'indice des prix à la consommation	100	174.3	100	130.3
Prix de la construction résidentielle dans le P.N.B.	100	145.4	100	136.7
Coûts des maisons individuelles financées aux termes de la Loi nationale de l'habitation:				
1. coût total corrigé	100	153.5	100	141.0
2. coût du terrain	100	176.3	100	106.1
3. coût de construction au pi.[2]	100	146.4	100	149.4

Source: Société centrale d'hypothèques et de logement, *Statistiques du logement au Canada*, Ottawa, mars 1975, pp. 21, 84-86.

Cependant, une récente statistique fait exception à la conclusion générale[1]. Selon un nouvel indice publié par Statistique Canada, le prix de la maison unifamiliale neuve dans la région métropolitaine de Montréal aurait en effet augmenté beaucoup plus vite que le revenu personnel entre 1971 et 1974. La différence est d'ailleurs appréciable: 77.5 pour cent d'augmentation pour le prix des maisons comparativement à 42.5 pour cent pour le revenu disponible. À noter que l'évolution est similaire dans les six régions métropolitaines concernées.

En résumé, l'on peut dire que les données du recensement et la majorité des indices montrent que depuis 1961, les revenus des citoyens croissent plus rapidement

[1] Depuis décembre 1974, Statistique Canada publie pour six régions métropolitaines du Canada un indice qui « vise à traduire les variations pures du prix des logements neufs vendus par les principaux constructeurs. Ce genre d'indice rend compte de façon approximative des variations du coût des terrains, de la main-d'oeuvre et des matériaux que le constructeur doit assumer pour construire un logement identique au même endroit ou dans un endroit comparable. » Pour la région métropolitaine de Montréal, l'indice porte exclusivement sur les maisons individuelles. Voir Statistique Canada, *Indices des prix des logements neufs*, Ottawa, Information Canada, janvier 1975, p. 5.

Tableau 8-3 LOGEMENTS OCCUPÉS DÉPOURVUS DE CERTAINS ÉLÉMENTS DE CONFORT, CANADA, QUÉBEC, ONTARIO, 1956, 1966 ET 1971

	Canada	Québec	Ontario
	pourcentage de l'ensemble des logements occupés		
Eau courante[1]:			
1956	18.2	5.0	11.5
1966	5.5	1.0	2.4
1971	2.7	0.3	1.1
Utilisation exclusive de la baignoire ou de la douche:			
1956	30.5	26.9	18.9
1966	11.5	10.5	5.4
1971	7.4	5.8	3.6
Utilisation exclusive d'une toilette avec chasse d'eau			
1956	26.9	11.1	18.2
1966	7.5	1.8	4.6
1971	4.6	0.6	2.4

[1] Eau courante à l'intérieur du logement.
Source: Statistique Canada, *Perspectives Canada*, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 223.

que les coûts du logement. Ce qui permet en somme de répondre de façon négative à la question de savoir si le logement est devenu inabordable.

B. LE MARCHÉ DU LOGEMENT

Les dépenses que les citoyens consacrent au logement augmentent avec les revenus dont ils disposent. Comme l'indique le tableau 8-4, elles totalisaient pour l'année 1972 en moyenne $996 pour les familles urbaines dont le revenu brut était inférieur à $4,000 et $3,340 pour les familles urbaines dont le revenu brut totalisait $25,000 et plus. Ainsi, le logement représentait, en 1972, 32.6 pour cent des dépenses de consommation courante des citoyens à revenus inférieurs à $4,000 comparativement à 19.3 pour cent pour les citoyens gagnant plus de $25,000 par année[1].

D'autre part, le type des logements que l'on trouve dans une localité donnée n'est pas le fruit du hasard mais le produit de facteurs assez bien déterminés: le niveau

[1] Les dépenses de consommation courante sont les dépenses totales moins les trois suivantes: impôts personnels, sécurité et dons. La statistique citée sous-estime la part des dépenses consacrées au logement dans le budget du propriétaire-occupant étant donné qu'elle ne tient pas compte du rendement du capital que ce dernier a investi dans sa propre résidence.

des revenus, la structure d'âge de la population, la grandeur de la famille et les politiques gouvernementales dans des domaines comme le transport et la fiscalité. Les ménages à faible revenu ont peu de choix et leur capacité de payer est fort contraignante: plusieurs types de logement leur sont inaccessibles et plusieurs localisations leur sont interdites.

Dans le choix d'une habitation, l'influence des niveaux de revenus est primordiale, ainsi qu'en témoigne la façon dont le stock de logements s'est adapté aux variations de la structure de la population au cours des dernières années. Depuis quelques années, il s'est en effet produit deux développements démographiques importants, soit l'entrée sur le marché du travail des enfants nés dans les années d'après-guerre, durant lesquelles le taux de natalité avait considérablement augmenté, et la croissance du nombre des personnes âgées. Pour ce qui est des jeunes, le stock de logements s'est adapté aux nouvelles exigences par la construction de maisons à appartements multiples, comme les tours d'habitation que l'on retrouve

Tableau 8-4 DÉPENSES CONSACRÉES AU LOGEMENT PAR CLASSE DE REVENU FAMILIAL ET PART DE CES DÉPENSES DANS LE TOTAL DES DÉPENSES COURANTES, CANADA, 1972

Classe de revenu	Dépenses pour le logement $	Dépenses de consommation courante consacrées au logement[1] %
Toutes catégories	1 743.2	21.2
Moins de $4000	966.1	32.6
$4000 — $4999	1 130.7	25.9
$5000 — $5999	1 298.8	25.6
$6000 — $6999	1 368.3	24.1
$7000 — $7999	1 413.6	22.9
$8000 — $8999	1 590.6	22.0
$9000 — $9999	1 770.6	23.6
$10000 — $11999	1 794.0	20.9
$12000 — $14999	1 969.4	20.2
$15000 — $19999	2 205.9	18.9
$20000 — $24999	2 586.8	18.4
$25000 et plus	3 339.9	19.3

[1] Les dépenses de consommation courante égalent les dépenses totales moins les impôts personnels, la sécurité et les dons.

Source: Statistique Canada, *Dépenses des familles urbaines 1972*, Ottawa, Information Canada, mars 1975, pp. 10-11.

au centre des villes. Grâce à son pouvoir d'achat, cette clientèle est en mesure d'exprimer clairement ses besoins sur les marchés. La situation est toutefois différente pour une bonne partie des personnes âgées: leurs faibles revenus ne leur permettent pas de consacrer beaucoup d'argent au logement et ils ne trouvent souvent à se loger que dans des logements de qualité inférieure ou dans des logements subventionnés.

Si le revenu des familles joue un rôle important dans la détermination des caractéristiques du stock de logements, d'autres facteurs exercent également une influence non négligeable sur l'habitation. L'évolution de la famille, par exemple, exerce un impact réel sur le développement des types de logements; les exigences d'une famille dans laquelle l'homme et la femme travaillent sont différentes de celles où la femme reste à la maison. Dans le premier cas, le couple peut trouver avantage à se loger au centre-ville ou décider de s'offrir une deuxième résidence à la campagne. Il ne faut pas non plus faire abstraction de la technologie; les moyens de transport ont permis une déconcentration de l'habitation et l'étalement des villes.

Les caractéristiques des stocks de logements découlent donc de différents facteurs qui ont dans le passé influencé le tissu urbain et qui continuent de l'influencer. Mais il faut se demander si les mécanismes du marché, dans leur forme actuelle, ont pour résultat que le stock de logements s'adapte bien aux préférences des citoyens. La présence de logements sous-standards, l'augmentation des prix relatifs de la construction résidentielle et l'instabilité du rythme des mises en chantier, d'après certains observateurs, prouveraient que ce n'est pas le cas. Ces points méritent d'être analysés.

a. LES LOGEMENTS SOUS-STANDARDS

Plusieurs voient dans la présence de logements sous-standards l'incapacité du marché privé de répondre aux besoins en matière d'habitation[1]. Prenons l'exemple suivant:

[1] La définition d'un logement sous-standard peut être ambiguë, comme le démontre un spécialiste du logement:

> Selon les données du recensement de 1961 relatifs aux logements sous-standards tels que déterminés par une définition physique (logements ayant besoin de réparations majeures ou dépourvus de certains éléments de base comme l'eau courante ou la présence d'une toilette chimique ou avec chasse d'eau), 15.7 pour cent de ces logements situés en milieu non agricole et occupés par leurs propriétaires étaient habités par des ménages que leurs revenus situaient dans la classe des 40 pour cent de ceux qui ont les revenus plus élevés, et 5.2 pour cent étaient habités par des ménages se situant dans les plus hauts 20 pour cent des revenus. Ainsi, plusieurs ménages qui pouvaient s'offrir des conditions « décentes » vivaient dans des logements définis socialement comme sous-standards. Selon une première explication de ce phénomène, plusieurs ménages privilégient peu le logement et préfèrent vivre dans un logement de condition inférieure pour pouvoir consommer davantage d'autres biens et services. Selon une deuxième explication, ces ménages n'ont pas le sentiment de vivre dans des logements sous-standards. Dans ces deux cas, la définition d'un logement sous-standard au sens physique ne rejoint pas la définition au sens économique.

L.B. Smith, « Housing Issues and Housing Policy », dans L.H. Officer et L.B. Smith (sous la direction de), *Issues in Canadian Economics*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Ltd, 1974, p. 390. (traduction libre).

deux rues, l'une à Montréal et l'autre à Outremont, furent aménagées à la même époque et garnies du même type de construction domiciliaire. Aujourd'hui, les maisons de la rue de Montréal peuvent être qualifiées de taudis tandis que celles situées à Outremont constituent encore des habitations de qualité. Comment expliquer ce clivage?

Cette évolution différente provient du fait qu'il existe une tranche de la population à laquelle les faibles revenus ne permettent pas d'avoir accès à un logement de meilleure qualité. Nous avons vu qu'en 1972, les familles urbaines dont le revenu était inférieur à $4,000 ont consacré au loyer un montant de $80.50 par mois. À ce prix, le logement ne peut pas être vaste et luxueux. Les propriétaires s'ajustent à cette demande en offrant des logements de moins bonne qualité soit en augmentant la densité d'occupation, soit en négligeant l'entretien. La détérioration d'une partie du stock de logements provient donc du fait qu'une partie de la population n'a pas les moyens de consacrer davantage à l'habitation.

Bien sûr, notre analyse ne vise pas à bénir une telle situation. Il s'agit plutôt ici d'exprimer le phénomène et de montrer que ce n'est pas l'âge d'une ville qui explique la présence de taudis, mais les revenus des personnes qui l'habitent. Le taudis est à l'habitation ce qu'est la vieille automobile rouillée au transport, soit un bien de mauvaise qualité accessible aux citoyens à faibles revenus.

Cette prise de conscience de l'importance des revenus en tant que facteur expliquant la qualité donnée d'un stock de logements est capitale pour l'évaluation des politiques gouvernementales en matière d'habitation. Pour illustrer, prenons l'exemple des programmes d'aide à la restauration de logements. Les trois paliers de gouvernement s'entendent pour accorder au propriétaire une aide financière afin qu'il restaure son logement. Une fois rénové, ce logement est de meilleure qualité et sa location commande alors un prix plus élevé. Le propriétaire, qui a lui-même financé une partie de la rénovation, désire naturellement obtenir un rendement sur son capital investi. Si ceux qui occupaient auparavant ce logement ne peuvent assumer la hausse du loyer, ils n'ont pour alternative que de se tourner vers des logements de moins bonne qualité. Il devient à ce moment avantageux pour les propriétaires voisins de la zone qui était le champ du programme de rénovation de ne pas entretenir leurs logements, sachant qu'ils pourront tout de même les louer en trouvant leur meilleur intérêt[1]. C'est ainsi que les effets bénéfiques d'un programme de

[1] Pour tenter de prévenir ce phénomène, les programmes de rénovation prévoient un certain contrôle du taux de location des logements rénovés.

restauration de logements peuvent être annulés avec le temps parce que le pouvoir d'achat des citoyens à faibles revenus n'a pas été accru[1].

En résumé, la présence de logements sous-standards n'indique pas l'incapacité du marché de l'habitation de répondre aux besoins, bien au contraire. Elle traduit plutôt le faible pouvoir d'achat d'une partie de la population.

b. L'AUGMENTATION DU PRIX RELATIF DE LA CONSTRUCTION DOMICILIAIRE

De 1961 à 1974, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 66.8 pour cent alors que les statistiques relatives aux coûts de la construction résidentielle révèlent des augmentations se situant entre 98.8 et 140.6 pour cent. Le coût relatif de la construction résidentielle a donc augmenté comme c'est d'ailleurs aussi le cas pour la majorité des services durant cette période, mais plus rapidement.

Malgré cette augmentation, le secteur de la construction, et tout particulièrement celui de la construction résidentielle, peut au Québec être qualifié de concurrentiel. Le Conseil économique du Canada a d'ailleurs porté le jugement suivant dans un récent rapport:

> *Dans la gamme des structures industrielles qui va du monopole à la concurrence pure, l'industrie de la construction se situe plutôt dans le groupe concurrentiel, sauf dans le cas d'entreprises très spécialisées opérant dans des marchés localisés. Elle rassemble des sous-groupes interdépendants qui ont tendance à se spécialiser dans des activités technologiquement distinctes. Les relations d'affaires entre les sous-groupes sont essentiellement temporaires, vu qu'elles se limitent aux accords contractuels et techniques conclus pour chaque projet*[2].

---

[1] Ces idées sont développées entre autres par R.F. Muth, *Urban Economic Problems*, Harper and Row, New York, 1975, pp. 112-140. L'auteur décrit ainsi le processus:

> La différence entre les effets de courte et de longue durée des démolitions dépend essentiellement de l'élasticité de la courbe d'offre de longue période des logements pour les ménages à faible revenu. En effet, si, comme plusieurs semblent le croire cette courbe est très inélastique ou presque verticale, alors les effets de longue période ne se différencieront pas beaucoup des effets de courte période. A mon avis, toutefois, ce n'est pas le cas. La plus grande erreur de nos programmes d'habitation est notre incapacité de prendre en considération que la courbe d'offre de logements pour les personnes à faible revenu sur le marché privé est très élastique. Dans ce cas, les démolitions n'auront que très peu d'effets en longue période sur le marché de l'habitation des ménages à faible revenu. Les critiques qui affirment que la rénovation urbaine ne fait que simplement déplacer les habitations sous-standards seraient essentiellement exactes(. . .)
>
> La démolition et la construction de nouvelles unités de logement pour les familles à faible revenu ont en courte période des effets importants. Cependant, en longue période, les réactions sur le marché privé de l'habitation semblent vraisemblablement annuler largement les effets de courte période. (pp. 116 et 118) (traduction libre).

[2] Conseil économique du Canada, *op. cit.*, p. 21.

Le Conseil économique fondait son jugement sur la facilité d'entrée dans ce secteur de l'activité économique:

> *(. . .), il est assez facile d'entrer dans l'industrie de la construction quand l'entreprise est petite. S'engager dans des travaux de réparations et de rénovation sur une petite échelle ne présente pas de grandes difficultés. Les hommes de métier peuvent sans trop de peine se mettre à leur compte, et bon nombre le font, bien que l'obstacle posé par la compétence requise demeure important. Les économies découlant de la production en série ne s'appliquent probablement pas à la plupart des travaux de ce genre en raison de la nature même de la demande du client. Toutefois, les projets plus considérables exigent un plus vaste éventail de compétences et des capitaux importants. Il arrive fréquemment que les clients fassent leur choix à partir de listes d'entrepreneurs triés sur le volet et dont la renommée n'est plus à faire.*
>
> *Si l'accès à l'industrie est facile, il en va de même de la sortie. La faillite constitue l'un des moyens de mettre fin aux opérations. Les profits dans l'industrie de la construction sont instables (. . .)*[1].

Comme l'indique le tableau 8-5, il y avait 16,553 entrepreneurs enregistrés au 31 décembre 1973 dans l'industrie de la construction au Québec. Le taux de roulement y était toutefois fort élevé puisqu'il y eut au cours de cette année-là 5,863 nouveaux entrepreneurs et 4,056 retraits. De plus, 77 pour cent des firmes comptaient de 1 à 5 employés et moins de 1 pour cent d'entre elles avaient 100 employés ou plus. La fragmentation des entreprises est en fait favorisée par la pratique des entrepreneurs généraux de confier l'exécution de leurs contrats à un grand nombre de sous-traitants.

Il faut également noter qu'il n'y a pas à l'heure actuelle de pénurie de terrains pleinement desservis pour la construction résidentielle. Sur un total de 18 municipalités situées sur la rive sud de Montréal, on retrouvait au 31 décembre 1973 des terrains vacants et munis d'aqueduc-égouts pouvant accueillir 9,495 unités de logements. Sur la rive sud de l'agglomération de Québec, près de 10,000 acres de terrains jouissent de services d'aqueduc et d'égouts et à peine 4,500 étaient utilisées en 1972. Du côté des logements en location, le nombre imposant de propriétaires ne peut que donner lieu à un marché concurrentiel avec absence de forces trop dominantes.

Il n'entre pas dans notre mandat d'étudier dans les détails par quels moyens il pourrait être possible de réduire la hausse relative des coûts que provoquent en partie des normes de construction trop rigides et un marché du travail trop fractionné par des conflits juridictionnels entre corps de métier[2]. Le Conseil des

---

[1] Id., p. 19.

[2] Consulter National Commission on Urban Problems, *Building The American City*, Washington, U.S. Government Printing Office, C.C., 1968, et Conseil des sciences du Canada, *Les villes de l'avenir*, (rapport no 14), Ottawa, Information Canada, 1971.

Tableau 8-5 NOMBRE D'EMPLOYEURS DE LA CONSTRUCTION ENREGISTRÉS À LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION, NOUVEAUX ENREGISTREMENTS ET RETRAITS PAR RÉGION ADMINISTRATIVE, 1973

Régions	Employeurs enregistrés au 01-01-73 (1)	Nouveaux Enregis-trements (2)	Retraits (3)	Employeurs enregistrés au 31-12-73 (1-2-3)	Employeurs enregistrés en 1973 (1-2)
Rimouski	489	272	197	564	761
Chicoutimi	551	282	265	568	833
Québec	2 740	1 188	814	3 114	3 928
Trois-Rivières	650	209	182	677	859
Drummondville	437	185	115	507	622
Sherbrooke	621	241	190	672	862
Montréal	5 258	1 542	1 104	5 696	6 800
St-Hyacinthe	1 139	363	221	1 281	1 502
Sorel	153	54	28	179	207
Joliette	616	270	136	750	886
St-Jérôme	921	410	254	1 077	1 331
GRAND MONTRÉAL[1]	8 087	2 639	1 743	8 983	10 726
Hull	405	280	186	499	685
Val-d'Or	273	269	152	390	542
Hauterive	84	65	54	95	149
Sept-Îles	166	136	84	218	302
Entrepreneurs de l'extérieur	243	97	74	266	340
TOTAL	14 746	5 863	4 056	16 553	20 609

[1] Comprend les régions de Montréal, St-Hyacinthe, Sorel, Joliette et St-Jérôme.
Source: P.P. Proulx et *al.*, « L'instabilité et l'impact des grèves et ralentissements dans l'industrie de la construction au Québec », dans *Recueil des annexes, Rapport de la Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction*, Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975, p. 579.

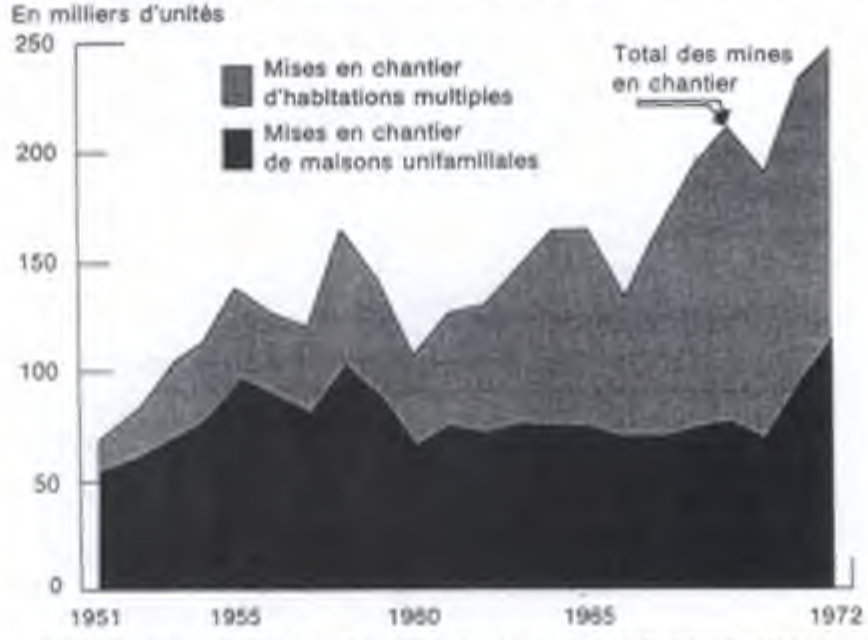
sciences du Canada, par exemple, a établi que les règlements et codes municipaux de devis causent souvent des retards ou des entraves à l'innovation, protègent les fournisseurs locaux au détriment des consommateurs et contribuent à hausser le coût des logements neufs. Nous pouvons toutefois signaler que nos propositions relatives à l'impôt foncier visent à ce que l'habitation soit moins frappée par les taxes, ce qui contribuerait à réduire son coût.

c. L'INSTABILITÉ DE LA CONSTRUCTION DOMICILIAIRE

Comme l'indique le graphique 8-1, la construction domiciliaire a été très instable durant les années de l'après-guerre, ce qui n'a pas facilité un ajustement harmonieux de la quantité de logements disponibles sur le marché. Le Conseil économique a été chargé par le gouvernement fédéral d'étudier cette instabilité et dans son rapport sur les fluctuations des mises en chantier, on peut lire ce qui suit:

> *Bref, la politique monétaire et la fixité des taux d'intérêt sur les hypothèques et sur les dépôts à terme ont été dans une grande mesure la cause de l'instabilité contracyclique des fonds prêtables et du crédit hypothécaire. Ce dernier étant l'un des principaux déterminants de la construction de logements, il s'ensuit que les mises en chantier ont également fluctué beaucoup, parfois dans un sens contracyclique à l'évolution économique*[1].

Graphique 8-1 MISES EN CHANTIER, PAR TYPE D'HABITATION, 1951-1972



Source: Conseil économique du Canada, *Pour une croissance plus stable de la construction*, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 152.

[1] Conseil économique du Canada, op. cit., p. 166.

Cette instabilité du nombre des mises en chantier n'est pas la conséquence d'un défaut de concurrence dans le secteur de l'habitation. Comme l'indique le Conseil économique du Canada, elle dépend en bonne partie du marché du capital, où les titres hypothécaires ne possèdent pas encore de marché secondaire très développé comme c'est le cas pour les obligations gouvernementales. La fixité des taux d'intérêt sur les hypothèques fut d'ailleurs longtemps causée par le gouvernement fédéral qui, dans le passé, établissait lui-même les taux d'intérêt sur les hypothèques assurées en vertu de la Loi nationale de l'habitation. Par ailleurs, la construction résidentielle constitue pour l'emprunteur un investissement à long terme qui est peu risqué; ces caractéristiques font que celui-ci est très sensible aux variations des taux d'intérêt pour décider du moment où il ira sur le marché.

L'analyse qui précède permet d'établir que l'entreprise privée peut répondre de façon adéquate à la demande générale de logement dans les centres urbains[1]. Pour que les besoins des citoyens puissent toutefois se convertir en demande réelle, il est nécessaire que ceux-ci disposent d'un pouvoir d'achat suffisant, ce qui n'est pas le cas pour une bonne partie de la population. Il semble donc de plus en plus clair que la politique sociale en matière d'habitation ne doit pas se traduire par des interventions publiques du côté de l'offre de logements, mais doit plutôt être orientée vers un accroissement du pouvoir d'achat des familles qui ne peuvent présentement se payer un logement convenable. La quantité et la qualité de l'habitation disponible s'ajusteront alors à la demande accrue venant des personnes moins fortunées. Sur le plan social, les initiatives gouvernementales doivent donc s'intéresser davantage aux citoyens à faibles revenus qu'aux stocks de logements eux-mêmes. Mais voyons maintenant ce qu'ont été jusqu'à maintenant différents programmes gouvernementaux d'aide à l'habitation.

C. LES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX D'AIDE À L'HABITATION

L'habitation subit l'influence des politiques de tous les niveaux de gouvernement et il faut par conséquent étudier le rôle que joue chacun d'eux dans ce domaine.

a. LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Le gouvernement fédéral joue depuis longtemps un rôle de premier plan dans le domaine de l'habitation au Canada. Ce rôle se concrétise surtout par la voie du régime de taxation d'une part et par les activités de la Société centrale d'hypothèques et de logement (S.C.H.L.) d'autre part.

[1] Il faut cependant distinguer le cas des personnes qui ont en même temps besoin d'autres services parce qu'elles sont âgées ou non autonomes. Ce problème concerne plutôt la politique sociale et c'est pour cette raison que nous n'en discutons pas ici.

I. *Le régime fédéral de taxation*

Les dispositions de la loi de l'impôt sur le revenu des particuliers n'incluent pas dans la définition du revenu imposable le rendement du capital investi par un particulier dans sa propre résidence. De la même façon, le gain de capital réalisé lors de la vente de sa résidence principale n'est pas imposable[1]. Par cette façon d'encourager les Canadiens à devenir propriétaires, le gouvernement favorise les citoyens qui ont un certain niveau de revenu[2].

L'incitation à devenir un jour propriétaire s'est d'ailleurs accrue récemment suite à la mise en vigueur du programme d'épargne-logement. Dans le discours sur le budget de mai 1974, le ministre des Finances annonçait ce programme comme suit:

> *Tous les contribuables de plus de 18 ans qui ne possèdent pas leur maison pourront verser jusqu'à $1,000. par an, le plafond absolu étant de $10,000. à un régime enregistré d'épargne-logement. Ces versements seront déductibles lors du calcul de l'impôt sur le revenu. Le revenu gagné par le régime ne sera pas imposé, ni le produit retiré de celui-ci s'il sert à effectuer un versement initial lors de l'achat d'une maison et à se meubler au moment où l'on emménage*[3]

L'épargne-logement ne fait pas seulement différer le paiement de l'impôt sur le revenu comme le fait l'épargne-retraite, mais elle soustrait tout à fait à l'impôt une somme maximum de $1,000 par année. Ce programme comporte donc une économie d'impôt appréciable, qui est d'autant plus élevée que le revenu du contribuable est considérable[4].

Les règles de l'impôt sur le revenu des particuliers offrent donc aux citoyens une incitation importante à devenir propriétaires de leur logement, et le citoyen

---

[1] L'avantage relatif d'investir son capital dans sa résidence a été récemment réduit par le fait de la non-imposition du premier $1,000 dollars reçu en intérêts ou dividendes. Le gouvernement a en fait étendu cet avantage à d'autres types de placement.

[2] A titre d'illustration, prenons l'exemple de deux individus qui ont chacun un revenu imposable de $12,000 et qui habitent une maison unifamiliale de même valeur. Le premier a une hypothèque de $20,000 à un taux d'intérêt de 10 pour cent, ce qui signifie un paiement annuel de $2,000. Le second n'a aucune dette. Ces individus paient le même montant d'impôts sur le revenu même si, dans la réalité le deuxième contribuable a un revenu réel supérieur de $2,000. Sur ce montant, l'économie d'impôt pour sa classe de revenu imposable est d'environ $775. Dans l'un des États-Unis où les intérêts hypothécaires et les impôts fonciers sont de plus déductibles du revenu des particuliers, il a été estimé que « les propriétaires avaient payé en 1966 $7 *billions* de taxes en moins que s'ils avaient été régis par les mêmes règles que les investisseurs dans les autres domaines ». H.J. Aaron, *Shelter and Subsidies*, Washington, Brookings Institution, 1972, p. 55.

[3] Ministère des Finances, *Budget, discours prononcé par John N. Turner, le lundi 6 mai 1974*, Ottawa, 1974, p. 22.

[4] Pour un contribuable dont le taux marginal d'imposition est de 40 pour cent, l'économie d'impôts sur une période de 10 ans est de $4,000 sans compter le non-taxation des intérêts sur le capital ainsi investi.

qui préfère tout de même habiter un logement loué se voit en quelque sorte pénalisé. Ainsi, pour reprendre les propres termes du rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain, le régime canadien de taxation « continue d'endosser (. . .) le concept consacré par le temps et selon lequel la propriété fait du propriétaire un meilleur citoyen de sa collectivité et de son pays et que les racines qui plongent dans le sol de la propriété sont un rempart contre les caprices et les pressions de la société moderne »[1].

ii. *Les programmes de la S.C.H.L.*

L'activité du gouvernement fédéral en matière d'habitation s'est accrue sans cesse depuis l'adoption en 1935 de la première loi permanente à ce sujet. La Société centrale d'hypothèques et de logement, organisme de la Couronne créé en 1945, est chargée d'appliquer la Loi nationale sur l'habitation et de coordonner l'action fédérale en matière d'habitation. Pour 1975, le budget d'investissements de la Société s'élève à plus de $1.6 milliard.

Jusqu'à la fin des années soixante, les programmes administrés par la S.C.H.L. visaient principalement deux objectifs: augmenter les standards moyens de l'habitation en accroissant l'efficacité du marché du capital, au moyen surtout des hypothèques assurées, et stabiliser l'économie en réduisant les fluctuations dans le domaine de la construction domiciliaire. Depuis la fin des années soixante, la Société a mis davantage l'accent sur l'habitation sociale et, plus récemment encore, sur l'aide à la propriété pour la classe moyenne[2].

aa. *La S.C.H.L. et le marché du capital*

En poursuivant ses objectifs en matière d'habitation, le gouvernement fédéral a depuis longtemps cherché à accroître la participation du secteur privé de l'économie dans le financement de nouveaux logements. En fait, cela fut un des buts poursuivis par les lois sur l'habitation dès leur adoption en 1935. Cela fut également la principale raison de l'accréditation des banques à charte comme prêteurs selon la Loi nationale sur l'habitation en 1954, pour des prêts qui sont garantis par une assurance publique. Grâce à cette assurance, l'emprunteur peut bénéficier d'un taux d'intérêt plus avantageux. De plus, la S.C.H.L. a depuis quelques années pris différentes mesures pour créer un marché secondaire d'hypothèques, afin d'augmenter l'attrait de ce type de placement pour les investisseurs institutionnels dont les caisses de retraite.

Ces mesures visent en somme à accroître l'efficacité du marché du capital et elles ne se veulent pas un substitut aux activités du secteur privé.

---

[1] Gouvernement du Canada, *Rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 19.
[2] Consulter L.B. Smith, *op. cit.*, pp. 383-394.

bb. *La S.C.H.L. et la diminution des fluctuations dans la construction domiciliaire*

L'industrie de la construction domiciliaire a été le sujet d'une forte instabilité au cours de l'après-guerre, principalement en raison de sa grande sensibilité aux conditions du marché monétaire, et la S.C.H.L. est intervenue à différentes reprises pour stabiliser cette industrie. Elle l'a fait surtout en agissant sur les conditions régissant les hypothèques assurées; elle a aussi constamment modifié les coordonnées des différents programmes d'habitation pour tenir compte de la conjoncture économique[1].

Par l'entremise de la S.C.H.L., le gouvernement fédéral a donc en somme utilisé le secteur de la construction domiciliaire comme un instrument de lutte contre le chômage; une bonne partie des dépenses dans cette industrie sont en effet consacrées aux salaires et elle utilise de plus des matériaux canadiens.

cc. *La S.C.H.L. et l'aspect social de l'habitation*

La S.C.H.L. administre différents programmes de prêts et de subventions « à l'intention des personnes qui ont le plus besoin de logements convenables ». Parmi ces programmes, l'on peut mentionner les suivants:

— le programme des logements sociaux, en vertu duquel sont financés 90 pour cent des coûts de construction des habitations à loyer modique ainsi que la partie fédérale de leur déficit de location;

— l'aide à des sociétés sans but lucratif, pour faciliter leur implantation dans le secteur de l'habitation;

— les programmes d'amélioration de quartiers et de remise en état de logements, programmes qui visent à améliorer l'environnement et à stimuler la rénovation d'habitations qui ne répondent plus aux normes jugées acceptables;

— l'aide destinée à la production de logements locatifs; jusqu'à 1975, cette aide était accordée sous forme de prêts consentis à un taux privilégié en compensation du droit pour la S.C.H.L. de régir les loyers concernés pour une période de 15 ans.

En juin 1973, le gouvernement fédéral a par ailleurs mis sur pied un programme d'aide à l'acquisition de maisons de coût modéré, pour permettre aux familles à revenus

[1] Pour contrecarrer la baisse des mises en chantier à la fin de 1974, le gouvernement fédéral a par exemple introduit le programme suivant: à compter du 20 décembre 1974, les acheteurs d'une première maison à prix modéré pouvaient recevoir une subvention de $500 s'ils emménageaient dans leur nouvelle demeure entre le 1er novembre 1974 et le 31 octobre 1975. Les maisons en question devaient avoir été récemment construites et leur prix total ne devait pas excéder la limite établie par la S.C.H.L. dans la région où elles étaient situées.

modestes ayant au moins un enfant de devenir propriétaires d'une maison sans affecter plus de 25 pour cent de leur revenu brut au paiement des mensualités hypothécaires et des taxes municipales. En novembre 1975, le gouvernement fédéral annonçait l'élargissement de ce programme, qui prévoit maintenant deux formes d'aide: une aide non recouvrable ainsi qu'une aide recouvrable. L'aide non recouvrable, qui peut s'élever jusqu'à $750 par année, est réservée aux familles visées par le programme de 1973. L'aide recouvrable est de son côté disponible à tout ménage composé de deux personnes quel que soit leur revenu. Cette dernière, qui a pour effet de réduire pendant une période de cinq ans les paiements annuels, ne peut s'appliquer qu'à des logements neufs et de coût modeste, aménagés de façon à respecter un critère de densité nette de 10 à 30 logements à l'acre[1]. Accessible à toute classe de revenus, cette aide vise donc à augmenter la densité des quartiers résidentiels. Elle ne s'adresse toutefois pas particulièrement aux personnes qui sont les plus dépourvues.

dd. *La S.C.H.L. et les infrastructures municipales*

Depuis l'année 1961, la S.C.H.L. a fourni son aide financière pour l'aménagement d'à peu près tous les services municipaux d'épuration des eaux-vannes et de toutes les installations de gros égouts collecteurs au Canada. En vertu de ce programme, elle peut consentir des prêts aux provinces et aux municipalités jusqu'à concurrence des deux tiers des coûts d'exécution, et renoncer au remboursement de 25 pour cent de la somme prêtée. En novembre 1975, le gouvernement fédéral annonçait de plus son intention d'accorder des subventions de $1,000 par logement aux autorités municipales qui approuvent des projets d'habitations de densité moyenne dont les prix tombent dans les catégories admissibles au programme d'aide pour l'accession à la propriété et d'aide au logement locatif.

La loi nationale de l'habitation autorise par ailleurs la S.C.H.L. à offrir une aide financière aux provinces et aux municipalités désireuses d'aménager des terrains à des fins résidentielles et à des fins connexes ou encore de constituer des réserves foncières pour le développement ultérieur de territoire à vocation résidentielle.

iii. *Évaluation des programmes de la S.C.H.L.*

L'inventaire des programmes fédéraux exprime bien l'omniprésence du gouvernement fédéral dans le secteur de l'habitation. Ces programmes ont généralement correspondu aux aspirations de la classe moyenne canadienne anglaise, laquelle privilégiait l'état de propriétaire occupant; c'est ainsi que la S.C.H.L. fut un

[1] Des lots de 66 pieds par 100 donnent une densité de 6.5 logements à l'acre, par comparaison à une densité de 10 pour des lots de 43.5 pieds par 100.

grand promoteur de bungalows et qu'elle facilite leur financement[1]. Comme l'indique le tableau 8-6, le Québec se distingue d'ailleurs du reste du Canada par le nombre beaucoup plus considérable de ses locataires.

L'analyse des programmes fédéraux fait de plus ressortir deux réalités qu'il importe maintenant d'examiner: d'une part les objectifs poursuivis par ces programmes sont souvent ambigus, et d'autre part, l'aide gouvernementale ne fait souvent que se substituer inutilement aux initiatives des citoyens et de leurs institutions privées.

Tableau 8-6 CLASSIFICATION DES LOGEMENTS SELON LE MODE D'OCCUPATION, QUÉBEC, ONTARIO ET CANADA, 1950, 1966 ET 1971

	Québec	Ontario	Canada
	(en milliers de logements)		
En propriété			
1950	526	1005	2685
1966	678	1328	3393
1971	784	1453	3678
En location			
1950	519	365	1269
1966	706	541	1733
1971	752	710	2101
	pourcentage des logements en propriété		
1956	50%	73%	68%
1966	49%	71%	66%
1971	51%	67%	64%

Source: Statistique Canada, *Perspectives Canada*, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 222.

[1] Les initiatives fédérales de novembre 1975 marquent un changement d'orientation à cet égard: elles visent en effet pour les quartiers résidentiels une densité moyenne se situant entre 10 et 30 logements à l'acre, densité qui est plus forte que celle du logement de type bungalow.

aa. *L'ambiguité des objectifs des programmes fédéraux d'habitation*

Les programmes fédéraux d'aide à l'habitation visent des objectifs divers: assister le secteur de la construction quand il se produit une baisse des mises en chantier, favoriser le statut de propriétaire occupant, améliorer les quartiers en dégénérescence et aider les personnes défavorisées à obtenir un logement convenable. Parmi ces objectifs, c'est certainement le premier qui a été le plus important depuis la création de la S.C.H.L. C'est ainsi que la très grande majorité des programmes de la Société visent à provoquer l'augmentation des mises en chantier étant donné qu'ils ne concernent que les maisons neuves. Cette orientation pénalise les propriétaires des maisons déjà construites et par conséquent, elle ne favorise pas une bonne utilisation du logement existant. Elle va par ailleurs dans le sens des intérêts des entrepreneurs et des travailleurs de l'industrie de la construction, et elle stimule l'économie. Pourtant, il reste que le nombre de mises en chantier nous semble être une mesure fort incomplète et fort discutable du bien fondé et de la valeur d'une politique d'habitation.

Par ailleurs, dans leur assistance aux personnes moins fortunées, les programmes fédéraux d'habitation n'apparaissent nullement intégrés aux autres programmes de redistribution des revenus. Même si l'impact des politiques publiques sur la redistribution des revenus n'est évidemment pas tributaire d'un seul programme mais bien de tout un ensemble de politiques et de programmes, la perspective dans laquelle les programmes de la S.C.H.L. évoluent nous semble à cet égard bien isolée et fractionnaire.

bb. *La substitution de l'aide gouvernementale au financement privé*

Il ne faut pas considérer le $1.6 milliard prêté en vertu des programmes de la S.C.H.L. en 1975 comme une somme nette consacrée à la construction résidentielle. Par ses programmes, la S.C.H.L. joue en effet un double rôle. Elle joue d'abord pour le secteur de la construction résidentielle le rôle d'un prêteur de fonds, au même titre que les différentes institutions financières. Elle canalise l'épargne en direction de ce secteur au moyen des impôts perçus et des emprunts effectués par le gouvernement fédéral. Comme ses prêts comportent habituellement une subvention, la Société est également un organisme qui subventionne. L'exercice de cette dernière fonction totalise pour elle un montant annuel d'environ $150 millions.

Dans son rôle d'institution prêteuse, la S.C.H.L. se substitue dans une certaine mesure aux institutions du secteur privé. Dans son rôle d'organisme subventionnaire par ailleurs, il n'est pas évident que la Société atteint bien les objectifs qu'elle poursuit. En résumé, le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan dans l'évolution de l'habitation au Canada et au Québec par son système fiscal d'une part et par l'action de la S.C.H.L. d'autre part. Les interventions fédérales ne concernent

cependant que très peu ce qui constitue à notre avis le véritable problème en matière d'habitation, c'est-à-dire le faible pouvoir d'achat d'une partie importante de la population.

b. LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Durant nombre d'années, le Québec s'est pour des raisons constitutionnelles abstenu de participer aux programmes fédéraux. Il n'a par contre durant la même période aucunement développé de politique en cette matière et ses initiatives peuvent se ramener aux quatre points suivants: l'adoption de la Loi de l'habitation familiale, le contrôle des loyers, la création de la Société d'habitation du Québec et les politiques d'aide sociale.

i. *Loi de l'habitation familiale*

La loi de l'habitation familiale fut en vigueur de 1948 à 1974 et elle voulait faciliter l'accès à la propriété domiciliaire aux familles à faible revenu grâce à un rabais d'intérêt de 3 pour cent par année sur une partie de l'hypothèque. Ce programme est maintenant terminé.

ii. *Le contrôle des loyers*

À l'opposé des autres provinces, le Québec a décidé de maintenir la réglementation du prix des loyers lorsque furent abolies, en 1951, les ordonnances fédérales concernant le gel du prix des loyers durant la guerre. Jusqu'en 1974, les municipalités pouvaient toutefois opter pour la non-application de ce contrôle sur leur territoire. En outre, la très grande majorité des habitations construites après les années cinquante n'étaient pas soumises à cette réglementation.

Depuis décembre 1973, la loi favorisant la conciliation entre locataires et propriétaires s'applique à tous les appartements loués dans la province, à l'exception des logements sociaux, et cette loi contient des dispositions protégeant le locataire contre une augmentation de loyer jugée abusive[1]. L'application de cette loi est cependant provisoire et elle doit se terminer le 30 juin 1977.

Quelles que soient ses modalités, le contrôle du prix des loyers vise à maintenir ce prix à un niveau inférieur à celui qui prévaudrait en l'absence de contrôle[2]. Le gouvernement

---

[1] Les immeubles construits depuis le 31 décembre 1974 ne sont pas soumis à ce contrôle et ce pour une période de 5 ans.

[2] Notez que nous n'étudions pas ici le contrôle des loyers à l'intérieur d'un régime où les prix et les salaires sont soumis à un contrôle de courte durée pour réduire les pressions inflationnistes dans l'économie.

se trouve donc à modifier le prix qui est fixé par le marché et cela ne va pas sans entraîner certaines conséquences.

> — Par des mécanismes autres que les prix, le marché s'ajuste; à défaut de pouvoir augmenter le prix du loyer, le propriétaire peut diminuer l'entretien de son immeuble ou le transformer en condominium.
>
> — La construction résidentielle est incitée au ralentissement car l'habitation locative devient alors moins intéressante pour l'investisseur; comme la construction résidentielle n'accroît le stock de logements que d'environ deux pour cent chaque année, les effets de ce ralentissement ne seront toutefois visibles qu'après un certain délai. Il se crée donc une sorte de cercle vicieux dans lequel le contrôle des loyers diminue la quantité de logements offerte, ce qui augmente la pression pour des contrôles encore plus vigoureux, jusqu'au moment où les pouvoirs publics décident de s'engager eux-mêmes dans la production de logements et de se substituer ainsi au secteur privé[1].

Les observations de l'économiste suédois Assar Lindbeck sur cette question du contrôle des loyers sont particulièrement intéressantes[2]. Il semble en effet qu'en 1968, il fallait à Stockholm patienter entre 4 et 8 années sur les listes d'attente avant d'obtenir un appartement soumis au contrôle des loyers. Toutefois, seulement 20 à 25 pour cent des personnes déménageant dans ces appartements à loyer contrôlé les obtenaient par la voie des listes d'attente officielles; la façon courante d'obtenir un tel appartement était de passer par un parent, par un ami, par son employeur et même par le marché noir.

Si le contrôle des loyers entraîne véritablement les effets néfastes que différentes études semblent vérifier, il faut se demander pourquoi il existe. L'on constate alors que les avantages politiques de l'implantation d'un contrôle des loyers peuvent être intéressants à court terme. En présence d'un marché serré pour un bien aussi essentiel que le logement, les citoyens exigent en effet de leurs dirigeants des actes tangibles pour contrer la hausse des loyers, et le contrôle des loyers possède ce caractère tangible. Comme le stock de logements ne fluctue que peu avec le temps, les effets néfastes de ce contrôle ne prennent de l'ampleur qu'avec

---

[1] New York a plus de 400,000 unités de logement subventionnés par les pouvoirs publics, qui représentent plus de 75 pour cent de toute la construction résidentielle dans la ville, contre seulement 14 pour cent en 1960. « New York City's Real Estate Mismatch », *Bussiness Week*, 13 oct. 1975, p. 113.

[2] A. Lindbeck, « Theories and Problems in Swedish Economic Policy in the Post-War Period », *American Economic Review*, vol. 58, no 3, partie 2, juin 1968, pp. 66-68 et du même auteur « Rent Control as an Instrument of Housing Policy » dans A.A. Nevitt (sous la direction de), *The Economic Problems of Housing*, London, Macmillan, 1967, pp. 53-72.

les années. Mais il devient de plus en plus difficile de se départir de ce contrôle avec le temps, contrôle qui a d'ailleurs possiblement suscité entre temps l'adoption de mesures destinées à corriger ses effets néfastes[1].

iii. *La Société d'habitation du Québec*

La Société d'habitation du Québec a été créée en 1967 par une loi provinciale et l'article 3 de cette loi décrit ainsi son mandat:

> *La Société a pour objets de favoriser la rénovation du territoire des municipalités du Québec, de faciliter l'accès des citoyens du Québec à la propriété immobilière et de mettre à leur disposition des logements à loyer modique*[2].

Par la même occasion le législateur lui confiait l'administration de la Loi de l'habitation familiale, jusqu'alors administrée par l'Office du crédit agricole[3].

La loi de 1967 était apparue à l'époque comme le premier jalon d'une véritable politique québécoise d'habitation, mais les années qui suivirent se chargèrent d'établir que ce n'était pas le cas.

iiii. *Les politiques d'aide sociale*

Une partie des sommes accordées en vertu de la Loi d'Aide sociale (1969) peut être considérée comme une aide au logement. Jusqu'en 1974, le bénéficiaire était remboursé du coût de son loyer jusqu'à concurrence d'un montant variant selon le nombre de personnes à sa charge et selon la zone de son logement. Dans une perspective de transition vers un régime de revenu minimum garanti, le bénéficiaire reçoit maintenant une somme mensuelle globale pour couvrir l'ensemble de ses besoins compte tenu du nombre des personnes à sa charge. Par le ministère des Affaires sociales, le gouvernement du Québec assiste également les institutions qui logent des enfants ainsi que des personnes âgées dont l'état nécessite des services particuliers.

---

[1] A titre d'exemple, prenons la déclaration que faisait à un journaliste un ancien sous-ministre associé à la Justice:

> En fait, une fois que vous avez institué un système de contrôle des loyers, vous ne pouvez pas vous en départir. Nous avions auparavant deux marchés, l'un libre et l'autre réglementé. Comme nous ne pouvions abolir ce système, nous l'avons étendionné.

Cité dans M.K. Rowan, « Quebec's Rental Boards Busy », *The Globe and Mail*, Toronto, jeudi le 19 septembre 1974, p. W4. (traduction libre).

De même, le projet de loi no 80 déposé en décembre 1975 décrète un moratoire jusqu'au 31 décembre 1976 sur l'enregistrement des déclarations de copropriété. Le gouvernement veut ainsi empêcher la transformation en condominium des immeubles soumis au contrôle des loyers.

[2] Loi de la Société d'habitation du Québec, S.Q. 1966-67, ch. 55.

[3] S.R.Q. 1964, ch. 110.

iiiii. *Évaluation des initiatives du gouvernement du Québec*

Fondamentalement, le gouvernement du Québec n'a jamais véritablement reconnu le droit de ses citoyens d'être logés convenablement, ou, en d'autres termes, le caractère d'abord social d'une politique en matière d'habitation. C'est sans doute pour cette raison que la Régie des loyers est demeurée sous la juridiction du ministère de la Justice. Comme nous l'avons vu précédemment, le Québec a en fait eu tort de croire que le gouvernement fédéral, par le truchement de la S.C.H.L., s'occupait de tous les aspects de l'habitation et de ne pas agir.

Étant donné que les politiques sociales sont du ressort des provinces et compte tenu de l'importance des problèmes dans le domaine de l'habitation, il importe que le Québec précise ses objectifs en cette matière et mette de l'avant des politiques et des programmes cohérents.

c. L'AUTORITÉ MUNICIPALE

L'autorité municipale joue un rôle important en matière d'habitation. C'est en effet elle qui gère le développement d'une municipalité et cette gérance a des effets importants sur le type des logements, leurs standards et leurs coûts. Ce sont également les municipalités qui prennent à leur charge et financent le coût des nombreux services reliés à l'habitation: aqueduc, égouts, pavage, chaînes de trottoir, système d'éclairage, etc. Cette prise en charge publique des services permet à l'industrie de la construction résidentielle d'être plus concurrentielle que dans un système comme celui de l'Ontario, où les constructeurs doivent s'imposer ce fardeau. Dans cette province, le constructeur doit par conséquent être suffisamment solide pour supporter une dette élevée et prendre les risques qui en découlent.

Les administrations municipales influencent aussi le style de l'habitation sur leur territoire par les règlements de zonage ainsi que par les charges fiscales qu'elles font peser sur les constructions domiciliaires. Les règlements de zonage dictent la densité et le type de l'habitation dans les différentes parties d'une ville et dans les banlieues-dortoirs; ils ont souvent tendance à décourager l'implantation d'immeubles à plusieurs logements. Quant à la taxation municipale, elle peut elle aussi favoriser des types particuliers d'habitation. C'est ainsi que certaines municipalités du Québec pénalisent explicitement les locataires en imposant une taxe spéciale de location. De la même façon, en beaucoup d'endroits, la taxation municipale favorise la maison unifamiliale en imputant à ses propriétaires des charges fiscales inférieures au coût réel des services qu'ils reçoivent.

Les municipalités peuvent par ailleurs actuellement initier certains programmes d'habitation pour lesquels les gouvernements supérieurs accordent des subventions. C'est le cas par exemple des programmes pour des logements sociaux et pour

la rénovation. Dans le premier cas, il faut cependant mentionner que la Loi de la S.H.Q. exige qu'un Office municipal d'habitation soit d'abord mis sur pied.

Un problème majeur qu'affrontent actuellement les municipalités est l'augmentation considérable et sans cesse croissante du coût des améliorations locales. Dans une récente communication, le vice-président de la Commission municipale du Québec décrivait la situation en ces termes:

> *(. . .) nous constatons une évolution marquée du coût de certains services; aqueduc, égouts, pavage, chaîne de trottoirs pouvaient coûter aux contribuables environ $2.75 le pied linéaire pour la durée de l'emprunt. Les hausses successives du coût des matériaux ont fait grimper considérablement le coût des immobilisations. À ces frais importants s'ajoute une hausse considérable du coût d'intérêt, près de 4% de plus, ce qui a eu pour effet de faire monter le coût des améliorations locales jusqu'à $10.00 ou $12.00 du pied linéaire annuel pour la durée de l'emprunt (. . .)*
>
> *Il était beaucoup plus facile autrefois pour les municipalités d'ouvrir un grand nombre de terrains desservis qu'il ne l'est aujourd'hui, quand on pense qu'il faut débourser près de $8,000. du terrain pour les améliorations locales*[1].

L'évolution du coût des immobilisations municipales indique bien que les coûts de l'habitation de faible densité sont de plus en plus élevés. Il est à notre avis nécessaire que l'imposition du sol tienne compte de ce phénomène, afin que les décisions des citoyens ne fassent pas abstraction de ces coûts et de la valeur accrue du sol desservi. Les taxes d'amélioration locales ont précisément cette fonction d'imputer à chacun le coût de son installation et le propriétaire d'un terrain vaste défraie ainsi une part plus considérable du coût des services installés que ce n'est le cas pour le propriétaire d'un terrain de faible dimension. Si l'habitation à plus forte densité est moins intéressante pour les familles, elle est aussi moins coûteuse en termes de services municipaux et son prix doit refléter cette économie[2].

Responsables de l'aménagement de leur territoire, les administrations municipales doivent veiller à bien coordonner certains services comme le transport et elles doivent multiplier les choix qui s'offrent aux citoyens quant au type de leur logement. Elles doivent également s'assurer qu'il y a suffisamment de terrains desservis pour permettre la construction résidentielle à des coûts raisonnables. Enfin, elles doivent s'assurer que les projets importants qui sont mis de l'avant par des intérêts privés sont bien intégrés au territoire et ne sont pas de nature à entraîner des coûts additionnels trop élevés sur le plan des services.

---

[1] « De $5 à $555 millions en emprunts municipaux et scolaires », *Municipalité 75*, Gouvernement du Québec, vol 7, no 11, sept. 1975, pp. 12-13.

[2] Dans les provinces où l'entrepreneur est responsable de l'implantation des services, l'évolution des coûts des immobilisations apparaît dans l'augmentation du prix des terrains, ce qui encourage la densification du territoire.

D. ORIENTATIONS PROPOSÉES EN MATIÈRE D'HABITATION

Le gouvernement du Québec ne s'est pas encore donné de politique globale en matière d'habitation. Il en a laissé l'initiative au gouvernement fédéral tout en voyant souvent d'un mauvais oeil la mise en oeuvre des programmes fédéraux au Québec. Le gouvernement fédéral, au moyen du régime d'impôts sur le revenu et des programmes de la S.C.H.L., a particulièrement favorisé le statut de propriétaire occupant.

Nous ne croyons pas que l'objectif essentiel d'une politique d'habitation soit de favoriser la propriété. L'objectif doit plutôt viser à permettre à chaque famille et à chaque individu de s'offrir un logement convenable. Comme le nombre imposant de logements de mauvaise qualité au Québec provient du fait qu'une partie de la population a des revenus insuffisants, la politique en matière d'habitation doit impliquer d'abord une aide financière aux familles et aux personnes qui en ont besoin, dans le contexte des politiques de sécurité du revenu. Et pour que l'offre puisse s'ajuster aux diverses situations, cette aide doit tenir compte des coordonnées de chaque famille.

Les programmes d'habitations à loyer modique ont d'ailleurs à juste titre été critiqués dans le passé pour des raisons diverses; ils ne touchent qu'un nombre très restreint de personnes à faible revenu et compte tenu de cet impact limité, ils coûtent trop cher. Sur le plan social, ils ont souvent tendance à entraîner la formation de ghettos. Par ailleurs, ils limitent la liberté de choix de ceux à qui ils sont destinés; car ils n'offrent pas d'alternative. Les personnes qui réussissent à obtenir un logement à loyer modique sont d'ailleurs incitées à y demeurer même si leurs conditions financières s'améliorent. En fait, il est très important ici de ne pas confondre la politique en matière d'habitation et les programmes publics de construction domiciliaire. Ce qui importe, ce sont les objectifs poursuivis; l'entreprise privée se situe au niveau des moyens et elle est sur ce plan plus efficace[1].

---

[1] On peut trouver dans l'étude de Dennis et Fish sur les politiques d'habitation sociale au Canada une approche similaire:

> Les difficultés de la mise sur pied d'un programme de subvention à la construction nous incitent à recommander comme seule alternative valable un programme d'aide au logement. Ce programme permettrait immédiatement (et non après 10 ans) une réduction à des niveaux acceptables du fardeau des dépenses consacrées au logement pour tous les ménages canadiens de faible revenu (ou bien de quelques uns). Un tel programme ne serait pas requis si un régime de revenu annuel garanti ou un autre programme général de soutien du revenu existait. La décision politique a été prise que le pays ne pouvait en ce moment s'offrir un régime de revenu annuel garanti. Une aide au logement servirait de mesure transitoire peu dispendieuse à être intégrée au futur programme général de soutien du revenu.

M. Dennis et S. Fish, *Programs in Search of a Policy, Low Income Housing in Canada*, Toronto, Hakkers, 1972, p. 354. (traduction libre).

C'est aussi l'orientation que semblent progressivement prendre différents pays européens. Voir E.J. Howestone, « The Changing Roles of Housing Production Subsidies and Consumer Housing Subsidies in European National Housing Policy », *Land Economics*, vol. LI, no 1, février 1975, pp. 86-94.

Par ailleurs, hors le contexte d'une inflation élevée et de mesures restrictives générales visant à la contrôler, nous ne voyons pas de fonction utile à un contrôle du prix des loyers. Il existe à l'heure actuelle une concurrence réelle sur le marché de l'habitation et le gouvernement peut l'activer encore en faisant en sorte que les citoyens soient mieux informés sur les coûts réels des divers types de logement.

Nous ne croyons pas non plus que les autorités publiques doivent privilégier un type de logement en particulier. Sauf pour les cas où les conséquences néfastes de certains types de logement sont évidentes, le gouvernement doit rester neutre à cet égard et laisser les citoyens, mieux informés, faire leur choix. En outre, nous croyons que les autorités publiques doivent éviter que les différentes réglementations ne cristallisent l'uniformité en habitation et ne découragent les expériences nouvelles, en vertu desquelles le sol pourrait par exemple être utilisé de façon différente.

Nos propositions au chapitre des finances urbaines vont dans le sens d'une imposition beaucoup moins prononcée des constructions domiciliaires. Nous croyons que dans le cadre de règlements de zonage appropriés, une aide accrue aux personnes à faibles revenus et un impôt foncier pesant moins lourdement sur l'habitation auront pour effet de réduire le nombre des démolitions, de promouvoir la restauration des logements et de freiner la détérioration des quartiers.

Le droit de chaque citoyen de vivre dans un logement convenable est fondamental. Le respect de ce droit doit passer par une aide financière accrue aux personnes dont les revenus sont faibles plutôt que par la multiplication des interventions publiques axées sur la construction domiciliaire. De cette façon, les fonds publics serviront mieux l'objectif d'un logement convenable pour chaque québécois en respectant davantage leur liberté de choix.

2. LE TRANSPORT URBAIN

La pollution et le transport comptent parmi les problèmes urbains par excellence. Ils découlent de l'encombrement qu'entraîne nécessairement une concentration de population sur un territoire donné. Leur importance est par conséquent beaucoup plus considérable dans les milieux urbains que dans les milieux ruraux ou semi-urbains.

La question du transport urbain présente de multiples aspects. Si on l'envisage sur le plan de ce qui fait l'objet du transport, il faut immédiatement distinguer le cas des personnes de celui des biens. Il faut distinguer le transport à l'intérieur d'un milieu urbain donné de celui orienté vers de multiples destinations possibles à l'extérieur.

Une autre facette de la question du transport réside dans la multiplicité de ses modes et la diversité de leurs caractéristiques. Qu'il suffise de mentionner la marche, la bicyclette, la motocyclette, l'automobile, l'autobus, le train, le métro, le camion et le traversier. Il y a également les problèmes d'organisation et de structure des divers modes de transport, ainsi que la nécessité d'assurer leur coordination. De plus, le problème de la tarification des services de transport des personnes et des biens est un problème complexe et qui a des incidences déterminantes[1].

Il ne saurait être question d'aborder ici tous les aspects de la question du transport qui, directement ou indirectement, sont reliés à l'urbanisation. Nous nous limiterons à l'aspect de la question qui est le plus important dans le cadre de notre mandat, c'est-à-dire le transport urbain des personnes. Nous avons d'ailleurs au chapitre 5 abordé le transport dans le cadre d'une politique de développement régional et urbain. Dans ce chapitre, nous analyserons d'abord la place qu'occupe l'automobile dans le transport urbain de même que la part des coûts qui lui est attribuée. Nous analyserons ensuite les objectifs d'une politique de transport urbain, les structures administratives à mettre en place, l'intégration du transport et des autres éléments de l'aménagement du territoire et enfin le financement des services de transport urbain.

A. L'OMNIPRÉSENCE DE L'AUTOMOBILE

Parler de transport urbain en Amérique du Nord, c'est aussitôt évoquer l'omniprésence de l'automobile. Avant d'analyser la situation au Québec, il est par conséquent utile de considérer quelques données américaines.

a. AUX ÉTATS-UNIS

Le tableau 8-7 montre pour l'année 1970 la répartition des passagers urbains entre les différents modes de transport et types de trajet. Ces données permettent de distinguer trois types de clientèle dans le transport urbain des personnes[2].

La première n'est pas très considérable et comprend surtout des résidents du centre-ville, à faibles revenus, pour lesquels le transport collectif constitue l'unique moyen de déplacement. La deuxième est constituée principalement de la

[1] Nous avons fait effectuer par le ministère des Transports une étude sur la question du transport urbain au Québec. Cette étude est publiée en annexe à ce rapport: André Ouellet, *Le transport urbain au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. On y trouve une description des diverses autorités publiques concernées par le transport, une analyse des différents modes de transport et de leurs implications financières ainsi qu'un résumé des tendances qui se dessinent. Cette étude fournit en somme une information utile sur la question du transport urbain au Québec.

[2] D. Netzer, *Economics and Urban Problems, Diagnoses and Prescriptions*, New York, Basic Books, 1974, pp. 191-192.

population active, c'est-à-dire celle qui effectue quotidiennement le trajet aller-retour au travail durant les heures de pointe. C'est le seul secteur du transport urbain où une concurrence réelle existe entre l'automobile et le transport collectif. La troisième clientèle comprend le reste des usagers, c'est-à-dire ceux qui ne vont pas nécessairement vers le centre-ville, qui ne se déplacent pas pour leur travail et qui le font en général en dehors des heures de pointe. La souplesse du transport automobile constitue un grand attrait pour la troisième clientèle, pour qui c'est le mode de transport préféré. De ce qui précède, il se dégage en somme qu'il existe un phénomène de cloisonnement et de spécialisation dans le transport collectif.

Afin de contrer la tendance vers une plus grande utilisation de l'automobile en milieu urbain et de réduire la congestion qui en résulte, le gouvernement fédéral américain a mis sur pied en 1961 un programme d'aide au transport en commun. Il est intéressant de noter les résultats obtenus, qui ont semble-t-il été décevants:

> *Aucune nouvelle technologie que le programme d'aide au transport en commun urbain a tenté de produire ne s'est avéré une alternative économique aux formes actuelles de transport urbain: le public demeure dépendant de la même répartition d'automobiles, autobus, véhicules sur rail et traversiers qu'auparavant. . . Le programme expérimental a fourni des connaissances mais ces connaissances ont en général simplement confirmé ce qui était déjà largement connu sur les conditions de la demande et des coûts: les résidents de ghetto, en chômage et ne possédant pas d'automobile s'en achètent habituellement*

Tableau 8-7 RÉPARTITION PAR MODE DE TRANSPORT ET TYPE DE TRAJET DU NOMBRE DES PASSAGERS URBAINS QUI PARCOURENT UN MILLE(a), ÉTATS-UNIS, 1970

	Autobus, métro, trains de banlieue %	Automobile %
Trajets de tous types(b)	5	95
Trajets reliés au travail	20	80
Les autres	1	99

(a) Un trajet de cinq milles par automobile avec deux passagers correspond à dix passagers qui parcourent un mille; de même, un trajet de trois milles par autobus avec trente passagers correspond à quatre-vingt-dix passagers qui parcourent un mille.
(b) Excluant la marche, le taxi, le traversier et les conducteurs et passagers de camions.
Source: D. Netzer, *Economics and Urban problems, Diagnoses and Prescriptions*, New York, Basic Books, 1974, p. 191. (traduction libre).

une très tôt après avoir trouvé un emploi; les passagers des heures creuses sont plus sensibles aux variations du prix des passages et des horaires que les passagers des heures de pointe; et les systèmes sur rail nouvellement installés attirent la grande majorité de leurs passagers des systèmes de transport public déjà en existence[1].

En somme, si l'on se fonde sur l'expérience américaine, l'attrait considérable de l'automobile comme moyen de transport apparaît une donnée fondamentale dont il faut tenir compte dans toute formulation d'orientations en matière de transport urbain.

b. AU QUÉBEC

Le Québec n'a pas un comportement original et le nombre des véhicules y croît avec les années: en 1963, il y en avait un par 5.1 personnes, contre un par 2.3 personnes en 1972. Les véhicules automobiles enregistrés au Québec représentent d'ailleurs une proportion croissante des véhicules enregistrés au Canada, soit 22.8 pour cent en 1963 et 26.7 pour cent en 1972[2].

Comme le transport en commun joue un rôle plus important dans les grandes agglomérations, il est intéressant d'examiner les tendances dans l'utilisation des modes de transport sur le territoire desservi par la Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal. Le graphique 8-2 montre très bien, pour la période de 1950 à 1972, la croissance vertigineuse du nombre d'automobiles, et la baisse suivie de la stabilisation de l'achalandage du transport en commun.
Le graphique 8-3 donne pour 1962 et 1972 la répartition des sorties du centre-ville entre 16:45 hres et 17:45 hres entre les différents modes de transport. Les automobiles représentaient 30.2 pour cent des sorties du centre-ville à l'heure de pointe du soir en 1962 contre 34.7 pour cent en 1972.

De plus les résultats d'études américaines semblent confirmés par ce graphique 8-3: le métro détourne principalement les passagers des autres modes de transport

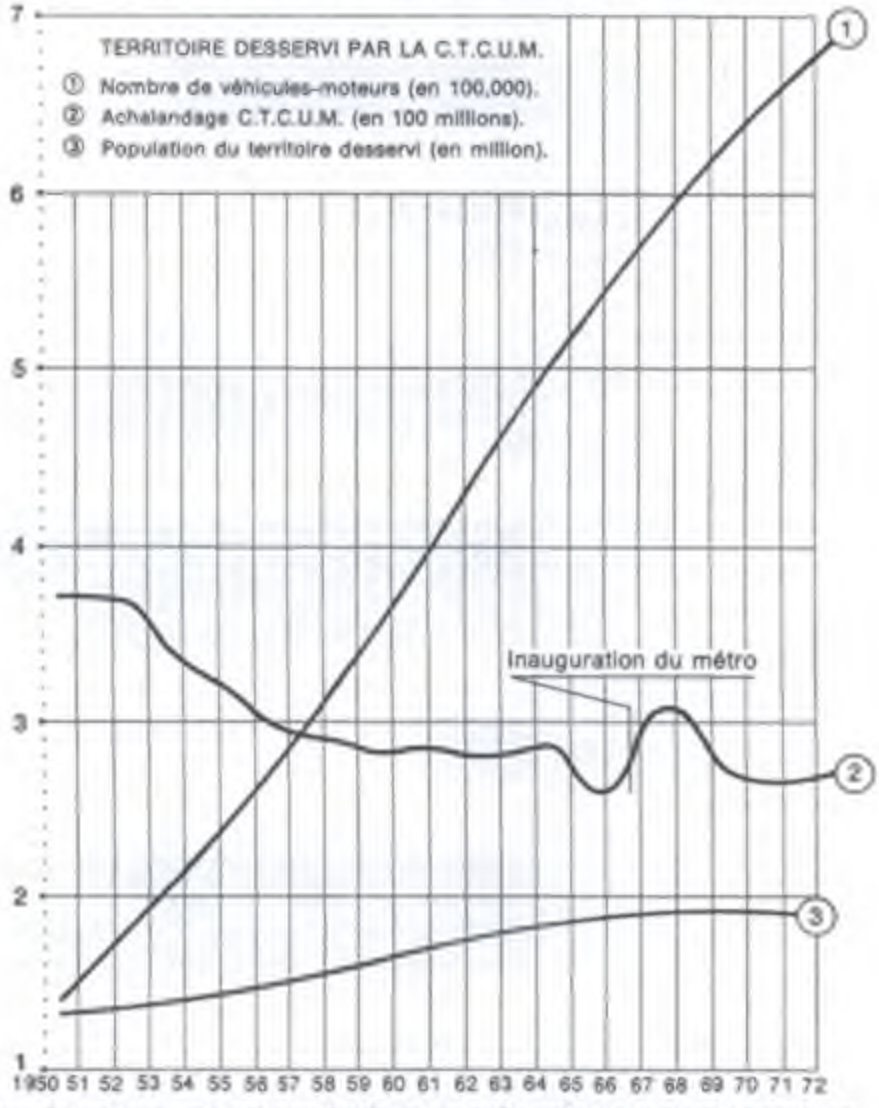
---

[1] G.W. Hilton, *Federal Transit Subsidies*, Washington, American, Enterprise Institute for Public Policy Research, 1974, p. 100. (traduction libre).

[2] L'évolution du nombre de véhicules immatriculés au Québec depuis 1910 donne une image saisissante de la généralisation croissante de l'automobile surtout depuis 1950.

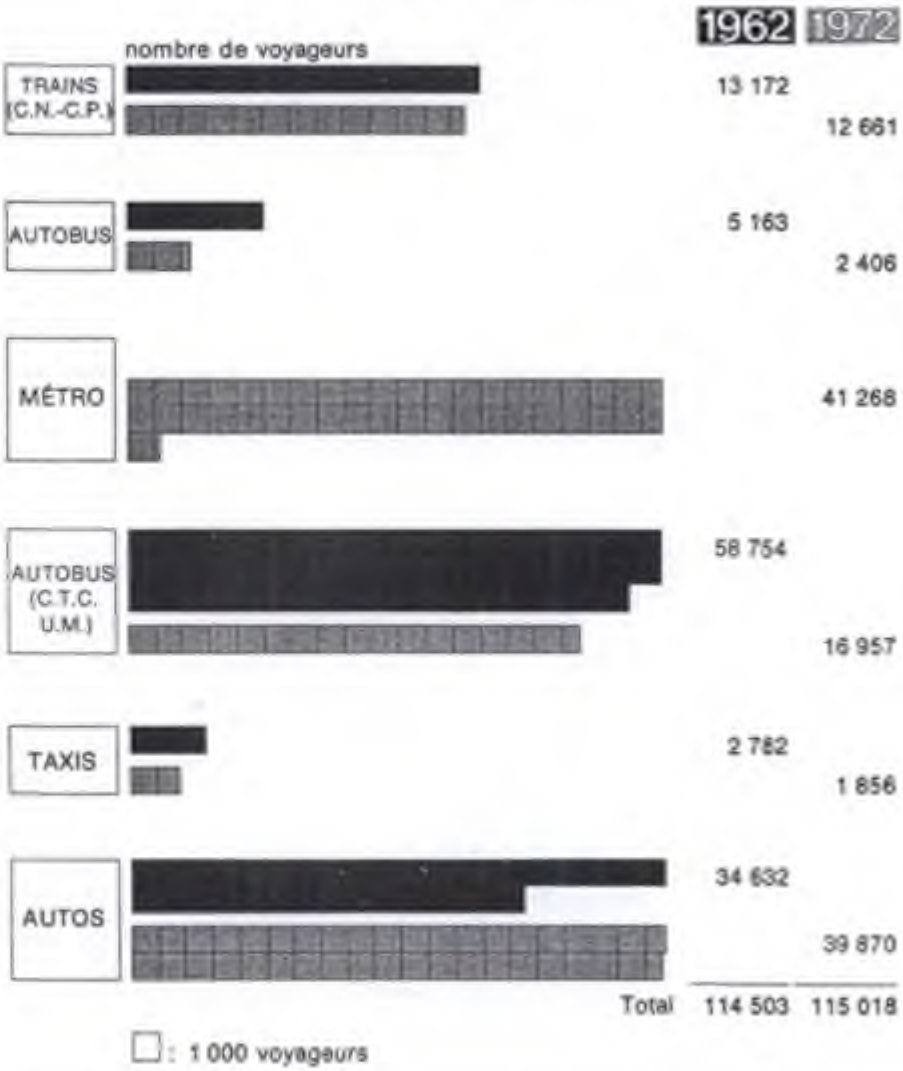
1910:	786
1920:	41 562
1930:	178 543
1940:	235 572
1950	455 200
1960:	1 161 599
1970:	2 396 212
1973:	2 556 260

Graphique 8-2 LIGNES DE TENDANCE DES MODES DE TRANSPORT SUR LE TERRITOIRE DESSERVI PAR LA COMMISSION DE TRANSPORT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL, 1950-1972



Source: Communauté urbaine de Montréal, *Rapport de la Commission sur l'évaluation foncière et les incidences économiques du schéma d'aménagement*, Montréal, juillet 1975, p. 50.

Graphique 8-3 SORTIES DU CENTRE-VILLE* DE MONTRÉAL ENTRE 16h.45 ET 17h.45



* Centre-ville: de la rue Sherbrooke au fleuve Saint-Laurent, de la rue Guy à la rue Berri.
Source: Comité d'étude de la Communauté urbaine de Montréal, *Sommaire des rapports des sous-comités*, Éditeur officiel du Québec, Québec, 1973, planche II.

en commun et affecte peu la circulation automobile[1]. L'autobus avait en 1962 une part des sorties égale à 51.3 pour cent contre 50.6 pour cent pour l'autobus et le métro en 1972. Enfin, nous devons mentionner l'importance non négligeable des trains de banlieues dans le transport urbain à Montréal: ils comptaient pour une sortie du centre-ville sur neuf, soit onze pour cent.

Dans les régions les plus urbanisées du Québec, celles de Montréal, Québec et Hull, le transport en commun urbain est sous la responsabilité d'organismes publics. Environ trente-cinq entreprises privées desservent les autres centres urbains et elles doivent affronter la concurrence de plus en plus forte de l'automobile. L'achalandage de ces services de transport en commun est en général faible. À titre d'exemple, un récent rapport a estimé le pourcentage de la population utilisant l'autobus à 7 pour cent dans la région de Trois-Rivières et à six pour cent dans la région de Shawinigan[2]. De plus, les écoliers transportés par ces services représentent de 25 à 30 pour cent de la clientèle. Devant ce déclin du transport en commun, plusieurs entreprises désirent discontinuer leur service.

Comme nous venons de le voir, le Québec suit la tendance générale: l'automobile prend une place de plus en plus importante dans le transport des personnes. Cet attrait de l'automobile provient de ses avantages sur le plan du choix du lieu de destination et de l'heure de départ et sur le plan de confort et de la rapidité. Ce mode de transport est devenu celui de la « masse » ou de la très grande majorité. Toutefois, il faut se demander si les gouvernements n'ont pas accordé à ce mode de transport un traitement de faveur qui aurait facilité son hégémonie.

B. L'AUTOMOBILE DÉFRAIE-T-ELLE SES COÛTS?

Les charges imputées à l'automobile couvrent-elles le coût des infrastructures et équipements qu'elle exige? La question est importante et elle sera étudiée ici de deux façons. Premièrement, nous nous demandons si le réseau routier produit un rendement égal en taxes spécifiques aux dépenses faites par le secteur public à son endroit. Ensuite, nous nous poserons la même question en ce qui a trait à l'utilisation des routes au moment de la congestion aux heures de pointe dans les centres urbains importants[3].

Pour répondre à ces deux questions, nous avons eu recours à des données empiriques. Toutefois, l'analyse de ces données soulève la difficulté de bien identifier tous

[1] Ces données peuvent aussi refléter les effets de la mise en place d'infrastructures routières importantes au cours de cette période sur l'île de Montréal.
[2] Delus, *Étude des transports en commun de la Mauricie*, étude préparée pour le ministère des Transports du Québec, Montréal, août 1974, p. 20.
[3] Comme il s'avère difficile d'imputer ces coûts à chaque mode de transport, il est nécessaire de ne pas se limiter à l'automobile mais d'englober tous les utilisateurs du réseau routier, que ce soit des transporteurs publics ou privés, de personnes ou de marchandises.

les coûts du réseau routier, tout particulièrement ceux qui ne sont pas imputés aux utilisateurs. Ces derniers assument les coûts d'achat et d'entretien de leurs véhicules, le coût des accidents personnels et du temps consacré au transport, en plus des taxes spécifiques au réseau routier (frais d'enregistrement, permis, taxe de 19 sous par gallon d'essence) qui en défraient les coûts en partie, le reste étant à la charge de la collectivité. Aux dépenses privées s'ajoutent celles de la construction et de l'entretien des routes et des ponts, celles des services policiers affectés à leur surveillance et aussi celles qui résultent de la détérioration de l'environnement par la pollution de l'air, la pollution par le bruit et la laideur.

L'automobile est en effet le principal agent de pollution de l'air; les automobiles et les autres véhicules ont causé en 1970 environ 75, 65 et 55 pour cent des émissions totales de monoxyde de carbone, d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote. Une telle pollution entraîne des coûts véritables bien que difficiles à quantifier[1].
À cause de cela, les études utilisées ne tiennent pas compte des coûts sur l'environnement, qui peuvent être substantiels; la comptabilité de ces études est donc étroite.

a. COMPTABILISATION DES RECETTES ET DES COÛTS PUBLICS DU RÉSEAU ROUTIER

Une méthode simple d'aborder la question de savoir si le secteur public subventionne les services routiers est de comparer la somme des dépenses d'investissement et d'opération pour le réseau routier d'une part, et la somme des taxes spécifiques à ce réseau d'autre part. N. Bryan a fait ces calculs pour les provinces canadiennes et le tableau 8-8 reproduit ses résultats pour le Québec entre 1955 et 1968[2].
De plus, le tableau donne des estimés de deux autres études qui emploient une meilleure méthode de calcul des dépenses gouvernementales pour le secteur routier[3].

---

[1] La mise en place des différentes mesures anti-pollution sur l'automobile fait, et fera davantage dans le futur, porter plus directement sur l'automobiliste les coûts de son mode de transport. « A la fin de 1974, les Canadiens avaient dépensé environ 937 millions de dollars (aux prix de 1972) pour satisfaire aux nouvelles normes d'émission applicables aux automobiles. Si les normes de 1975 restaient en vigueur jusqu'en 1985, on estime que les coûts cumulatifs du contrôle des émissions d'automobiles atteindraient 5,3 milliards (en dollars de 1972) au Canada. Si celui-ci décidait d'adopter les normes qui doivent être appliquées aux États-Unis en 1977, ce total se trouverait accru de 1.3 milliard de dollars dans l'hypothèse d'un passage graduel des mécanismes à coût élevé (par exemple, les convertisseurs catalytiques) à d'autres moins coûteux (par exemple, les moteurs à combustion généralisée) », Conseil économique du Canada, *Les options de croissance*, Ottawa, Information Canada, 1975, p. 116.

[2] La méthode de calcul utilisée comporte une importante limite: les dépenses d'investissement qui serviront aux utilisateurs futurs sont à la charge des usagers actuels. Pour contourner cette difficulté, il est nécessaire, à partir d'un estimé du capital investi dans les routes et les rues, de calculer une valeur pour l'utilisation de ce capital et un estimé de sa dépréciation. Ce fut la méthode utilisée par les deux économistes cités dans la note (2).
N. Bryan, *More Taxes and More Traffic*, Toronto, Canadian Tax Foundation, 1972, pp. 53-75.

[3] M.Q. Dalvi, « Highway Costs and Expenditures in Canada », *Revue canadienne d'économique*, vol. II, no 4, nov. 1969, pp. 509-525 et Z. Hanlos, *Rational Road Pricing Policies in Canada*, Ottawa, Information Canada, 1973, tout spécialement le chapitre 7.

Tableau 8-8 ESTIMÉS DES RECETTES ET DES COÛTS PUBLICS DU SYSTÈME ROUTIER, QUÉBEC ET CANADA

		Recettes	Dépenses	Rapport Rec. / dép. %
Calculs de Bryan		(en millions de $)		
1955	Québec	99.2	142.5	70
1958		128.5	219.9	59
1961		160.7	202.5	79
1964		229.1	393.4	58
1967		300.7	375.7	80
1968		365.5	381.6	96
Calculs de Dalvi		(en millions de $ 1949)		
1961	Québec	95.13	149.64	63.6
	Canada	389.34	563.17	69.1
1965	Québec	134.81	181.82	74.1
	Canada	492.14	730.20	67.4
Calculs de Haritos		(en millions de $ 1968)		
1968	Québec	372.0	460.7	80.7
	Canada	1 347.	1 876.	71.8

Note: Dalvi fait l'hypothèse que la vie normale d'une route est de 50 ans et Haritos utilise 20 ans. Leurs calculs sont basés sur un prix réel du capital de six pour cent.

Sources: N. Bryan, *More Taxes and More Traffic*, Toronto, Canadian Tax Foundation, 1972, pp. 52, 65, 183 et 184, M.Q. Dalvi, « Highway Costs and Expenditures in Canada », *Revue canadienne d'économique*, vol. II, no 4, nov. 1969, p. 522 et Z. Haritos, *National Road Pricing Policies in Canada*, Ottawa, Information Canada, 1973, p. 64.

Qu'est-il permis de conclure de ces estimés d'une comptabilité étroite des recettes et des dépenses des gouvernements pour le réseau routier? Tout d'abord que le secteur routier ne s'autofinance pas; il reçoit au Québec une aide estimée entre vingt et trente pour cent, aide qui s'ajoute aux coûts de la pollution émise par les différents véhicules. De plus, cette aide est en très bonne partie la conséquence de l'absence de taxes spécifiques pour le service routier dans les municipalités.

En effet, selon les estimés de Bryan, le rendement des taxes spécifiques au réseau routier a représenté 94.3 pour cent des dépenses du gouvernement du Québec pour la période 1955 à 1968[1].

Mais au-delà de l'importance que peut revêtir la comptabilité de l'aide totale au secteur routier du Québec, avec tout ce qu'elle révèle, il est nécessaire de comparer l'aide au transport privé urbain par rapport au transport public, et cela tout particulièrement aux heures de pointe, où les deux modes de transport sont en nette concurrence. Malheureusement, il n'existe que peu d'études canadiennes ou québécoises qui fournissent des données utiles pour l'analyse de la question.

b. LES COÛTS AUX HEURES DE POINTE

Même si par hypothèse l'automobiliste défrayait tous les coûts qu'il occasionne, il n'en résulterait pas nécessairement une répartition valable des coûts qui lui sont afférents. L'usager de l'heure de pointe pourrait en effet bénéficier d'une aubaine, compte tenu des coûts qu'il occasionne, alors que l'usager des heures creuses de la journée pourrait payer plus que ses coûts. Cette situation serait d'autant plus vraisemblable que les infrastructures routières sont généralement planifiées en fonction de l'achalandage des heures de pointe et qu'elles se caractérisent habituellement par une sous-utilisation aux autres moments de la journée.

La politique actuelle avantage l'automobile aux endroits et moments de la journée où elle est normalement un mode de transport inefficace. Une politique de transport routier qui vise à éliminer les goulots d'étranglement comporte donc une aide appréciable au transport privé. Or c'est précisément aux heures de pointe alors que se créent des goulots d'étranglement, que le transport public pourrait vraiment constituer une alternative valable à l'utilisation de l'automobile.

Certaines études tendent à confirmer cette constatation. Ainsi, des estimés relatifs à la situation de Los Angeles donnent les résultats suivants:

> *Les utilisateurs des routes aux heures de pointe bénéficient d'une aide implicite d'environ $400. par année en comparaison d'une aide explicite de peut-être cent dollars par année pour les utilisateurs d'autobus*[2].

---

[1] Y compris les subventions aux municipalités. Malheureusement, les trois études ont ignoré le rendement d'une partie des taxes d'améliorations locales que plusieurs municipalités du Québec utilisent pour défrayer les infrastructures de rues.

[2] W. Elliott, « The Los Angeles Afflictions: Suggestions for a Cure », *The Public Interest*, no 38, hiver 1975, p. 124. (traduction libre).

Dans le même sens, Netzer écrit:

> *Il existe un certain nombre de calculs des coûts sociaux globaux qu'implique l'utilisation aux heures de pointe des voies principales qui sont orientées vers le centre des affaires. Selon un de ces calculs, les coûts excèdent généralement 11 cents pour un véhicule qui parcourt un mille. Les seuls coûts que l'automobiliste doit habituellement défrayer pour utiliser ces voies sont les taxes sur l'essence, qui ne représentent pas plus qu'un cent par mille parcouru. Ainsi, les automobilistes devraient en réalité payer pour l'utilisation des routes aux heures de pointe un prix dix fois supérieur (si ce n'est davantage) à celui qu'ils paient généralement. De leur côté, les tarifs du transport en commun aux heures de pointe devraient être augmentés dans une proportion beaucoup moindre.*
>
> *Prenons à titre d'illustration un cas extrême. La construction d'une nouvelle ligne de métro à New York, afin de diminuer la congestion, exigerait que l'on multiplie le tarif par trois ou quatre. Pour les automobilistes de l'heure de pointe par contre, les cas extrêmes sont véritablement fantastiques. Ainsi, si les usagers de l'heure de pointe du troisième « tube » proposé pour le tunnel Queen's Midtown à New York à cause des exigences de l'heure de pointe devraient payer les pleins coûts, le droit de passage devrait être fixé à près de 10 dollars au lieu du 50 sous actuel (1973)*[1].

De même à Montréal, à défaut d'une prolongation du métro vers la rive sud, il aurait sans doute fallu songer à la construction d'un pont additionnel.

Comme il ne coûte pas plus cher à l'automobiliste lui-même de circuler aux heures de pointe qu'aux autres moments de la journée, il en résulte une longue file d'attente et une baisse appréciable de la vitesse, ou encore des investissements exagérés dans les voies rapides. Compte tenu du fait qu'une automobile pollue deux fois moins lorsqu'elle roule à une vitesse de 40 milles à l'heure que lorsqu'elle roule à une vitesse de 20 milles, les embouteillages sont par surcroît très polluants.

De toute cette question de savoir si l'automobile défraie ses coûts, nous pouvons en somme dégager que le problème majeur ne se situe pas au niveau de l'aide totale du gouvernement à ce mode de transport, mais surtout à celui de l'encouragement substantiel dont bénéficie le transport privé en des endroits précis où l'activité est intense ainsi qu'à des heures bien déterminées. Comme nous l'avons noté, c'est exactement à ces endroits et à ces moments que le transport public pourrait devenir une alternative valable pour les citoyens. Nous reviendrons sur ce point dans la formulation de nos orientations.

---

[1] D. Netzer, *op. cit.*, pp. 195-196. (traduction libre).

C. ORIENTATIONS PROPOSÉES EN MATIÈRE DE TRANSPORT URBAIN

La formulation d'orientations dans le domaine du transport urbain implique différentes étapes. Il faut au départ déterminer les objectifs poursuivis et établir les interrelations entre le transport urbain et les autres éléments de la politique urbaine. Ensuite, il s'agit de proposer les structures administratives, le système de financement et les modes de transport les plus appropriés.

a. LES OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE DE TRANSPORT URBAIN

Le transport urbain est un service à caractère local et il ne devrait pas être financé par les paliers supérieurs de gouvernement. Ce principe peut paraître élémentaire, mais il ne s'est pas concrétisé dans les politiques de transport au Canada[1]. Tous les modes de transport reçoivent en effet à différents degrés une aide plus ou moins explicite de la part des gouvernements. Comme les utilisateurs ne sont pas conscients des coûts réels, ils se dispersent sur le territoire sans égard aux problèmes aigus qui en résultent sur le plan du transport.

Il ne faut pas perdre de vue au départ que le transport urbain doit d'abord être organisé de façon à satisfaire les besoins réels. Il s'agira donc d'utiliser les modes de transport existant pour répondre aux besoins de la population tout en s'assurant que les avantages sont supérieurs aux coûts. Comme nous l'avons vu, ces coûts ne doivent pas être définis selon une comptabilité étroite, mais ils doivent dans la mesure du possible inclure les effets négatifs des différents modes de transport sur l'environnement.

Dans l'élaboration d'une politique de transport, il faut aussi garder à l'esprit les divers modes de transport disponibles ainsi que l'importance d'éviter de réduire les choix par de trop nombreuses contraintes réglementaires. Ainsi, l'automobile offre des avantages sur le plan de la rapidité, de la souplesse et du confort qui en font le mode de transport préféré de la population. Un analyste de la demande en matière de transport urbain a ainsi estimé qu'une augmentation de dix pour cent des revenus réels de la population provoquait une utilisation de douze pour cent plus élevée de l'automobile sans modifier sensiblement l'utilisation des services de transport en commun[2]. Ce dernier résultat est d'ailleurs confirmé par une étude similaire portant sur Montréal[3]. L'automobile, au moins dans

---

[1] Pour une confirmation consulter Z. Haritos, « Transport Costs and Revenus in Canada », *Journal of Transport Economics and Policy*, vol. IX, no 1, janv. 1975, pp. 16-33.

[2] Estimés cités dans G.W. Hilton, *op. cit.*, p. 112.

[3] Gaudry obtient en effet pour la C.T.C.U.M. une élasticité de la demande de transport en commun par rapport au revenu égal à 0.08. Une augmentation de 10 pour cent des revenus réels augmenterait la quantité demandée de 0.8 pour cent. Voir M. Gaudry, *An Aggregate Time-Series Analysis of Urban Transit Demand: The Montréal Case*, Montréal, Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal, août 1974, p. 21.

l'avenir prévisible, va vraisemblablement conserver la faveur de notre population qui vu la croissance des revenus continuera de privilégier l'économie de temps et le confort.

Malgré les avantages qu'offre l'automobile comme mode de transport, il ne s'ensuit pas qu'elle soit le meilleur mode de transport urbain. Le contexte de chaque agglomération est particulier et les décisions publiques doivent être prises en conséquence. Le métro peut par exemple jouer un rôle de premier plan dans une agglomération comme Montréal, mais il n'aurait pas de raison d'être dans une ville de la taille de Sherbrooke. De la même façon, alors que le transport en commun doit offrir un service diversifié dans une ville de la taille de Québec, il doit plutôt se limiter à des clientèles bien identifiées (transport des écoliers, transport à un lieu de travail important) dans les centres urbains peu populeux. En matière de transport urbain, il s'agit en somme de répondre de façon efficace aux besoins et aux désirs des citoyens locaux.

b. LES INTERRELATIONS ENTRE LE TRANSPORT URBAIN ET LES AUTRES ÉLÉMENTS D'UNE POLITIQUE URBAINE

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'utilisation du sol dans les agglomérations urbaines n'est pas le fruit du hasard. Elle obéit à de nombreux facteurs, dont tout spécialement les modes de transport. L'exemple le plus souvent utilisé pour démontrer cette réalité est la comparaison entre la ville de New York et celle de Los Angeles. La première est liée à la technologie du chemin de fer, qui entraîne la concentration dans un point central (Manhattan) alors que la dernière a été façonnée par l'automobile, dont la flexibilité favorise l'étalement et amoindrit l'importance du centre-ville dans l'agglomération.

De la même façon, la localisation des activités au centre-ville fut au Québec favorisée par le fait que tous les réseaux de transport y convergeaient. Un système de transport moins axé sur le centre-ville, ou encore l'introduction d'une tarification en fonction des distances parcourues favoriserait au contraire le développement de sous-centres et diminuerait les problèmes de congestion du centre-ville. Incidemment, signalons que les schémas d'aménagement des Communautés urbaines de Montréal et de Québec favorisent le développement de tels sous-centres.

Comme autre exemple d'un aspect du transport dont l'impact sur le milieu urbain est névralgique même si plus limité, mentionnons le cas des voies urbaines dont le rôle s'est modifié. Certaines artères jouaient auparavant un rôle restreint, ce qui rendait leurs abords intéressants pour l'habitation; de fait, elles étaient bordées de maisons de bonne qualité. Ces artères ont aujourd'hui changé de rôle et sont devenues des voies de circulation plus importantes. Elles ne sont plus intéressantes

pour l'habitation et de ce fait, les habitations de qualité qui s'y trouvaient sont engagées dans un processus de détérioration ou de démolition.

Cette relation entre transport et milieu urbain comporte plusieurs facettes; à titre d'exemple mentionnons que la forme du milieu urbain affecte la rentabilité des différentes infrastructures de transport. Ainsi, le métro est un mode peu approprié pour une zone d'habitation de faible densité même si sa présence aurait comme effet de favoriser la densification du territoire. Le transport est un élément structurant du territoire qu'une population habite et veut préserver. C'est pour cela qu'il est important de reconnaître comme une responsabilité majeure des administrations urbaines les décisions en matière de transport urbain.
C'est pour cela aussi que cette question du transport revêt une importance dans tout schéma d'aménagement.

c. LES STRUCTURES

Quelle doit être l'autorité responsable du transport urbain? Est-ce le gouvernement du Québec ou est-ce l'autorité politique locale? Comme nous l'avons souligné à maintes reprises, il existe actuellement une dynamique politique qui favorise le passage des fonctions locales aux gouvernements supérieurs. Il faut éviter que cela se produise en matière de transport urbain, car il s'agit d'un service à caractère vraiment local qui doit donc être sous la responsabilité des autorités locales.

i. *Le rôle du ministère des Transports*

À partir du principe que le transport en milieu urbain est une responsabilité locale, il ne saurait en découler pour le ministère des Transports un rôle majeur en cette matière. Cette proposition vient évidemment en opposition avec les ***Éléments de la politique d'aide au transport urbain au Québec*** formulés par le ministère des Transports au mois de décembre 1975. Dans ce document, le ministère des Transports annonce notamment que:

> *. . . les services de transport urbain des agglomérations à forte et moyenne densité de population bénéficieront dès le prochain exercice financier (76-77) d'une aide représentant au minimum 45% de leur déficit d'opération mais pouvant atteindre jusqu'à 55% de ce même déficit, proportionnellement à leur achalandage*[1].

[1] Ministère des Transports, Gouvernement du Québec, *Éléments de la politique d'aide au transport urbain au Québec*, Québec, déc. 1975, p. 9.

Ce qui se réconcilie fort mal avec le principe suivant, que le ministère prend également à son compte:

> *Le transport collectif en milieu urbain est une fonction locale plutôt que provinciale*[1].

La voie proposée par le ministère des Transports est le moyen qu'utilise généralement le gouvernement provincial pour prendre à toutes fins pratiques le contrôle d'un champ d'activité local. Celui qui finance les déficits désire une voix puissante lorsqu'il s'agit de prendre les décisions et d'élaborer les budgets[2]. Cela est tout naturel puisque celui qui paie veut à bon droit s'assurer que son argent est bien utilisé et qu'il contrôle l'ampleur de ses engagements. Un tel mode de financement coïncide donc mal avec la responsabilité locale de ce service, responsabilité qui exige au contraire que son financement soit lui aussi local. Au lieu d'envisager un tel programme, le gouvernement provincial pourrait réduire ses taxes ou confier aux municipalités un champ fiscal équivalent au montant de l'aide envisagée. C'est la seule façon de respecter la responsabilité locale et d'obliger les résidents d'un centre urbain donné à financer eux-mêmes le service local qu'ils veulent se donner.

II. *Les structures au niveau urbain*

Comme le transport urbain est intimement relié à l'aménagement du territoire, l'autorité qui en est responsable doit être la même que celle qui est responsable de l'élaboration de l'aménagement d'une agglomération donnée. Ce qui signifie que dans les agglomérations de Montréal, de Québec et de Hull, la responsabilité de la circulation des personnes et des biens de même que de l'organisation et de l'opération des modes de transport en commun doit appartenir à l'autorité régionale. Dans ces trois agglomérations, les différentes commissions de transport doivent donc être pleinement sous la responsabilité des communautés urbaines. Dans le cas des autres centres urbains, cette responsabilité doit appartenir directement aux autorités municipales. Dans un cas comme dans l'autre, il appartient à l'autorité compétente de déterminer elle-même les structures d'organisation qui apparaissent les plus appropriées pour assurer une organisation efficace du transport et pour décider des modes de transport en commun et du partage des coûts entre les différentes villes desservies.

---

[1] *Id.*, p. 2.

[2] Pour une illustration des effets des subventions provinciales au transport en commun dans la région de Toronto, voir J. Sewell, « Commuter setup knocks the TTC to its knees », *The Globe and Mail*, 16 août 1975, p. 7. L'auteur établit un parallèle avec la dynamique de la provincialisation de l'éducation en Ontario durant les années soixante.

Dans les agglomérations de Montréal et de Québec, il faut aussi assurer la coordination des divers intervenants, comme par exemple dans le cas de Montréal celle des compagnies de chemin de fer et de leur service de trains de banlieue, avec le système public de transport en commun. Une telle coordination pourra prévenir certaines duplications d'infrastructures et améliorer l'intégration et la coordination des différents services de transport. Il est à l'heure actuelle déplorable que les prolongements envisagés pour le métro ne soient nullement intégrés au système ferroviaire qui dessert la banlieue depuis plusieurs décennies et vice versa.

d. LE FINANCEMENT DU TRANSPORT URBAIN

Comme nous l'avons vu, l'objectif d'une politique de transport urbain n'est pas d'encourager le transport par des mécanismes de subventions, mais de s'assurer que les moyens disponibles sont bien utilisés pour répondre aux besoins de la population. C'est ainsi que l'on peut faire en sorte que les citoyens jouissent de services qui correspondent au fardeau financier qu'ils sont en mesure d'assumer. À la lumière de ce principe, nous allons maintenant nous intéresser à deux questions concernant le financement du transport urbain: la nécessité que les automobilistes supportent eux-mêmes les coûts qu'ils entraînent d'une part, et l'aide au transport en commun en tant qu'instrument permettant d'établir un certain équilibre entre la tarification du transport public et celle du transport privé d'autre part.

i. *Une meilleure tarification de l'automobile*

L'étude des coûts à la charge de l'automobiliste a montré l'encouragement substantiel dont jouit ce mode de transport aux heures de pointe dans les agglomérations. Les infrastructures routières construites pour diminuer la congestion à ces heures ne sont pas spécifiquement à la charge de leurs utilisateurs. Compte tenu de cette réalité, il faut se demander s'il existe des moyens de faire supporter à l'automobiliste les coûts réels qui lui sont imputables.

Comme l'utilisation des infrastructures de transport varie substantiellement au cours d'une journée, une tarification appropriée implique que les coûts d'utilisation soient supérieurs aux heures de pointe. C'est la même situation que pour le service téléphonique: les tarifs interurbains plus modiques le soir et le dimanche sont justifiés par la diminution du nombre des appels d'affaires durant ces périodes, ce qui permet de favoriser les appels « familiaux ». Un enregistrement électronique permet de facturer mensuellement l'utilisateur. Selon certaines autorités, la technologie existante permettrait l'identification à peu de frais des usagers des

routes[1]. Un tel système comporte cependant une difficulté majeure, qui découle de ses implications sur la liberté de mouvement des citoyens. Toutefois, même s'il est essentiel que le Québec s'intéresse aux expériences de tarification routière, ce n'est pas nécessairement à lui d'être l'innovateur dans le domaine.

D'autres formules sont proposées pour que le système routier urbain soit mieux utilisé. C'est ainsi que dans certaines villes dont récemment Québec, des couloirs de circulation exclusifs aux autobus ont été décrétés aux heures de pointe. Cette technique privilégie le transport en commun et en ce sens, elle vise à rétablir l'équilibre entre le transport privé et le transport collectif. Toutefois, cette mesure présente certains inconvénients: sous-utilisation des voies réservées aux périodes de très forte demande et difficultés réelles aux intersections. À défaut d'une tarification optimale de l'automobile aux heures de pointe, il se peut toutefois que les avantages de cette formule l'emportent sur les inconvénients.

L'un des moyens d'inciter le public à utiliser les services de transport en commun de préférence à l'automobile pourrait être d'augmenter le coût du stationnement à certaines heures. On pourrait également interdire tout stationnement sur la rue à ces moments, ou encore prélever des taxes particulières sur les terrains de stationnement privés comme le fait actuellement la ville de Montréal. Au mois d'avril 1975, Montréal a voulu augmenter sensiblement le taux de sa taxe sur les parcs de stationnement privés: d'un cent le pied carré, cette taxe est passée à 12 cents et elle devait s'appliquer à tous les terrains de plus de 800 pieds carrés, avec un minimum de cent dollars. L'application de cette mesure a toutefois été retardée.

Par ailleurs, certaines villes limitent sévèrement le nombre maximal de places de stationnement disponibles dans le centre-ville. C'est ainsi qu'à Londres depuis une dizaine d'années, le nombre des places de stationnement dans les quartiers du

---

[1] Pour une évaluation des différentes technologies de tarification des voies routières, voir K. Bhatt, *Road Pricing Technologies: A Survey*, Washington, D.C., The Urban Institute, janvier 1974. L'étude récente de Los Angeles donne un estimé des coûts impliqués:

> . . . un système d'identification automatique des véhicules pourrait être implanté dans la région de Los Angeles pour $30 à $50 par véhicule, en plus d'une somme de $25 par véhicule pour un système émetteur-récepteur. Ainsi, pour une longévité de 15 ans des principaux éléments du système, il en coûterait environ $5 par véhicule-année, sans compter la tarification. Les éléments de base du système seraient un transpondeur sur chaque véhicule avec des interrogateurs par induction à chaque entrée et sortie d'une autoroute et autour de zones déterminées de circulation sur les voies de surface. Ces éléments sont déjà utilisés par les camions et les autobus pour au moins un pont à péage de l'est des États-Unis. Le système proposé pour Los Angeles toucherait environ les cinq sixièmes de la circulation dans le bassin d'air de Los Angeles, et on émettrait un compte mensuel aux usagers des heures de pointe et de smog représentant au moins une partie des coûts qu'ils font présentement porter sur les autres citoyens.

W. Elliott, *op. cit.*, p. 125. (traduction libre)

centre a diminué de plus de la moitié. Il s'agit bien sûr d'une mesure qui décourage singulièrement l'usage de l'automobile dans la ville. Le principe proposé, répétons-le, n'est pas de prohiber le transport par automobiles, mais plutôt de faire supporter par les automobilistes les coûts véritables de leur décision de circuler en automobile dans les milieux urbains et de limiter ainsi les inconvénients qui en résultent.

Déjà à l'heure actuelle, la seule considération des inconvénients aux heures de pointe amène un certain nombre d'entreprises et de travailleurs à adopter des horaires de travail plus flexibles. Si le prix du transport à ces heures de pointe s'élevait, l'incitation à varier les horaires serait renforcée.

ii. *L'aide au transport collectif*

Le moyen le plus utilisé pour rétablir l'équilibre entre le mode privé et le mode collectif de transport est l'aide financière au transport en commun. Nous examinerons maintenant l'évolution de la situation financière des services de transport en commun au Québec, et tout spécialement celle de la Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal, et nous donnerons ensuite un aperçu des subventions provinciales aux transports en commun. Nous discuterons enfin la question du niveau des tarifs dans le transport collectif.

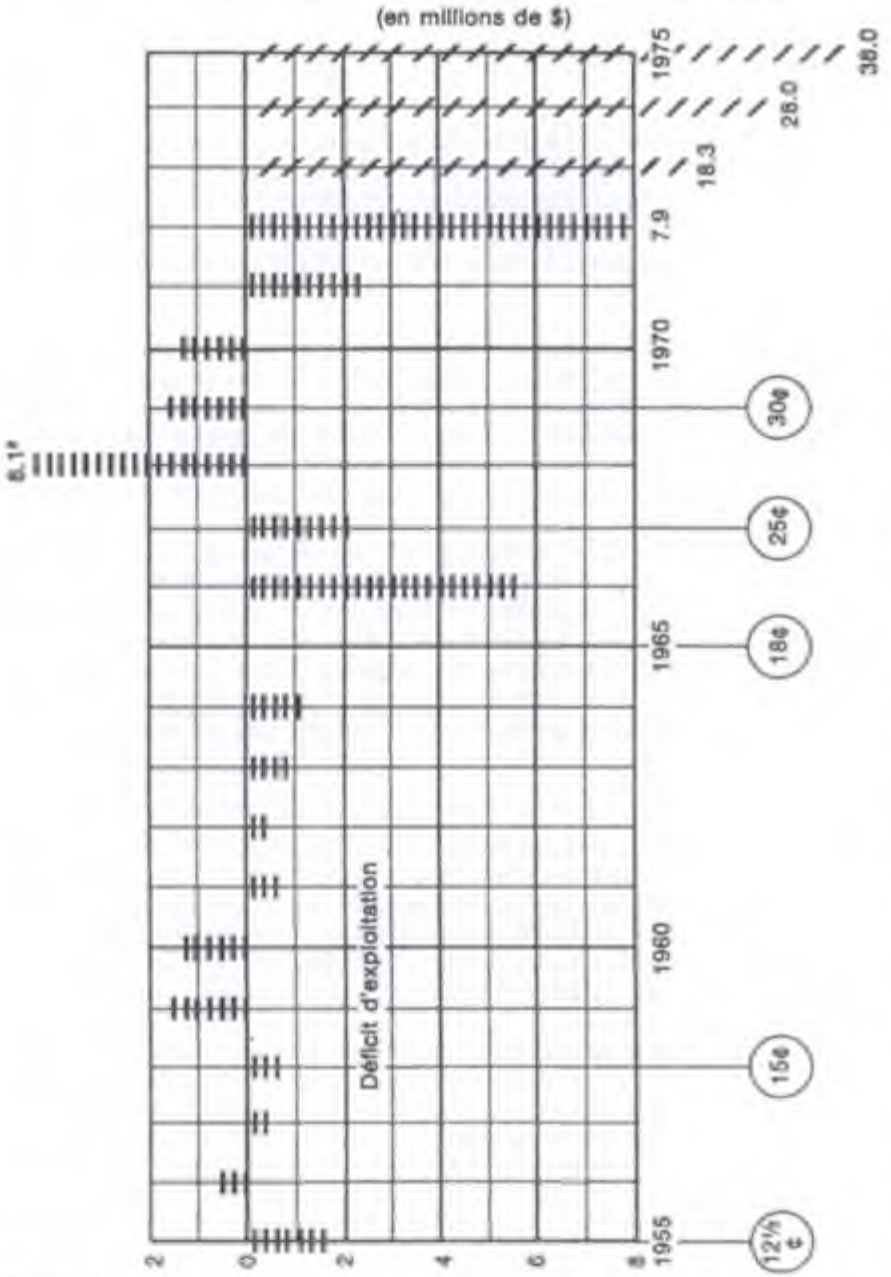
aa. *Évolution de la situation financière des services de transport en commun*

Ce n'est que depuis quelques années que la situation financière des services de transport en commun s'est détériorée. Le graphique 8-4 expose le déficit d'exploitation de la C.T.C.U.M. entre 1955 et 1972 ainsi que les prévisions que faisait le ministère des Transports quant aux déficits pour la période 1973 à 1975. Ces dernières prévisions se sont avérées conservatrices: les déficits d'exploitation ont en réalité été de $16.7 millions en 1973 et de $37 millions en 1974, et les déficits prévus étaient de $57 millions pour 1975 et de $64 millions pour 1976. Jusqu'en 1970, les déficits d'exploitation du transport en commun à Montréal étaient comblés par les surplus d'années antérieures. Mais depuis 1971, les déficits sont nettement à la hausse. De plus, ces données n'incluent pas les frais de la dette du métro, qui sont directement assumés par la C.U.M. et qui totalisaient $28 millions en 1975. L'inclusion de ce montant dans les dépenses donne une part estimée à cinquante pour cent seulement des coûts supportés par les utilisateurs du transport en commun à Montréal[1].

L'évolution à la hausse des déficits du transport en commun n'est pas prête de s'arrêter. Les estimés préliminaires pour l'extension du métro, en voie de réalisation,

[1] Parallèlement, le Toronto Transit Commission faisait un surplus de plus d'un million en 1970 et prévoyait un déficit de $57 millions en 1975.

Graphique 8-4 DÉFICIT D'EXPLOITATION DE LA COMMISSION DE TRANSPORT DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL[1], 1955 À 1972 ET PRÉVISIONS POUR 1973 À 1975



Source: Gouvernement du Québec, Ministère des Transports, *Éléments d'une politique d'aide au transport collectif en milieu urbain*, Québec, nov. 73 p. 26 b.

[1] De 1955 à 1970, il s'agit des années financières relatives à la C.T.M. (Commission de transport de Montréal).
[2] Profits dus à l'expo.

s'élevaient à $620 millions. Le *Rapport de la Commission sur l'évaluation financière et les incidences économiques du schéma d'aménagement* estime maintenant le coût total de ces extensions à $1.4 milliard. Ces dépenses considérables entraîneront semblablement des revenus additionnels de $16 millions en 1980, soit seulement 1.1 pour cent du coût des extensions, qui feront passer la longueur du métro de 13.7 milles à 46.2 milles[1].

Il est étonnant de constater que ces estimés n'ont pas provoqué de réflexion majeure sur les principes mêmes du financement du transport en commun dans la communauté. À notre avis, lorsque des décisions d'une telle importance doivent être prises, une saine planification exigerait pourtant la publication d'un « livre blanc » sur les diverses options et les modes de financement possibles et l'invitation aux citoyens d'exprimer leurs préférences.

L'évolution du financement des services de transport en commun n'est pas très différente dans les autres centres urbains. Ainsi, la Commission de transport de la Communauté urbaine de Québec a vu son déficit d'exploitation passer de $0.3 million en 1971 à $7.2 millions en 1975. De plus, plusieurs des entreprises privées qui desservent certains autres territoires ont indiqué leur intention de discontinuer le service à défaut d'une aide financière importante. Devant cette situation, les administrateurs municipaux font des pressions sur le gouvernement du Québec pour qu'il accroisse son aide au transport collectif.

bb. *L'aide du gouvernement du Québec au transport en commun urbain*

Pour l'exercice financier 1975-76, l'aide financière du gouvernement du Québec au transport en commun urbain totalisait $41 millions. Dans son document sur les *Éléments de la politique d'aide au transport urbain au Québec*, le ministère des Transports qualifie justement cette aide de régime de subventions *ad hoc*[2]. La plus grande partie de cette aide prend en effet la forme de subventions annuelles non statutaires aux communautés urbaines et régionales.

Le ministère des Transports a par ailleurs annoncé pour le prochain exercice financier une politique d'aide financière statutaire aux cinq commissions de transport existantes et aux corporations municipales ou intermunicipales qui sont envisagées pour le Haut Saguenay, la Mauricie, la rive sud de Québec et Sherbrooke. Cette aide comprend quatre volets. En premier lieu, le gouvernement du Québec comblera entre 45 et 55 pour cent des déficits, dépendant de l'achalandage du service concerné. De plus, il assumera entièrement le coût des études d'implantation

[1] Les bénéfices du prolongement pour la population seront certainement beaucoup plus élevés que ces seize millions. Communauté urbaine de Montréal, *Rapport de la Commission sur l'évaluation financière et les incidences économiques du schéma d'aménagement*, Montréal, juillet 1975, pp. 47 et 49.
[2] Ministère des Transports, *op. cit.*, p. 10.

et d'amélioration des services de transport en commun » après approbation de ces projets par le ministère des Transports ». En troisième lieu, advenant l'abandon d'un service par l'entreprise privée et la nécessité pour une corporation intermunicipale de prendre en charge l'exploitation d'un réseau de transport, le gouvernement pourra défrayer jusqu'à 33 pour cent du coût d'acquisition des biens d'un entrepreneur privé. Enfin, pour les dépenses capitales, le gouvernement maintient sa contribution financière à 30 pour cent du prix d'achat d'autobus fabriqués au Québec. Cette aide sera disponible aux corporations intermunicipales ainsi qu'aux entreprises privées qui exploitent un réseau de transport en commun. Le gouvernement continuera par ailleurs de fournir une aide spécifique au service de la dette du métro de Montréal en assumant 60 pour cent de ses déboursés. D'après le ministère, cette politique d'aide financière statutaire coûtera $70 millions durant l'exercice financier 1976-77, soit une augmentation de près de 75 pour cent sur les subventions *ad hoc* de l'exercice précédent.

Cette politique d'aide financière au transport collectif en milieu urbain constitue une étape de prise en charge d'une fonction locale par l'autorité provinciale. Puisque celle-ci paiera une partie importante des déficits, elle voudra certainement participer à la détermination des budgets. Nous risquons donc d'assister à la provincialisation graduelle d'une fonction qui devrait pourtant à notre avis demeurer une responsabilité locale.

L'aide gouvernementale au transport en commun peut revêtir différentes formes. Lorsqu'elle est générale, elle permet aux autorités urbaines de déterminer elles-mêmes leurs priorités. Lorsqu'elle prend la forme d'un transfert de champ fiscal, elle laisse les autorités urbaines responsables de leurs choix tant sur le plan des dépenses que sur celui de la perception des revenus. C'est cette voie que nous proposons dans le chapitre consacré aux finances urbaines.

cc. *La tarification du transport collectif*

Certains réclament actuellement le gel des tarifs des services de transport en commun. Il faut à ce sujet noter qu'un gel des tarifs entraîne de fait une baisse du prix réel du service, une baisse dont le rythme est plus ou moins rapide selon le taux d'inflation. Prenons l'exemple de Montréal: le tarif actuel de 38 cents est appréciablement moins élevé que celui de 30 cents en 1969.

Nous ne croyons pas qu'une politique de gel des tarifs du transport collectif serait saine: les tarifs doivent refléter l'évolution des dépenses affectées au transport collectif, évolution qui est liée à la croissance des salaires et des prix ainsi qu'à l'augmentation de la qualité du service, à tout le moins à certains égards. Un métro plus que trois fois plus long constitue un service de qualité accrue et nous croyons que l'utilisateur doit en supporter une bonne partie du coût.

Le prix du passage dans un service de transport en commun doit donc être en relation avec son coût réel. Étant donné qu'un long trajet comporte des coûts plus élevés qu'un court trajet, pourquoi ne pas le tarifier en conséquence. Le taux uniforme a en effet pour conséquence de subventionner les personnes qui habitent plus loin du centre-ville, là où la faible densité implique pourtant des déficits accrus pour le transport public[1]. De nombreux centres urbains ont conscience de cette réalité et en tiennent compte.

Par ailleurs, tout comme le transport par automobile, le transport en commun entraîne des coûts plus ou moins élevés suivant le moment de la journée. En raison de la capacité additionnelle requise aux heures de pointe, un tarif véritablement basé sur le coût du service doit être plus élevé à ces heures[2]. Ainsi, nous croyons qu'aux heures de pointe, il n'y a pas lieu de prévoir des tarifs réduits, qui ne font qu'encourager l'encombrement. C'est d'ailleurs en respectant ce principe que la C.T.C.U.Q. vient d'établir des tarifs réduits pour les personnes âgées aux heures creuses de la journée seulement.

S'il était possible d'imputer à l'automobiliste tous les coûts reliés à son mode de transport, particulièrement aux heures de pointe, il faudrait viser à ce que les services de transport en commun s'autofinancent au moyen d'une tarification différentielle. Mais à défaut d'une tarification similaire pour l'automobile, les autorités urbaines peuvent décider de prendre à leur charge une partie des dépenses du transport collectif afin de faire contrepoids à l'aide fournie au transport privé.

---

[1] Pour une remise en question de la tarification par zone par un conseiller municipal de Toronto, Voir J. Sewell, *op. cit.* Ainsi à Toronto, « . . . chaque passager de la banlieue est subventionné d'un montant annuel de $75 par les passagers de la ville centrale. »

[2] Les subventions destinées à maintenir un tarif donné exercent un effet déplorable sur la clientèle des différentes heures de la journée. Les passagers des heures creuses sont plus sensibles aux variations de tarif que les usagers des heures de pointe. Les premiers ont généralement des revenus plus faibles et sont aussi plus libres que les seconds de choisir l'heure de leurs déplacements. D'autre part, comme en témoignent les estimés du *Sacramento Transit Authority*, le transport en commun comporte un coût marginal qui croît avec l'augmentation du nombre des usagers. En vertu de cette règle, l'usager de l'heure de pointe entraîne pour le réseau un coût de 51.9 cents en comparaison de 20.9 cents pour l'usager des heures creuses. Un tarif uniforme implique donc une forme de subvention des passagers des heures creuses en faveur des utilisateurs des périodes à forte demande. Ce régime s'avère donc régressif en matière de distribution des revenus. La subvention qui a pour effet d'abaisser le tarif de façon uniforme comporte donc aussi cette caractéristique de régressivité. L'élasticité de la demande aux heures de pointe est généralement si peu élevée que les baisses de tarif s'avèrent incapables de déplacer en faveur du transport collectif un nombre d'automobilistes qui en vaille la peine. G.W. Hilton, *op. cit.*,p. 108. (traduction libre). M. Gaudry obtient pour la C.T.C.U.M. une élasticité-prix de la demande de transport en commun égale à − 0.15. Ce qui veut dire qu'un tarif qui doublerait réduirait l'achalandage de seulement 15 pour cent. Les usagers s'avéreraient toutefois plus sensibles aux variations de la qualité du service, telle la variation de la durée du trajet. Il estime que l'élasticité de la demande par rapport au temps d'attente s'élève à − 0.54, à − 0.27 par rapport au temps de déplacement lui-même. Voir M. Gaudry, *op. cit.*, pp. 21-22.

Il serait impossible de fixer des critères précis pour déterminer le niveau de cette aide: elle doit être fonction d'une décision collective locale. C'est ainsi que dans les centres urbains de moindre importance, la population peut décider de ne pas se payer de service de transport en commun parce que la clientèle intéressée serait insuffisante; la population peut en un mot décider que les bénéfices ne justifieraient pas les coûts.

En somme, le transport en commun est étroitement lié aux autres éléments qui constituent le milieu de vie d'une collectivité; les décisions qui la concernent doivent donc véritablement lui appartenir.

e. LES MODES DE TRANSPORT URBAIN

Nous ne voulons pas discuter ici des aspects techniques du transport urbain ou des perspectives de percées technologiques dans ce secteur. Nous désirons plutôt souligner qu'il faut éviter de se laisser éblouir par les technologies nouvelles. Nous avons d'ailleurs déjà noté à ce sujet qu'« aucune technologie nouvelle que le programme américain au transport urbain a essayé de produire ne s'est avérée une alternative économique aux formes actuelles de transport urbain ». Différentes expériences ont par ailleurs démontré la supériorité du transport par autobus pour les banlieusards comparativement aux trains, lesquels sont peu flexibles et demandent un bassin de population considérable[1]. Rêver à de nouveaux « gadgets » risque de faire oublier les solutions plus réalistes, qui sont très souvent avantageuses compte tenu de leurs coûts peu élevés. C'est par exemple le cas des terrains de stationnement établis près des stations de métro ou le long des arrêts des trains de banlieue, qui ont l'avantage d'assurer une meilleure intégration du transport par automobile au système de transport en commun.

Les autorités publiques doivent aussi prendre garde de ne pas restreindre inutilement les possibilités d'autres modes de transport urbain. Si par exemple on désire provoquer l'augmentation du nombre de passagers dans chaque automobile qui circule aux heures de pointe, il ne faut pas se limiter à des campagnes de persuasion; il faut peut être aussi amender certaines lois et permettre à l'automobiliste de percevoir une rémunération lorsqu'il conduit un compagnon au travail ou à la maison.

Il y aurait sûrement lieu de repenser le rôle du taxi comme mode de transport public. Un exemple intéressant à cet égard est celui de la ville de Washington, où les taux de taxis sont peu élevés; lorsqu'un taxi est en course, il doit s'arrêter pour prendre

[1] Pour une étude canadienne, voir D. Dewees, *Comparison of Urban Express Bus and Railroad Performance*, Toronto, Institute for the Quantitative Analysis of Social and Economic Policy, Université de Toronto, 1974.

un passager additionnel se dirigeant vers la même zone, à moins qu'il ne transporte déjà trois clients. De plus, seuls les tarifs sont contrôlés et non le nombre des permis[1]. Dans cette optique du taxi vu comme mode de transport public, il y aurait lieu de songer à confier aux autorités urbaines les décisions relatives à ce service, laissant au niveau provincial la détermination des normes de sécurité.
Dans plusieurs villes européennes, les taxis peuvent d'ailleurs utiliser les voies réservées au transport collectif puisqu'ils ne sont pas considérés comme véhicules privés.

En ce qui touche certaines autres initiatives peut-être non spectaculaires mais judicieuses dans le domaine du transport urbain, les pouvoirs publics doivent donner l'exemple. Ainsi, le gouvernement du Québec est un important employeur dans la région de Québec, et il devrait mieux répartir ses édifices à bureaux dans l'agglomération pour ainsi réduire les problèmes de congestion du centre-ville. Il devrait également établir des horaires flexibles pour ses employés et cesser de subventionner le stationnement de leurs voitures.

Dans ce chapitre, nous nous sommes limités au transport des personnes. Ceci ne signifie aucunement qu'il n'y a pas de problèmes dans le secteur du transport des biens ou que les problèmes ne sont pas inter-reliés; pour un aménagement valable du territoire, les autorités urbaines doivent en effet tenir compte de toutes les formes du transport. Les milieux urbains, il ne faut pas l'oublier, évoluent dans un contexte d'espace limité et de congestion.

3. LES SERVICES POLICIERS

Parmi les fonctions qu'exercent actuellement les municipalités urbaines au Québec, la fonction policière est évidemment très importante sur le plan de la qualité de la vie des citoyens. Elle présente à l'heure actuelle certains aspects particulièrement problématiques.

Les services policiers impliquent en effet pour les municipalités urbaines des charges financières de plus en plus lourdes, dont la répartition au niveau des contribuables municipaux implique par surcroît une iniquité réelle. Si en effet les municipalités importantes sont tenues par la loi d'assumer l'organisation et le financement de

[1] Aux États-Unis, presque toutes les villes restreignent rigoureusement le taxi de différentes façons, en particulier par la limite du nombre de véhicules. Quelles qu'aient été les raisons de ces restrictions au départ, les résultats sont en parfaite harmonie avec ce que la théorie économique aurait prédit: les tarifs sont élevés, l'usage du taxi est limité aux personnes qui ont des revenus relativement élevés et les propriétaires des permis touchent des profits de monopole.
D. Netzer, *op. cit.*, p. 216. (traduction libre).

forces policières locales, les petites municipalités peuvent pour leur part avoir recours aux services de la Sûreté du Québec, ce qui n'entraîne pour leurs résidents aucune charge additionnelle.

Par ailleurs, il est manifeste que le corps de police de la Communauté urbaine de Montréal éprouve depuis son unification, substantiellement complétée en 1972, des difficultés considérables et de toutes sortes. D'autre part, il semble que le ministère de la Justice s'apprête quant à lui maintenant à s'engager de façon concrète dans une politique de régionalisation des corps policiers municipaux dans diverses régions du Québec.

Compte tenu de ces problèmes et des tendances qui se dessinent, nous avons cru bon de tracer d'abord un aperçu des structures de l'organisation policière, et d'examiner ensuite jusqu'à quel point et sous quel rapport la fonction policière constitue véritablement une responsabilité urbaine.

A. LES STRUCTURES DE L'ORGANISATION POLICIÈRE

Au Québec, la responsabilité d'assurer le respect des lois et la sécurité des citoyens est actuellement partagée entre les trois paliers de gouvernement. Les services policiers sont ainsi assumés par des organisations policières multiples et juridiquement autonomes: la Gendarmerie Royale du Canada, la Sûreté du Québec et plus de 230 corps de police municipaux.

a. LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

Créée et organisée par le pouvoir fédéral, la Gendarmerie Royale n'exerce au Québec qu'une juridiction limitée, qui touche spécifiquement les crimes et infractions prévus par certaines lois fédérales: loi sur les aliments et drogues, loi sur les stupéfiants, loi sur les douanes et accises, détection de la fausse monnaie, certaines dispositions du code criminel, etc.

La Gendarmerie collabore également avec les corps policiers de la province dans certains secteurs de la lutte contre le crime, en particulier le crime organisé et le terrorisme.

b. LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

La Sûreté du Québec agit sous l'autorité du procureur général du Québec et elle partage avec les corps policiers municipaux les fonctions policières générales, c'est-à-dire le maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité publique ainsi que la prévention et la détection du crime. Elle apporte son appui aux corps de

police municipaux, lesquels voient aussi au respect des lois criminelles en plus d'être spécifiquement chargés de l'application des règlements municipaux.

Si l'on se reporte au livre blanc sur la police et la sécurité des citoyens publié en 1971[1], on constate que le schéma d'intervention de la Sûreté est à peu près le suivant:

> — dans les municipalités dotées de corps de police d'envergure, elle n'intervient que sur demande de la police locale, sauf en ce qui concerne l'application des lois sur les alcools et de certaines lois auxquelles s'intéressent spécialement ses escouades de moralité;
>
> — dans les municipalités dotées de corps de police aux effectifs plus restreints, la Sûreté intervient en outre dans bien des cas de crimes majeurs;
>
> — dans les municipalités dont le corps de police n'a pas de section d'enquête, ou encore dans celles qui n'ont pas de corps policier, la Sûreté s'occupe enfin de toutes les enquêtes criminelles.

Pour son administration générale, la Sûreté du Québec est divisée en 8 régions administratives, la région de la Côte-Nord étant reliée à celle du Saint-Laurent et la région du Nouveau Québec étant reliée à celle de Montréal. Au 31 décembre 1974, elle comptait un effectif de 4,018 policiers et de 932 employés civils, répartis dans 108 postes couvrant l'ensemble du territoire du Québec. Pour l'année financière 1974-75, son budget total se chiffrait par $95,013,000.00[2].

c. LES CORPS DE POLICE MUNICIPAUX

En vertu de la loi de police du Québec, les municipalités régies par la Loi des Cités et Villes sont obligatoirement tenues d'établir et de maintenir un corps policier municipal sur leur territoire (les municipalités régies par le code municipal étant pour leur part habilitées à le faire), à moins d'en être dispensées par le lieutenant-gouverneur en conseil[3]. Le rapport de la Commission de police du Québec pour l'année 1973 révèle d'ailleurs que de telles dispenses ont été accordées à 39 municipalités de cités ou de villes entre 1968 et 1973.

Dans le même rapport, les commissaires notent aussi que plusieurs municipalités qui voient leur demande d'exemption refusée n'obtempèrent tout de même pas à leur obligation et font appel à la Sûreté du Québec. Ils signalent également que plusieurs corps de police municipaux, en raison d'effectifs limités, sont

---

[1] Jérôme Choquette, *La police et la sécurité des citoyens*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1971.
[2] Jérôme Choquette, *La Justice contemporaine* (livre blanc sur l'administration de la Justice), Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975, p. 47.
[3] S.Q. 1968, ch. 17, art. 52.

incapables d'assumer toutes leurs responsabilités et ils s'interrogent sur le bien fondé de les obliger à maintenir un corps de police plus ou moins efficace[1].

De fait, il existe actuellement au Québec environ 230 corps de police municipaux ainsi qu'un corps métropolitain, celui de la C.U.M., qui regroupent plus de 9,000 policiers permanents et un certain nombre de policiers agissant à temps partiel ou à titre occasionnel[2]. La taille de ces corps policiers est très variable, allant d'entités minuscules jusqu'à celle de la Communauté urbaine de Montréal, qui compte actuellement plus de 5,000 policiers.

En vertu de la loi de police, les corps policiers municipaux exercent des fonctions similaires à celles de la Sûreté du Québec, soit le maintien de la paix et de la sécurité publique ainsi que la lutte contre le crime. Ils sont de plus chargés de voir au respect des règlements municipaux. Leur structure consiste généralement en une section de *gendarmerie*, dont la fonction principale est de patrouiller le territoire, et une section de *sûreté*, qui s'occupe des enquêtes criminelles. Plusieurs ne sont toutefois pas suffisamment considérables pour effectuer toutes ces tâches et ils font régulièrement appel à la Sûreté du Québec pour les enquêtes criminelles.

Il faut enfin noter que plusieurs corps de police municipaux sont aussi chargés, pour des raisons d'économie, d'assurer la protection contre les incendies sur le territoire des municipalités.

B. LE CONTEXTE URBAIN ET L'ORGANISATION POLICIÈRE

Si l'urbanisation a profondément transformé le rythme et le mode de vie des citoyens, elle a également modifié les rapports sociaux et transformé les relations des citoyens avec la société et le milieu dans lequel ils vivent. La criminalité s'est nettement intensifiée, ses formes sont devenues plus complexes et ses techniques se sont raffinées; les criminels sont pour leur part devenus plus mobiles.

Dans ce contexte urbain, il nous semble que toute la partie de l'activité policière qui est reliée à l'application des lois criminelles et qui excède nettement une fonction de gendarmerie déborde le palier municipal et constitue une responsabilité qui ne devrait pas être assumée à ce niveau. Nous faisons ici référence à des activités telles les enquêtes criminelles, la lutte contre les homicides, contre la fraude, contre le crime organisé, contre le terrorisme, etc. Par gendarmerie, nous entendons par contre des activités qui s'identifient beaucoup plus au niveau

[1] Commission de police du Québec, *Rapport annuel 1973*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1974, pp. 31 et 70.
[2] Jérôme Choquette, *La justice contemporaine*, op. cit., p. 47

local: patrouille du territoire et arrestation des criminels et délinquants, maintien de l'ordre public, action préventive contre le crime et la délinquance juvénile, ainsi qu'information des citoyens relativement aux lois criminelles et aux règlements municipaux.

Si l'on croit d'ailleurs le livre blanc sur la police et la sécurité des citoyens de 1971, il semble que les exigences d'une lutte efficace contre le crime s'accommodent plutôt mal du fractionnement actuel de l'autorité policière en un grand nombre de corps policiers municipaux autonomes, qui n'ont juridiction chacun que sur un territoire limité et dont l'organisation est soumise, y compris en ce qui touche la lutte contre le crime, aux contingences politiques locales. Les ressources humaines et matérielles de ces corps policiers, fonction de la taille de chaque municipalité, s'avèrent souvent insuffisantes pour leur permettre une action efficace au niveau des enquêtes criminelles.

Le rapport Prévost sur l'administration de la justice criminelle et pénale au Québec (1968), ainsi que le livre blanc sur la police et la sécurité des citoyens (1971), avaient noté les inconvénients de cette situation sur le plan de l'efficacité policière. Pour y remédier, ils recommandaient entre autres choses que les corps policiers municipaux soient regroupés en des organisations policières régionales.

a. LA RÉGIONALISATION

Sur ce sujet de la régionalisation, il faut noter que si l'intégration des corps policiers des municipalités de l'Île de Montréal réalisée en 1972 peut être vue dans un tel contexte, elle a en vérité été d'abord dictée par la nécessité de répartir sur un plus grand nombre de contribuables les coûts élevés de la police de la ville de Montréal, qui exerçait déjà une foule d'activités coûteuses: lutte contre le crime organisé, écoute électronique, lutte contre le terrorisme, etc. (tableau 8-9). De fait, ces activités sont beaucoup plus liées à la sécurité intérieure de la province et du pays qu'aux fonctions municipales, et même après l'intégration, on peut se demander s'il est normal que les contribuables du Montréal métropolitain en supportent seuls le poids.

Il faut aussi noter que les coûts de la police se sont considérablement accrus sur l'île de Montréal depuis l'intégration pour des raisons diverses dont la normalisation des salaires. En 1975, les services policiers accaparaient près de 60% du budget de dépenses de la C.U.M.[1]. Le gouvernement provincial, qui prend maintenant chaque année sur lui pour défrayer une partie de ces coûts, avait d'ailleurs profité de l'intégration pour accroître son contrôle sur les forces policières de l'île.

[1] Lawrence Hanigan, « Bilan et perspectives de la Communauté urbaine de Montréal », dans G. Lord, A. Tremblay, M.-O. Trépanier (sous la direction de), *Les Communautés urbaines de Montréal et de Québec; premier bilan*, Presses de l'Université de Montréal, 1975, p. 25.

Tableau 8-9 COÛT TOTAL NET DES SERVICES POLICIERS DE LA C.U.M.

	Millions	Augmentation %
1970	75.8	—
1971	91.4	20.5
1972	94.8	3.7
1973	99.6	5.1
1974	116.1	16.5
1975	135.1	16.3

Source: Données fournies par le Conseil de sécurité publique de la C.U.M.

l'autorité qui les anime, le Conseil de la Sécurité de la C.U.M., est en effet composé de trois représentants municipaux et de trois personnes nommées par le gouvernement provincial, dont le président qui possède un vote prépondérant. Si l'on considère en outre que le budget du Conseil de Sécurité entre en vigueur même s'il n'est pas approuvé par le Conseil de la C.U.M., l'on constate que les citoyens de l'île de Montréal se retrouvent aujourd'hui avec une force policière métropolitaine qu'ils financent largement à même leurs taxes municipales, mais dont l'organisation échappe à toute fin pratique à leur contrôle.

Dans l'éventualité où une politique de régionalisation des corps municipaux serait étendue aux autres régions du Québec, on pourrait certes craindre qu'il s'ensuive également une hausse peut-être considérable des coûts, ainsi qu'une mainmise accentuée du gouvernement provincial sur la police locale.

b. LE RÔLE DES CORPS POLICIERS MUNICIPAUX

Si l'on se place dans une optique de revalorisation du rôle des municipalités urbaines, et si l'on vise à ce qu'elles se concentrent sur des fonctions qui sont susceptibles d'être mieux exercées à leur niveau qu'à celui des autres paliers de gouvernement, nous croyons que les municipalités devraient laisser à la Sûreté du Québec toute la responsabilité des enquêtes criminelles pour se concentrer sur la partie « municipale » des activités policières, c'est-à-dire l'application des règlements municipaux et la gendarmerie. Par gendarmerie, répétons-le, nous entendons ici en particulier la patrouille du territoire et l'arrestation des criminels et délinquants, le maintien de l'ordre public, l'action préventive contre le crime et la délinquance juvénile, de même que l'information des citoyens relativement aux lois criminelles et aux règlements municipaux.

Dans un Québec fortement urbanisé, dont la population criminelle est mobile et évolue dans le cadre de tous les moyens de communication modernes, nous ne voyons en effet aucun avantage à ce que la responsabilité des enquêtes criminelles et de la lutte contre le crime soit assumée au niveau municipal. Le transfert de cette responsabilité à la Sûreté du Québec aurait pour effet de soulager les villes et les municipalités d'un fardeau administratif et financier de plus en plus énorme, et de leur permettre de se concentrer sur des aspects de la fonction policière qui se situent plus à leur niveau. Un tel transfert éliminerait l'iniquité qui résulte actuellement du fait que les citoyens de plusieurs villes doivent payer pour la Sûreté du Québec en même temps que pour la police de leur municipalité. Il éliminerait également la duplication de services et la dispersion d'énergies qu'est à l'heure actuelle toujours susceptible d'entraîner la juridiction parallèle des corps policiers municipaux et de la Sûreté du Québec[1].

Au sujet des activités de patrouille, le livre blanc sur la police et la sécurité des citoyens disait d'ailleurs ce qui suit en 1971:

> *La patrouille constitue en fait l'armature principale d'un corps de police, mais son importance et son rôle sont méconnus. Un grand nombre d'arrestations criminelles sont exécutées par le patrouilleur. On lui est redevable à bien des égards de la prévention du crime.*

Des forces policières municipales consacrant comme à l'heure actuelle une partie très substantielle de leur temps et de leurs ressources à des enquêtes criminelles sont souvent enclines à ne pas accorder suffisamment d'importance à cette activité de patrouille du territoire, de même qu'à leur fonction de gendarmerie en général. Quant aux règlements municipaux, les corps de police locaux des centres urbains ont également quelquefois tendance à les reléguer au second plan, alors qu'ils traduisent pourtant des volontés ou des particularités locales authentiques.

C. ORIENTATIONS PROPOSÉES

En résumé, nous sommes d'avis qu'au lieu d'entrevoir une simple régionalisation des corps policiers municipaux actuels, il vaudrait beaucoup mieux soulager les autorités municipales de leur responsabilité en matière de police criminelle et permettre ainsi à la police locale de se concentrer sur une fonction de gendarmerie et d'application des règlements municipaux, dans le cadre des municipalités urbaines consolidées que nous proposons par ailleurs. Ceci devrait s'appliquer aussi pour les villes qui font partie de la Communauté urbaine de Montréal.

---

[1] Dans le contexte que nous proposons, il est certain que la déconcentration de la Sûreté du Québec sur une base régionale ou urbaine ne devrait pas être négligée.

La mise en oeuvre de cette proposition, qui traduit incidemment le système qui existe actuellement dans plusieurs pays européens, aurait l'avantage d'éloigner des élus municipaux une responsabilité relativement à laquelle les contraintes et les ingérences politiques locales peuvent avoir des conséquences graves, tout en laissant sous contrôle local des activités qui ont avantage à l'être. En plus de revaloriser la fonction de gendarmerie et de rendre son exercice vraisemblablement plus efficace que dans le cadre de services policiers régionaux, plus éloignés de la population, elle conférerait en outre aux corps policiers municipaux une grande souplesse d'action et leur permettrait de prêter au besoin leur concours dans l'exercice de certaines autres fonctions locales, comme par exemple la protection contre les incendies, les services ambulanciers d'urgence, etc. Elle permettrait enfin une meilleure identification du policier local avec les citoyens et le milieu, ce qui ne saurait qu'être positif sur le plan de la sécurité des citoyens et de la qualité de la vie urbaine en général.

4. LES LOISIRS

Le Québec vit maintenant à l'époque de la société des loisirs. Depuis quelques années, la durée de la semaine de travail a ainsi beaucoup diminué et voilà à peine vingt ans, une partie considérable de la population travaillait le samedi; les heures étaient de façon générale plus longues. Les jours de congé sont aujourd'hui nombreux et la majorité des personnes qui travaillent accèdent à la retraite à un âge moins avancé qu'autrefois.

Ces tendances ne peuvent dans l'avenir que se poursuivre et les gens auront sans cesse plus de temps à leur disposition pour s'adonner à des activités de loisirs. Dans le cadre de notre mandat, nous avons jugé bon de faire préparer une étude synthèse de la question des loisirs en milieu urbain et cette étude est publiée en annexe[1]. Puisque ses auteurs ont à notre avis bien cerné le sujet, nous limiterons ici notre analyse à la place que doivent occuper les loisirs dans la vie urbaine, au rôle que doivent jouer les divers intervenants en cette matière et à l'importance d'assurer une meilleure coordination des ressources au niveau local.

A. LES LOISIRS DANS LA VIE URBAINE

Comme l'affirment Marsan et Ouimet, les dimensions du loisir sont multiples et son concept peut prendre une grande extension: « . . . il concerne davantage un art que des activités spécifiques[2] ». Il est par conséquent toujours possible d'analyser la question des loisirs sous des aspects multiples et divers selon le degré de raffinement que l'on veut donner à l'analyse.

[1] Jean-Claude Marsan et Luc Ouimet, *Les Loisirs en milieu urbain*, Québec, Editeur officiel du Québec, 1976. Cette étude a été effectuée à notre demande et elle est publiée en annexe à ce rapport.
[2] *Id.*

Pour notre part, c'est l'aspect personnel et de liberté du loisir qui nous semble le plus fondamental. Car l'homme poursuit toujours son propre épanouissement et l'actualisation de sa personnalité totale et à cette fin, il est parfois contraint de compter davantage sur ses activités de loisir que sur son travail. Si elles doivent tendre vers un semblable objectif, les activités de loisir doivent être libérées de ce caractère d'obligation qui caractérise normalement le travail.

En milieu urbain, les activités de loisir disponibles doivent également coïncider avec les préférences multiples et variées de la population. Dans un contexte où les relations individuelles sont en bonne partie impersonnelles, nous croyons qu'une politique de loisir doit en outre contribuer au développement d'une vie communautaire enrichissante. En somme, l'on peut certes affirmer que la qualité des loisirs fait partie intégrante de la qualité de la vie urbaine.

B. LES MULTIPLES INTERVENANTS DANS LES LOISIRS URBAINS

Comme les loisirs peuvent prendre différentes formes, il est normal que des organismes multiples s'y intéressent. L'étude de Marsan et Ouimet consacre un chapitre à la revue et à l'analyse des politiques et des interventions actuelles dans ce secteur. Comme le signalent les auteurs, « auparavant, le domaine du loisir, qui était pris en charge au Québec par l'Église, se définissait en fonction du travail et se résumait à quelques activités pour les jeunes, la plupart sportives et surtout l'été »[1]. Aujourd'hui, les activités de loisir se répartissent sur une gamme plus étendue et elles peuvent rejoindre tous les groupes d'âge tout au long de l'année. Les interventions des différents niveaux de pouvoirs publics (fédéral, provincial, municipal et scolaire) sont à cet égard importantes et leurs caractéristiques sont variées. Les universités forment pour leur part depuis quelques années des spécialistes de plus en plus nombreux en matière de loisirs (éducateurs physiques, récréologues, animateurs, etc.), dont le rôle et l'influence prennent constamment de l'importance.

En ce qui concerne les administrations municipales, elles consacrent une portion croissante de leurs budgets à la fonction loisir et culture. En 1973, cette portion était en moyenne 7.0 pour cent contre 4.9 pour cent en 1964. Dans son étude, G. Divay constate également que « l'éventail des activités de loisirs offertes par les municipalités s'élargit avec l'augmentation de leur taille »[2]. Suite aux investissements considérables effectués dans le secteur de l'éducation au cours des dernières années, le réseau scolaire du Québec est pour sa part maintenant pourvu d'équipements importants, qui pourraient être utilisés davantage pour des fins de loisir sur le plan local. Marsan et Ouimet sont éloquents sur ce point:

---

[1] *Id.*
[2] Gérard Divay, *Les niveaux de services municipaux au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976.

. . . si des progrès notables ont été accomplis depuis plusieurs années, une philosophie claire et cohérente capable d'améliorer la qualité du loisir et lui imprimer une orientation souhaitable, reste encore à définir. Il ressort également de cette analyse que nos équipements et nos ressources humaines dans ce domaine et qui sont considérables, notamment au secteur scolaire, ne sont pas utilisés d'une façon optimale, qu'ils ne desservent qu'une partie de la population et que la gestion de cet appareil de loisir a tendance à faire passer l'équipement avant la programmation, le fonctionnarisme et la bureaucratie avant la liberté, la spontanéité et l'aide bénévole des associations volontaires[1].

C. LES ADMINISTRATIONS LOCALES ET LES LOISIRS

Le domaine des loisirs est donc en pleine expansion et cette expansion ne pourra que se poursuivre dans l'avenir. Si les préférences des individus sont de plus en plus variées, les possibilités de nouvelles initiatives sont par bonheur nombreuses. A ce sujet, il est à notre avis très important que la coordination des activités des multiples intervenants en matière de loisir se fasse au niveau des autorités locales. Cela ne doit pas empêcher les paliers supérieurs d'élaborer des politiques dynamiques en matière de loisir, mais il serait malheureux que ces politiques entraînent l'établissement de normes et de contrôles à l'échelle provinciale et la centralisation des décisions, lesquelles doivent préférablement être prises à un niveau qui se situe plus près des citoyens.

Il faudrait donc éviter l'établissement de politiques centralisées en matière de loisirs. La centralisation risque en effet invariablement d'entraver la participation spontanée des citoyens alors que le caractère fondamental de loisir en est pourtant un de choix personnel et de liberté. Ce qui met en évidence le rôle important que doivent jouer les associations volontaires de loisir; même si elles n'évoluent pas nécessairement dans le cadre de tous les raffinements techniques souhaitables, elles conservent toujours une faculté inégalée d'adaptation aux préférences des citoyens.

Si donc une très grande partie des services publics en matière de loisir doivent être sous la responsabilité des administrations locales, il faut cependant, même à ce niveau, se garder de la tendance naturelle vers la bureaucratisation, ainsi que le soulignent Marsan et Ouimet dans le paragraphe terminal de leur étude:

. . . une orientation valable pour les loisirs en milieu urbain doit absolument s'appuyer sur une amélioration de la qualité des loisirs et sur leur démocratisation pour le bénéfice du plus grand nombre. Ces objectifs seront atteints lorsque l'on privilégiera les programmes aux équipements, l'animation à la bureaucratie, la liberté et la spontanéité à la réglementation et au fonctionnarisme, l'imagination et l'innovation aux solutions toutes faites[2].

[1] J.-C. Marsan et I. Ouimet, *op. cit.*
[2] *Id.*

CHAPITRE 9
LES FINANCES MUNICIPALES ET URBAINES

Nous avons déjà souligné la nécessité que la politique des finances urbaines et municipales soit parfaitement compatible avec les autres éléments de la politique urbaine. Il est en effet clair que si le système de financement des fonctions urbaines et municipales procède de principes et d'objectifs différents de ceux de la politique urbaine, la poursuite de cette politique s'avérera illusoire.

En raison de son caractère essentiel, nous avons donc accordé à la question des finances une attention particulière. Dès la première étape de notre travail, nous avons fait effectuer deux études, l'une sur le financement municipal et l'autre sur le niveau des services municipaux au Québec[1]. Ces études visent à donner un portrait d'ensemble de la question du financement municipal et urbain et à dégager certaines orientations souhaitables pour l'avenir. Nous avons déjà analysé au chapitre 3 les principaux facteurs qui influencent l'évolution des coûts urbains et cette analyse met en relief la perspective d'une hausse continuelle de ces coûts dans l'avenir[2]. Nous avons de plus dégagé, au niveau des éléments fondamentaux de la politique urbaine, les principes qui doivent être à la base d'une politique des finances urbaines et municipales[3]. Enfin, compte tenu du fait

[1] Gérard Bélanger, *Le financement municipal au Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976, et Gérard Divay, *Les niveaux de services municipaux*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1976. Ces deux études sont publiées en annexe à notre rapport.
[2] Voir le chapitre 3.
[3] Voir le chapitre 4.

que l'impôt foncier constitue l'élément principal de la fiscalité municipale et qu'il occupe par surcroît une place importante dans la fiscalité scolaire, nous lui avons accordé une attention particulière. Il a donc fait l'objet d'une analyse spécifique qui, compte tenu de son caractère plus technique, est présentée en appendice au présent chapitre.

En mai 1975, à l'occasion de la Conférence provinciale-municipale, le ministère des Affaires municipales a publié un document de travail sur les finances municipales[1]. Ce document contient une foule de données et une analyse intéressante; il nous a été d'une aide précieuse. Le lecteur qui désirerait pousser davantage l'étude des finances municipales au Québec trouvera dans ce document de travail un complément d'information fort valable.

C'est à l'aide de l'ensemble de ces matériaux que nous avons élaboré nos propositions relatives à la politique des finances urbaines et municipales. Le présent chapitre comporte en premier lieu une synthèse des principales considérations et principes de base énoncés au chapitre 4. La seconde section analyse la situation présente dans son ensemble de même que son évolution prévisible. Dans la troisième section, nous analysons la structure de la fiscalité municipale. Enfin, nous présentons en guise de conclusion nos propositions relativement aux orientations que nous croyons souhaitables.

1. CONSIDÉRATIONS ET PRINCIPES DE BASE

Le système politique et administratif municipal et urbain doit être démocratique et décentralisé. Il s'agit là du principe fondamental sur lequel s'appuie l'ensemble des orientations que nous proposons.

Afin que les décisions puissent être prises en fonction des besoins et des préférences des citoyens de chaque ville, les municipalités urbaines doivent en conséquence avoir accès à des ressources financières selon des modalités qui ne faussent point la détermination de leurs priorités. Il s'agit là d'un objectif qui comporte ses exigences. Ainsi, le caractère autonome et responsable des municipalités urbaines exige qu'elles perçoivent elles-mêmes directement la majeure partie de leurs revenus et que le niveau des impôts qu'elles prélèvent reflète leurs décisions. Si l'accroissement de leurs ressources financières s'avère nécessaire, l'évacuation en leur faveur de champs d'imposition doit donc être privilégiée. Viennent ensuite dans l'ordre les subventions statutaires inconditionnelles à caractère

[1] Ministère des Affaires municipales, *Document relatif à certaines considérations sur les finances municipales*, Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975.

permanent, les subventions conditionnelles et les subventions inconditionnelles non statutaires telles les subventions d'équilibre budgétaire.

Étant donné que le partage des responsabilités gouvernementales évolue lui-même constamment en fonction des changements dans l'ensemble de la société, l'élaboration d'un partage fiscal permanent n'apparaît pas possible. Afin d'éviter que cet état de fait puisse au bout de la ligne ébranler l'autonomie des autorités locales, il est nécessaire que les objectifs de la politique urbaine du gouvernement soient clairement définis et que les modalités des programmes de financement qui en découlent ne revêtent point un caractère temporaire ou arbitraire. De plus, toujours sur le plan de la répartition des fonctions gouvernementales et de leur financement, il faut rappeler que les fonctions impliquant une redistribution des revenus entre les citoyens sont inappropriées au niveau municipal ou urbain parce qu'elles imposeraient alors les fardeaux fiscaux les plus lourds aux administrations dont les ressources fiscales seraient les plus limitées. En définitive, il est essentiel que de façon générale les administrations locales taxent leurs contribuables selon la quantité et la qualité des services reçus.

Enfin, la politique des finances urbaines et municipales doit s'insérer dans le contexte plus général de la politique budgétaire et fiscale du gouvernement du Québec. Compte tenu du niveau élevé du budget du Québec et par voie de conséquence des taxes et impôts, compte tenu également du caractère irréversible et incompressible de ses principaux éléments, les possibilités de transfert de ressources financières au profit des administrations locales sont limitées, particulièrement à court terme. Pour cette raison et afin aussi que les décisions qui engagent l'avenir soient prises par les administrations locales en fonction de l'ensemble de leurs implications, la politique en matière de finances urbaines doit être fondée à tous les niveaux sur des évaluations de l'ensemble des coûts de chacune des options disponibles.

2. LA SITUATION PRÉSENTE ET SON ÉVOLUTION PRÉVISIBLE

A. L'ÉVOLUTION DES REVENUS ET DES DÉPENSES

De 1960 à 1973, les dépenses des municipalités du Québec sont passées de $320 millions à $1,186 millions, soit une augmentation annuelle moyenne de 10.6 pour cent. Ces données incluent les dépenses des organismes supra municipaux qui sont défrayées par les municipalités. Comme les municipalités sont tenues par la loi de présenter des prévisions budgétaires équilibrées, les revenus n'ont pu d'autre part que suivre le même rythme et elles sont passées au cours de la période

de $321 millions à $1,192 millions[1]. Globalement, les budgets des municipalités représentaient 3.47 pour cent du produit national brut québécois en 1960 contre 4.12 pour cent en 1973.

Bien qu'impressionnant le rythme d'augmentation des dépenses des municipalités se situe bien en deçà de l'évolution des dépenses du gouvernement du Québec durant les années soixante. Les dépenses totales de ce dernier sont en effet passées de $745 millions en 1960-61 à $5.7 milliards en 1973-74, soit un taux annuel de croissance de 17.0 pour cent. Par rapport au P.N.B. québécois, ces dépenses représentaient 7.6 pour cent en 1960 contre 19.8 pour cent en 1973.

Le tableau 9-1 permet de comparer le niveau ainsi que la répartition par fonction des dépenses courantes des municipalités en 1973 par rapport à 1964.
Il faut cependant se montrer prudent dans la comparaison des dépenses par fonction puisque rien ne garantit une parfaite homogénéité des postes dans le temps, surtout en ce qui a trait à la fonction « service d'administration générale ».

Les fonctions les plus importantes dans les budgets des municipalités sont le service de la dette (25.6 pour cent en 1973), les travaux publics (19.2 pour cent) et la protection de la personne et de la propriété (18.8 pour cent). Par ailleurs, deux postes budgétaires ont vu leur importance relative croître de façon significative au cours de cette période: ce sont les services récréatifs et culturels, qui sont passés de 4.9 pour cent des budgets municipaux en 1964 à 7.0 pour cent en 1973, et les services de protection de la personne et de la propriété, qui ont accru leur part « procentuelle » de 3.0 pour cent entre ces deux mêmes années. Quant au service de la dette des municipalités, sa part des budgets est passée de 28.2 à 25.6 pour cent au cours de la période.

Le tableau 9-2 indique pour la même période la provenance des revenus des municipalités, revenus qui leur permettent d'équilibrer leurs budgets. L'on constate que les municipalités perçoivent elles-mêmes par différentes taxes plus des trois quarts de leurs revenus. Les autres revenus proviennent des paiements de transfert du gouvernement du Québec. Les taxes foncières générales et spéciales, y compris les taxes d'améliorations, représentent plus de la moitié des revenus propres des municipalités. De plus, entre 1964 et 1973, l'importance relative des taxes foncières a augmenté alors que celle des taxes de services a eu tendance à diminuer.

[1] Les municipalités peuvent cependant recourir à l'emprunt pour les dépenses de nature capitale.

Tableau 9-1 DÉPENSES DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, 1964 ET 1973
(en millions de dollars)

Fonction	1964		1973		Taux de croissance sur base annuelle (%)
	$	%	$	%	
Administration générale	63.6	13.4	143.8	12.1	9.5
Protection	74.5	15.8	220.7	18.8	12.8
Travaux publics	98.2	20.8	227.6	19.2	9.8
Hygiène du milieu	42.0	8.9	89.9	7.6	8.8
Santé et bien-être	13.7	2.9	12.0	1.0	−1.5
Urbanisme et mise en valeur du territoire			14.0	1.2	
Loisirs et culture	22.9	4.9	83.9	7.0	15.5
Service de la dette	133.7	28.2	305.5	25.6	9.6
Mauvaises créances et dépenses en immobilisation	19.3	4.1	45.0	3.8	9.9
Autres	4.8	1.0	43.9	3.7	27.9
TOTAL	472.7	100.0	1,186.3	100.0	10.8

Source: Gouvernement du Québec, Bureau de la statistique du Québec, *Finances municipales 1971-72* et Ministère des Affaires municipales, *Document relatif à certaines considérations sur les finances municipales*, Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975.

B. L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'AIDE FINANCIÈRE AUX MUNICIPALITÉS

Le tableau 9-3 permet de tracer l'évolution de l'aide financière du gouvernement du Québec à l'ensemble du secteur municipal entre 1971-72 et 1975-76[1]. La notion d'aide financière sur laquelle ce tableau est fondé est relativement large et, outre les

[1] Par l'ensemble du secteur municipal, nous entendons les municipalités, les communautés urbaines, les conseils de comté et les autres organismes à fonction municipale. Les définitions et les sources différentes expliquent les écarts entre ce tableau et le tableau 9-2. Enfin, le tableau comprend les estimés budgétaires pour l'année 1975-76.

Tableau 9-2 REVENUS DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, 1964, 1972, 1973
(en millions de dollars)

Description	1964 $	1964 %	1972 $	1972 %	1973 $	1973 %	Taux de croissance sur base annuelle %
Revenus autonomes							
Taxes foncières générales et spéciales	174.1	36.1	420.9	40.3	467.3	39.2	11.6
Taxes de services							
— aqueduc et égouts	81.9	17.0	153.3	14.7	161.7	13.6	7.9
— enlèvement et disposition des ordures	4.6	1.0	12.3	1.2	n.d.		13.1*
— déneigement	2.9	0.6	8.6	0.8	n.d.		14.6*
total	89.3	18.6	174.2	16.7	n.d.		8.7*
Taxes d'affaires, licences et permis	39.6	8.2	70.3	6.7	n.d.		7.4*
Autres revenus	63.9	13.2	158.4	15.2	287.5	24.1	12.0*
total	366.9	76.1	823.8	79.0	916.5	76.9	10.7
Transferts							
Taxe de vente	74.1	15.4	165.0	15.8	191.7	16.1	11.1
Subventions inconditionnelles	74.1	15.4	176.6	16.9	215.7	18.1	12.6
Subventions conditionnelles	41.0	8.5	43.7	4.1	59.9	5.0	4.3
total	115.1	23.9	220.3	21.0	275.6	23.1	10.2
TOTAL	482.0	100.0	1,044.1	100.0	1,192.1	100.0	10.6

* Taux de croissance sur base annuelle pour la période 1964-72.
Source: Gouvernement du Québec, Bureau de la statistique du Québec, *Finances municipales 1971-72* et Ministère des Affaires Municipales, *Document relatif à certaines considérations sur les finances municipales*, Québec, Éditeur Officiel du Québec, mai 1975.

Tableau 9-3 IMPORTANCE DE L'AIDE FINANCIÈRE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC AUX MUNICIPALITÉS[1]
(en millions de dollars)

Année	subventions inconditionnelles			subventions conditionnelles spécifiques	transferts fiscaux	sous-total	part des revenus totaux	revenus totaux[2]	
	total	taxe de vente	autres						
	$	$	$	$	$	$	%	$	%
71-72	181	143.5	37.5	82	0	263	25.9	1016	100
72-73	218.8	185.4	33.4	100.3	13.6	332.7	29.5	1129	100
73-74	275.4	210.8	64.6	108.3	29.7	413.4	31.9	1294	100
74-75	364.3	260.	104.3	210.7	48.4	623.4	39.0	1597	100
75-76	483.4	297.5	195.9	216.9	110.4	810.7	43.0	1888	100

[1] Les données de ce tableau sont fondées sur l'année fiscale du gouvernement qui commence le 1er avril. Elles diffèrent quelque peu des données du tableau 9-2, qui sont elles fondées sur l'année fiscale des municipalités; celle-ci, sauf pour Montréal et Québec, commence le 1er janvier.

[2] Les subventions accordées par le gouvernement fédéral en vertu des programmes fédéraux-provinciaux ne sont pas comprises dans ce tableau.

Source: Voir les notes explicatives à la page suivante.

Notes relatives au tableau 9-3

		$ millions en 1974-1975
(1)	*Aide financière du Québec* (définition « large »)	
1.	*Description:*	
1.1	Taxe de vente: c'est la répartition du quart de la taxe de vente payée par les consommateurs	260.
1.2	Autres subventions inconditionnelles:	
	— répartition de la taxe sur les repas et hôtellerie	23.5
	— subventions aux communautés urbaines et régionale	34.8
	— subventions au regroupement municipal	
	— subventions en guide d'impôt foncier	
	— taxe sur les hôpitaux, centres d'accueil et maisons d'enseignement	18.9
	— subventions spéciales et pour fins d'équilibre budgétaire	
1.3	Subventions conditionnelles ou « spécifiques »:	
	— réseau d'aqueduc et d'égouts	22.8
	— traitement des eaux usées	9.5
	— habitation	49.7
	— transport	29.5
	— développement régional	33.5
	— loisirs, sports et autres	65.7
1.4	Transferts fiscaux	
	— droits d'entrée aux pistes de courses	.4
	— diminution de l'impôt foncier scolaire normalisé	48.0
	Total	623.4

2. *Sources:*

1971-72 — Ministère des Finances, *Notes explicatives sur les crédits 1975-76*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975, pp. 26-28.

1972-76 — Ministère des Finances, *Discours sur le budget 1975-76*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1975, p. 53.

subventions conditionnelles et discrétionnaires, elle comprend les subventions inconditionnelles et les transferts de ressources fiscales.

Au cours des quatre dernières années, la totalité des revenus et des dépenses a augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que par le passé, soit 16.7 pour cent par année en moyenne en regard d'un taux de 10.6 pour cent pour la période de 1960 à 1973. Pour permettre aux municipalités de faire face à la pression accrue, le gouvernement a augmenté de façon sensible son aide financière aux municipalités. Sur une augmentation de $870 millions des revenus annuels, le gouvernement a apporté aux municipalités, sous diverses formes, une aide accrue représentant environ $550 millions, soit 63 pour cent de cette augmentation.

Afin de mieux saisir l'incidence de l'aide accrue du gouvernement sur l'autonomie et le caractère responsable des administrations locales, nous avons exclu de cette aide les montants relatifs à l'impôt foncier scolaire normalisé et aux droits d'entrée aux pistes de course.

Le tableau 9-4 donne l'évolution des subventions conditionnelles et inconditionnelles reçues par les municipalités comparativement à leurs revenus totaux.

Il permet de constater que malgré les transferts fiscaux et les ajustements dans la taxation locale, l'importance relative des subventions a augmenté de façon marquée, passant de 25.9 pour cent des revenus totaux des municipalités en 1971-72 à 37.0 pour cent en 1975-76, soit en quatre ans.

Tableau 9-4 REVENUS SOUS FORME DE SUBVENTIONS DU SECTEUR MUNICIPAL
(en millions de dollars)

Année	Subventions inconditionnelles $	Subventions conditionnelles $	Sous total $	Revenus totaux $	Part des revenus totaux %
71-72	181	82	263	1016	25.9
72-73	216.8	100.3	319.1	1129	27.6
73-74	275.4	108.3	383.7	1294	29.7
74-75	364.3	210.7	575.0	1597	36.0
75-76	483.4	216.9	700.3	1888	37.0

Source: Voir tableau 9-3.

Un tel rythme d'augmentation des subventions gouvernementales ne va pas sans entraîner certains risques, d'autant plus que, ainsi que l'analyse de l'évolution des coûts urbains l'illustre, la pression sur les villes et les centres urbains pour des dépenses accrues est destinée à s'accentuer. Pour mieux évaluer la portée possible de cette évolution, nous avons projeté les données globales jusqu'en 1980 à partir des rythmes de progression observés au cours des dernières années. En d'autres termes, nous avons calculé à titre purement illustratif ce qui se produirait dans l'hypothèse où la situation continuerait d'évoluer au cours des prochaines années selon les tendances observées pour les quatre dernières années.

Si ces tendances se poursuivaient, nous pouvons voir selon le tableau 9-5 que les revenus totaux et les dépenses du secteur municipal augmenteraient de $2,200 millions pour atteindre en 1980-81 un grand total de $4,086 millions. L'augmentation de l'aide du gouvernement sous forme de subventions représenterait un peu plus de $1,400 millions, soit 65 pour cent de l'augmentation totale. C'est donc dire qu'en 1980-81 le secteur municipal ne retirerait de ses sources de financement autonomes que 48 pour cent de ses revenus totaux, soit moins de la moitié, le solde de 52 pour cent provenant de l'aide financière du Québec.

À moins de changements dans l'évolution aussi bien des dépenses que des revenus, il apparaît clairement que les revenus autonomes des administrations municipales et urbaines risquent de représenter une part toujours moins grande de leurs revenus totaux. Encore plus que par le passé, les administrations locales risquent donc de devoir attendre chaque année de prendre connaissance du budget provincial et des décisions relatives aux subventions conditionnelles pour établir

Tableau 9-5 PROJECTION DES REVENUS MUNICIPAUX ET DE L'AIDE DU GOUVERNEMENT SOUS FORME DE SUBVENTIONS 1975/76 — 1980/81[1]
(en millions de dollars)

Année	Revenus totaux	Revenus autonomes		Aide financière du Québec	
	$	$	%	$	%
1975-76	1,888	1,187	63.0	700	37.0
1980-81	4,086	1,964	48.1	2,122	51.9

[1] Les projections ont été calculées en utilisant un taux de 16.7 pour cent par année pour les revenus totaux et un taux de 10.6 pour cent pour les revenus courants autonomes. L'aide financière a été calculée de façon résiduelle.
Source: Estimés du Groupe de travail sur l'urbanisation.

leurs propres programmes. La progression imprévisible d'une partie substantielle de l'aide gouvernementale place déjà en effet les municipalités dans la quasi-impossibilité d'établir des programmes et des prévisions budgétaires allant au-delà du très court terme.

La poursuite des tendances des dernières années ne pourrait en somme qu'avoir des répercussions négatives sur la capacité des administrations municipales et urbaines d'assumer vraiment les responsabilités qui doivent être les leurs. Un régime fiscal en vertu duquel plus de 50 pour cent des revenus seraient prélevés par un niveau supérieur de gouvernement, lequel les redistribuerait sous forme de subventions conditionnelles, discrétionnaires ou inconditionnelles dont le rythme de progression serait inconnu, ne pourrait dans les faits que conduire à la centralisation des pouvoirs réels de décision et à la dilution du sentiment d'engagement et de responsabilité des élus locaux.

Les données globales que nous venons d'analyser recouvrent des réalités qui diffèrent d'une municipalité à l'autre. Les données portant sur 1974-75 indiquent que la proportion du budget total provenant de l'aide financière du gouvernement du Québec s'élevait à 30.2 pour cent pour la Ville de Montréal, à 26.9 pour cent pour la Ville de Québec et à 24.6 pour cent pour les municipalités comprenant entre 5,000 et 10,000 habitants. Il est également important de mentionner que le rythme de progression de l'aide reçue par Montréal au cours des dernières années a été le plus rapide, suivi dans l'ordre par Québec et par les autres municipalités.

Nous avons vu au chapitre 3 que plus les centres urbains sont importants, plus le niveau de leurs dépenses est élevé. Selon les données que nous venons de citer, l'on constate également que le niveau et le rythme de progression de l'aide du gouvernement croît également avec l'importance des centres urbains. La tendance générale vers la centralisation du pouvoir de décision, avec ses conséquences sur le caractère responsable des administrations locales, prend donc des proportions encore plus grandes dans le cas des grandes agglomérations. Étant donné que ces agglomérations doivent faire face à des problèmes toujours plus complexes et pressants, cette constatation est lourde de conséquences.

C. LA PLANIFICATION ET LA PROGRAMMATION

Aussi bien au niveau du gouvernement du Québec qu'à celui des communautés et des administrations urbaines, nous avons constaté qu'il existe peu de travaux de recherche et de planification en matière d'urbanisation comprise dans son sens large. Une telle situation ne peut qu'entraîner une méconnaissance des problèmes et des options disponibles et des avantages et désavantages que chacune comporte. On commence à peine à établir au niveau du gouvernement des projections

à court et à moyen termes des revenus et dépenses prévisibles, à effectuer des analyses des coûts réels des services et de leur répartition ainsi qu'à concevoir des programmes d'immobilisation incluant les coûts futurs d'opération.

À titre d'illustration des conséquences très concrètes qui découlent de cette situation, on peut se demander combien de citoyens s'engagent dans l'achat d'une résidence unifamiliale pour se retrouver par la suite face à un fardeau imprévu et toujours croissant de taxes municipales et scolaires en raison d'une absence de planification au niveau des municipalités et de données disponibles. Lorsque celles-ci atteignent un niveau qu'ils jugent trop élevé, combien constatent qu'ils n'ont à toutes fins pratiques aucun moyen à leur disposition pour freiner leur croissance et que de toute façon le niveau atteint provient dans une large mesure de décisions prises dans le passé.

Il faut souligner que malgré le caractère essentiel de la planification et de la programmation en matière urbaine, elles ne font l'objet que de bien peu de préoccupations au niveau politique. Le cheminement pénible et lent du dossier législatif sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire illustre cette carence.

Dans un tel contexte, les décisions ne doivent qu'être fondées sur des considérations à courte vue. Une telle absence de connaissance et de vision rend également très difficile toute tentative d'associer valablement la population aux grandes questions qui la concernent et oblige trop souvent à recourir à des solutions cataplasmes. Elle ne peut au surplus que donner lieu à des dépenses plus élevées dont le niveau risquera éventuellement d'échapper à tout contrôle.

D. LES INTERVENTIONS GOUVERNEMENTALES

Il est nécessaire d'insister de nouveau sur l'incidence des politiques fédérales et provinciales sur les municipalités urbaines. Par leurs différents ministères et organismes publics, ces gouvernements exercent en effet une influence profonde sur l'organisation de la vie urbaine. Au cours de nos travaux, nous avons constaté que plusieurs de leurs politiques et de leurs interventions avaient des répercussions significatives sur le niveau et l'évolution des dépenses urbaines.

Nous avons déjà signalé les conséquences de la priorité accordée par le gouvernement fédéral à la construction de bungalows, tant sur le plan de l'aide financière que sur celui de la fiscalité. Les incitations en faveur de ce type de construction ont fortement contribué à l'étalement des centres urbains et à l'accroissement des dépenses des municipalités urbaines. La décision prise par le gouvernement du Québec d'ériger la cité parlementaire au coeur même de la ville de Québec constitue un autre exemple. Il en a résulté la disparition d'un nombre considérable d'habitations, des changements de vocation des quartiers environnants

ainsi qu'une augmentation marquée de la circulation automobile au centre de la ville. Ces transformations ont d'ailleurs donné lieu à des dépenses élevées au niveau municipal et ce qui est frappant, c'est que tout cela semble s'être fait sans discussion publique préalable et sans que tous les coûts n'aient vraisemblablement été calculés. L'on peut également mentionner l'exemple de la décision du gouvernement de remettre aux administrations municipales la charge d'entretenir un certain nombre de routes ou de voies jusque là à sa charge. Cette décision fut prise sans préavis aux municipalités et sans que leurs revenus n'aient été ajustés en conséquence.

Par ces quelques exemples, nous avons voulu illustrer à la fois l'incidence des interventions gouvernementales sur les dépenses locales et le fait que ces interventions ne sont souvent précédées d'aucune évaluation rigoureuse de leurs effets. Cette façon d'agir des gouvernements supérieurs condamne les administrations municipales et urbaines à ne se préoccuper que de l'immédiat et à développer des attitudes de réaction par rapport aux interventions gouvernementales plutôt que des habitudes de planification et de contrôle relativement à la croissance de leurs dépenses.

E. LES ORGANISMES PARAMUNICIPAUX

En terminant cette brève analyse de l'état des finances urbaines, nous croyons nécessaire d'insister une fois de plus sur la question des budgets des organismes paramunicipaux.

En système démocratique, les revenus et dépenses publics doivent faire l'objet d'une approbation des représentants élus des contribuables. Ce n'est qu'une fois cette approbation reçue que les revenus peuvent être prélevés et les dépenses effectuées. En outre, les représentants élus doivent répondre auprès des contribuables de l'utilisation des fonds mis à leur disposition. Il s'agit là d'un principe fondamental qui est à la base même du fonctionnement des gouvernements et des administrations démocratiques.

Malgré l'importance de ce principe, certains des rouages du système municipal et urbain québécois en font bon marché. On peut à cet égard citer les dispositions des lois des communautés urbaines en vertu desquelles les budgets des commissions de transport échappent au contrôle des représentants élus des contribuables. Les membres des commissions de transport sont en effet nommés et non élus et les budgets qu'ils soumettent sont approuvés automatiquement par les communautés urbaines à l'expiration d'un délai fixé par la loi. Le budget du Conseil de sécurité de la Communauté urbaine de Montréal fait d'ailleurs l'objet d'une disposition analogue. La présence au sein des organismes de quelques représentants élus ne corrige pas le vice fondamental.

Même si la situation est quelque peu différente en ce qui a trait aux budgets des communautés urbaines, les membres des conseils des communautés ayant été à tout le moins élus à un autre niveau, l'adoption automatique de leur budget à l'expiration du délai fixé par la loi constitue une exception injustifiable au principe que nous avons énoncé plus haut.

Une réforme du système de financement des administrations municipales et urbaines doit d'abord passer par la modification des structures et le fonctionnement de ces organismes.

3. LE SYSTÈME FISCAL MUNICIPAL ET URBAIN

Les objectifs de la politique urbaine ne doivent pas être déterminés en fonction des modes de financement des municipalités urbaines. Ces modes de financement doivent toutefois être compatibles avec les principes et les objectifs fondamentaux de cette politique. De façon globale, le système de financement doit donner aux autorités locales accès à des sources de revenus suffisantes pour qu'elles soient en mesure d'agir conformément aux choix et aux préférences de leurs résidents. Le système doit donc respecter les caractères autonome et responsable de ces autorités.

A. LA RÉPARTITION ÉQUITABLE DE L'EFFORT FISCAL

Parmi les critères que doit à notre avis satisfaire la fiscalité municipale et urbaine, il nous apparaît nécessaire de discuter brièvement celui qui a trait à l'équité fiscale. Il est en effet bien connu que les contribuables municipaux sont soumis à des niveaux de taxe différents selon la municipalité dans laquelle ils résident. En d'autres termes, l'effort fiscal des contribuables municipaux n'est pas partout le même.

Ces écarts proviennent de différentes sources dont le nombre, la nature et la qualité des services que les résidents d'une municipalité en particulier décident de se donner. Vient ensuite le niveau de la richesse foncière résidentielle et commerciale de la municipalité dans son ensemble, qui a pour effet d'influencer le niveau de l'impôt foncier. Viennent enfin des facteurs tels que le fractionnement des agglomérations en des municipalités distinctes, le mode de répartition de la taxe de vente et la répartition inégale des dépenses afférentes aux services policiers.

Il existe évidemment de nombreux autres facteurs. Ceux qui précèdent illustrent toutefois qu'ils ne sont pas tous de même nature. En ce qui a trait au niveau des services, les contribuables ont un certain contrôle sur le niveau des dépenses. S'ils décident de se donner des services dispendieux, il n'est qu'équitable qu'ils en assument

les frais. Par contre, les résidents d'une ville ne devraient pas être appelés à payer des taxes plus ou moins élevées par suite d'une mauvaise répartition des charges résultant de décisions politiques et administratives. La partie des écarts entre les niveaux de taxes municipales qui provient de ces facteurs peut correctement être qualifiée d'iniquité fiscale et doit dans toute la mesure du possible être éliminée.

Enfin, nous avons inclu le niveau de la richesse foncière parmi les facteurs influant sur le niveau de l'impôt foncier. Il faut préciser ici que dans une municipalité donnée le niveau de la richesse foncière de l'ensemble affecte le taux de l'impôt foncier par $100 d'évaluation. Ainsi pour un niveau de service donné, plus la richesse foncière totale est élevée, plus le taux par $100 d'évaluation est bas. Ce type d'écart n'est en aucune façon inéquitable puisque l'impôt foncier, comme toutes les autres taxes municipales d'ailleurs, n'a aucunement pour objet d'effectuer une redistribution de revenus entre les contribuables[1]. Le système fiscal municipal peut donc donner lieu à des inégalités dans l'effort fiscal des contribuables bien que celles-ci ne soient pas nécessairement inéquitables.

À l'aide des considérations qui précèdent, nous pouvons maintenant aborder l'analyse proprement dite du système fiscal municipal et urbain. Cette analyse est divisée en deux parties: la première porte sur les sources des revenus autonomes des municipalités et, la seconde, sur l'aide financière que leur apporte le gouvernement.

B. ANALYSE DES SOURCES DE REVENUS AUTONOMES

Bien qu'il soit souvent qualifié d'archaïque, le système actuel de financement des municipalités comporte des éléments valables qui doivent être retenus et améliorés. Il est constitué de diverses sources de revenus perçus par les municipalités, sources qui pour fins d'analyse peuvent être divisées en trois grandes catégories: l'impôt foncier, les taxes de services et les autres revenus.

a. L'IMPÔT FONCIER

Étant donné ses incidences et le fait qu'il constitue la principale source de revenu autonome des municipalités, l'impôt foncier constitue en quelque sorte l'élément central de la fiscalité municipale et urbaine. C'est pour cette raison que nous avons jugé nécessaire d'en faire l'objet d'une étude particulière, étude que nous reproduisons en appendice au présent chapitre. Les principaux éléments qui se dégagent de cette étude sont analysés dans les paragraphes qui suivent.

[1] Certaines personnes aimeraient que tous les systèmes de fiscalité effectuent une certaine part de redistribution des revenus. Lorsque nous affirmons que la fiscalité municipale n'a pas cette fonction, il ne s'agit pas d'une position à caractère idéologique. Nous ne faisons en effet que reconnaître qu'il est inapproprié d'effectuer à ce niveau une redistribution des revenus. L'étude sur le financement municipal au Québec publiée en annexe traite cette question de façon détaillée.

I. *La distinction entre la fraction portant sur le sol et celle portant sur les améliorations*

Au Québec, l'impôt foncier porte à la fois sur la valeur du sol et sur celle des constructions qui y sont érigées. Cet aspect de l'impôt foncier est de toute première importance puisque ses incidences sont profondément différentes selon qu'il touche le sol ou les améliorations. Le fardeau de la taxe sur le sol doit être absorbé par son propriétaire étant donné que cette taxe ne peut en aucune façon modifier la quantité de sol disponible[1]. La portion de l'impôt foncier qui touche le sol se répercute donc directement sur sa valeur: plus l'impôt est élevé, moins l'est la valeur marchande du terrain.

Par contre, l'effet n'est pas le même en ce qui a trait aux constructions domiciliaires. L'offre de logement, aussi bien quantitativement que qualitativement, est modifiée suivant le niveau de l'impôt qui le frappe. La fraction de l'impôt qui porte sur les constructions domiciliaires agit alors directement comme une taxe sur le logement et elle a pour effet d'entraîner une hausse des loyers ou, dans le cas du propriétaire occupant, du coût de son logement. Cette taxe implicite constitue entre vingt et vingt-cinq pour cent de la valeur locative[2]. Comme cette partie de l'impôt foncier rend plus onéreuse la construction et les améliorations, elle a pour effet de hausser le coût du logement et d'accentuer la détérioration des habitations et par voie de conséquence des quartiers.

La partie de l'impôt portant sur les constructions a également un effet sur le prix des produits des entreprises. S'il s'agit de produits qui ne sont pas soumis à la concurrence internationale, cette partie de l'impôt foncier se répercute directement dans leur prix. Dans le cas contraire, le fardeau est absorbé par les propriétaires de l'entreprise ou de la firme, sous forme de rendement réduit, ainsi que par les travailleurs sous forme de salaires réduits. Si les facteurs capital et travail sont mobiles, le fardeau de la taxe sera transféré sur le terrain, soit sur le facteur immobile.

Bref, les effets de l'impôt foncier sont fondamentalement différents selon que cet impôt porte sur le sol ou sur les améliorations. Étant donné le caractère fondamental de cette distinction, nous y reviendrons plus loin.

II. *Le caractère régressif de l'impôt foncier*

Les données disponibles permettent de conclure que le fardeau relatif de l'impôt foncier diminue à mesure que le revenu augmente, aussi bien pour le

[1] Cet effet peut être annulé en partie si les modalités de la taxe favorisent la monopolisation accrue du sol.
[2] Ce taux est relativement élevé en comparaison de la taxe de 8 pour cent.

propriétaire-occupant que pour le locataire. À titre d'exemple, signalons qu'en 1969 le fardeau de la taxe foncière représentait 6.9 pour cent du revenu global des familles ayant un revenu se situant entre $2,000 et $2,999 par rapport à 3.7 pour cent pour celles dont le revenu se situait entre $12,000 et $14,999[1].

Il est donc exact de dire que l'impôt foncier a un caractère régressif. Ceci ne signifie pas toutefois qu'il doive être aboli. En effet, il n'appartient pas à la fiscalité municipale ou urbaine de redistribuer les revenus entre les individus et les familles. Le caractère régressif de l'impôt foncier exige cependant qu'on ne s'en serve que pour financer les dépenses qui peuvent logiquement s'y rattacher.

iii. *L'impôt foncier et le financement des commissions scolaires*

En 1973-74, les dépenses des commissions scolaires s'élevaient à $1,588.6 millions dont les deux tiers étaient financés par des subventions du gouvernement du Québec (tableau 9-6). Les commissions scolaires perçoivent deux types d'impôts fonciers: le plus important est l'impôt foncier normalisé dont le taux est déterminé par le gouvernement et qui a rapporté en 1973-74 plus de $460 millions soit 29.2 pour cent des dépenses. De plus, les commissions scolaires peuvent imposer un impôt foncier supplémentaire pour financer les dépenses autorisées

Tableau 9-6 REVENUS DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC, 1973-74
(en millions de $)

Revenus[1]	1,588.6	(100)
subventions gouvernementales		
— d'équilibre budgétaire	973.8	(61.3)
— transport	83.8	(5.3)
impôts fonciers		
— impôt normalisé	464.3	(29.2)
— impôt supplémentaire	35.6	(2.2)
autres	31.1	(2.0)

[1] Les dépenses de $50.8 millions pour l'éducation des adultes sont exclues; elles sont financées par des subventions de $46.8 millions et des frais de scolarité de $4 millions non inclus dans les revenus.
Source: Données non publiées extraites des états financiers des commissions scolaires 1973-74, Ministère de l'Éducation.

[1] A.M. Maslove, L'incidence des impôts au Canada, Ottawa, Information Canada, 1973, pp. 88, 102 et 122.

non admissibles aux subventions. L'impôt supplémentaire est marginal dans le budget des commissions scolaires puisqu'il totalisait en 1973-74 $35.6 millions soit 2.2 pour cent des budgets.

Bien qu'il soit perçu par les commissions scolaires, l'impôt foncier scolaire normalisé constitue un impôt à caractère provincial et non un impôt local. En effet, son niveau est fixé par le gouvernement du Québec et il n'a aucune relation avec les services qu'il est appelé à financer. Il est un reliquat de l'ancien système d'éducation dans lequel les commissions scolaires étaient autonomes; d'ailleurs il représente une part décroissante des dépenses des commissions scolaires puisque le taux de l'impôt foncier scolaire normalisé a été réduit depuis 1972-73 (tableau 9-7). En 1975-76, ce taux, applicable aux particuliers et aux individus, est de $1.05 par $100 d'évaluation normalisée à l'exception de taux plus élevés qui s'appliquent à l'évaluation de compagnies sur les territoires du Conseil scolaire de l'île de Montréal et la Commission des écoles catholiques de Québec[1].

Tableau 9-7 ÉVOLUTION DU TAUX DE L'IMPÔT FONCIER SCOLAIRE NORMALISÉ, 1970-71 À 1975-76
(par $100 d'évaluation normalisée)

	Taux applicable à la province	Taux des compagnies du Conseil scolaire de l'île de Montréal[1]	Taux des compagnies de la C.E.C.Q.[2]
	$1.40	$2.464	$1.59
1971-72	$1.40	$2.464	$1.54
1972-73	$1.35	$2.464	$1.49
1973-74	$1.30	$2.3408	$1.49
1974-75	$1.25	$2.3364	$1.44
1975-76	$1.05	$2.0969	$1.24

[1] Pour l'île de Montréal, le taux des compagnies s'applique aux entreprises et aux immeubles des particuliers évalués à plus de $100,000. Cette dernière modification remonte à 1973.
[2] Pour la C.E.C.Q., soit pour le territoire de Québec et ville Vanier, les compagnies sont les entreprises incorporées indépendamment de la valeur.

[1] Le rendement supplémentaire dû au taux de $2.0969 (au lieu de $1.05) applicable aux entreprises incorporées et aux immeubles des particuliers évalués à plus de $100,000 sur l'île de Montréal totalise $55.6 millions. De même, pour la C.E.C.Q., l'écart de taux applicables aux compagnies de $1.24 par rapport au taux de $1.05 des particuliers donne un rendement supplémentaire de $916,000.

L'impôt foncier scolaire normalisé ne satisfait aucun des deux principaux objectifs de tout système fiscal, soit une bonne allocation des ressources et une meilleure distribution des revenus. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'impôt foncier scolaire normalisé n'est pas lié aux services reçus étant donné qu'il n'existe aucun lien entre cet impôt, à caractère provincial, et les rendements du système d'éducation. Pour ce qui est de son aspect redistributif, il est certain que l'évaluation foncière d'un contribuable ou le coût de son logement constituent de fort mauvais indicateurs de sa capacité contributive.

L'impôt foncier scolaire normalisé n'a donc plus sa place dans un système d'éducation tel que le nôtre. Si toutefois le gouvernement décidait de redonner une plus grande autonomie de gestion aux commissions scolaires, il lui faudrait leur réserver une forme de taxe locale plus appropriée; la décentralisation ou l'autonomie implique en effet le pouvoir de déterminer les priorités et l'obligation d'aller chercher les revenus nécessaires pour assurer leur financement.

La disparition de l'impôt foncier scolaire normalisé réduirait de façon significative les taxes foncières à l'heure actuelle élevées qui frappe le logement.

iv) *L'impôt foncier et le financement des services municipaux*

En raison de la place importante de l'impôt foncier dans la fiscalité municipale, il importe d'examiner jusqu'à quel point il constitue une façon valable de financer les services municipaux. Par impôt foncier, il faut comprendre la taxe foncière générale et les taxes foncières spéciales.

Les statistiques incluent dans les taxes foncières spéciales les taxes d'améliorations locales qui, compte tenu de leur nature, devraient à notre avis être comprises parmi les taxes de services. Ces taxes servent en effet à rembourser le capital et à payer les intérêts sur la dette contractée par les municipalités aux fins d'amener les services (rue, aqueduc et égout) dans les territoires nouvellement ouverts. La municipalité fait ainsi payer aux nouveaux résidents, ce qui nous paraît équitable, la totalité ou la majeure partie des coûts d'infrastructure des nouveaux développements. Bien que les taxes d'améliorations locales ne tiennent pas compte des coûts additionnels qui peuvent résulter des nouveaux développements en ce qui a trait aux autres services municipaux (transport, protection, etc.), elles indiquent clairement aux nouveaux résidents les coûts de leur installation et incitent ainsi à rechercher une bonne utilisation des ressources disponibles. Plus spécifiquement, elles mettent clairement en relief les coûts de la dispersion des habitations et de la mauvaise utilisation du sol. Les taxes d'améliorations locales constituent donc une source valable de financement pour les municipalités.

En ce qui a trait à la taxe foncière générale et aux taxes foncières spéciales, il faut pour en apprécier la valeur déterminer si elles sont reliées aux bénéfices reçus par les contribuables. Or, à l'exception possiblement de la protection contre les incendies, le lien entre les bénéfices que les citoyens reçoivent des services municipaux et l'assiette des taxes foncières générales et spéciales est faible. Le déneigement, l'entretien des rues, les services de police et de loisirs n'ont en effet aucune relation avec la valeur d'une propriété. Par conséquent, lorsqu'on examine chaque service séparément, l'on doit conclure qu'elles constituent un mauvais indicateur des services reçus par le contribuable de la part des coûts totaux qu'il doit assumer. Si l'on considère cependant l'ensemble des services financés par l'impôt foncier, celui-ci demeure à notre avis nettement un mode de taxation judicieux pour le financement des services que les contribuables ont collectivement décidé de se donner.

En résumé, les taxes foncières générales et spéciales peuvent être considérées comme une source valable de financement des services municipaux. Elles doivent cependant être utilisées uniquement pour financer les services pour lesquels il n'est pas possible de prélever une taxe spécifique. Soulignons que cette conclusion concorde parfaitement avec celle à laquelle nous a conduit l'analyse du caractère régressif de l'impôt foncier.

v. *Les avantages de la taxation accrue du sol*

Puisque l'impôt foncier constitue une source valable de financement des services municipaux qui ne peuvent être financés par des taxes spécifiques (taxes d'améliorations locales et taxes de services), il faut maintenant examiner les modes les plus appropriés de le répartir entre les contribuables. Il faut à cette fin revenir à la distinction déjà établie entre la fraction de l'impôt qui porte sur le sol et celle qui porte sur les améliorations. Alors que la première a pour effet de réduire la valeur du sol, la seconde augmente le coût de l'habitation ou du logement. Pour obtenir une recette fiscale donnée, une augmentation de l'impôt sur le sol contrebalancée par un niveau réduit d'impôt sur les améliorations paraît donc éminemment souhaitable.

Une semblable répartition de l'impôt foncier comporte d'autres avantages tout aussi importants. L'impôt qui frappe la valeur du sol constitue en effet une façon pour la collectivité d'obtenir un certain rendement sur ses investissements et de profiter de la valeur accrue du sol qui résulte de l'effort de l'ensemble. À titre d'illustration, prenons par exemple la construction d'un pont tel le pont Pierre Laporte à Québec. Cet investissement collectif a eu pour effet de rendre les terrains sur la rive sud du fleuve plus accessibles et plus en demande. Ces terrains ont donc acquis une plus-value qui ne découlait aucunement de leur mise en valeur par leurs

propriétaires mais bien de l'investissement de la collectivité. Dans un tel cas, il est donc souhaitable et équitable que ce ne soient pas uniquement ces propriétaires qui bénéficient du rendement de cet investissement public mais que l'ensemble de la collectivité en bénéficie également. L'impôt sur le sol permet d'atteindre ce but. Les revenus publics accrus que génère cet impôt constitue en effet pour la collectivité le rendement de son investissement.

La taxation du sol comporte donc l'avantage très important de permettre à la collectivité de participer aux bénéfices qui résultent du développement urbain. De cette façon, ce ne sont plus surtout les propriétaires privés et les spéculateurs qui touchent les bénéfices des décisions publiques mais bien la collectivité, ce qui est loin d'aller contre l'équité[1].

Comparativement à l'impôt portant sur les améliorations, la taxation accrue du sol comporte également l'avantage d'inciter à une meilleure utilisation du sol. En effet, la taxe sur les améliorations non seulement contribue à la détérioration de l'habitation, mais elle explique aussi en partie la présence de nombreux lots vacants à l'intérieur des centres urbains et des vastes étendues de terrains en friche à leur périphérie. Une diminution de l'impôt sur les améliorations, compensée par une augmentation de l'impôt sur le sol, aurait l'effet contraire et inciterait à l'utilisation et au développement du sol inutilisé au sein des agglomérations urbaines. Cette répartition nouvelle de l'impôt foncier agirait donc à l'encontre de l'étalement coûteux des agglomérations.

Enfin, nous voulons également attirer l'attention sur le fait que l'évaluation du sol pour les fins de l'impôt foncier présente beaucoup moins de difficultés et de risques d'iniquité que l'évaluation des améliorations. Il est en effet possible d'évaluer le sol sur de larges étendues et d'établir de façon précise des lignes de démarcation entre des zones de valeurs différentes.

vi *L'application de la taxation accrue du sol*

Pour toutes ces raisons, parmi lesquelles la réduction de la taxe sur le logement est la plus importante, de nombreux pays et juridictions ont adopté au niveau local une taxe foncière portant principalement sur la valeur du sol. À l'instar de ceux-ci, nous croyons que le gouvernement du Québec doit encourager fortement les municipalités à prendre cette voie en matière de fiscalité municipale.

---

[1] Comparativement aux autres façons d'obtenir un rendement sur les investissements de la collectivité, la taxation du sol est celle qui comporte les plus grands avantages. Dans l'exemple donné, l'imposition d'un péage sur le pont comporterait des inconvénients évidents. Il existe toutefois un mode qui ne comporte pas ces désavantages mais qui ne doit à notre avis être utilisé que dans les situations précises: il s'agit de l'achat de terrains par les pouvoirs publics et de leur revente ou de leur location à leur valeur réelle (au plus offrant).

Une telle modification ne doit pas toutefois être effectuée sans discernement. Tout changement dans la fiscalité modifie en effet les règles du jeu en vertu desquelles les décisions antérieures des citoyens ont été prises et il peut ainsi en résulter des pertes ou des gains inattendus. Ce risque peut toutefois être réduit et même éliminé si l'on fait en sorte que la transition vers le nouveau mode de taxation s'effectue de façon progressive ou soit intégrée à d'autres mesures compensatoires. Dans le cas présent, la taxation accrue du sol pourrait être implantée concurremment avec l'élimination graduelle de l'impôt foncier scolaire normalisé. Cette approche serait d'autant plus valable que notre proposition vise plutôt une meilleure répartition de l'impôt qu'un niveau accru de revenu en provenance de cette source.

Il faut également prévoir, comme c'est d'ailleurs le cas actuellement, des dispositions particulières dans le cas des terres utilisées à des fins agricoles. Le problème consiste à éviter que ces terres soient soumises à une taxation plus élevée. Il serait toutefois nécessaire d'introduire une taxe spéciale pour compenser l'exemption fiscale partielle antérieure dans le cas d'un changement de vocation de ces terres agricoles. Rappelons que l'établissement de périmètres d'agglomération tel que nous le proposons au chapitre 7 aurait un effet positif pour faciliter l'application des changements préconisés.

Enfin, signalons qu'il y aurait sûrement lieu de faciliter le paiement de l'impôt foncier en permettant des versements trimestriels ou même mensuels. Une telle mesure intègrerait davantage le paiement de cet impôt aux dépenses courantes des particuliers et réduirait le choc du versement unique.

vii. *Les exemptions d'impôt sur les biens-fonds*

Avant de terminer notre analyse de l'impôt foncier, nous croyons nécessaire de discuter un aspect de cet impôt qui doit à notre avis être révisé. Il s'agit de la question des exemptions accordées à certains biens-fonds.

En vertu de la Loi sur l'évaluation foncière[1] les immeubles et terrains voués au culte (églises, cimetières, synagoges, presbytères) sont exempts de toute taxe municipale. Quant aux biens-fonds appartenant à des communautés religieuses et servant à la poursuite de leurs objets constitutifs, ils sont également exempts de taxe municipale à l'exception des terrains, qui peuvent être assujettis à une compensation dont le taux ne peut être supérieur à celui de la taxe foncière générale ni excéder $0.60 par $100 d'évaluation. Enfin, les municipalités peuvent imposer les cégeps et les universités à raison de $35 par étudiant, les hopitaux

[1] L.Q. 1971, chap. 50, section III.

à raison de $45 par lit et les centres d'accueil à raison de $25 par lit; elles peuvent également assujettir les cégeps et les universités à une compensation dont le taux ne peut excéder $0.30 par $100 d'évaluation[1].

À l'origine, des exemptions étaient sans doute justifiées par le fait que toutes les institutions en cause étaient largement financées par la charité publique. En outre, les municipalités voyaient dans la présence sur leur territoire d'établissements d'enseignement et de santé des avantages qui justifiaient les exemptions de taxe.

La situation a toutefois changé sensiblement au cours des années. D'une part, le niveau des impôts municipaux s'est sensiblement accru dans l'urbanisation et l'accroissement qualitatif et quantitatif des services assumés par les municipalités, de sorte que toute exemption devient maintenant beaucoup plus significative. D'autre part, bien des membres des communautés religieuses gagnent, dans les secteurs publics et parapublics, des salaires égaux à ceux des laïcs et un certain nombre d'entre eux ont élu domicile dans des résidences privées. Enfin, les établissements d'enseignement et de santé sont maintenant financés dans une très large mesure à même les fonds publics, et certains terrains détenus par des communautés ont vu leur valeur augmenter de façon spectaculaire par suite des investissements de la collectivité.

Le contexte nouveau exige que soient réévaluées les exemptions et les règles particulières que l'on retrouve dans la Loi sur l'évaluation foncière[2]. Nous croyons en effet que des propriétés de même valeur, sises dans la même municipalité doivent être imposées de façon semblable à moins qu'il n'existe des motifs valables justifiant des règles d'exception. Il ne s'agit pas uniquement ici de viser à maintenir l'équité fiscale à l'intérieur des limites d'une municipalité donnée, mais de viser aussi à maintenir cette équité entre les diverses municipalités suite à la répartition très inégale des établissements en cause. Dans la révision de cette question, le gouvernement pourrait envisager de laisser à chaque municipalité la liberté de décider si des exemptions doivent être accordées et pour quel type de bien-fonds.

---

[1] En raison de leur caractère très local, les écoles primaires et secondaires sont exemptes de taxes municipales.

[2] Nous avons effectué une étude sommaire de la question de l'exemption des biens-fonds. Cette étude nous a permis de conclure qu'il y a inégalité quant au paiement des taxes foncières entre différents types de personnes et d'institutions au Québec, certaines ne payant rien du tout et d'autres ne payant qu'environ 10 pour cent du montant qui devrait normalement être acquitté. Il y a également inégalité dans la répartition des biens-fonds non-imposables entre les municipalités importantes de la région de Québec (région qui a fait l'objet de notre étude), la proportion variant de moins de 15 pour cent à plus de 50 pour cent par rapport à l'évaluation totale.

b. LES TAXES DE SERVICES

Les taxes de services constituent par leur importance la seconde source de revenus autonomes des municipalités. En 1972, elles représentaient 16.7 pour cent de l'ensemble des revenus des municipalités; comme nous l'avons déjà indiqué, il faudrait toutefois ajouter à ce pourcentage en raison de leur nature la part constituée par les taxes d'améliorations locales.

Si elles sont correctement établies, les taxes de services ont le grand avantage de faire payer à chacun les services qu'il reçoit. Ce qui n'empêche pas plusieurs de les dénoncer, parce qu'elles apparaissent régressives. Pourtant, elles n'ont pas comme objectif de contribuer à la redistribution des revenus dans la société; comme toutes les autres taxes locales il serait malsain qu'elles poursuivent cet objectif. En raison de la mobilité des citoyens et de leur tendance à se regrouper selon leurs niveaux de revenus, toute politique de redistribution de revenu au palier local ne pourrait en effet avoir pour conséquence que de faire porter les fardeaux les plus lourds sur ceux dont les ressources sont les plus limitées. C'est d'ailleurs pour cette raison que les politiques de redistribution de revenus sont plutôt conçues et appliquées au niveau des gouvernements fédéral et provincial.

Étant donné que les taxes de service rendent les citoyens conscients du coût des services qu'ils reçoivent et qu'elles incitent par conséquent à une meilleure utilisation des ressources, ce mode de financement doit certainement être conservé et puisqu'il est nécessaire de ne pas surcharger l'impôt foncier, les municipalités doivent même être encouragées et incitées à développer l'imposition de charges spécifiques pour tous les services dont les coûts peuvent être imputés directement aux utilisateurs. Le ministère des Affaires municipales doit à cet égard inciter les municipalités à s'orienter dans cette voie et leur apporter son aide technique dans la mise au point de taxes de services équitables.

c. LES AUTRES REVENUS

En plus de l'impôt foncier et des taxes de services[1], les revenus autonomes des municipalités sont constitués des taxes d'affaires, de la vente de licences et de permis et des taxes de locataires. Ces diverses formes de taxes ne sont toutefois pas utilisées par toutes les municipalités[2].

[1] Certaines municipalités perçoivent également des revenus de la vente de services à d'autres municipalités.

[2] Les revenus provenant des taxes d'affaires, des licences et des permis se sont élevés à $70.7 millions en 1972, soit 6.7 pour cent des revenus autonomes des municipalités. Quant aux taxes de locataires, leur produit s'est élevé à $14.7 millions, soit 1.4 pour cent des revenus autonomes.

Les taxes d'affaires peuvent être considérées comme des taxes servant à défrayer les dépenses occasionnées par la présence des entreprises auxquelles elles sont imposées. Selon les renseignements que nous avons obtenus, l'établissement de ces taxes et la fixation de leurs taux procèdent de décisions largement arbitraires. Aussi, dans le but d'établir une fiscalité municipale et urbaine aussi équitable et appropriée que possible, nous croyons que sur ce plan également le ministère devrait apporter son aide aux municipalités. Il nous apparaît en effet nécessaire que chaque municipalité puisse établir avec précision les coûts d'implantation et d'opération de ses différents services et qu'elle attribue aux entreprises la part qu'elles doivent équitablement supporter.

Quant aux taxes de locataires, nous croyons qu'elles n'ont aucune raison d'être. En plus du fait que le logement constitue un service essentiel, le locataire doit déjà dans le système de taxation actuel défrayer la majeure partie de l'impôt foncier par le truchement du loyer qu'il paie à son propriétaire. Nous ne voyons aucune raison pouvant justifier qu'il soit en outre frappé d'une taxe supplémentaire pour la seule raison qu'il est locataire et ce mode de taxation doit à notre avis être partout aboli. Rappelons que la Commission d'enquête sur la fiscalité (Commission Bélanger) recommandait cette abolition il y a maintenant plus de dix ans[1].

C. ANALYSE DE L'AIDE FINANCIÈRE DU GOUVERNEMENT

Au cours des dernières années, plusieurs propositions visant l'ouverture de nouveaux champs de taxation au niveau local ont été formulées à l'endroit du gouvernement. Avant d'aborder l'analyse des modalités actuelles de l'aide financière du gouvernement aux administrations municipales et urbaines, nous croyons nécessaire d'examiner les diverses options qui se présentent sur ce plan. La connaissance de ces options permettra de rendre plus réalistes et plus complets notre examen et notre évaluation de l'aide financière apportée par le gouvernement aux municipalités.

a. L'OUVERTURE DE NOUVEAUX CHAMPS DE TAXATION

Les principales propositions relativement à l'ouverture de nouveaux champs de taxation peuvent être divisées en deux grandes catégories: celles ayant trait à l'imposition des revenus et celles touchant les taxes sur les carburants et les droits et permis relatifs aux véhicules à moteur.

---

[1] Gouvernement du Québec, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité*, Québec, Imprimeur de la Reine, 1965, pp. 339-340.

i. *L'imposition des revenus*

L'établissement d'un impôt municipal sur le revenu des particuliers fait périodiquement l'objet de propositions. On sait que l'impôt sur le revenu est devenu la forme de taxation que privilégient les deux autres paliers de gouvernement. Très souple dans son application et sensible aux augmentations de la production et des revenus, cet impôt repose sur une bonne définition de la capacité de payer du contribuable. Sa perception à la source diminue par ailleurs sa visibilité. Il s'agirait donc de permettre au palier local de bénéficier de cette technique moderne d'imposition des revenus. À titre d'exemple, signalons que la ville de Philadelphie perçoit près de 60 pour cent de ses revenus au moyen d'un impôt sur le revenu.

Il n'existe pas d'objection fondamentale à l'établissement d'un impôt municipal sur le revenu. Comme les administrations municipales et urbaines n'ont pas la fonction de redistribuer les revenus, il serait nécessaire que l'impôt municipal ait une progressivité beaucoup moindre que l'impôt sur le revenu provincial ou fédéral. Sa perception pourrait sans doute s'intégrer à celle de l'impôt québécois. Si le taux devait varier d'une municipalité à l'autre, sa perception par le gouvernement soulèverait de difficiles problèmes administratifs et les possibilités d'évasion fiscale seraient grandes. Par contre, l'uniformisation du taux diminue considérablement le caractère local de l'impôt puisqu'il n'est plus lié au niveau des dépenses de la municipalité et que les contribuables municipaux n'ont à toutes fins pratiques aucun contrôle sur la détermination de son niveau. Enfin, peu importe les modalités de son imposition, un tel impôt à l'échelle du Québec risquerait de fausser les comparaisons entre le niveau des taxes et impôts des différentes juridictions canadiennes; le contribuable québécois apparaîtrait comme étant soumis à un impôt de plus que celui des autres provinces[1]. Bref, malgré l'attrait théorique d'un impôt municipal sur le revenu, son établissement présenterait des inconvénients majeurs.

Afin de contourner ces inconvénients, certaines juridictions ont développé trois modes d'imposition visant à utiliser à des fins locales une partie de l'impôt provincial sur le revenu: la remise aux municipalités du rendement d'un certain pourcentage de l'impôt provincial sur le revenu, l'attribution aux contribuables d'un crédit d'impôt en compensation partielle de l'impôt foncier qu'ils doivent payer et enfin l'exemption des intérêts sur les obligations municipales aux fins de l'impôt.

Dans son dernier budget, le gouvernement du Manitoba a introduit au profit des municipalités un transfert de deux points en pourcentage de l'impôt sur le

[1] La Commission royale d'enquête sur la fiscalité a insisté fortement dans son rapport sur les désavantages que présenterait un système fiscal trop différent de celui des juridictions voisines.

revenu des particuliers et d'un point de l'impôt sur le revenu des sociétés. Le gouvernement s'est dit prêt à augmenter ce transfert de $3.4 millions si une majorité de municipalités, y compris Winnipeg, en faisait la demande. Il ne s'agit pas ici d'un impôt provincial au vrai sens du terme, mais plutôt d'une forme d'aide inconditionnelle dont le rendement est rattaché à une base donnée. Cette forme d'aide est en tout point analogue au transfert aux municipalités par le gouvernement du Québec de 2 pour cent de la taxe de vente.

En 1972, deux provinces, l'Ontario et le Manitoba, introduisaient un système de crédit d'impôt visant à intégrer partiellement l'impôt foncier à l'impôt provincial sur le revenu. En vertu de ce système, un contribuable peut déduire de son impôt provincial sur le revenu, sujet à certaines modalités et limites, son impôt foncier ou son loyer. Dans les deux cas, l'objectif est de diminuer la régressivité de l'impôt foncier pour les personnes à faible revenu au moyen d'un dégrèvement de l'impôt sur le revenu; il ne s'agit donc pas vraiment d'une forme d'impôt municipal sur le revenu. En outre, une telle approche est susceptible d'inciter les autorités locales à augmenter l'impôt foncier de façon disproportionnée par rapport aux taxes de services. Il faut également souligner que sur le plan de la redistribution des revenus, le fardeau d'un impôt spécifique a en lui-même peu d'importance. C'est le fardeau total des taxes et impôts et leur incidence sur les différents niveaux de revenu qui sont vraiment significatifs. Aussi, si l'objectif visé est de rendre l'ensemble du système fiscal moins régressif, il nous semble préférable de procéder par des modifications à la structure des exemptions et des taux de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Aux États-Unis, en vertu de la loi fédérale de l'impôt sur le revenu, les intérêts sur les obligations des états et des municipalités ne sont pas imposables. Une telle exemption a été proposée à plusieurs reprises au Québec[1]. En guise d'évaluation de cette modalité d'accès par les municipalités à l'impôt sur le revenu, nous nous contenterons de citer l'extrait suivant d'une étude sur les finances publiques aux États-Unis.

> *Envisagé sur le plan de l'équité, l'exemption de l'intérêt sur les obligations des États et des municipalités donne les avantages les plus grands aux contribuables à revenu élevé et plus particulièrement à ceux qui ont des capitaux. (. . .) Bien que ces exemptions d'impôt soient moins importantes que celles permises sur les profits de capital, elles n'en constituent pas moins une des principales raisons pour lesquelles si peu d'impôt est payé par plusieurs contribuables à revenu élevé. De plus, elles constituent un facteur important d'iniquité horizontale entre ceux-ci. Enfin, en plus d'être*

[1] Voir le mémoire de l'Union des Conseils de comté à la Conférence provinciale-municipale, *Mémoire sur la fiscalité municipale*, Québec, mai 1975, p. 28.

inéquitable, l'exemption des intérêts constitue un moyen inefficace de subventionner les États et les administrations locales. Une aide plus élevée pourrait être accordée au même coût si le gouvernement fédéral subventionnait directement les États et les municipalités pour leurs paiements d'intérêts[1].

En résumé, nous devons conclure que l'impôt municipal sur le revenu de même que les formes d'aide aux municipalités axées sur l'impôt provincial comportent des faiblesses et des désavantages majeurs. Le choix de l'une quelconque de ces options ne devrait donc à notre avis être retenu qu'en l'absence d'autres possibilités.

ii. *Les taxes sur les carburants et les droits et permis relatifs aux véhicules à moteur*

Le rendement prévu pour l'année 1975-76 des taxes sur les carburants et des droits et permis relatifs aux véhicules à moteur s'élève à $415 et $191 millions respectivement. Ces taxes visent à faire supporter par les usagers les coûts du système routier. Or les administrations locales, qui ont pourtant la responsabilité d'une partie importante du réseau routier de même que celle du transport en commun, n'ont pas à l'heure actuelle accès au rendement de ces taxes. Nous croyons que ces taxes constituent certainement un champ de taxation auquel les municipalités pourraient si nécessaire avoir accès. Mentionnons qu'à la Conférence provinciale-municipale de mai 1975, le document de travail du ministère des Affaires municipales affirmait qu'« il est possible d'imaginer une capacité de taxation municipale sur les plaques d'immatriculation des dits véhicules (de type léger) pour un montant n'excédant pas un pourcentage donné en excédent de celui fixé et perçu par le gouvernement »[2].

b. LES SUBVENTIONS INCONDITIONNELLES

Après l'ouverture de nouveaux champs de taxation en faveur des municipalités, les subventions inconditionnelles viennent au second rang en tant que source de revenu qui respecte les caractères d'autonomie et de responsabilité des administrations municipales et urbaines. Le système de financement municipal québécois comporte à l'heure actuelle deux programmes importants de subventions inconditionnelles: le partage du rendement de la taxe de vente et les subventions per capita.

---

[1] R.A. et P.B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, New York, McGraw-Hill, 1973, pp. 234-5. (traduction libre)

[2] Ministère des Affaires municipales, *op. cit.*, p. 54.

i. *Le partage de la taxe de vente*

Jusqu'au milieu des années soixante, les corporations municipales ont prélevé leur propre taxe de vente. En mars 1964, la Commission royale d'enquête sur la fiscalité recommandait toutefois l'imposition d'une taxe de vente uniforme sur l'ensemble du territoire et en mars 1965, elle recommandait spécifiquement le mode actuel de répartition du rendement de cette taxe. En vertu de ce mode de répartition, le rendement de 25 pour cent de la taxe de vente, soit l'équivalent d'une taxe de vente de 2 pour cent, est réparti entre les municipalités selon une formule fondée sur « trois éléments de pondération différents: la perception locale (50%), la perception régionale (40%) et la perception provinciale (10%) »[1]. Le montant total versé aux municipalités pour 1975-76 en vertu de cette répartition est estimé à $297.5 millions[2], soit plus de 15 pour cent de l'ensemble des budgets des municipalités.

En tant que mode de subvention inconditionnelle, le transfert d'une partie de la taxe de vente doit être analysé sous deux aspects: d'une part le pourcentage à être réparti et d'autre part la méthode de répartition. Dans son mémoire à la Conférence provinciale-municipale de mai 1975, l'Union des municipalités du Québec demandait que la part de la taxe de vente attribuée aux municipalités soit majorée de 50 pour cent[3]. Une telle majoration représenterait 8 pour cent de l'ensemble des budgets des municipalités. Cette demande vise donc un accroissement appréciable de l'aide inconditionnelle aux municipalités. Nous reviendrons sur l'opportunité d'un tel transfert additionnel au moment de la formulation de nos propositions; nous pourrons ainsi l'analyser en conjonction avec les besoins de transfert globaux et les autres options possibles. Mentionnons toutefois que si l'augmentation du transfert de la taxe de vente peut apparaître valable dans le contexte étroit de la fiscalité municipale, il n'en est pas nécessairement de même sur le plan plus large de la fiscalité dans son ensemble. La taxe de vente constitue en effet un mode régressif de taxation, un mode de taxation qui frappe relativement davantage les personnes à faible revenu. Il y a donc à notre avis lieu d'éviter toute modification qui pourrait contribuer à retarder la réduction de son taux en deçà du niveau élevé actuel (8 pour cent).

La méthode actuelle de répartition de la taxe de vente fait également l'objet de critiques. L'on souligne le fait que cette source de revenus n'a pas de rapport nécessaire avec les besoins spécifiques des municipalités et que dans certaines petites municipalités, les revenus provenant de cette source couvrent la majeure partie, et dans quelques cas la totalité des dépenses. L'on mentionne également

[1] Gouvernement du Québec, *Rapport . . .*, op. cit., pp. 425-428 et 435-451.
[2] Voir tableau 9-3.
[3] Union des municipalités du Québec, *La fiscalité et les municipalités du Québec*, Montréal, 1975, p. 25.

la rentabilité particulière de cette source de revenus pour les municipalités situées à proximité d'une ville d'une certaine importance, et l'on souligne que ces municipalités sont encore plus favorisées si un centre d'achat s'installe sur leur territoire. Enfin, l'on signale que la méthode actuelle de répartition a pour effet de rendre l'activité commerciale tellement attrayante que certaines municipalités accordent une trop grande priorité à ce type de développement.

Nous avons toutefois constaté que ceux qui critiquent la méthode actuelle de répartition de la taxe de vente ont peu de formules de rechange à proposer. Il est probablement normal qu'il en soit ainsi car la Commission d'enquête sur la fiscalité qui a recommandé cette méthode n'a pas fait d'étude spéciale pour étayer la pondération 50-40-10. Elle n'ignorait pas non plus que ce mode de répartition était susceptible de favoriser les municipalités rurales.

> *Ce nouveau mode de répartition ne vise pas à la perfection. Il contient, de fait, un certain empirisme. (. . .) La Commission a amorcé un début de péréquation provinciale qui avantage nécessairement les régions les plus pauvres et, dans une plus large mesure, un début de péréquation régionale qui avantage singulièrement les petites et les moyennes municipalités. Son application se fera globalement et sans que l'on tienne compte des besoins particuliers de chaque municipalité*[1].

Malgré le peu d'éloquence des critiques quant à la façon dont il faudrait modifier la formule, nous ne croyons pas qu'ils doivent pour autant être ignorés. À notre avis, il y aurait d'abord lieu de plafonner le montant de ce transfert de taxe de vente à l'endroit d'une municipalité donnée à 50 pour cent du total de ses dépenses[2]. En plus de mieux répartir le produit de l'effort fiscal des contribuables municipaux, un tel plafonnement aurait pour effet de protéger le caractère responsable des administrations locales. En second lieu, compte tenu du caractère empirique de cette méthode de répartition et du fait qu'elle a été établie il y a maintenant dix ans, nous croyons que le ministère des Affaires municipales devrait analyser de façon technique les résultats obtenus au moyen de la formule actuelle. Le gouvernement pourrait par la suite apporter à la formule de répartition les modifications qui s'avéreraient nécessaires. Enfin, il y a lieu de souligner que la consolidation municipale que nous proposons pour les principaux centres urbains aurait pour effet de réduire de façon significative les problèmes de répartition de la taxe de vente, ainsi que le caractère trop incitatif qu'elle comporte à l'endroit de l'activité commerciale pour les villes à la périphérie des centres urbains.

---

[1] Gouvernement du Québec, *Rapport . . op. cit.*, p. 442.
[2] La seule limite qui existe présentement a trait à l'augmentation du montant transféré: une municipalité ne peut recevoir pour une année un montant supérieur à 150 pour cent de celui de l'année précédente.

ii. *Les subventions per capita*

En 1973, le gouvernement a introduit un nouveau programme de subventions inconditionnelles per capita en faveur des municipalités[1]. Depuis son introduction, des modifications importantes ont été apportées chaque année à ce programme. Le tableau 9-8 indique les montants de subventions pour chaque année et permet de saisir les traits de l'évolution de ce programme, dont le coût est passé de $23 millions en 1973-74 à $27 millions en 1974-75 et à $51.5 millions en 1975-76.

Ce nouveau programme a l'avantage de respecter l'autonomie des municipalités, en ce sens que celles-ci sont libres d'utiliser à leur guise les subventions reçues et qu'elles peuvent même planifier à l'avance leur utilisation étant donné le caractère permanent du programme. Comparativement à l'ouverture de champs fiscaux, il comporte par contre le désavantage de réduire la proportion des revenus autonomes des administrations locales et par conséquent leur caractère responsable.

Tableau 9-8 MONTANT DES SUBVENTIONS PER CAPITA AUX MUNICIPALITÉS

Population	1973-74 $	1974-75 $	1975-76 $
150,000 et plus	10	10	2,205,000 + $22 par habitant excédant 150,000
100,000 à 150,000	10	10	1,255,000 + $19 par habitant excédant 100,000
50,000 à 100,000	6	10	455,000 + $16 par habitant excédant 50,000
35,000 à 50,000	4	6	260,000 + $13 par habitant excédant 35,000
25,000 à 35,000	4	6	160,000 + $10 par habitant excédant 25,000
20,000 à 25,000			120,000 + $8 par habitant excédant 20,000
15,000 à 20,000			90,000 + $6 par habitant excédant 15,000

Source: Gouvernement du Québec, *Discours sur le budget 1973-74, 1974-75 et 1975-76*, Québec, Éditeur officiel du Québec.

[1] Une subvention spéciale aux municipalités de 50,000 habitants et plus a été versée de 1969 à 1973; cette subvention était fondée sur la taxe de vente perçue dans les limites de la municipalité.

Ce programme présente un autre aspect important qui doit être analysé. C'est celui qui découle du fait qu'il comporte un élément de péréquation: les municipalités dont la base fiscale est riche reçoivent en effet moins que le rendement des taxes et impôts sur leur territoire et celles dont la base fiscale est pauvre reçoivent davantage. En introduisant un programme qui a cet effet, le gouvernement choisit d'aider les municipalités dont l'assiette fiscale est inférieure à la moyenne plutôt que d'aider directement les citoyens plus démunis. En agissant de la sorte, il opte à leur place en faveur d'une augmentation des services municipaux. Mais ce n'est là qu'un aspect de la question.

Nous avons vu en effet que la répartition actuelle de la taxe de vente avantage les régions plus pauvres de même que les petites et les moyennes municipalités. Le programme de subventions per capita avantage par contre les plus grosses municipalités et cette caractéristique du programme a été accentuée de façon marquée à l'occasion du budget 1975-76. Sur le plan de la péréquation, les deux programmes de subventions inconditionnelles du gouvernement visent donc des objectifs différents et qui s'annulent en partie. Il nous apparaît par conséquent impossible d'identifier l'objectif global poursuivi sur le plan de la péréquation.

D'une certaine façon, il n'est pas surprenant qu'il en soit ainsi. D'une part, il n'appartient pas à la fiscalité municipale et urbaine de rendre plus équitable la distribution des revenus entre les citoyens. D'autre part, l'impossibilité de définir des critères de besoins en matière de services municipaux rend illusoire toute tentative de normalisation des niveaux de services. Il faut donc conclure que les objectifs des deux programmes ont été fortement conditionnés par le contexte dans lequel chacun fut établi. Alors que la redistribution des revenus est la caractéristique prédominante du programme de répartition de la taxe de vente, celle qui prime dans le programme de subventions per capita est plutôt la réduction des coûts élevés des plus grands centres. La poursuite de ce dernier objectif comporte à notre avis l'inconvénient majeur de cacher les coûts véritables des plus grands centres urbains. En plus de ses autres caractéristiques négatives, ce programme va donc à l'encontre de l'objectif d'un développement régional et urbain mieux équilibré.

Pour toutes ces raisons, nous croyons que le programme de subventions per capita aux municipalités devrait être gelé à son niveau actuel et que seuls les ajustements nécessaires pour maintenir le niveau des subventions, en termes réels, devraient être apportés dans l'avenir. Si le gouvernement décidait malgré tout d'augmenter le montant des subventions en vertu de ce programme, nous croyons qu'il devrait à tout le moins éviter de favoriser encore davantage les plus grosses municipalités.

c. LES SUBVENTIONS CONDITIONNELLES

Au cours des dernières années, les administrations locales ont obtenu une part croissante de leurs revenus sous forme de subventions conditionnelles du gouvernement. Alors que le montant des subventions conditionnelles incluses dans les budgets des municipalités s'élevait à $82 millions en 1971-72, il atteignait $217 millions en 1975-76; le pourcentage de leurs revenus totaux obtenu par les municipalités sous forme de subventions conditionnelles est donc passé de 8.1 pour cent à 11.5 pour cent au cours des quatre dernières années.

Nous avons déjà insisté sur le fait que les subventions conditionnelles vont à l'encontre des caractères d'autonomie et de responsabilité des administrations locales. En plus de constituer une ingérence dans la détermination des priorités au niveau local, le caractère souvent imprévisible et largement arbitraire de ces subventions limite la faculté des administrations locales de planifier leur action au-delà du court terme. Nous croyons qu'il y a donc lieu d'être inquiets face à l'accroissement de cette forme de subvention, d'autant plus que ce sont les plus grandes villes, notamment Montréal et la C.U.M., qui sont les plus engagées dans ce système.

Cependant, bien que nous options clairement en faveur d'un système de financement qui soit susceptible de permettre aux administrations locales, dans la plus large mesure possible, de déterminer elles-mêmes leurs priorités et de fixer le niveau des taxes municipales en conformité des choix effectués par les citoyens, nous ne croyons pas malgré tout que toute forme de subvention conditionnelle doive disparaître. Nous avons déjà dit que de telles subventions nous apparaissent justifiées lorsque les gestes posés par une administration locale ont des effets de débordement. À titre d'exemple, mentionnons les mesures prises pour conserver le patrimoine de la collectivité québécoise; il serait certes contraire à l'équité de faire supporter entièrement par les contribuables d'une seule municipalité les coûts de ce genre de mesures.

De plus, comme nous l'avons souligné au chapitre sur le développement régional et urbain, il est essentiel que le gouvernement détermine certaines grandes priorités et programmes d'action qui, dans leur application, devront faire appel aux administrations locales. Les subventions conditionnelles constituent dès lors le seul mécanisme qui soit suffisamment souple pour permettre au gouvernement d'engager les municipalités dans la poursuite de ces grands objectifs.

En résumé, nous croyons que le gouvernement doit viser à l'élimination des subventions conditionnelles aux municipalités et aux communautés urbaines pour des besoins qui entrent dans le cadre de leurs responsabilités normales, ainsi que l'élimination des subventions à des fins d'équilibre budgétaire. Quant aux

programmes de subventions conditionnelles qui visent à aider les municipalités dans des secteurs qui ont des effets de débordement ou encore à les associer dans la poursuite des grands objectifs de développement, nous croyons qu'ils doivent dans l'avenir être encadrés de façon bien précise. Cet encadrement, dont l'objet est de diminuer le caractère discrétionnaire de ces programmes et d'accentuer leur caractère de permanence, devrait dans ses grandes lignes satisfaire les conditions suivantes:

1. tout programme de subvention conditionnelle devrait faire l'objet d'une loi spécifique au lieu d'être adopté annuellement sous forme de crédit budgétaire;
2. les objectifs de chaque programme devraient être définis clairement;
3. les conditions d'admissibilité devraient être définies de façon explicite;
4. tout programme à des fins de développement devrait, dans son application, faire l'objet d'ententes de développement entre le gouvernement et les autorités urbaines impliquées;
5. tout programme devrait enfin faire l'objet d'une évaluation périodique afin de voir si ses résultats sont conformes aux objectifs visés.

Nous croyons nécessaire d'insister sur l'importance qu'il faut attacher à l'identification des objectifs visés et à l'accentuation du caractère permanent de ces programmes. Plusieurs administrateurs municipaux se plaignent d'ailleurs du manque d'information relativement aux programmes actuels ainsi que de leur absence de continuité. Le document d'information que la Direction des études économiques et fiscales du ministère des Finances a déposé à la dernière conférence provinciale-municipale devrait être mis à jour annuellement et distribué largement[1].

4. LIGNES DIRECTRICES EN MATIÈRE DE FINANCES MUNICIPALES ET URBAINES

Avant d'aborder la formulation de nos propositions, il faut mentionner que nous ne croyons pas que les dépenses municipales et urbaines doivent dans l'avenir nécessairement continuer d'augmenter au même rythme qu'au cours des dernières années. Si ce rythme fut accéléré au cours des dernières années, c'était surtout pour permettre de mieux ajuster les dépenses aux besoins. Nous sommes d'ailleurs d'avis que plusieurs des récentes propositions de modifications à la fiscalité municipale et urbaine ne devraient pas être retenues à moins qu'elles

[1] Direction des études économiques et fiscales, ministère des Finances, *L'aide financière aux municipalités du Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, mai 1975.

ne soient fondées sur des analyses beaucoup plus rigoureuses et convaincantes des besoins réels ainsi que des options disponibles pour les satisfaire. Car il faut se rendre compte que le niveau élevé des dépenses publiques impose des contraintes réelles dans tous les secteurs.

Par contre, les administrations municipales et urbaines ne doivent pas être soumises à un régime plus sévère que les autres secteurs par suite du fait que l'identification des problèmes auxquels elles doivent faire face est plus récente. La même pression doit s'exercer par exemple sur les secteurs de l'éducation et des affaires sociales, bien que les réformes dans ces secteurs se sont à vrai dire effectuées dans un contexte de plus grande aisance financière. L'on peut même supposer que le rattrapage effectué au cours des dernières années dans ces secteurs peut maintenant permettre certaines réallocations de ressources en faveur d'autres secteurs, dont notamment les affaires urbaines.

Les propositions que nous désirons formuler en ce qui a trait aux finances urbaines se regroupent en trois grandes catégories et elles découlent des principes et des objectifs que nous avons formulés dans les sections et les chapitres qui précèdent[1]. La première catégorie vise à permettre aux administrations locales de continuer d'assumer leurs responsabilités dans un contexte de besoins en évolution. La seconde catégorie de propositions a pour objet d'améliorer le système de financement actuel. Enfin, la troisième catégorie est de nature quelque peu différente et à plus long terme; elle a trait à la poursuite des objectifs à caractère sectoriel que nous avons proposés.

A. PROPOSITIONS EN FONCTION DES BESOINS

La politique de finances municipales et urbaines doit tenir compte du fait que les municipalités font face à des besoins en évolution dont la plupart sont croissants, et que de nouveaux besoins se manifestent. Sur les plans de la restauration domiciliaire, de la rénovation des quartiers, du logement de certaines catégories de personnes, du transport en commun, du traitement des eaux usées, de l'aménagement du territoire, des loisirs et des espaces verts par exemple, les besoins ne cessent de croître.

Le premier objectif de la politique des finances municipales et urbaines doit donc être d'accorder aux municipalités au cours de chacune des prochaines années une

[1] Conformément à notre mandat, nous nous sommes préoccupés davantage dans les chapitres précédents des villes engagées dans le processus d'urbanisation. Comme il ne saurait toutefois y avoir deux systèmes différents de financement à l'égard des municipalités selon qu'elles appartiennent à l'une ou l'autre des catégories, nos propositions sont générales et couvrent l'ensemble du système. La seule exception à trait aux ententes de développement qui, par définition, visent un nombre limité de centres urbains.

marge de manoeuvre additionnelle afin qu'elles puissent faire face à ces besoins croissants[1]. En d'autres termes, il faut qu'en plus du rendement croissant de leurs sources actuelles de revenus, les municipalités aient accès à des revenus additionnels[2]. Plus précisément, nous croyons qu'elles doivent avoir accès à une marge de manoeuvre additionnelle égale à environ 4 pour cent de leurs dépenses totales, soit environ $75 millions de dollars, au cours de chacune des quatre ou cinq prochaines années.

Sur le plan des moyens, il ne fait aucun doute que l'évacuation par les commissions scolaires du champ de l'impôt foncier normalisé constitue le moyen le plus efficace et équitable d'atteindre cet objectif[3]. Si le gouvernement accepte cette proposition, nous croyons qu'il devrait alors annoncer sa politique pour l'ensemble de la période visée, afin de réduire l'incertitude dans laquelle se trouvent les municipalités et leur permettre de planifier leur action davantage à l'avance[4].

Bien que nous ayons proposé que le transfert s'effectue sur une période de cinq ans, celle-ci pourrait être prolongée si le gouvernement retenait notre proposition relative aux services policiers. Si le gouvernement assume en effet la responsabilité des enquêtes criminelles pour ne laisser aux municipalités que la gendarmerie et l'application des règlements municipaux, ce transfert de fonctions aura pour effet de soulager les municipalités d'une dépense annuelle significative[5]. La période de cinq ans pourrait d'autre part être raccourcie si le gouvernement diminuait en contrepartie ses subventions conditionnelles à des fins d'équilibre budgétaire ou de transport.

En terminant sur cette question, nous voulons insister sur le fait que notre proposition ne vise aucunement à priver les commissions scolaires de toute source de revenus

---

[1] Comme les besoins à caractère municipal ne peuvent être traités de façon normalisée, ils ne peuvent être quantifiés aux fins d'établir les modifications nécessaires à la politique actuelle de financement. C'est pour cette raison que notre première proposition ne peut être exprimée en fonction d'une évaluation des besoins et qu'elle est formulée en terme de marge de manoeuvre.

[2] L'on ne saurait ignorer que les diverses sources de revenus des municipalités croissent d'année en année à un rythme qui, en longue période, excède l'augmentation des prix et des salaires. En effet, au cours de la période 1964-73 les revenus autonomes des municipalités ont augmenté de 10.7 pour cent par année et leurs revenus totaux de 10.6 pour cent; ces taux sont passablement plus élevés que ceux des prix et des salaires pour cette période. Les municipalités ont donc bénéficié d'une marge réelle.

[3] L'impôt foncier scolaire normalisé s'élève actuellement à $1.05 par $100 d'évaluation. Chaque baisse de $0.05 correspond à des revenus de l'ordre de $18 millions soit environ 1 pour cent des budgets des municipalités. En l'absence d'autres mesures, l'évacuation de ce champ de taxation à raison de $0.20 par année aurait pour effet d'attribuer aux municipalités la marge de manoeuvre proposée pendant chacune des cinq prochaines années.

[4] Le gouvernement devra s'assurer que la réduction de l'impôt foncier scolaire normalisé ne soit pas annulée, totalement ou en partie, par une hausse des dépenses admissibles non sujettes à subvention.

[5] « Une étude préparée par la Ville de Québec et l'expérience de la Communauté urbaine de Montréal situent à environ 40 pour cent des coûts du service de police les dépenses supportées par les municipalités locales pour l'application des lois provinciales ou fédérales. » Union des Municipalités, *Mémoire. . . op. cit.*, p. 26.

autonomes. Elle repose plutôt sur le fait que l'impôt foncier scolaire normalisé, qui comme nous l'avons vu possède toutes les caractéristiques d'un impôt provincial, ne constitue pas une source de financement appropriée pour les commissions scolaires. Aussi, si le gouvernement désire que ces dernières conservent un certain degré d'autonomie, il faudrait que cet impôt soit remplacé par une taxation plus appropriée.

B. PROPOSITIONS VISANT L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME ACTUEL

Notre analyse du système fiscal municipal et urbain nous a conduit à la conclusion qu'en plus de donner aux municipalités accès à des revenus additionnels, il est nécessaire d'essayer d'améliorer les différents éléments du système. Les propositions qui suivent visent donc d'abord cet objectif plutôt que celui d'augmenter les revenus des municipalités. Elles n'en demeurent pas moins tout aussi importantes.

a. L'IMPÔT FONCIER

Rappelons d'abord que les taxes foncières générales et spéciales doivent être utilisées uniquement pour financer les services pour lesquels il n'est pas possible de prélever des taxes de services spécifiques. Puisque l'imposition de ces dernières soulève différents problèmes d'ordre technique, le ministère des Affaires municipales devrait aider les municipalités à les solutionner et contribuer ainsi de façon concrète à l'amélioration du système.

Nous proposons également que le gouvernement encourage fortement les municipalités à imposer davantage le sol que les améliorations[1]. Quant à l'implantation du double taux, nous croyons qu'elle doit s'effectuer concurremment avec l'élimination graduelle de l'impôt foncier normalisé. Par ailleurs, les terres utilisées à des fins agricoles doivent continuer de faire l'objet de dispositions particulières; advenant leur changement de vocation, une taxe spéciale devra toutefois être imposée afin de compenser l'exemption fiscale antérieure. L'établissement des périmètres d'agglomération facilitera à cet égard l'identification des lignes de démarcation nécessaires à ces fins.

Nous croyons également qu'il faut maintenant réévaluer certaines des exemptions et règles particulières que l'on retrouve dans la Loi sur l'évaluation foncière à l'endroit des communautés religieuses, des établissements d'enseignement et de santé et des centres d'accueil, afin que les propriétés de même valeur sises dans une même municipalité soient imposées de façon semblable à moins que des motifs valables ne justifient des règles d'exception. Dans la révision de cette

[1] Ce déplacement de l'impôt foncier encouragera certainement la densification de l'aménagement et les municipalités devront en tenir compte dans leurs règlements de zonage.

question, le gouvernement pourrait envisager de laisser à chaque municipalité la liberté de décider si des exemptions doivent être accordées et pour quel type de biens-fonds.

Enfin, les municipalités devraient nous semble-t-il permettre le paiement de l'impôt foncier au moyen de versements périodiques. À cet égard, le ministère des Affaires municipales devrait offrir une aide technique aux municipalités désirant mettre cette proposition en application.

b. LES TAXES DE SERVICES

Puisqu'il est nécessaire de ne pas surcharger l'impôt foncier, les municipalités doivent être incitées à développer des charges spécifiques pour tous les services dont les coûts peuvent être imputés directement aux usagers. Le ministère des Affaires municipales doit à cet effet fournir aux municipalités son aide technique pour permettre l'élaboration de systèmes efficaces de taxation des services.

c. LES AUTRES REVENUS AUTONOMES

Les taxes d'affaires et la vente de licences et de permis ont pour but de couvrir les dépenses municipales occasionnées par la présence des entreprises auxquelles elles s'adressent. Ces taxes sont donc pleinement justifiées. Afin que la fiscalité municipale et urbaine soit toutefois aussi équitable et appropriée que possible, le ministère des Affaires municipales devrait à notre avis aider les municipalités à déterminer de façon aussi précise que possible quelle portion du coût des services municipaux doit de cette façon être imputée aux entreprises.

Quant aux taxes de locataires, elles n'ont aucune raison d'être et le gouvernement doit les prohiber.

d. LES TAXES SUR LES CARBURANTS ET LES DROITS ET PERMIS RELATIFS AUX VÉHICULES À MOTEUR

Les taxes sur les carburants et les droits et permis relatifs aux véhicules à moteur visent à faire supporter par les usagers les coûts du système routier. Présentement, les administrations locales ont la responsabilité d'une partie importante du réseau routier et des services de transport en commun. Pourtant elles n'ont pas accès au rendement de ces taxes.

Si le gouvernement accepte nos propositions relatives au financement du transport en commun, au lieu du programme de subventions en vertu duquel le gouvernement entend maintenant assumer une partie des déficits d'opération et des dépenses d'immobilisation, les administrations locales devront avoir accès à de nouvelles

sources de revenus. Nous croyons que ces revenus devraient en partie provenir du rendement des taxes sur les carburants et des droits et permis sur les véhicules à moteur.

De plus, s'il s'avère nécessaire de continuer d'attribuer des revenus additionnels aux municipalités lorsque le transfert de l'impôt foncier scolaire normalisé sera complété, les taxes sur les carburants et les droits et permis sur les véhicules constitueront à notre avis les sources les plus appropriées à cette fin.

Pour ces raisons, le gouvernement doit maintenant s'engager dans l'analyse des modalités d'accès des municipalités à ces sources de revenus.

e. LE PARTAGE DE LA TAXE DE VENTE

Étant donné qu'il existe de meilleurs modes de transfert de revenus en faveur des municipalités, nous proposons de maintenir à 2 pour cent la partie de la taxe de vente qui est répartie entre les municipalités. Ce transfert à l'endroit d'une municipalité donnée doit également être plafonné à 50 pour cent du total de ses dépenses.

En outre, étant donné que la méthode actuelle de répartition de la taxe de vente est empirique et qu'elle a été établie il y a maintenant dix ans, le ministère des Affaires municipales devrait analyser les résultats obtenus afin d'identifier de façon précise les autres changements nécessaires.

f. LES SUBVENTIONS PER CAPITA

En vertu de ce programme qui doit à notre avis être maintenu, le gouvernement accorde une aide inconditionnelle aux municipalités. Ces subventions ont toutefois atteint un niveau au-delà duquel elles auraient notamment pour effet de cacher les coûts véritables des grands centres urbains et d'aller à l'encontre d'un objectif de développement régional et urbain mieux équilibré.

Nous proposons donc que le programme de subventions per capita aux municipalités soit gelé à son niveau actuel et que seuls les ajustements nécessaires pour maintenir le niveau des subventions, en termes réels, soient apportés dans l'avenir. Si le gouvernement décide malgré tout d'augmenter le montant des subventions en vertu de ce programme, nous proposons qu'il évite à tout le moins de mettre l'accent encore davantage sur les plus grosses municipalités.

g. LES SUBVENTIONS CONDITIONNELLES

Les subventions conditionnelles vont nettement à l'encontre des caractères d'autonomie et de responsabilité des administrations locales et leur nature souvent

imprévisible et arbitraire limite largement la capacité des autorités locales de planifier leur action au-delà du court terme. En conséquence, nous proposons que le gouvernement prenne les moyens pour éliminer les subventions conditionnelles pour des besoins qui entrent dans le cadre des responsabilités normales des municipalités et des communautés urbaines, ainsi que les subventions à des fins d'équilibre budgétaire. L'adoption de nos propositions relatives aux services policiers et au transport en commun aurait d'ailleurs pour effet d'améliorer considérablement la situation sur ce plan.

Quant aux programmes de subventions conditionnelles dont l'objet est d'aider les municipalités dans des secteurs ayant des effets de débordement ou de les associer dans la poursuite des grands objectifs du développement régional et urbain, nous proposons qu'ils soient soumis aux contraintes suivantes:

1. tout programme de subvention conditionnelle doit être établi par une loi spécifique;
2. les objectifs de chaque programme doivent être définis clairement;
3. les conditions d'admissibilité doivent être définies explicitement;
4. chaque programme doit être évalué périodiquement afin de déterminer si les résultats sont conformes aux objectifs;
5. tout programme à des fins de développement doit faire l'objet d'ententes de développement entre le gouvernement et les autorités locales impliquées.

C. LES INCIDENCES DES POLITIQUES SECTORIELLES

En plus des propositions que nous faisons en matière de services policiers et de transport en commun, celles que nous avons formulées en matière d'habitation et de protection de l'environnement auront, si elles sont adoptées par le gouvernement, des incidences significatives sur les finances municipales et urbaines. Toutefois, c'est davantage à long terme que ces incidences se manifesteront, en raison du caractère fondamental de ces propositions et de la nécessité qu'elles soient mises en oeuvre sur un certain nombre d'années. Pour cette raison et étant donné également l'impossibilité dans laquelle nous sommes de prévoir avec quelque précision le rythme éventuel d'implantation de ces politiques, nous ne nous sommes pas engagés dans les longs travaux qu'aurait exigés l'évaluation précise de leurs incidences financières. Nous pouvons toutefois indiquer dans quelle direction elles sont susceptibles d'affecter le niveau des dépenses dans le secteur municipal et urbain dans l'avenir, et seul ce type d'analyse est de toute façon vraiment utile à ce stade-ci.

Dans le secteur de l'habitation, nous avons proposé que les interventions gouvernementales s'effectuent dans l'avenir principalement par le truchement des mesures de redistribution de revenus, de façon que les individus et les familles jouissent de revenus leur permettant d'avoir accès à des logements conformes à leurs besoins. En axant ainsi de façon prioritaire les interventions gouvernementales du côté de la demande plutôt que du côté de l'offre de logement, les propriétaires seront davantage incités à maintenir en meilleur état et à restaurer le stock de logements existants. De la même façon, l'offre de logement sera également susceptible de mieux s'ajuster aux différents types de demandes que ce n'est le cas présentement. Par rapport aux tendances actuelles, l'on peut donc prévoir des besoins moins grands sur les plans de la restauration et de la rénovation domiciliaires de même qu'une diminution des besoins de logements *sociaux*. Rappelons que l'imposition accrue du sol par rapport aux améliorations aura d'ailleurs des effets analogues. Bref, l'adoption de ces politiques aura pour conséquence de réduire significativement dans l'avenir la pression sur les municipalités dans le domaine de l'habitation.

En ce qui a trait à la protection de l'environnement, nous avons proposé que les entreprises qui déversent des eaux usées soient imposées de telle sorte qu'elles se trouvent à assumer le coût de leur traitement. L'adoption de cette politique aura donc pour effet de réduire significativement les besoins de revenus à cette fin pour les municipalités.

En somme, l'importance des incidences à long terme de nos propositions dans les domaines de l'habitation et de la protection de l'environnement est telle qu'il serait inapproprié de les ignorer dans l'appréciation de nos propositions relatives aux finances municipales et urbaines.

D. LES FINANCES DES COMMUNAUTÉS URBAINES ET DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Dans notre analyse des finances urbaines et municipales et dans nos propositions, nous n'avons pas traité de façon spécifique du financement des communautés urbaines ni de celui de la Ville de Montréal. Il nous est apparu essentiel de procéder ainsi afin d'établir d'abord la politique générale, pour pouvoir ensuite analyser les situations particulières[1].

a. LES COMMUNAUTÉS URBAINES

Nous avons proposé au chapitre 6 des modifications profondes aux structures du système municipal notamment en ce qui a trait aux communautés urbaines.

[1] Le retrait des commissions scolaires de l'impôt foncier scolaire normalisé ouvrirait un champ de taxation de $55.6 millions pour les villes de la C.U.M. et de $916,000. pour Québec et Ville Vanier.

Ces propositions, qui ont trait au regroupement des municipalités urbaines afin qu'elles soient en mesure d'assumer pleinement leurs responsabilités et qu'un meilleur équilibre s'établisse entre elles, à la démocratisation du système, à la redéfinition et à la limitation des fonctions des communautés urbaines, etc. visent à permettre aux communautés de fonctionner et d'assumer efficacement les responsabilités qui se situent à leur niveau.

Compte tenu des changements proposés, nous croyons que les budgets des communautés urbaines doivent continuer d'être répartis entre les municipalités comprises sur leur territoire en fonction des services qu'elles reçoivent. Nous insistons toutefois sur la nécessité que les dispositions relatives à l'adoption automatique des budgets des communautés à l'expiration du délai fixé par la loi soient abolies[1].

Nous croyons également que la taxe spéciale de $0.60 par $100 d'évaluation excédant $100,000 imposée par la C.U.M. doit être éliminée. D'une part, les membres du conseil de la C.U.M. ne sont pas élus directement par les contribuables et, d'autre part, il s'agit là d'une taxe qui frappe notamment les locataires. Quant à la répartition des dépenses entre les municipalités, nous croyons que les formules nécessaires à cette fin doivent être établies et révisées périodiquement par les conseils des communautés urbaines[2].

L'adoption de l'ensemble de ces propositions exigera évidemment que toutes les parties impliquées dans le fonctionnement des communautés urbaines assument leurs responsabilités. C'est d'ailleurs, à notre avis, de cette seule et unique façon que les communautés en viendront à être pleinement acceptées et qu'elles s'acquitteront efficacement de leurs responsabilités.

Avant de terminer sur la question des finances des communautés urbaines, nous croyons utile d'ajouter un commentaire au sujet de la Communauté urbaine de Montréal. Au cours des derniers mois, des inquiétudes ont en effet été exprimées quant à l'évolution prévisible des dépenses de cet organisme. Ces inquiétudes bien légitimes se sont accrues depuis le début des travaux d'extension du métro et de la construction du système de cueillette et de traitement des eaux usées, de même que depuis la publication du schéma d'aménagement. Elles démontrent à notre avis

[1] L'abolition de ces dispositions entraînera la nécessité d'établir un système d'appropriation temporaire advenant des délais dans l'approbation des budgets.

[2] Rappelons de nouveau que l'adoption de nos propositions relatives aux services policiers et au transport en commun aurait pour effet de réduire de façon marquée la dépendance des communautés urbaines, notamment celle de Montréal, envers les subventions discrétionnaires du gouvernement. Elle aurait aussi comme conséquence indirecte de soumettre les responsables de ces services à une pression plus grande, ce qui ne pourrait être que sain sur le plan financier.

la nécessité que la question de la poursuite de l'extension du métro soit soumise dans toutes ses dimensions à une analyse beaucoup plus rigoureuse des coûts et des revenus escomptés. Elles démontrent aussi la nécessité qu'une planification d'ensemble des transports en commun soit mise au point afin d'éviter les dédoublements entre les systèmes de transport en commun actuels et ceux projetés, notamment le projet T.R.R.A.M.M.. Ces inquiétudes témoignent enfin de la nécessité que les schémas d'aménagement comportent des analyses rigoureuses de leurs coûts d'implantation, et qu'ils comportent également des alternatives, des priorités et des échéanciers de réalisation permettant d'étaler de façon réaliste les coûts sur un certain nombre d'années.

b. LA VILLE DE MONTRÉAL

Depuis un certain nombre d'années, il a été très difficile pour quiconque de l'extérieur d'évaluer avec quelque précision l'état des finances de la Ville de Montréal. Depuis le début de l'aventure des Jeux Olympiques en particulier, la situation n'a cessé d'évoluer rapidement et de devenir davantage confuse. Un tel état de choses ne va pas sans soulever des problèmes extrêmement sérieux et les contribuables de la Ville de Montréal peuvent maintenant se demander ce que l'avenir leur réserve non seulement en ce qui a trait au niveau des taxes municipales mais également en ce qui a trait à la solution des problèmes trop longtemps négligés d'aménagement, de restauration et de rénovation, de protection de l'environnement, de loisirs, d'espaces verts, etc. Ils peuvent en réalité se demander si suite aux récentes décisions touchant l'aménagement des équipements olympiques, la Ville de Montréal n'est pas en voie de tomber sous la tutelle du gouvernement. Un tel climat d'incertitude n'est pas par ailleurs de nature à faciliter les rapports entre la Ville de Montréal et les autres villes membres de la C.U.M. non plus que le bon fonctionnement de cette dernière. L'on peut même craindre que la pénurie d'informations valables sur l'état des finances de la Ville de Montréal soit suffisante pour en éloigner certaines entreprises qui pourraient songer à s'y implanter.

Pour toutes ces raisons, nous croyons que le gouvernement doit faire effectuer une analyse rigoureuse et objective de l'état des finances de la Ville de Montréal et que les résultats et recommandations de cette analyse devront être rendus publics. En formulant cette proposition nous ne voulons pas prendre une attitude alarmiste. Nous sommes tout simplement convaincus de la nécessité que soit établie avec précision la situation financière exacte de la plus importante ville du Québec.

E. L'INFORMATION DU CITOYEN

En terminant cet important chapitre, nous voulons insister de nouveau sur la nécessité que les citoyens municipaux et urbains soient bien informés relativement aux affaires locales, particulièrement les finances, puisque celles-ci conditionnent et

déterminent en quelque sorte toutes les autres questions. Aussi, nous croyons que les plus grandes municipalités devraient être tenues par la loi de publier périodiquement, à tous les quatre ans par exemple, un livre blanc exposant de façon claire leur situation financière, leurs prévisions pour la période à venir de même que les principes qui sont à la base de leur régime de taxation. Un tel livre blanc devrait intégrer les projets découlant du schéma d'aménagement. Munis d'une telle information, les citoyens seront alors en mesure d'analyser les orientations proposées par les responsables de leur administration locale et de les juger de façon avertie.

F. CONCLUSION

Nous sommes conscients que nos propositions ne sauraient régler tous les problèmes. Nous sommes toutefois convaincus que leur adoption aurait pour effet de mieux adapter le système de financement municipal et urbain aux exigences actuelles et futures. Si en outre les municipalités s'engagent dans une programmation triennale ou quinquennale et si le ministère des Affaires municipales améliore sa capacité d'analyse et de prévision, il deviendra alors plus facile d'ajuster périodiquement le système fiscal en fonction des objectifs établis. Enfin, si certaines municipalités avaient l'impression que l'ensemble de nos propositions ne saurait constituer une solution satisfaisante à leurs problèmes financiers, peut-être devraient-elles alors examiner plus sérieusement qu'elles ne l'ont fait jusqu'à maintenant la possibilité de réduire leurs dépenses dans certains domaines ou encore de hausser leurs taxes.

APPENDICE AU CHAPITRE 9
L'IMPÔT FONCIER

L'impôt foncier occupe une place importante dans la fiscalité du Québec. En 1973, cet impôt produisait un montant de $940 millions, soit 2.8 pour cent du produit provincial brut, et il s'élevait à 3.5 pour cent du revenu personnel. Les corporations municipales et les commissions scolaires se partagent le produit de cet impôt. En 1973, le partage était à peu près égal entre les deux institutions, $472 millions allant aux commissions scolaires et $468 millions aux municipalités.

En raison de l'importance de cet impôt dans les finances municipales, son étude plus poussée nous a semblé justifiée. Nous diviserons cette étude en cinq parties et nous aborderons ainsi successivement les dimensions suivantes de la question: les modes actuels de prélèvement de l'impôt foncier au Québec, sa place dans la fiscalité d'autres juridictions, son incidence sur l'affectation des ressources, son fondement comme mode de financement des services municipaux et scolaires et enfin la faveur qu'il faut accorder à la taxation du sol.

1. LES MODES ACTUELS DE PRÉLÈVEMENT DE L'IMPÔT FONCIER AU QUÉBEC

La taxe foncière sert essentiellement au financement des dépenses de fonctionnement des corporations municipales et des commissions scolaires. En 1973, l'ensemble des taxes foncières produisait 39.2 pour cent des revenus des municipalités

et 32.1 pour cent des revenus des commissions scolaires. La signification de cet impôt diffère cependant dans l'une et l'autre institution locale. Ce qui nous justifie de les analyser séparément.

A. L'IMPÔT FONCIER ET LES CORPORATIONS MUNICIPALES

Les corporations municipales perçoivent elles-mêmes par leurs propres taxes près des quatre cinquièmes de leur budget de fonctionnement. Les taxes foncières générales et spéciales constituent la principale source de revenu du secteur local, soit la moitié des revenus autonomes des municipalités. La taxe foncière générale s'applique à l'ensemble des biens-fonds imposables. Elle s'applique donc à des taux uniformes à toutes les catégories de propriétés, à l'exception de la surtaxe de $0.60 le $100 d'évaluation que les municipalités de la Communauté urbaine de Montréal prélèvent, pour le compte de cette dernière, sur les immeubles dont la valeur atteint ou dépasse $100,000. Cette surtaxe qui était alors de $0.40 rapportait $16 millions en 1973. La taxe foncière générale procurait en 1973, 23.3 pour cent de leurs revenus aux municipalités de plus de 5,000 habitants.

Quant aux taxes foncières spéciales, elles touchent aussi tous les immeubles imposables, mais présentent la caractéristique particulière d'être associées à des dépenses spécifiques. Les modes de calcul de ces taxes diffèrent souvent de ceux de la taxe foncière générale. Dans plusieurs municipalités, le frontage du terrain, sa superficie ou sa valeur servent d'assiette. En 1973, les municipalités de plus de 5,000 habitants tiraient 16.6 pour cent de leurs revenus de ces taxes spéciales.

Les taxes dites d'améliorations locales (ou de répartition locale) appartiennent à la catégorie des taxes foncières spéciales. Elles servent à répartir dans le temps les coûts de l'aménagement des rues et de l'installation des systèmes d'approvisionnement et d'évacuation des eaux. Par ce truchement, les habitants d'un territoire font porter par les nouveaux résidents la totalité ou une partie appréciable du coût des infrastructures imposées par l'aménagement de nouveaux quartiers. Dans la mesure où la tarification implicite dans cette formule est bien établie, c'est-à-dire dans la mesure où la taxe ainsi prélevée correspond au vrai coût des services publics, elle joue alors son rôle véritable d'indicateur des coûts du nouveau quartier et elle engendre une bonne allocation des ressources: une densité valable du territoire par exemple.

B. L'IMPÔT FONCIER ET LES COMMISSIONS SCOLAIRES

L'impôt foncier n'a pas la même signification pour les commissions scolaires que pour les municipalités. Pour ces dernières, il représente un revenu autonome dont elles sont libres de déterminer le niveau et l'usage. Tel n'est pas le cas pour les commissions scolaires, qui perçoivent un impôt foncier normalisé, déterminé par le gouvernement provincial.

On peut ainsi utilement diviser l'impôt foncier scolaire en deux composantes. Il y a d'abord l'impôt normalisé, qui offre dès lors toutes les caractéristiques d'un impôt foncier provincial. La seule fonction locale est sa perception. La commission scolaire possède en deuxième lieu le pouvoir de prélever un impôt supplémentaire qui sert à financer certaines dépenses autorisées par le ministère de l'Éducation, mais non financées par lui. En 1974-75, l'impôt foncier normalisé produisait $503 millions, alors que l'impôt supplémentaire ne procurait pas plus de $35 millions aux commissions scolaires.

Après l'entente convenue à la Conférence provinciale-municipale de 1971, le taux normalisé de l'impôt foncier scolaire est passé progressivement de $1.40 le $100 d'évaluation à $1.05 pour l'année scolaire 1975-1976. En vertu de ce régime, le gouvernement compense par une augmentation de ses subventions la baisse du taux provincial normalisé. La fixation par le gouvernement provincial du taux normalisé témoigne du caractère provincial plutôt que local de cette taxe. La faible importance relative de l'impôt foncier scolaire supplémentaire confirme d'ailleurs cette vue des choses. Il ne représente plus guère que deux pour cent du budget des commissions scolaires.

2. LA PLACE DE L'IMPÔT FONCIER DANS LA FISCALITÉ D'AUTRES JURIDICTIONS

La taxe foncière joue un rôle important dans différents pays surtout de tradition anglo-saxonne. Il existerait même un lien entre la présence d'un gouvernement local fort dans ces pays et l'existence d'un impôt foncier local. C'est du moins l'opinion qu'exprime Netzer dans son étude de cette taxe.

> *La taxation de la valeur d'une propriété sur la base soit du revenu annuel qu'elle génère, soit de sa valeur en capital, est très répandue. Toutefois, parmi les pays développés du monde, la taxation foncière en tant que source importante de revenu semble être largement un produit de tradition anglo-saxonne. En Grande-Bretagne, en Irlande, en Afrique du Sud et aux Antipodes, les taxes foncières fournissent presque tous les revenus autonomes des administrations locales, comme c'est aussi le cas aux États-Unis et au Canada. Et bien qu'à un degré différent que dans ces deux derniers pays, elles représentent aussi une part importante de l'ensemble des taxes. Ce phénomène est nettement relié au rôle beaucoup plus considérable des administrations locales dans ces pays que dans la plupart des autres pays du monde. Il donne donc une certaine confirmation historique à la proposition voulant qu'un gouvernement local fort et l'emploi de la taxe foncière soient inextricablement reliés*[1].

[1] D. Netzer, *Economics of the Property Tax*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1966, pp. 11-13 (traduction libre).

3. INCIDENCE DE L'IMPÔT FONCIER

En raison de l'importance de l'impôt foncier dans l'économie du secteur municipal et dans l'économie tout court, il nous semble à propos d'évaluer de façon méthodique les effets de cette forme de fiscalité sur l'affectation des ressources. Nous voulons donc tenter de déterminer comment les agents économiques réagissent à l'imposition de cette sorte de taxe, démarche qui nous permettra de savoir qui ultimement en assume le fardeau.

Pour fins d'analyse, on peut percevoir l'impôt foncier comme une taxe sur le rendement du capital ou de l'épargne investie dans un usage particulier, l'immeuble. De ce point de vue, la taxe se trouve à déprimer le rendement net de l'épargne dans cet usage. Au taux actuel de 2 à 2.5 pour cent de la valeur, l'imposition subite de la taxe ferait donc passer le rendement net de, disons, 10 à 7.5-8.0 pour cent. De son côté, le rendement net du capital dans ses autres usages, par exemple la machinerie ou l'équipement domestique, ne s'en trouve pas pour autant affecté. Manifestement, les épargnants ne restent pas indifférents à ce bouleversement des rendements relatifs. L'offre d'épargne diminue donc dans la construction pour se porter vers les secteurs épargnés de grèvement fiscal. Dans la mesure où le marché du capital répartit convenablement l'épargne selon les rendements relatifs, l'équilibre se rétablit lorsque le rendement brut (avant l'impôt foncier) dans l'immeuble a suffisamment monté pour offrir une rémunération nette (après l'impôt foncier) aux épargnants, égale au rendement des autres formes d'investissement exonérées. En ce sens, ce serait donc l'ensemble des détenteurs d'épargne ou de capital qui pourraient assumer une partie du fardeau de la taxe par suite de l'abaissement du rendement net de l'épargne dans l'économie[1].

Cette vue des choses correspond à la réalité d'économies fermées où la quantité d'épargne reste fixe ou invariable. Dans une économie périphérique ou de faible taille relative comme celle du Québec, l'offre de capitaux et le prix qu'il en faut payer sont déterminés non pas par les épargnants locaux mais par le marché international où le capital s'avère grandement mobile. Dans ces conditions, l'imposition locale (province) d'une taxe sur le rendement du capital immobilier a pour principal effet de diminuer l'afflux d'épargne dans ce secteur, sans pour autant affecter le rendement dans les autres secteurs. Au total, le résultat s'exprime d'une triple façon: hausse du rendement brut (avant l'impôt foncier) du capital dans l'immeuble, baisse de la construction et du stock d'immeubles, et diminution de l'afflux d'épargne

[1] Voir P. Mieskowski, « The Property Tax: An Excise Tax or a Profit Tax? » *Journal of Public Economics*, vol. 1, no 1, avril 1972, pp. 73-96, D. Netzer, « The Incidence of the Property Tax Revisited », *National Tax Journal*, vol. 26, no 4, déc. 1973, pp. 515-535 et H.J. Aaron, Who Pays the Property Tax? A New View, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1975.

dans l'ensemble de l'économie locale. En raison du caractère marginal de l'économie concernée, les épargnants (locaux et extérieurs) n'en subissent aucune perte. Ce serait même vraisemblablement les travailleurs ou tous les facteurs de production immobiles comme le sol qui, par suite de la chute de capital, en souffriraient dans leur productivité et donc dans leur rémunération[1].

A. INCIDENCE DE L'IMPÔT FONCIER SUR LES BÂTIMENTS

Dans l'impossibilité où nous nous trouvons de mesurer empiriquement l'importance de ce phénomène, nous nous en tiendrons dans les lignes qui suivent à évaluer l'impact de la taxe foncière sur les prix de l'immeuble plutôt que sur les facteurs de production eux-mêmes. À cet égard, il devient de la plus haute importance de distinguer entre la taxe foncière qui frappe le sol brut et la taxe qui grève les bâtiments et les autres investissements immobiliers. Concernant les constructions, nous avons déjà établi ci-dessus que la quantité offerte en serait réduite et donc le prix accru.

Dans le secteur de l'habitation, l'impôt foncier général augmente donc le coût du logement par suite de la hausse du coût du capital. Cette augmentation provoque à son tour une baisse de la quantité de logements offerte qui entraîne, elle, une augmentation du prix. Parce que la quantité de logements est variable, le propriétaire se trouve donc en mesure de transmettre le fardeau de la taxe aux consommateurs de logement par l'augmentation du loyer. Bien entendu, si le propriétaire occupe lui-même son immeuble, le fardeau lui échoit intégralement, puisqu'il est à la fois pourvoyeur et consommateur du service.

L'impôt foncier général sur les habitations peut donc s'assimiler à une taxe de vente spécifique sur les services du logement. Ce résultat pourrait s'avérer beaucoup moins prononcé si la hausse était le fait d'une seule municipalité de moindre importance dans l'ensemble d'une région métropolitaine. En raison même de sa faible taille et de la grande mobilité de la population qui en serait la conséquence, elle ne saurait affecter de façon sensible le niveau des loyers dans la région. Les propriétaires se verraient dans l'impossibilité de transmettre le fardeau aux locataires. Par contre, si toutes les municipalités de la région augmentent leurs taxes, les consommateurs ne sauraient échapper au fardeau de l'augmentation.

Qu'en est-il de l'impact de la taxe foncière sur les bâtiments des entreprises commerciales et industrielles ou des fermes? Dans une économie fermée où les produits s'écoulent à l'intérieur des frontières, le processus de réallocation

[1] Le lecteur qui voudrait pousser davantage l'analyse de cette question pourra lire avec avantage l'étude-synthèse de C.E. McLure et W.R. Thirsk, « A simplified Exposition of the Harberger Model », *National Tax Journal*, vol. 28, no. 2, mars 1975, pp. 1-28.

des capitaux déjà analysé s'applique. La baisse consécutive des investissements immobiliers des entreprises fait augmenter le prix relatif des biens et services que ces firmes produisent, surtout dans le cas des secteurs à forte intensité d'immeubles. Les consommateurs absorberaient donc ultimement le fardeau de la taxe en prix plus élevés.

Il arrive cependant que les prix sont souvent déterminés au Québec par le marché international qui rend impossible l'incorporation de la taxe dans le prix de vente par les producteurs. En retenant donc deux hypothèses assez peu éloignées de la réalité québécoise, on en vient ainsi à une conclusion paradoxale: là où le prix du capital et le prix des produits s'établissent par la concurrence internationale, ni les épargnants, ni les consommateurs n'assument le fardeau d'une taxe foncière. Ce sont donc les travailleurs, dans la mesure où ils s'avèrent immobiles entre les pays, qui absorbent ultimement le fardeau de la taxe foncière des entreprises du Québec en se voyant forcés d'accepter les salaires réels inférieurs. On pourrait pousser la logique du raisonnement jusqu'au bout et postuler que les travailleurs eux-mêmes sont mobiles. Dès lors, on devrait conclure que la taxe foncière a pour effet ultime de ralentir le rythme de croissance de la population et de l'économie du Québec dans son ensemble. De cette façon, le prix du facteur immobile par excellence, le sol, est modifié à la baisse.

B. INCIDENCE DE L'IMPÔT FONCIER SUR LE SOL

Le sol brut présente cette caractéristique importante d'être invariable dans sa superficie. Par opposition aux immeubles qu'on y construit, il s'avère impossible aux agents économiques d'en modifier la quantité ou l'offre au gré de son rendement et de son prix. La quantité de sol ne saurait donc réagir à une variation de l'impôt foncier[1]. La mécanique de transmission aux consommateurs ou aux épargnants analysée ci-dessus ne s'exerce donc pas dans ce cas. L'imposition foncière du sol ne peut donc qu'engendrer un seul effet, celui d'abaisser la valeur ou le prix du sol qui en est grevé.

Ainsi donc, l'imposition dans un pays d'une taxe de cinquante pour cent de la valeur des services du sol entraînerait une baisse proportionnelle de la valeur marchande du terrain brut. Par cette mesure, les pouvoirs publics décideraient implicitement de s'approprier la moitié des bénéfices présents et futurs du sol. Puisque la superficie utilisable ne s'en trouve aucunement affectée, la valeur des terrains en absorbe la totalité du fardeau.

[1] Un nombre très limité de biens possèdent cette propriété dans le monde réel. Les toiles d'un peintre disparu en constitueraient un deuxième exemple.

Ces conclusions comportent d'importants corollaires politiques que nous dégagerons dans une section ultérieure[1].

L'incidence de l'impôt foncier général au Québec se résumerait donc comme suit:

a) la fraction de l'impôt qui frappe le terrain se répercute dans la baisse de la valeur marchande du terrain;

b) la fraction qui touche les améliorations apportées aux habitations équivaut à une taxe de vente spécifique sur les services du logement et entraîne ainsi la hausse relative des loyers;

c) enfin, la fraction qui grève les immeubles des entreprises ou des fermes peut se répercuter dans les prix des produits, mais seulement si ces prix ne sont pas déterminés par la concurrence internationale; dans ce dernier cas, le fardeau s'exprime par une baisse générale des salaires réels et peut-être à long terme, par une baisse du prix des terrains;

d) en ce qui concerne les écarts de taux d'imposition foncière qui distinguent les villes et villages les uns des autres, on doit conclure que là où le fardeau est plus lourd, c'est la valeur du terrain qui absorbe le poids de la taxe, même celle qui frappe les bâtiments. La raison en est alors que le fardeau supplémentaire repousse certaines entreprises et habitations qui autrement se seraient installées dans le territoire le plus taxé. À moins que de meilleurs services publics ne viennent compenser cet effet négatif, c'est la demande de terrain et donc sa valeur qui en subiront une baisse.

C. INCIDENCE DE LA TAXE FONCIÈRE PAR CLASSE DE REVENU AU QUÉBEC

À partir des conclusions tirées de la théorie de l'incidence de la taxe foncière, on peut dégager des résultats chiffrés sur la répartition de cette taxe à travers les classes de revenus. Cette démarche nous amènera à déterminer si cette taxe est, comme on le soutient couramment, régressive.

Une taxe est dite régressive si le rapport du fardeau de cette taxe au revenu de celui qui l'assume diminue à mesure que le revenu augmente. Les données du tableau A9-1 sont tirées de l'étude de Maslove sur l'incidence des taxes au Canada et valent pour la taxe foncière des municipalités et des commissions scolaires du Québec en 1969[2]. L'auteur retient l'hypothèse que la fraction de l'impôt qui grève

[1] Pour obtenir un résumé de cette question, consulter D. Netzer, *op. cit.*, et C.L. Harris « Property Taxation: What's Good and What's Bad About It? », *The American Journal of Economics and Sociology*, vol. 33, no 1, janv. 1974, pp. 89-102.

[2] A.M. Maslove, *L'incidence des impôts au Canada*, Ottawa, Information Canada, 1973.

le terrain est supportée par le propriétaire foncier, tandis que la fraction prélevée sur les bâtiments se traduit par une augmentation du prix de ces investissements. Ainsi s'agissant des habitations, la taxe foncière entraîne la hausse du prix du logement.

Les résultats du tableau A9-1 révèlent que le fardeau de l'impôt foncier s'élève à mesure que le revenu pécuniaire de la famille augmente. Ainsi les familles jouissant d'un revenu allant de $2,000 à $2,999 paieraient en moyenne $216 par opposition à $563 dans le cas de celles qui ont un revenu situé entre $12,000 et $14,999[1]. Cet écart n'est cependant pas suffisant pour faire de la taxe foncière un impôt proportionnel. Le fardeau de la taxe foncière représentait en effet en 1969, 6.9 pour cent du revenu global des familles ayant un revenu monétaire avant impôts de $2,000 à $2,999 et 3.7 pour cent du revenu global de celles qui avaient un revenu monétaire avant impôts de $12,000 à $14,999. Les données confirment donc que l'impôt foncier est régressif. L'allure régressive de la taxe s'amplifierait si on retranchait les paiements de transfert du revenu global puisque l'importance de ces paiements s'élève avec le revenu.

4. LE FONDEMENT DE L'IMPÔT FONCIER COMME MODE DE FINANCEMENT DES SERVICES MUNICIPAUX ET SCOLAIRES

La section précédente a établi deux propositions: d'abord que la part de l'impôt foncier qui frappe le sol brut réduisait la valeur marchande du sol, et deuxièmement que la part qui grève les bâtiments et autres aménagements provoquait vraisemblablement une augmentation du prix de ces constructions et donc du loyer dans le cas du logement. Pour fins d'analyse, on peut convertir la taxe foncière prélevée sur le stock de constructions domiciliaires en une taxe sur les services annuels de ces constructions ou sur le rendement de ce capital. Le taux de taxation ainsi obtenu se situe quelque part entre 20 et 25 pour cent[2]. En d'autres termes, l'impôt foncier correspond au Québec à une taxe de vente spécifique de 20 à 25 pour cent sur les services du logement à l'exception du terrain. Si on fait le rapprochement entre ce taux et la taxe de vente provinciale de 8 pour cent, on ne peut manquer de le trouver élevé. Peut-on dire que ce fardeau soit justifié et qu'il affecte défavorablement l'allocation des ressources dans l'économie? C'est à ces questions que nous tentons de répondre dans cette section sur les fondements de l'impôt foncier comme mode de financement des commissions scolaires et des municipalités.

---

[1] La classe de revenu familial inférieur à $2,000 comprend les groupes hétérogènes comme les couples aux études et les personnes âgées qui consomment leur capital. Pour cette raison, nous avons choisi d'établir nos comparaisons à partir de la classe de revenu suivante.

[2] Soit une habitation d'une valeur marchande de $30,000. A raison de 2 à 2.5 pour cent d'impôt foncier par année, on obtient un fardeau fiscal de $600 à $750 par année par logement. Si on retient l'hypothèse qu'un capital de $30,000 rapporte environ $3,000 par année (à 10 pour cent), cela fait une taxe de 20 à 25 pour cent sur le rendement de ce capital, c'est-à-dire sur les services de ce logement.

Tableau A9-1 INCIDENCE DES IMPÔTS FONCIERS DES MUNICIPALITÉS ET DES COMMISSIONS SCOLAIRES, PAR CLASSE DE REVENU AVANT IMPÔTS, POUR L'ENSEMBLE DES UNITÉS FAMILIALES, QUÉBEC, 1969

Revenu familial monétaire*	Contributions foncières $	Taux réel d'impôt foncier* par rapport au revenu privé %	Taux réel d'impôt foncier* par rapport au revenu global %
moins de $2,000	141	24.5	9.3
$ 2,000 - $ 2,999	216	13.6	6.9
$ 3,000 - $ 3,999	245	7.8	5.9
$ 4,000 - $ 4,999	312	6.9	5.7
$ 5,000 - $ 5,999	305	5.4	4.8
$ 6,000 - $ 6,999	335	4.7	4.3
$ 7,000 - $ 7,999	356	4.4	4.2
$ 8,000 - $ 8,999	412	4.4	4.1
$ 9,000 - $ 9,999	439	4.2	4.0
$10,000 - $10,999	491	4.0	3.9
$11,000 - $11,999	547	4.1	4.0
$12,000 - $14,999	563	3.8	3.7
$15,000 et plus	1050	3.8	3.8
Toutes les tranches	393	4.7	4.3

*Note: *Revenu monétaire*: montant global des revenus monétaires quelle qu'en soit la provenance.
Revenu global: revenu monétaire plus certains éléments du revenu-nature, tels la valeur locative du logement habité par son propriétaire, les profits non distribués des sociétés.
Revenu privé: revenu global moins les paiements de transfert.
Source: A.M. Maslove, *L'incidence des impôts au Canada*, Ottawa, Information Canada, 1973, pp. 88, 102 et 122.

A. FINANCEMENT DES COMMISSIONS SCOLAIRES PAR L'IMPÔT FONCIER

L'impôt foncier scolaire finance une part décroissante des dépenses des commissions scolaires. La proportion s'établissait à environ trente pour cent en 1974-75. L'impôt foncier scolaire, nous l'avons vu ci-dessus, constitue à toutes fins pratiques

une taxe provinciale, puisque sur les $500 millions perçus en 1973-74, $464 millions proviennent de l'impôt foncier normalisé dont le taux est établi par le gouvernement du Québec. La taxe scolaire locale ou autonome, la seule qui confère aux institutions locales le pouvoir d'engager des dépenses inadmissibles aux subventions, ne dépasse guère $35 millions.

En assimilant ainsi l'impôt foncier scolaire actuel à un impôt provincial, on est en mesure d'évaluer plus correctement le bien-fondé de cet impôt comme mode de financement du système d'éducation. On ne peut dès lors le percevoir comme autre chose qu'un vestige d'une époque où l'autonomie des commissions scolaires était réelle. Avec la provincialisation du système d'éducation au Québec, le réalisme nous oblige à ne conférer qu'une valeur formelle à cette autonomie. Il s'ensuit que le gouvernement provincial taxe le sol et les immeubles pour le financement de services qui n'ont aucune relation avec l'assiette fiscale elle-même. Par analogie, on doit reconnaître que comme taxe spécifique, l'impôt foncier normalisé n'a rien de commun avec la taxe sur l'essence qui, elle, peut se concevoir comme le prix partiel que les citoyens assument pour obtenir le service routier.

On en conclut que puisque le gouvernement provincial jouit d'assiettes fiscales plus générales que celle de l'impôt foncier, l'impôt foncier normalisé actuel n'a pas sa place dans un système provincialisé d'éducation. En tant que taxe provinciale, il est loisible au gouvernement du Québec de réduire progressivement le taux de l'impôt foncier scolaire normalisé. Il le fait d'ailleurs depuis 1972. La baisse prononcée annoncée dans le budget 1975-76 constitue à nos yeux une décision aux conséquences heureuses. L'objectif devrait être de le faire disparaître complètement, bien qu'il faille éviter les baisses trop abruptes. Les gains et les pertes qu'entraînent pour différents groupes les modifications trop radicales des règles du jeu d'une société risquent alors d'être énormes et de provoquer des réactions qui en réduisent les chances d'adoption.

Mieux encore, si le gouvernement du Québec choisissait de rendre aux commissions scolaires une part plus large de leur autonomie perdue dans le cadre d'une réelle politique de décentralisation, il y aurait place pour le financement local d'une portion plus élevée de leurs dépenses, mais pas nécessairement par l'impôt foncier. Autonomie signifie en effet pouvoir d'établir le niveau des dépenses et de prélever les ressources nécessaires.

L'argumentation qui fonde la suppression progressive de l'impôt scolaire normalisé se résumerait donc ainsi: l'impôt scolaire normalisé constitue dans les faits une taxe foncière provinciale servant au financement partiel du système d'éducation. Cette taxe ne répond pas aux deux importants critères que doit observer un bon régime fiscal, soit l'affectation optimale des ressources et la distribution plus juste des revenus. Du point de vue de l'efficacité, on ne peut établir de

correspondance entre la taxe provinciale et le bénifice reçu du système d'éducation. Nous avons aussi convenu qu'il entraînait des variations déplorables du prix du logement et de l'ensemble des immeubles. Une taxe de 20 à 25 pour cent sur la valeur des services du logement nous paraît difficile à justifier. Du point de vue de la justice, l'évaluation foncière d'un contribuable ou sa consommation de logement sont de mauvaises mesures de sa capacité fiscale. La suppression progressive de l'impôt foncier scolaire normalisé est donc souhaitable.

B. FINANCEMENT DES CORPORATIONS MUNICIPALES PAR L'IMPÔT FONCIER

L'impôt foncier municipal représente environ quarante pour cent des revenus globaux des corporations municipales, soit la moitié des revenus qu'elles perçoivent elles-mêmes. Sous le titre d'impôt foncier municipal, nous incluons à la fois la taxe foncière générale qui s'applique à l'ensemble des biens-fonds imposables et les taxes foncières spéciales qui sont affectées au financement de dépenses particulières. Les taxes dites d'améliorations locales sont incorporées aux taxes foncières spéciales dans les statistiques officielles. En raison de l'importance de ces différentes formes de taxation foncière, il y a lieu de se demander si elles sont de bons instruments de financement des services municipaux.

a. LES TAXES D'AMÉLIORATIONS LOCALES

La taxe foncière, dans ses différentes modalités, correspond-elle au bénéfice qu'en obtient le contribuable? Considérons en premier lieu le cas des taxes d'améliorations locales. Ces taxes servent à rembourser les intérêts et le capital de la dette contractée par la municipalité pour le pavage des rues et l'aménagement de systèmes d'approvisionnement et d'évacuation des eaux. Les contribuables d'un territoire font ainsi porter par les nouveaux résidents la totalité ou une part élevée des coûts d'infrastructure qu'ils occasionnent. Les taxes d'améliorations locales se trouvent donc à instruire correctement les nouveaux résidents des coûts provoqués par leur venue, dans la mesure où le fardeau leur en est imputé. Ainsi, s'agissant par exemple d'une taxe au pied de frontage, les citoyens prennent conscience du fait que la dispersion plus grande des logements coûte plus cher que leur concentration.

En Ontario, l'entrepreneur assume directement les frais d'implantation des services, quitte bien sûr à les transmettre ultérieurement à l'acheteur dans le prix de vente plus élevé du terrain. C'est la raison principale de l'écart sensible observé entre le prix du terrain en Ontario et au Québec. En Ontario, l'acheteur échelonnera le paiement de l'infrastructure dans son emprunt hypothécaire. Au Québec, c'est la taxe d'améliorations locales qui peut servir d'instrument d'échelonnement du fardeau des infrastructures et ce sont les municipalités qui contractent la dette. Le

terrain aménagé coûte moins cher, mais les taxes s'en trouvent accrues proportionnellement. Dans les deux cas, c'est le mécanisme des prix qui impute aux nouveaux résidents le coût des services. Dans le régime québécois, la corporation municipale joue le rôle d'entrepreneur en matière d'investissement avec les risques que l'opération peut comporter. Cette formule favorise en contrepartie la concurrence plus forte dans l'industrie de la construction résidentielle. La venue de nouveaux entrepreneurs se trouve en effet facilitée par le fait que l'entrepreneur n'a pas à prendre à son compte le coût de l'aménagement des services.

En un mot, les taxes d'améliorations locales adaptent le fardeau au bénéfice reçu et sont à cet égard l'équivalent d'un prix ou d'un tarif. En ce sens, elles favorisent la bonne affectation des ressources entre leurs différents usages et elles permettent une dispersion des logements sur le territoire qui correspondent aux préférences des citoyens. L'individu qui choisit un grand terrain assume lui-même les coûts qu'entraîne son choix. Bien réparties, ce sont des taxes à retenir et à généraliser.

b. LA TAXE FONCIÈRE GÉNÉRALE

Qu'en est-il maintenant de la taxe foncière générale et des autres taxes spéciales? Correspondent-elles aux bénéfices reçus? Peut-on distinguer un lien quelconque entre l'immeuble et le bénéfice des services municipaux obtenus? La réponse est vraisemblablement affirmative dans le cas d'un service comme la protection contre les incendies. La présence d'un bon service de protection se reflète généralement dans l'économie réalisée par leur propriétaire sur les primes d'assurance. On se rappellera cependant que ce service ne représente qu'environ 6 pour cent du budget des municipalités. Quant à la plupart des autres services municipaux, on admettra que le lien est fort ténu entre valeur de l'immeuble et les services obtenus. Ainsi on voit mal la relation qui peut s'établir entre la valeur de l'immeuble et des services comme le déneigement, l'entretien des rues et des routes, la protection policière et l'aménagement des services de loisirs. Qu'une rue particulière soit bordée de maisons somptueuses ou de taudis, le coût du déneigement n'en sera guère affecté. On peut même concevoir des situations où la relation serait inverse entre la valeur de l'immeuble et la quantité des services municipaux concernés. Il arrive en effet que les résidents les plus à l'aise s'offrent privément les services récréatifs que les milieux moins favorisés obtiennent de la municipalité. La piscine en constitue la meilleure illustration.

La critique formulée jusqu'à maintenant s'adresse à la taxe foncière comme taxe foncière, non pas comme taxe locale. En tant que taxe locale, elle offre donc, comme le feraient cependant aussi d'autres modes de prélèvement, l'avantage d'introduire une responsabilité administrative sur l'ensemble du territoire. Grâce à la fiscalité locale, les citoyens des différentes régions ne peuvent échapper à la responsabilité

d'assumer eux-mêmes le coût des services qu'ils ont collectivement choisi de s'offrir. Le présent chapitre concernant l'ensemble des finances municipales formule un certain nombre de propositions touchant les substituts possibles à l'impôt foncier.

Quel jugement porter sur l'impôt foncier en regard de cet autre critère de taxation qu'est la capacité fiscale? De ce point de vue, le jugement qu'on doit porter sur la taxe foncière ne saurait être beaucoup plus favorable. En raison de son caractère régressif déjà établi ci-dessus, l'impôt foncier ne se présente pas précisément comme l'instrument idéal de redistribution des revenus à l'intérieur d'une société. Perçue comme taxe spécifique sur le logement, elle devient une taxe qui frappe la consommation d'une catégorie de biens particuliers, soit les constructions et les immeubles. Ces considérations soulèvent la question du principe de la redistribution des revenus au niveau municipal. Il faut reconnaître ici que les municipalités sont en général plutôt mal placées pour assumer cette tâche. Les gens les plus fortunés peuvent en effet recourir à deux moyens principaux pour se soustraire à l'impact des politiques de redistribution au niveau municipal. D'une part, ils peuvent diminuer leur consommation de services de biens-fonds et d'autre part, se regrouper avec leurs semblables dans une municipalité distincte et s'offrir dès lors des services de meilleure qualité ou encore des charges fiscales moins lourdes. On dit alors que les gens « votent avec leurs pieds » pour se soutraire au fardeau des politiques redistributives. Et ainsi le cercle se referme: les charges fiscales des municipalités les plus cossues s'allégeant, les terrains qui s'y trouvent sont plus en demande. Au bout du compte, la valeur des terrains s'y élève et ainsi l'allégement fiscal se trouve capitalisé dans une hausse des prix des terrains.

Le tableau A9-1 a déjà établi que le fardeau de l'impôt foncier s'élève à mesure que le revenu familial augmente, mais de façon moindre que proportionnelle. Ce qui nous faisait dire que la taxe était régressive. Il n'en faut pas conclure que pour cette seule raison l'impôt foncier constitue un mauvais instrument de prélèvement des revenus municipaux. En effet, tout système de tarification des services publics est par définition régressif, puisqu'il prélève le même montant de contribution sur chaque unité de service, quel que soit le revenu de celui qui le consomme. Il n'en découle pas pour autant qu'il faille défavoriser la tarification des services publics. La vraie signification du phénomène est que la tarification n'a pas pour objet de redistribuer les revenus d'une société. Il signifie également qu'en raison de la mobilité des personnes, les politiques de redistribution ne peuvent occuper qu'une place restreinte au niveau municipal.

Il s'avère qu'au Canada, les niveaux de gouvernement dits supérieurs ont assumé une part de plus en plus grande de la tâche de redistribuer le revenu entre les citoyens. À cet égard la situation canadienne diffère quelque peu de celle des États-Unis. Les grandes villes américaines, comme New York par exemple, se

réservent encore aujourd'hui une partie de la fonction redistributive. La ville de New York possède en effet un régime d'allocations sociales très généreuses, un réseau d'institutions post-secondaires élaboré et sans frais de scolarité et elle administre aussi tout un réseau d'établissements hospitaliers. Les gens les plus à l'aise n'ont pas manqué de se laisser attirer par la banlieue, tandis que les personnes et les familles les plus dépourvues trouvaient au centre de la grande ville un milieu plus favorable à la mobilité sociale, doublé d'un régime d'assistance plus généreux. Le rôle que New York s'est ainsi assigné en matière de redistribution du revenu à l'intérieur d'une population extrêmement mobile n'est pas étranger à la crise financière au milieu de laquelle elle se débat présentement.

Dans la mesure où par l'impôt foncier la contribution fiscale n'est pas liée aux bénéfices reçus, rien ne garantit l'adéquation permanente entre le budget de revenus et le budget de dépenses des municipalités. Le rendement de l'impôt varie en effet avec les types d'implantation domiciliaire et industrielle, tandis que les exigences en matière de services peuvent être associés à d'autres facteurs. En d'autres termes, rien n'interdit de penser que l'arrivée d'une nouvelle famille entraîne des dépenses publiques supérieures aux contributions fiscales supplémentaires qu'elle entraînera[1]. On découvre ainsi qu'une municipalité a intérêt à favoriser la construction de maisons dont le rendement fiscal est élevé comparativement aux frais supplémentaires qu'elle occasionne. Pour des raisons semblables, on observe que la formule actuelle de répartition de la taxe de vente et des taxes d'affaires rend plus attrayante du point de vue des finances municipales la venue d'installations commerciales et industrielles.

On peut donc résumer de la façon suivante l'argumentation concernant la taxe foncière sur les constructions comme mode de financement des municipalités. À l'exception des taxes d'améliorations locales, qui en fait constituent des taxes de services, la taxe foncière sur les constructions n'est associée qu'exceptionnellement aux bénéfices qu'elle sert à financer. Elle n'est également associée que de façon très lâche à la capacité fiscale des contribuables et en ce sens, elle n'est pas davantage recommandable pour son caractère redistributif. Cette dernière considération ne la condamne pas cependant nécessairement, si l'on accepte que la responsabilité municipale en matière de redistribution ne peut qu'être extrêmement limitée.

Nous avons également établi que les impôts fonciers municipaux et scolaires correspondent à une taxe spécifique de 20 à 25 pour cent sur le service du logement.

---

[1] Le groupe de travail a reçu d'une municipalité un document intéressant sur cette question. Voir R. Dion et al, *Calcul approximatif de rentabilité pour le projet d'habitation B & A Construction*, Laval, Service d'urbanisme, 15 mai 1973. Le lecteur pourra aussi consulter l'étude P.J. Marshall, *Impact of Alternative Residential Land Uses on Municipal Government Finances*, Ottawa, Ministère d'État aux Affaires urbaines, décembre 1973, 49 p.

En faisant le rapprochement entre ces chiffres et le taux de la taxe provinciale de vente de 8 pour cent, on observe que, comme pour l'alcool et le tabac, cette partie du régime fiscal québécois agit d'une manière discriminatoire envers la consommation de logements. Elle le surtaxe[1]. La suppression de l'impôt foncier scolaire normalisé se présente donc comme un moyen tout désigné pour atténuer le fardeau fiscal excessif qu'assume à l'heure actuelle le logement. La suppression de la taxe foncière scolaire normalisée, devenue taxe provinciale, rétablirait l'équilibre entre le fardeau fiscal de l'habitation et celui qu'assument les autres biens de consommation en vertu de la taxe de vente provinciale. À moins qu'on ne veuille délibérément défavoriser la consommation d'un bien particulier, l'uniformité dans le traitement fiscal des différents biens est un objectif à rechercher. L'on peut douter que l'habitation soit l'un de ces biens que l'on veuille discriminer.

5. LA FAVEUR À ACCORDER À LA TAXATION DU SOL

L'étude de l'incidence de la taxe foncière a mis en lumière l'opportunité de distinguer entre cette partie de la taxe qui frappe le sol brut et la portion qui grève les bâtiments et autres aménagements. Le propriétaire du sol assume à lui seul et intégralement le fardeau de la taxe foncière sur le sol brut. La taxe n'affectant en rien la quantité de sol dans un territoire donné, le propriétaire s'avère impuissant à transmettre de quelque façon le fardeau au locataire ou en général à l'utilisateur éventuel du sol. En ce sens la taxe sur le sol n'affecte aucunement son utilisation. Tel n'est pas le cas de la taxe prélevée sur les bâtiments. En affectant la rentabilité des investissements engagés dans ces constructions, la taxe a pour effet dans ces cas de ralentir l'afflux relatif de capitaux dans le secteur qui en est victime. Ce ralentissement des investissements de la construction se répercutera ultimement dans la hausse du prix des immeubles et transmettra ainsi à l'utilisateur ou au locataire de l'immeuble le fardeau de l'augmentation de la taxe.

C'est cette propriété de la taxe sur le sol qui en fait idéalement un instrument privilégié de financement pour les municipalités. Nous expliciterons cette proposition sous les quatre titres qui suivent: les avantages de la taxation du sol sur la taxation des bâtiments, les modalités actuelles de ce type de taxation et les modalités possibles, l'identité des bénéficiaires d'une réforme fiscale qui mettrait davantage l'accent sur la taxation du sol, et enfin les difficultés d'implantation d'une réforme semblable.

[1] Il convient de noter cependant que d'autres dispositions du régime fiscal général produisent l'effet contraire. Ainsi le rendement du capital investi dans le logement occupé par son propriétaire jouit, contrairement aux autres formes d'intérêts, d'une complète exonération. Nous traitons de ce sujet au chapitre sur l'habitation.

A. AVANTAGES DE LA TAXATION DU SOL SUR LA TAXATION DES BÂTIMENTS

Le grand avantage de la taxe sur le sol provient de l'impossibilité où se trouvent les propriétaires de réduire la superficie utilisable du sol. Cette particularité distingue la taxe sur le sol de la taxe sur les autres produits dont la production peut être affectée par la baisse de rentabilité consécutive à l'imposition d'une taxe spécifique. Nous avons vu qu'il en était ainsi dans le cas de la taxe foncière qui frappe les constructions. Sous le régime actuel, le propriétaire qui choisit d'apporter des améliorations à sa propriété s'en trouve pénalisé par un fardeau fiscal accru.

La neutralité de la taxation du sol est un phénomène depuis longtemps reconnu par les économistes. Au siècle dernier, elle a donné naissance aux États-Unis à un mouvement extrémiste en faveur de la taxe unique du sol. Comme la chose se produit souvent dans ces sortes d'emballements collectifs, les propagandistes de l'idée l'ont présentée comme la panacée universelle à tous les problèmes de rareté. L'agitation à laquelle a donné lieu cet accès de fanatisme a provoqué l'effet contraire de celui que prévoyaient les protagonistes de la cause, soit celui de discréditer une forme de taxation qui possède une supériorité certaine sur de nombreuses autres taxes[1].

La neutralité de la taxe sur le sol se double d'un deuxième avantage. La taxe sur le sol permet en effet à l'ensemble de la société, par le truchement de son gouvernement, de s'approprier l'appréciation de la valeur du sol qui découle des initiatives collectives plutôt que de la seule action de propriétaire. En ce sens, la taxation du sol correspond à une certaine notion de justice assez généralement partagée dans nos sociétés. Tout propriétaire de terrain jouit de ce que le langage économique appelle une rente, qui n'est pas fonction de ses propres initiatives mais découle plutôt de phénomènes et d'actions collectifs. Considérons à titre d'illustration le cas d'une amélioration sensible du réseau routier, soit la construction d'un pont. Tous les terrains bordant la route deviennent par suite de cette initiative

[1] « Le vieil argument en faveur de la taxation de la valeur de l'emplacement, soit exclusivement soit à un taux substantiellement plus élevé que celui qui frappe la valeur des améliorations est beaucoup plus solide que l'argument en faveur de la taxation sur une base de la valeur annuelle. Toutefois, de Henry George en 1879 jusqu'à maintenant, les raisonnements extravagants de défenseurs passionnés de la taxation de la valeur du site semblent avoir eu comme objectif de dissuader plutôt que de persuader, de détourner (ou même de convertir à rebours) les sympathisants non fanatiques et de convaincre les opposants que c'était et c'est encore une solution excentrique. La taxation de la valeur du sol fut présentée non seulement comme une panacée pour l'utilisation du sol urbain mais aussi comme un remède au chômage, un préventif contre l'inflation, et une assurance d'une paix industrielle et internationale permanente. Malgré le ton utopique de ce débat, l'intérêt renouvelé pour les problèmes d'économie urbaine et d'utilisation du sol urbain compte tenu de la taxation foncière élevée rend nécessaire un examen sérieux de la question, et il semble que cela soit fait de plus en plus, avec des résultats favorables en faveur de la taxation de la valeur du sol. » D. Netzer, *op. cit.*, pp. 197-198 (traduction libre).

plus accessibles et subissent ainsi un accroissement prononcé de la demande, qui s'accompagne forcément d'une augmentation du prix. Cette plus-value ne provient pas de l'amélioration apportée au terrain par son propriétaire, mais strictement de la décision collective de construire un pont. Par l'imposition d'une taxe spéciale sur la plus-value ou encore par la tarification des services du pont, le gouvernement pourrait transférer à l'ensemble de la collectivité les bénéfices de cette plus-value. Il s'avère en effet que c'est la gratuité du nouveau service offert par le gouvernement qui provoque dans ce cas l'appréciation du terrain[1].

La taxation du sol se présente ainsi comme un instrument idéal entre les mains du législateur pour faire participer l'ensemble de la collectivité à l'augmentation de la valeur du sol qui découle du développement général de l'économie et de l'urbanisation de la population[2].

La taxation du sol comporte donc des avantages certains, aussi bien du point de vue de l'allocation des ressources que du point de vue de la justice comme on la conçoit dans notre société. L'abaissement de l'impôt foncier sur les constructions, combiné à une hausse parallèle de l'imposition du sol, multiplierait les bénéfices sociaux. Cette combinaison de mesures réduirait la pénalisation que le régime actuel comporte pour les améliorations que les propriétaires apportent à leur propriété, tout en stimulant la construction d'immeubles sur les lots vacants. Car l'imposition foncière des immeubles favorise le maintien de lots vacants. D'un régime fiscal qui pénalise les améliorations, on passerait ainsi à une fiscalité neutre.

Les conséquences ne pourraient en être que bénéfiques. Du même coup la distribution des revenus à travers la société s'en trouverait améliorée, puisque le service du logement bénéficierait d'un allègement marqué de son fardeau fiscal.

8. MODALITÉS ACTUELLES DE CE TYPE DE TAXATION ET MODALITÉS POSSIBLES

Plusieurs exemples existent de l'application de taux différentiels au sol et aux constructions. Dans certaines villes de la Pennsylvanie, dont Pittsburg, et dans les villes des quatre provinces de l'Ouest, une longue tradition veut que les taux d'imposition foncière qui frappent les constructions soient inférieurs au taux

[1] Si la justice commande que le gouvernement confisque l'appréciation du terrain, elle commande aussi des compensations à l'avantage des propriétaires pour la détérioration importante de la valeur des terrains consécutive aux actions gouvernementales. Car il ne revient pas aux propriétaires d'assumer le fardeau fiscal des initiatives gouvernementales qui bénéficient à toute la société.

[2] Le gouvernement pourrait arriver au même résultat par un moyen alternatif, qui consisterait à acquérir des parcelles de terrain lui-même pour les revendre ultérieurement ou encore pour les offrir en location aux plus offrants.

qui s'applique au sol. Il en va de même en Australie et en Nouvelle-Zélande[1]. Plus près de nous, une ville comme Québec recourt implicitement à la taxation différentielle du sol. Chaque printemps elle répartit le coût du déneigement de l'hiver précédent entre les propriétaires de terrains selon la valeur des terrains. Au printemps de 1974, cette taxe s'élevait à $2.12 le $100 d'évaluation du sol.

D'autres pays comme l'Angleterre ont aussi fait des efforts pour mettre au point des systèmes de taxation de la plus-value du sol. Aux États-Unis, la *National Commission on Urban Problems* a réservé un chapitre complet de son rapport à cette question et en particulier aux différentes modalités que la fiscalité foncière pourrait emprunter[2]. Entre autres formules, la *Commission* énumère celles qui suivent:

a) l'application d'un taux plus élevé d'imposition à la portion du sol de la propriété;

b) le prélèvement d'une taxe spéciale périodique sur la valeur du terrain;

c) l'adoption de modifications aux lois de l'impôt sur le revenu, par lesquelles les gains de capital réalisés sur la propriété ou l'appréciation de la valeur du sol seraient frappés de taux plus élevés;

d) le prélèvement de taxes spéciales sur l'appréciation des terrains, principalement par l'imposition de taxes spécifiques sur les transactions immobilières.

Le cadre juridique actuel des municipalités ne leur confère pas le pouvoir de recourir indifféremment à l'un ou à l'autre de ces instruments. C'est manifestement l'application de taux diffférentiels sur la portion sol des propriétés qui leur serait le plus facilement accessible et en même temps le moins lourd à administrer. Nous n'hésitons pas à en recommander la généralisation dans les centres urbains. Le gouvernement provincial, de son côté, pourrait envisager le recours à l'une ou l'autre des deux dernières formules suggérées ci-dessus.

En 1974, le gouvernement de l'Ontario introduisait un « Land Speculation Tax », dont les dispositions ne sont cependant pas neutres vis-à-vis l'affectation des ressources. Par cette mesure le gouvernement proposait de « réduire la montée des prix du terrain et de l'habitation », en contrecarrant la spéculation foncière. Il visait aussi à « recouvrer pour le bénéfice de la collectivité une part importante des gains « faciles »

[1] Le lecteur désireux d'obtenir une vue d'ensemble plus systématique de la fiscalité foncière à travers les pays peut consulter R.S. Smith, *Land Prices and Tax Policy: Review and Analysis*, texte présenté au congrès de l'Association canadienne d'économique, Edmonton, 3 juin 1975, 58 pages.

[2] National Commission of Urban Problems, *Building the American City*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1968, pp. 384-396.

de la spéculation foncière ». Si on s'en remet cependant aux résultats d'une étude récente de cette mesure, on peut douter que l'*Ontario Land Speculation Tax* entraîne les heureux effets escomptés par ses protagonistes. Ainsi il semble que les dispositions de cette loi aient pour effet de favoriser la concentration dans l'industrie de la construction et dans la propriété des immeubles domiciliaires[1].

Nous recommandons que les municipalités n'hésitent pas à recourir à la pratique d'imposer des taux d'imposition plus élevés sur la valeur du terrain que sur la valeur des bâtiments. Nous sommes toutefois conscients que cette orientation ne pourra s'amorcer que dans la mesure où les gouvernements supérieurs s'abstiendront d'occuper par des voies indirectes ce champ de taxation.

C. IDENTITÉ DES BÉNÉFICIAIRES D'UNE RÉFORME FISCALE QUI METTRAIT DAVANTAGE L'ACCENT SUR LA TAXATION DU SOL

Par la substitution d'une taxe sur le sol plus élevée à une partie de la taxe sur les constructions, la construction de bâtiments et d'autres aménagements sur les lots vacants s'en trouverait favorisée, de sorte que la discrimination dont sont actuellement victimes les améliorations apportées à la propriété s'en trouverait atténuée. Cet heureux effet ne découlerait pas de ce que l'imposition du sol pénalise les lots vacants ou les terrains de stationnement, puisque, nous le savons maintenant, cette taxe est neutre. C'est donc plutôt l'abaissement de la taxe qui frappe les améliorations qui atténuerait les distorsions introduites par le régime actuel, en adoucissant les pénalités dont sont aujourd'hui victimes les propriétaires qui investissent dans leur propriété. En d'autres termes, on substituerait une taxe neutre à une forme d'imposition qui agit d'une manière discriminatoire envers la construction. L'effet net de la substitution serait ainsi d'accroître la densité d'utilisation du sol. En contrepartie, cette densité pourrait être limitée par les règlements de zonage.

Du côté du secteur de l'habitation, la fiscalité proposée équivaut à la substitution d'une taxe sur le sol à la taxe sur le logement. Puisque la nouvelle taxe serait capitalisée par la baisse du prix du sol, ce sont les propriétaires de terrains au moment de la substitution qui seraient les perdants, tandis que les locataires bénéficieraient de la baisse de l'impôt foncier sur les constructions. Les transferts qui résulteraient ainsi de l'opération soulèvent le problème de la transition inhérente à l'adoption d'une réforme semblable.

---

[1] L.B. Smith, *The Ontario Land Speculation Tax: an Economic Analysis*, texte présenté au congrès de l'Association canadienne d'économique, Edmonton, le 3 juin 1975, 20 pages.

D. DIFFICULTÉS D'IMPLANTATION D'UNE RÉFORME SEMBLABLE

« An old tax is no tax », dit l'adage. En effet, du seul fait de sa longue existence, la taxe établie depuis longtemps fait partie des règles du jeu et en ce sens a déjà été escomptée dans les décisions des agents économiques. Une réforme fiscale vient par définition modifier les règles du jeu et peut donc entraîner des gains importants ou des pertes lourdes et inattendues pour les individus et les groupes. De plus, l'alourdissement subit de la taxe sur le sol peut entraîner des problèmes réels de liquidités pour les propriétaires actuels. En d'autres termes, toute réforme fiscale comporte des coûts de transition que l'on ne peut pratiquement atténuer qu'en étalant les transformations sur une plus longue période.

À l'occasion d'une réforme fiscale comportant l'alourdissement du fardeau fiscal du sol, les règles élémentaires de justice commandent qu'on évite la confiscation pure et simple de la valeur présente. Quelques modalités de transition s'offrent présentement au législateur. La première consiste à effectuer la substitution d'une taxe à l'autre de façon progressive plutôt qu'abrupte. Dans le contexte de la suppression de l'impôt foncier scolaire normalisé, la tâche s'avère encore plus simple. Le gouvernement invite les municipalités à abaisser leur taux d'imposition sur les bâtiments et à maintenir le taux actuel sur la valeur du terrain. La coordination des deux mesures permet donc de sauvegarder l'objectif de différentiation sans pour autant pénaliser indûment les propriétaires de sol. Comme dans le régime actuel, l'adoption du nouveau régime n'interdit en rien de prévoir des dispositions spéciales en matière de traitement fiscal des terres agricoles. Il convient aussi de souligner que les vertus attribuées au nouveau régime ne se concrétiseront que dans la mesure où l'évaluation du sol se fera de façon rigoureuse et donc juste. Certaines études tendent en effet à montrer que la structure actuelle de l'imposition foncière sous-évalue fréquemment le terrain relativement aux bâtiments. Un régime fiscal qui discrimine entre les individus ou les fonctions ne saurait prétendre à la justice ni à l'efficacité.

La suppression progressive de l'impôt foncier scolaire normalisé et une taxation accrue du sol, en contrepartie d'une réduction de l'impôt sur les améliorations, rétabliraient donc l'équilibre entre le fardeau fiscal de l'habitation et celui qu'assument les autres biens de consommation en vertu de la taxe de vente provinciale.

CHAPITRE 10

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LA POLITIQUE URBAINE

Une politique urbaine conçue en fonction des orientations générales que nous proposons nécessitera au niveau de son application certaines modifications à la structure gouvernementale. Nous entendons dans ce chapitre terminal faire d'abord un bref rappel des interventions du gouvernement du Québec dans les affaires urbaines au cours des dernières années, et dégager ensuite les principales modifications qu'il nous apparaît nécessaire d'apporter à la structure gouvernementale. Compte tenu du fait que le gouvernement fédéral intervient lui aussi de plusieurs façons dans les affaires urbaines, nous croyons enfin utile de dégager certains principes ainsi qu'une ligne de conduite générale relativement à ces interventions.

1. L'ÉLABORATION ET L'APPLICATION DE LA POLITIQUE URBAINE

A. LES INTERVENTIONS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Au cours des quinze dernières années, le gouvernement du Québec a pris de nombreuses initiatives et adopté de multiples politiques et programmes qui ont influé sur l'organisation et le fonctionnement des milieux urbains ainsi que sur le mode et la qualité de vie de leurs citoyens.

Depuis la création du ministère de l'Éducation et l'allocation massive de ressources dans ce secteur, et depuis la prise en charge publique presque intégrale du financement des services de santé et des services sociaux, le gouvernement du Québec assume, par l'entremise des ministères de l'Éducation et des Affaires sociales, un rôle prépondérant dans la répartition et la localisation des établissements d'enseignement, des centres hospitaliers, des centres d'accueil ainsi que de leurs équipements connexes en matière de recherche, de sport et de loisir.

Par ses décisions dans le développement du réseau routier et par son influence sur les décisions touchant les principaux éléments des structures routières intra-urbaines, le gouvernement du Québec, par l'entremise du ministère des Transports, conditionne également la configuration des milieux urbains de même que de multiples aspects de la vie de leurs résidents. Au cours des dernières années, les pressions s'accentuent d'ailleurs pour qu'il assume également de plus grandes responsabilités en matière de transport collectif.

Par l'entremise de l'O.P.D.Q., le gouvernement du Québec s'est aussi engagé dans des programmes de développement qui font l'objet d'ententes avec le gouvernement fédéral. Par le ministère de l'Industrie et du Commerce, il joue également un rôle dans la localisation des entreprises grâce à ses programmes d'aide financière et son action dans le développement des parcs industriels.

Pour répondre aux nombreux problèmes en matière d'habitation, que ce soit par la construction de logements dits sociaux ou par la rénovation et la restauration domiciliaire, le gouvernement a par ailleurs créé la Société d'habitation du Québec. Face à la montée constante du coût des logements, il a de plus mis en place des mécanismes de contrôle des loyers et il en a confié l'application au ministère de la Justice.

L'acuité croissante des problèmes de pollution et la nécessité de protéger les milieux ont en outre entraîné la création de différents organismes gouvernementaux. Malgré les liens étroits qui existent entre la lutte contre la pollution et la protection de l'environnement d'une part, et les équipements urbains ou municipaux d'autre part, le gouvernement a créé des Services de protection de l'environnement autonomes par rapport au ministère des Affaires municipales[1].

Cette énumération, que nous aurions pu prolonger, illustre la variété et l'importance des interventions du gouvernement du Québec dans des secteurs étroitement liés au développement, à l'organisation et au fonctionnement des milieux urbains.

[1] Le ministre des Affaires municipales a présentement la responsabilité au sein du Conseil exécutif de la Société d'habitation du Québec et des Services de protection de l'environnement. Ces deux organismes n'en demeurent pas moins distincts et autonomes par rapport au ministère des Affaires municipales.

Cet état de fait n'a pourtant entraîné pour le ministère des Affaires municipales l'addition d'aucune responsabilité nouvelle importante et d'aucun droit de regard sur les divers programmes gouvernementaux à incidences urbaines. Au contraire, la responsabilité de ces programmes a été distribuée largement parmi les autres ministères et organismes à vocation sectorielle.

Ainsi, bien que le Québec soit maintenant largement urbanisé avec tout ce que cela comporte en termes de potentialités et de problèmes, le gouvernement demeure doté d'un ministère des Affaires municipales dont les responsabilités sont à la fois fort limitées et d'un caractère traditionnel et statique. Par contre, ce même gouvernement multiplie ses interventions par la voie d'un nombre toujours grandissant de ministères et d'organismes sans que personne en son sein ne soit en mesure de coordonner dans les faits ces interventions. Ce faisant, le gouvernement contribue lui-même à accentuer les problèmes du développement urbain au Québec.

En bref, le ministère des Affaires municipales est demeuré confiné d'abord dans des responsabilités qui ont trait au contrôle de régularité des actes des corporations municipales, à l'administration de certains programmes de subventions pour le développement d'infrastructures, notamment d'aqueduc et d'égouts[1], à l'évaluation foncière et à la dispensation de services techniques dans des secteurs traditionnels tels que celui de la lutte contre les incendies. Il joue également un rôle sur les plans du regroupement municipal et de l'aménagement du territoire bien que ce rôle ne puisse être qu'assez limité en raison des instruments dont il dispose[2]. Il n'est donc pas exagéré d'affirmer que bien que la majeure partie du monde municipal se soit transformée en un monde urbain se développant et se modifiant selon une dynamique complexe et génératrice de problèmes pressants et interdépendants, le ministère des Affaires municipales est demeuré presque figé dans le temps.

La poursuite des objectifs d'une politique urbaine, dont nous avons élaboré les principaux éléments, exige de toute évidence que cette situation soit corrigée et que le gouvernement se dote de structures mieux adaptées aux exigences propres à la réalité urbaine contemporaine.

B. LES MODIFICATIONS À LA STRUCTURE GOUVERNEMENTALE

Avant de passer à l'analyse des modifications que nous voulons proposer à la structure gouvernementale actuelle, nous croyons utile d'exposer brièvement les principales caractéristiques que devrait comporter cette structure.

---

[1] Le ministère des Affaires municipales n'a d'ailleurs pas cette responsabilité de façon exclusive puisque l'O.P.D.Q. administre lui-même des programmes de subvention à des fins analogues.

[2] En vertu de la structure actuelle, le contrôle des emprunts des municipalités continue par exemple d'appartenir à un autre organisme, soit la Commission municipale du Québec.

Ces caractéristiques sont à notre avis reliées aux impératifs suivants:

1. il s'impose qu'un ministère soit chargé de la responsabilité de l'élaboration des grands objectifs et des orientations majeures de la politique urbaine au Québec;

2. afin de simplifier la structure actuelle et de doter le ministère responsable de la politique urbaine de moyens d'action appropriés, certaines responsabilités présentement confiées à d'autres ministères et organismes doivent être transférées à ce ministère;

3. en raison des nombreuses ramifications sectorielles de cette politique, son opérationalisation et son application doivent toutefois continuer d'appartenir à différents ministères et organismes à caractère sectoriel;

4. la responsabilité d'assurer que les politiques sectorielles sont conformes à la politique urbaine et de coordonner leur application doit être confiée à un comité au niveau ministériel;

5. la structure du gouvernement du Québec doit respecter le caractère décentralisé des administrations urbaines et municipales.

Nous croyons nécessaire de souligner que la mise en place d'une structure comportant ces caractéristiques ne modifie en aucune façon la structure fondamentale de l'organisation du gouvernement. Elle n'implique comme nous le verrons plus loin qu'un minimum de changement de statut et de fonctions pour les ministères, à l'exception bien entendu du ministère des Affaires municipales, sauf qu'elle leur fait obligation d'agir conformément à la politique urbaine du gouvernement.

Les modifications de structure proposées visent en définitive à permettre au gouvernement de se doter d'une politique urbaine et d'en assurer une application efficace et cohérente avec un minimum de modifications dans son organisation.

Dans ce contexte, nous allons maintenant analyser les grandes lignes de ce que doit être le rôle des principaux ministères et organismes impliqués dans la politique urbaine au niveau du gouvernement.

a. LE MINISTÈRE DES AFFAIRES URBAINES ET MUNICIPALES

Comme nous croyons sans l'ombre d'un doute que l'adoption d'une politique urbaine par le gouvernement du Québec s'impose, il est en conséquence nécessaire qu'un ministère se voie confier la responsabilité des objectifs généraux, de la fixation des priorités, de l'orientation générale du développement des centres urbains quant à la répartition de la population, de la recherche de la qualité de la vie, de l'analyse et de la coordination des actions des différents ministères et organismes, etc.

Le ministère des Affaires municipales est naturellement appelé à assumer cette fonction et c'est pourquoi nous recommandons qu'il soit transformé en un ministère des Affaires urbaines et municipales (M.A.U.M.).

En ce qui a trait par ailleurs aux fonctions nécessaires à l'application de cette politique, il faut demeurer bien conscient que le système urbain repose en tout premier lieu sur des administrations urbaines décentralisées, c'est-à-dire responsables du développement et de l'aménagement des milieux urbains et de l'organisation et de l'administration des services à caractère urbain ou municipal. Le M.A.U.M. doit donc s'assurer d'une part que les administrations urbaines sont en mesure d'assumer leurs responsabilités, et d'autre part qu'elles le font conformément aux objectifs et aux orientations de la politique urbaine. Il doit donc assumer des fonctions spécifiques à ces fins.

i. *Les fonctions relatives à la politique urbaine*

En tout premier lieu, le M.A.U.M. doit assumer un rôle d'animateur et de conseiller auprès des administrations urbaines afin de les inciter et de les aider à poursuivre les grands objectifs de la politique urbaine. Le M.A.U.M. doit également développer un appareil souple d'information et d'évaluation afin d'être en mesure d'analyser le fonctionnement du système dans son ensemble et dans ses composantes, d'évaluer ses besoins et de mesurer les incidences et les rendements des politiques sectorielles.

L'équilibre du système exige également que le M.A.U.M. assume, de façon claire et dynamique, le rôle de représentant des administrations urbaines et municipales auprès du Conseil exécutif et des différentes instances de l'appareil gouvernemental québécois. Le nombre et la diversité des échanges entre les municipalités et les organismes gouvernementaux exigent à notre avis qu'ils soient davantage structurés. Le gouvernement doit confier au M.A.U.M. en ce qui a trait aux relations avec les municipalités un rôle analogue à celui du ministère des Affaires intergouvernementales en ce qui a trait aux relations avec les autres gouvernements.

Dans son rôle d'intermédiaire entre le gouvernement et les municipalités, le M.A.U.M. sera appelé à assister des administrations particulières dans leurs rapports avec les ministères et organismes. Mais la dimension la plus large et la plus significative de cette fonction consistera à percevoir les attitudes et positions des administrations urbaines, de telle sorte que les politiques et programmes sectoriels gouvernementaux ayant des incidences sur les milieux urbains en tiennent compte et respectent le caractère décentralisé du système. Il s'agit en somme d'assurer au gouvernement un mécanisme essentiel de communication lui permettant d'obtenir non pas seulement par la voie de ses fonctionnaires, mais également et surtout

par la voie des premiers responsables des milieux urbains, une évaluation de l'impact des actions des ministères et organismes sur ces milieux. La tendance persistante vers la centralisation et la normalisation exige comme contrepoids la reconnaissance explicite de cette fonction.

Finalement, toujours sur le plan de la politique urbaine dans son ensemble, le M.A.U.M. doit assumer un rôle dynamique dans la recherche relative aux questions urbaines, d'autant plus que nous avons signalé à quelques endroits dans ce rapport les besoins et les carences qui existent dans ce domaine. Il faut toutefois demeurer conscient des ressources humaines et financières limitées dont dispose le Québec sur ce plan et pour cette raison, nous croyons qu'il y aurait grand avantage à ce que l'on s'appuie sur les travaux de recherche effectués à l'extérieur et à ce que l'on mette l'accent sur la préparation de synthèses de ces travaux et à leur transposition et application dans le contexte du Québec.

Dans le cadre d'une telle approche, le ministère doit à notre avis encourager ce type de recherche appliquée dans les universités du Québec, par un programme approprié de subventions à la recherche. Les facultés et instituts qui s'intéressent aux questions urbaines seront ainsi mis à contribution d'une façon plus pratique et utile qu'ils ne le sont présentement. Le ministère doit également vulgariser et diffuser les résultats de cette recherche en ayant recours aux diverses techniques disponibles: publications, colloques, montages audio-visuels, etc.

ii. *Les fonctions sectorielles*

Au niveau des politiques et programmes sectoriels, le M.A.U.M. doit évidemment continuer d'assumer les responsabilités qui ont jusqu'à maintenant été celles du ministère des Affaires municipales. Dans l'exercice de ces responsabilités, nous croyons que le ministère doit accorder beaucoup plus d'importance que par le passé à la formation des cadres et du personnel de gérance des administrations municipales et urbaines. En dernière analyse, l'efficacité du système urbain repose dans une large mesure sur les épaules de ceux qui ont la responsabilité courante de son fonctionnement. Le ministère doit également s'efforcer de leur apporter une aide technique diversifiée et soutenue. Malgré toute l'importance que les administrations locales peuvent en effet attacher à la formation de leur personnel et à l'analyse rigoureuse des dossiers, l'on doit reconnaître qu'il est plus difficile pour elles d'avoir une action efficace si elles demeurent isolées.

Il revient également au M.A.U.M. d'assumer au sein du gouvernement le rôle dynamique et soutenu qui doit être le sien sur les plans du regroupement des administrations municipales dans les centres urbains ainsi que pour faciliter la conclusion des ententes intermunicipales.

Nous croyons également qu'il faut confier clairement et en exclusivité au M.A.U.M. les responsabilités qu'assument présentement le M.A.M. et la Commission municipale relativement à l'analyse des budgets et à l'approbation des emprunts pour fins d'immobilisation des administrations urbaines et municipales. Ces responsabilités fort importantes sont en effet liées de façon très intime à la politique fiscale et budgétaire du gouvernement, de même qu'à l'application de sa politique urbaine et à l'allocation des ressources qui doit en découler. Elles ne sauraient donc être confiées à un organisme tel que la Commission municipale, qui évolue par définition à l'extérieur du gouvernement. Dans le cas où une entente entre deux administrations est nécessaire mais qu'il existe un désaccord quant aux conditions ou aux tarifs, la Commission serait d'ailleurs ainsi en mesure de trancher la question d'une façon plus objective qu'elle ne peut le faire présentement.

Le M.A.U.M. doit également assumer sur les plans de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire les responsabilités qui sont décrites pour lui au chapitre 7.
Nous croyons qu'il doit également assumer la responsabilité de la politique et des programmes reliés à l'offre de logements[1] de même que la responsabilité des mesures visant la protection de l'environnement. Il s'agit là de secteurs qui sont intimement liés les uns aux autres et qui font partie intégrante de la politique urbaine.
En ce qui concerne l'habitation, ce serait certes une erreur que de confier à un organisme largement autonome la définition et l'application d'une politique dont l'importance sur le plan urbain de même que sur le plan social est primordiale[2].

Pour ce qui est de la protection de l'environnement, l'élaboration et l'application des aspects importants de cette politique sont si intimement reliées au développement et à l'aménagement des centres urbains et municipaux et à leurs infrastructures, que le maintien d'une structure distincte ne peut être que source d'incohérences, de dédoublements inutiles de fonctions et de lourdeurs administratives. À ceux qui pourraient craindre qu'en raison des coûts élevés de la protection de l'environnement, le M.A.U.M. soit placé dans une situation conflictuelle, nous croyons nécessaire de souligner qu'une telle objection ne saurait tenir dans le cadre d'une politique urbaine harmonisée établissant des priorités et proposant des allocations de ressources.
En plus de donner plus de cohérence à l'action gouvernementale, ce double transfert de responsabilité dans les secteurs de l'habitation et de l'environnement simplifierait l'ensemble de la structure gouvernementale et doterait le M.A.U.M. de moyens d'action lui permettant de devenir un interlocuteur éloquent aussi bien auprès des autres ministères et organismes qu'auprès des administrations urbaines.

---

[1] Le ministère des Affaires sociales, qui a la responsabilité de la politique et des programmes de sécurité du revenu, doit pour sa part assumer la responsabilité des aspects de la politique d'habitation et de logements qui sont reliés à la demande.

[2] S'il s'avère nécessaire de maintenir la Société d'habitation du Québec aux fins de la signature d'ententes avec le gouvernement fédéral ou la Société centrale d'hypothèques et de logement, il demeure possible de concilier son existence avec les responsabilités du M.A.U.M. en matière d'habitation en définissant et limitant ses responsabilités de façon claire et précise.

Finalement, nous croyons qu'au moment de l'attribution d'un rôle élargi au M.A.U.M., l'occasion doit être saisie de réviser les structures et le fonctionnement de ce ministère, de le dégager d'une foule d'opérations routinières et tatillonnes et de le transformer en un ministère axé sur des fonctions d'élaboration et d'évaluation de politiques et de programmes, de recherche et de planification, d'animation, de régulation, de coordination, et enfin de représentant des administrations urbaines et municipales au sein du gouvernement.

b. LE COMITÉ MINISTÉRIEL DES AFFAIRES URBAINES ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Il ne nous semble pas qu'il soit nécessaire d'insister sur le caractère essentiel et fondamental des exigences de cohérence et de coordination des politiques et programmes qui ont des incidences sur les milieux urbains et municipaux ainsi que sur leurs administrations. Aussi, nous nous limiterons à exposer et à analyser brièvement le mécanisme que nous croyons nécessaire à cette fin.

Le gouvernement fédéral et ceux des provinces ont expérimenté et développé différents mécanismes d'intégration et de coordination sectorielle. Compte tenu de la complexité de la question urbaine, il faut d'abord dire qu'aucun mécanisme de ce type ne pourrait à lui seul assurer que les objectifs de la politique urbaine seront atteints. À notre avis, le succès en cette matière dépend avant tout de la volonté du gouvernement et des hommes en place.

En septembre 1975, le gouvernement du Québec a décidé de créer au sein du Conseil exécutif des comités dont la responsabilité sera d'assurer la cohérence et la coordination de l'action gouvernementale à partir de grands secteurs d'activités. Chaque comité est composé des ministres les plus directement impliqués dans le secteur en cause et son fonctionnement est assuré par un adjoint du Secrétaire général du Conseil exécutif.

Nous croyons que cette structure peut jouer un rôle efficace, d'autant plus qu'elle évite la création de ministères ou d'organismes non responsables de programmes (de type conseil ou « staff ») et qu'elle évite également la constitution de deux paliers ou niveaux de ministères. Nous croyons donc que la structure des comités ministériels du Conseil exécutif doit être utilisée et qu'à cette fin le Comité de l'aménagement du territoire doit être transformé en Comité des affaires urbaines et de l'aménagement du territoire. Le mandat élargi de ce Comité lui permettra d'étendre son action et d'y englober tous les aspects de la politique urbaine et non seulement ceux plus restreints de l'aménagement du territoire.

c. LA COMMISSION MUNICIPALE ET L'O.P.D.Q.

Les modifications que nous proposons à la structure gouvernementale ont pour effet de modifier les fonctions de la Commission municipale et de l'O.P.D.Q.

En ce qui a trait à la Commission municipale, elle continue d'assumer ses fonctions d'inspection et d'enquête et, le cas échéant, de mise en tutelle; elle agit également à titre d'arbitre lorsqu'il y a impasse dans la négociation d'une entente intermunicipale jugée nécessaire. En plus de permettre à la Commission de se consacrer exclusivement à ces tâches essentielles, le nouveau partage de fonctions clarifie la situation contradictoire actuelle selon laquelle la Commission agit en quelque sorte en tant que juge et partie. La Commission est en effet d'une part appelée à approuver les emprunts municipaux qui ont des incidences sur les budgets des municipalités concernées et elle est, d'autre part, appelée en quelque sorte à juger ses propres décisions lorsqu'elle se prononce par exemple sur la solvabilité d'une municipalité.

Quant à l'O.P.D.Q., il doit dorénavant laisser au M.A.U.M. la responsabilité de l'application de la politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire de même que l'administration exclusive des programmes de subventions pour des infrastructures dans les limites des villes et des centres urbains[1]. L'implication moins grande de l'O.P.D.Q. dans l'administration de divers programmes et ententes permettra à cet organisme de se consacrer davantage à ses fonctions essentielles d'analyse des vocations économiques et sociales des différentes régions et d'élaboration des stratégies nécessaires à la poursuite des objectifs qui en découlent. L'identification des vocations régionales et des stratégies proposées fournira aux administrations urbaines et municipales un éclairage et des guides qui faciliteront leur développement et leur aménagement.

2. LES INTERVENTIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Les interventions du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines sont importantes et très diversifiées. En réalité, il est extrêmement difficile de dresser un tableau exact de toutes les politiques et programmes fédéraux susceptibles d'avoir des

[1] Même si les ressources financières que l'O.P.D.Q. utilise à ces fins sont versées dans le cadre d'ententes de développement, ceci ne justifie aucunement qu'elles soient administrées par un organisme autre que le M.A.U.M.

incidences sur les villes et les centres urbains. Ainsi, dans une publication du ministère d'État aux Affaires urbaines, l'on peut lire le passage suivant:

> *L'étendue de l'influence générale sur le Canada urbain a été généralement résumée de la façon suivante: cent dix-neuf programmes, administrés par vingt-sept ministères, influent directement sur le Canada urbain*[1].

Par ailleurs, le ministre d'État aux Affaires urbaines déclarait récemment:

> *Il y a approximativement quarante programmes du gouvernement fédéral qui pourraient avoir un impact sur les régions urbaines du Canada*[2].

Abstraction faite du nombre exact de programmes et même si l'effet de certains peut être marginal, il n'en demeure pas moins que le gouvernement fédéral joue un rôle déterminant dans le développement urbain. Il est donc important d'analyser le fondement et les diverses conséquences des interventions fédérales, d'autant plus que les institutions municipales relèvent manifestement de la compétence exclusive des provinces.

Il faut d'abord noter que le gouvernement fédéral ne remet pas explicitement en cause la compétence des provinces à l'égard des institutions municipales. Les phénomènes associés à l'urbanisation ont toutefois en quelque sorte fait éclater les questions antérieurement considérées comme étant uniquement de nature locale. Outre les affaires strictement municipales, il y a maintenant les questions urbaines; au-delà de l'approche purement institutionnelle, les questions sont identifiées à partir de la réalité contemporaine. C'est à cette réalité que s'intéresse le gouvernement fédéral.

Il serait nous semble-t-il faux de croire que le fédéral adopte cette approche uniquement pour contourner le problème de la compétence des provinces à l'égard des institutions municipales. De fait, il reconnaît explicitement que plusieurs de ses politiques et programmes ont des incidences dans les affaires urbaines, qu'il a choisi de ne plus ignorer mais de tenter d'orienter dans des directions qui apparaissent souhaitables. En outre, il considère que certaines questions ne doivent plus être envisagées uniquement à l'échelle des provinces mais qu'elles doivent également être abordées à l'échelle de l'ensemble du Canada. Une récente déclaration du ministre d'État aux Affaires urbaines ne laisse d'ailleurs aucun doute à ce sujet:

---

[1] Division de la planification et de l'évaluation, *Le domaine urbain fédéral*, vol. I, Ottawa, Ministère d'État aux Affaires urbaines, 1973, p. V.

[2] *Discours de l'Honorable Barney Danson* prononcé à l'occasion d'une réunion de la Métropolitan Toronto Traffic Conference, Toronto, 12 mai 1975.

Le gouvernement fédéral dispose de nombreux instruments appropriés et puissants. Et il est prêt à s'en servir pour atteindre de nouveaux objectifs reflétant de nouvelles valeurs. La politique d'immigration, les politiques économique et fiscale, les politiques du transport et de l'industrie, ainsi que les politiques de développement régional peuvent toutes servir à influer sur les patrons d'implantation régionale et d'établissement urbain.

Et le ministre poursuivait en ces termes:

Quelle doit être la répartition de notre population future, dans l'ensemble du Canada et dans nos collectivités urbaines?

Comment devons-nous guider notre croissance urbaine future de façon à créer le genre de villes et de collectivités que nous voulons?

Je veux aussi souligner la nécessité d'en venir à un accord général sur une politique démographique nationale et expliquer le processus que j'amorce maintenant pour mettre au point une stratégie urbaine à l'intention du Canada, en consultation avec les provinces, leurs municipalités et l'ensemble des Canadiens[1].

Nous croyons que dans le contexte de notre mandat, ce serait pour nous un exercice stérile que de remettre en cause la validité du fondement des interventions du gouvernement fédéral de même que la structure qu'il a mise en place afin de les coordonner. Un tel exercice devrait se situer plutôt dans le cadre d'un projet de révision de la constitution canadienne. Nous avons en conséquence choisi de voir la présence du gouvernement fédéral dans les affaires urbaines comme une donnée au sujet de laquelle il importe d'abord d'avoir une position stratégique claire. C'est dans cette optique que nous désirons maintenant analyser les interventions du gouvernement fédéral.

A. LA DISTINCTION ENTRE L'INTERVENTION DIRECTE ET L'INTERVENTION INDIRECTE

En premier lieu, il est nécessaire de distinguer entre les interventions directes et les interventions indirectes du gouvernement fédéral.

Celui-ci agit directement dans les affaires urbaines lorsqu'il intervient dans des secteurs de compétence provinciale et de nature locale. De telles interventions sont généralement fondées sur le pouvoir de dépenses du Parlement fédéral. C'est ainsi que le gouvernement fédéral assume depuis plusieurs années dans le secteur de l'habitation un rôle déterminant et qui a des incidences marquées sur les décisions des

[1] *Discours prononcé par l'honorable Barney Danson* à l'occasion d'une réunion du Conference Board, Winnipeg, 2 avril 1975.

autres niveaux de gouvernement[1]. C'est également en vertu de son pouvoir de dépenser que le gouvernement fédéral multiplie ses interventions ponctuelles dans le cadre des programmes d'aide au développement régional et d'initiatives locales. À titre d'exemple, c'est par la voie de ces programmes que le gouvernement fédéral a largement contribué au financement de grandes voies de circulation et de parcs de stationnement dans la Ville de Québec de même qu'à celui des études nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement du territoire de la Communauté urbaine de Québec.

Le gouvernement fédéral intervient par contre de façon indirecte lorsqu'une décision dans un champ de sa compétence a un effet dans le domaine urbain. L'aéroport de Mirabel constitue un exemple d'une telle intervention indirecte. Si les aéroports internationaux relèvent bien de la compétence fédérale, ils ont toutefois un impact considérable sur le développement urbain, impact qui de toute évidence doit être pris en considération.

En gardant à l'esprit cette distinction entre intervention directe et intervention indirecte, nous pouvons maintenant passer à l'analyse des incidences urbaines des interventions du gouvernement fédéral dans certains secteurs spécifiques.

a. LES INTERVENTIONS DANS LE SECTEUR DE L'HABITATION

Parler de politique d'habitation au Québec, c'est immédiatement se référer au gouvernement fédéral et à la Société centrale d'hypothèques et de logement. Nous avons vu en effet au chapitre 8 que le gouvernement fédéral fit adopter dès 1935 la première loi permanente en matière d'habitation, que la S.C.H.L. fut mise sur pied en 1945 et que son budget est maintenant de plus d'un milliard et demi de dollars pour des subventions et des prêts à des fins diverses: restauration de quartiers, banques de terrains, traitement des eaux usées, etc.

Jusqu'à la fin des années soixante, les programmes de la S.C.H.L. visaient essentiellement à hausser le standard de l'habitation et à stabiliser l'économie en réduisant les trop grandes variations dans le niveau de la construction domiciliaire[2]. Depuis 1970, la S.C.H.L. s'est orientée davantage vers l'aspect social de l'habitation, par la voie de programmes tels que le programme d'aide à l'acquisition d'une maison.

En raison de la lenteur des gouvernements provinciaux à intervenir dans ce secteur, le gouvernement fédéral a en bonne partie détenu le monopole des politiques

[1] G. L'Ecuyer, « La compétence législative en matière d'habitation », *Les Cahiers de droit*, vol. 16, no 2, 1975, pp. 217-323.
[2] L.B. Smith, « Housing Issues and Housing Policy » dans L.H. Officer et L.B. Smith (sous la direction de), *Issues in Canadian Economics*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1974, pp. 383-394.

de logement et d'habitation au Canada et celles-ci ont eu un impact considérable sur le développement urbain. En effet, la S.C.H.L. a fait de façon soutenue la promotion de la maison unifamiliale avec propriétaire-occupant; et comme nous l'avons vu, la loi fédérale de l'impôt sur le revenu privilégie également celui-ci[1]. Il est clair que le traitement de faveur accordé à la maison unifamiliale a favorisé grandement le développement des banlieues à faible densité d'habitation.

Les politiques fédérales en matière d'habitation et de fiscalité ne furent d'ailleurs pas le fruit du hasard. Elles ont en réalité traduit les aspirations ainsi qu'une certaine philosophie de la classe moyenne « canadienne ». Il semble bien que ces aspirations et cette philosophie n'ont pas nécessairement représenté les sentiments de la société québécoise. L'on constate en effet que les familles urbaines québécoises de langue française ont opté en beaucoup plus grand nombre, possiblement à cause de leur niveau plus faible de revenu, en faveur du logement locatif. Cette différence est particulièrement marquée à Montréal.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le traitement privilégié accordé au propriétaire-occupant, loin d'être remis en question, a été de nouveau accentué en 1973 et en 1974. Ainsi, comme le souhaitait en 1969 la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain, le gouvernement fédéral

> *continue d'endosser. . . le concept consacré par le temps et selon lequel la propriété fait du propriétaire un meilleur citoyen de sa collectivité et de son pays et que les racines qui plongent dans le sol de la propriété sont un rempart contre les caprices et les pressions de la société moderne*[2].

Par la Loi nationale de l'habitation, le gouvernement fédéral joue un rôle majeur dans le financement de l'habitation au Canada. Près de la moitié des six millions de logements que comptait le Canada en 1973 ont été construits après l'adoption de cette loi et le tiers d'entre eux ont été financés, d'une façon ou d'une autre, en vertu des dispositions de cette loi. Le gouvernement fédéral possède ainsi dans les faits les prérogatives qui découlent de l'importance de son rôle. Il peut déterminer les priorités entre les différents programmes et fixer, comme tout prêteur, les conditions à remplir pour l'obtention de son aide. Tout bénéficiaire d'un prêt fédéral doit ainsi se conformer à des normes de construction édictées par le gouvernement fédéral (code national du bâtiment) et aussi aux normes minimales de lotissement que ce dernier fixe. Même s'il ne possède pas de compétence constitutionnelle en matière d'aménagement du territoire, son rôle de prêteur dans le secteur de l'habitation confère donc au gouvernement fédéral un rôle en cette matière.

---

[1] Lorsque le Québec a adopté sa propre loi de l'impôt sur le revenu, il a transposé intégralement cet aspect de la loi fédérale.

[2] Gouvernement du Canada, *Rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 19.

En outre, comme la politique du gouvernement fédéral a été principalement orientée vers la hausse du standard d'habitation et la stabilisation de l'économie plutôt que dans le sens de la redistribution des revenus, la politique en matière d'habitation n'a à toutes fins pratiques pas été intégrée aux politiques sociales et de supplément de revenu.

En résumé, à partir d'une intervention indirecte dans le secteur de l'habitation, le gouvernement fédéral en est venu à déterminer dans une large mesure la forme du développement urbain. L'on constate également que son intervention est devenue de plus en plus directe avec le temps, par le biais des programmes de développement des infrastructures ou par le biais des normes de construction, de telle sorte qu'il a occupé une place vraiment prépondérante dans l'aménagement du territoire[1]. En raison de l'approche prise par le gouvernement fédéral, le secteur de l'habitation n'a enfin jamais été vraiment intégré à la politique sociale bien qu'il s'agisse au premier titre d'une question d'ordre social.

Sans vouloir dégager à ce stade toutes les conclusions qui s'imposent, nous croyons nécessaire de souligner que cet exemple démontre l'urgente nécessité que le Québec se dote d'une politique de développement urbain et d'une politique d'habitation, et, plus spécifiquement, que les centres urbains soient tenus de se donner un schéma d'aménagement authentique et complet. Ce n'est que de cette façon qu'il deviendra possible d'orienter ou d'infléchir les politiques et programmes du gouvernement fédéral en fonction des objectifs spécifiques de la société québécoise.

b. LES INTERVENTIONS DANS LE SECTEUR DU TRANSPORT

En raison de son impact sur le plan du développement régional et de ses effets « structurants » sur le développement urbain et l'aménagement du territoire, le transport est considéré dans tous les pays comme étant un secteur névralgique. Au Canada, le transport prend d'ailleurs une importance toute particulière par suite de la politique d'intégration des différentes parties du pays, politique destinée à contrer l'attrait plus naturel des relations nord-sud.

Dans ce secteur comme dans celui de l'habitation, le gouvernement fédéral a défini les politiques, à l'exception, d'ailleurs partielle, du secteur routier inter et intra-urbain. La question des transports constitue d'ailleurs un thème majeur et persistant des politiques fédérales tout au long de l'histoire du Canada: le transport par eau et la construction des ports, des canaux et des ponts; le transport par

[1] Nous avons vu au chapitre 8 que le gouvernement du Québec n'a quant à lui pris que des initiatives isolées en matière d'habitation et de logement et que celles-ci n'ont eu que des incidences négligeables sur le développement urbain.

chemin de fer et l'établissement des tarifs; le transport par air et la localisation des aéroports; le transport du gaz et du pétrole au moyen de pipelines. À cette liste, il faut ajouter le transport routier et mentionner la construction de la route transcanadienne et le programme de développement des routes donnant accès aux ressources naturelles.

C'est à l'aide d'exemples que l'on peut le mieux saisir l'importance des transports dans le développement urbain. La construction de la canalisation du Saint-Laurent, à l'ouest de Montréal, et l'établissement de tarifs non représentatifs des coûts réels ont eu pour effet de réduire de façon significative le rôle du port de Montréal au profit des ports des Grands Lacs. Sur le plan du transport aérien, Montréal a par ailleurs bénéficié jusqu'à tout récemment d'un monopole d'entrée et de sortie des vols transatlantiques. Dans le premier exemple, le niveau de l'activité économique a été abaissé alors que dans le second, il a été haussé aussi longtemps que le monopole a été maintenu. L'on doit mentionner à cet égard que ces décisions ont chacune impliqué des coûts ou des subventions implicites ou explicites.

Le cas de l'aéroport international de Mirabel constitue un exemple encore plus éloquent de l'importance du rôle du ministère fédéral des Transports dans le développement urbain. L'on sait qu'en plus de la construction de l'aéroport au coût de plusieurs centaines de millions de dollars, le ministère fédéral apporte également sa contribution financière dans les travaux de voirie rendus nécessaires. La décision fédérale a nécessairement entraîné le Québec dans d'importants travaux d'infrastructures et de voirie, et le gouvernement du Québec s'est même prononcé en faveur du principe de la construction d'un système de transport collectif rapide entre Montréal et Mirabel (TRRAMM) sous réserve d'une participation financière adéquate des autres niveaux de gouvernement; le coût de ce système de trains électriques est actuellement évalué à près d'un demi-milliard de dollars.

Il est clair que la construction de ces infrastructures, dont l'origine est liée à la décision de construire Mirabel, affectera en permanence le développement de Montréal en l'orientant vers le nord. L'effet sera le même que dans le cas du pont-tunnel Hippolyte-Lafontaine et de la station de métro de Longueuil qui ont favorisé au cours des années 1960 le développement sur la rive sud.

Non satisfait du rôle déjà prépondérant qu'il assume dans le secteur des transports, le gouvernement fédéral donne de plus en plus d'indices qu'il veut maintenant s'insérer dans le champ du transport intra-urbain. Voici de quelle façon il justifie son intérêt pour ce secteur:

> *Traditionnellement, les municipalités se sont adressées aux provinces pour obtenir une aide à l'aménagement de réseaux de transport urbain. Les provinces*

ont effectivement juridiction en la matière. Mais maintenant, il y a tellement de choses en jeu et les considérations financières sont si grandes qu'un rôle plus direct semble se dessiner pour le gouvernement fédéral[1].

C'est dans cette optique qu'il a récemment demandé aux provinces de participer à la création d'une Société nationale de développement des transports urbains et qu'il a annoncé un programme d'aide financière au transport collectif urbain[2]. Pour être admissible à cette aide, le gouvernement de la province et l'administration municipale en cause devront convenir avec le gouvernement fédéral d'une stratégie de croissance planifiée pour la région urbaine. Le gouvernement du Québec n'a pas encore indiqué s'il entend faire partie de cette nouvelle société.

En définitive, l'on doit conclure que dans le secteur des transports comme dans celui de l'habitation, les politiques et décisions du gouvernement fédéral ont de fortes incidences sur plusieurs aspects des milieux urbains (rythme et forme du développement, type et niveau d'activité économique, etc.). Alors que les interventions fédérales étaient initialement de nature indirecte, la tendance vers des interventions directes est de plus en plus prononcée; elle est même l'objet d'une volonté explicite de la part de ce gouvernement.

Pour répondre de façon cohérente à ces interventions, il apparaît donc essentiel que la politique de transport urbain du gouvernement du Québec soit bien intégrée aux autres aspects de sa politique urbaine. Il importe également que le schéma d'aménagement de chaque centre urbain intègre adéquatement la dimension transport.

c. LES INTERVENTIONS SUR LE PLAN DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le gouvernement fédéral assume un rôle primordial dans les questions économiques, que ce soit à court terme et sur le plan de la stabilisation de l'activité économique, ou à plus long terme et sur le plan du développement mieux équilibré des diverses régions du Canada. Il possède à ces fins différents instruments, comme les politiques monétaire, fiscale et tarifaire, et depuis peu le contrôle de l'investissement étranger. En outre, il utilise dans la poursuite de ses objectifs divers programmes de dépenses et d'aide financière; sa participation au développement des infrastructures reliées à Mirabel constitue un exemple de ces programmes.

Même si la création du ministère de l'Expansion économique régionale (M.E.E.R.) ne remonte qu'à 1969, le gouvernement fédéral a toujours eu des politiques

---

[1] *Discours de l'honorable Barney Danson, op. cit. p. 27.*

[2] Dans un communiqué conjoint, le ministre des Transports et le ministre d'État aux Affaires urbaines annonçaient, le 30 juillet 1975, un programme d'aide de $100 millions pour les dépenses capitales en matière de transport urbain.

économiques régionales. Mentionnons à titre d'illustration ses politiques sur le blé, qui ont eu des impacts régionaux significatifs clairement identifiés. La création du M.E.E.R. a cependant permis l'établissement de nouveaux programmes visant à encourager les entreprises manufacturières à s'établir dans les régions à faible croissance économique. Avec le temps, les formes d'aide en vertu de ces programmes se sont diversifiées et c'est ainsi qu'en vertu du programme des zones spéciales, les travaux de voirie et de stationnement dans l'agglomération de Québec ont fait l'objet de l'aide fédérale.

Le rôle de stabilisation et de développement de l'économie qu'assume le gouvernement fédéral s'inscrit de plus en plus dans une perspective urbaine et il s'accompagne d'un accroissement de ses interventions sur le territoire: subventions aux municipalités par les travaux d'hiver, participation aux travaux d'infrastructure dans les zones spéciales, financement de dossiers moteurs dans le cadre de la récente entente Canada-Québec. Ces interventions multiples et diversifiées quant à leur nature incitent le gouvernement fédéral à vouloir établir des relations structurées avec les provinces et les municipalités. Son désir de tenir des conférences tripartites en est une manifestation; en Ontario, des représentants des trois paliers de gouvernement et d'administration se réunissent périodiquement afin de coordonner le plus efficacement possible les politiques et programmes et, au besoin, d'en créer de nouveaux.

Ce bref exposé démontre que l'élaboration de politiques sur la base de concepts aussi englobants que le développement économique en conjonction avec un pouvoir illimité de dépenser, permet au gouvernement fédéral d'intervenir de façon déterminante dans toutes les agglomérations urbaines.

d. LES INTERVENTIONS DANS LA RÉGION DE HULL

Les interventions du gouvernement fédéral dans la région de Hull constituent un autre exemple du caractère très diversifié de ces interventions et de l'ampleur de leurs effets.

Dans le passé, Hull avait une base économique autonome axée dans une large mesure sur le bois et le papier. Pour toutes sortes de raisons, y compris l'intervention fédérale relativement au moulin de la compagnie Eddy, cette base s'est dépréciée depuis un certain nombre d'années. En contrepartie, le fonctionnarisme y a pris beaucoup d'ampleur. Sur le plan des services commerciaux et professionnels, Hull continue de demeurer en bonne partie dépendant d'Ottawa. Enfin, autre caractéristique qui doit être soulignée, le gouvernement fédéral est devenu au cours des dernières années le plus grand propriétaire terrien de la région: en 1972,

Il possédait 67 pour cent des terrains publics sur le territoire de la Communauté régionale de l'Outaouais et dans la seule ville de Hull, il possédait 2,000 acres comparativement à seulement 45 pour le Québec.

Le déclin de la base économique de Hull et de sa région immédiate et la présence sous diverses formes du gouvernement fédéral ont de fait eu un impact tel que l'on peut avec raison craindre que ce centre urbain devienne de moins en moins intégré au Québec. Dans son étude, Fernand Martin pose ainsi la question:

> *Le futur de Hull est intimement lié à celui d'Ottawa non seulement dans les faits, mais dans la planification. À ce sujet on n'a qu'à consulter les travaux de la Commission de la Région de la Capitale nationale. Bien plus, à moins d'une stratégie vigoureuse et originale de la part du gouvernement du Québec, la seule façon pour Hull de sortir de sa position inférieure est de s'intégrer complétement au schéma de la région de la capitale nationale. En effet c'est le seul plan qui lui promet expressément l'égalité. Il me semble qu'objectivement parlant le gouvernement du Québec ne pourra pas, avec sa stratégie actuelle lui offrir le standard de vie aussi élevé que lui promet une intégration avec Ottawa. Si cette tendance se matérialise, Hull deviendra un concurrent de Montréal justement dans certains établissements manufacturiers attirés par le tertiaire supérieur. Car il ne faut pas oublier que l'un des piliers de la stratégie de développement de la Région de la Capitale nationale est de profiter de son statut pour attirer les industries à haute technologie, les bureaux d'ingénieurs-conseils, les centres de recherche, etc.*
>
> *D'un autre côté la Commission de la Région de la Capitale nationale tient à ce que Hull reste française. Le défi qui se pose au Québec est de permettre une certaine intégration de Hull à Ottawa tout en gardant des effets positifs pour le Québec, particulièrement pour Montréal*[1].

B. POSITION À L'ÉGARD DES INTERVENTIONS FÉDÉRALES

Les interventions du gouvernement fédéral dans les domaines de l'habitation, du transport et du développement économique ou encore dans une ville comme celle de Hull ne constituent qu'une partie de son influence sur les centres urbains. Le gouvernement fédéral est en effet propriétaire d'une partie significative du sol dans les milieux urbains et il décide de la localisation des services de ses ministères et organismes sur le territoire. Il intervient dans les nouveaux secteurs d'intérêt, comme celui de la protection de l'environnement (en établissant notamment des normes industrielles nationales), celui des loisirs (par la création de parcs), celui de la protection du patrimoine (par le programme Héritage Canada). De plus, par les

[1] Fernand Martin, *op. cit.*

programmes d'initiatives locales et d'horizons nouveaux, il est disposé à financer tout un éventail de projets à caractère local. Bref, le gouvernement fédéral est omniprésent dans les affaires urbaines.

Même si chaque intervention fédérale prise isolément peut, selon une certaine dynamique ou une certaine optique paraître fondée et valable, il n'en demeure pas moins que l'ensemble de ces interventions, qui ont pour effet de rendre le gouvernement fédéral omniprésent dans les affaires urbaines et locales québécoises, ne peut qu'être très lourd de conséquences. L'on ne saurait en effet perdre de vue que les villes constituent l'expression spatiale de l'organisation économique et sociale que se donne une société pour atteindre ses objectifs. La société québécoise a tenu à déterminer elle-même ce cadre dans le passé et malgré les faiblesses que celui-ci peut comporter, il est essentiel que notre société puisse dans l'avenir continuer d'assumer cette responsabilité fondamentale. Même si le départage des rôles que nécessite cette exigence est nécessairement complexe étant donné que la nature des objectifs poursuivis par chaque niveau de gouvernement n'est pas nécessairement la même, il s'agit là d'une tâche qui ne peut être éludée.

> *Si, du point de vue du gouvernement fédéral, les idiosyncracies provinciales sont de simples contraintes dans sa problématique, il n'en est pas de même pour les provinces. Pour elles, la capacité d'agir au niveau urbain selon une primauté proportionnée à leurs besoins, est une question de survie. Car il ne faut pas oublier que, pour elles, la politique de développement urbain est le principal véhicule de leurs politiques économiques et sociales. Dans un pays fédéral, cependant, cette primauté n'est pas synonyme d'exclusivité. Le gouvernement fédéral utilise aussi les villes pour véhiculer certaines de ses politiques*[1].

Nous sommes conscients de la dynamique politique qui a engendré les interventions et les ingérences des paliers supérieurs de gouvernement dans les fonctions locales. Le gouvernement fédéral incite les administrations locales à prendre des décisions dans un sens donné en utilisant la *carotte* des subventions et des prêts à taux privilégié. Placé à un niveau supérieur, il peut se permettre d'ignorer le principe de la responsabilité fiscale au niveau local et multiplier ses largesses. En agissant de la sorte, il fait écho aux demandes des groupes bien organisés qui désirent des services subventionnés et qui ont l'illusion qu'ils ne seront pas appelés à défrayer la note. Une telle dynamique ne peut qu'entraîner le gouvernement du Québec à devenir lui-même l'un des *quémandeurs* auprès du gouvernement fédéral.

Cette tendance n'est que le reflet des forces centralisatrices qui se manifestent dans la plupart des sociétés, avec la bureaucratisation des décisions et la dilution de

[1] F. Martin, *op. cit.*

la notion de responsabilité au niveau local. L'aboutissement ultime de cette logique dans un monde urbain ne peut que donner les résultats que l'on connaît déjà: alors que l'on déplore les aspects négatifs de la vie urbaine tels la pollution, la congestion, la hausse de la criminalité, etc. et que l'on adopte des politiques de développement régional pour mieux répartir la croissance et la population, il s'avère que plusieurs autres politiques et programmes ont précisément pour résultat de masquer les coûts réels des grands centres et donnent les résultats opposés.

Nous ne pouvons donc qu'insister encore une fois sur l'urgente nécessité que le gouvernement du Québec se dote d'une politique urbaine qui intègre notamment une politique d'habitation et une politique de transport urbain. Il importe également que les centres urbains adoptent des schémas d'aménagement comportant des orientations clairement définies, notamment en matière d'infrastructures, d'habitation et de transport. Nous croyons également que le gouvernement du Québec, par l'entremise du M.A.U.M., doit accroître sa capacité d'analyse afin d'être davantage en mesure d'évaluer les effets des politiques et des décisions fédérales. Ce n'est que de cette façon que la politique urbaine du Québec pourra à la fois tenir compte d'une façon valable des interventions fédérales indirectes et en tirer le plus grand avantage, de même que faire pression pour qu'elles soient modifiées lorsque cela sera nécessaire.

Quant aux interventions fédérales directes, nous croyons qu'elles ne sont nullement justifiées et que le gouvernement du Québec doit prendre tous les moyens à sa disposition pour qu'elles cessent, même si, à court terme, une telle attitude peut signifier la perte de certaines subventions. Le gouvernement du Québec doit enfin insister énergiquement pour que le gouvernement fédéral taxe moins les citoyens à ces fins, ce qui laisserait une marge financière accrue notamment aux administrations municipales et urbaines et aussi. . . au simple contribuable.

MÉMOIRES

Les organismes suivants nous ont soumis un mémoire:

1. L'Union des conseils de comté du Québec
2. L'Union des municipalités du Québec
3. La Corporation professionnelle des urbanistes du Québec

Listes des ministères et des services gouvernementaux dont nous avons rencontré des responsables:

Affaires intergouvernementales

Affaires municipales

Affaires urbaines

Conseil du trésor

Finances

Services de protection de l'environnement

Transports

Liste des villes et des communautés dont nous avons rencontré des responsables:

Les Communautés urbaines de Montréal, Québec, Toronto, la Communauté régionale et la Société d'aménagement de l'Outaouais, de même que les villes suivantes: Cap-de-la-Madeleine, Chicoutimi, Hull, Jonquière, Laval, Longueuil, Montréal, Québec, Ste-Foy, Sherbrooke, Trois-Rivières, Toronto, Westmount.

Liste des organismes dont nous avons rencontré des responsables:

L'Association des administrateurs municipaux

Le Centre de recherches et de développement économique de l'Université de Montréal

Le Centre de recherches et d'innovations urbaines de l'Université de Montréal

La Commission d'aménagement de la C.U.Q.

La Commission municipale

La Commission de refonte des lois municipales

La Commission de transport de la C.U.M.

Le Conseil de sécurité de la C.U.M.

La Corporation des urbanistes

La Fédération des commissions scolaires

Le Groupe de travail sur l'habitation

L'Institut de recherche en droit public de l'Université de Montréal

L'Institut national de la recherche scientifique (urbanisation) de l'Université du Québec

L'Office de planification et de développement du Québec

Le Rassemblement des citoyens de Montréal (des représentants, à titre personnel)

Le Service de planification de la C.U.M.

La Société centrale d'hypothèques et de logement

L'Union des conseils de comtés

L'Union des municipalités

Liste des personnes rencontrées:

Peter Akroyd, du Centre de recherches en transport du ministère fédéral des transports

Marcel Adam, journaliste à la Presse

Jacques Besré, président du Bureau de révision de l'évaluation foncière

Me Jean-Charles Bonenfant, professeur à la faculté de droit de l'université Laval

Lucien Bouchard, du ministère des Communications

Léon Dion, professeur au département des sciences politiques à l'université Laval

Evelyn Dumas, journaliste au Jour

Douglas Fullerton, ex-président de la Commission de la Capitale nationale

Me Jean-Paul Gagnon, vice-doyen à la recherche de la faculté de droit de l'Université de Montréal

Me Lorne Giroux, professeur à la faculté de droit de l'université Laval

Paul Gros-D'Aillon, du ministère des Affaires intergouvernementales

Patrick Kenniff, professeur à la faculté de droit à l'université Laval

Jean-Claude La Haye, urbaniste-conseil

Jean-Claude Leclerc, journaliste au Devoir

Vincent Lemieux, professeur à la faculté des sciences sociales de l'université Laval

N.H. Lithwick, professeur à l'Université Carleton

Gilles Loiselle, ex-directeur des communications au ministère des Communications

Louise Quesnel-Ouellet, directeur du département des sciences politiques à l'université Laval

Michel Régnier, cinéaste à l'Office national du film

Lucien Saulnier, ex-conseiller et président du comité exécutif de la ville de Montréal, ex-président de la Société d'habitation du Québec

Pierre Talbot, directeur général de la Chambre de commerce de Québec

Note: Ces listes ne sont pas nécessairement exhaustives et toute omission est involontaire.

LISTE DES ÉTUDES PUBLIÉES EN ANNEXE

— Gérard Bélanger, *Le financement municipal au Québec.*

— Gérard Divay, *Les niveaux de services municipaux au Québec.*

— Éric Gourdeau, *Urbanisation et environnement.*

— Jacques Henripin, *Examen de perspectives de population pour les villes du Québec.*

— Marc-André Lessard, *La qualité de vie et les quartiers urbains.*

— Guy Lord et Daniel Chénard, *Les structures politiques et administratives des municipalités urbaines du Québec.*

— Jean-Claude Marsan et Luc Ouimet, *Les loisirs en milieu urbain.*

— Fernand Martin, *La dynamique du développement urbain au Québec.*

— André Ouellet, *Le transport urbain au Québec.*

LISTE DES TABLEAUX

		page
Tableau 2-1:	Pourcentage de la population urbaine, Canada et provinces, 1970-71	33
Tableau 2-2:	Évolution de la répartition de l'emploi par secteur d'activité, Québec, 1921-1974	34
Tableau 2-3:	Croissance de la production, de la productivité et de l'emploi par secteur d'activité, Canada, 1946-1970	36
Tableau 2-4:	Évolution des agglomérations urbaines québécoises, 1941-1971	41
Tableau 2-5:	Croissance de la population de villes de banlieue comparativement à celle de villes centrales	45
Tableau 3-1:	Population totale de la province de Québec, 1971 à 2001, d'après divers travaux de perspectives	63
Tableau 3-2:	Population totale de l'agglomération montréalaise, 1971 à 2001, d'après divers travaux de perspectives	64
Tableau 3-3:	Population totale de l'agglomération montréalaise, 1971 à 2001, extraite de divers travaux de perspectives	65
Tableau 3-4:	Population totale de l'agglomération québécoise, 1971 à 2001, extraite de divers travaux de perspectives	65
Tableau 3-5:	Prévisions de populations pour certaines villes de taille moyenne ou petite, 1971 à 2001	67
Tableau 3-6:	Perspectives démographiques par groupes d'âge	69
Tableau 3-7:	Budget de dépenses per capita des trois grandes classes de municipalités du Québec, 1974-75	73
Tableau 3-8:	Budget de dépenses per capita pour certaines municipalités du Québec, 1974-75	74
Tableau 3-9:	Aide financière du Québec au secteur municipal	79
Tableau 3-10:	Aide financière par les programmes de subventions conditionnelles ou discrétionnaires	80
Tableau A3-1:	Évolution de la population des principales composantes de l'agglomération de Montréal, 1966 à 1971	87

		page
Tableau A3-2:	Évolution de la population des municipalités de l'île de Montréal 1966 à 1971	88
Tableau A3-3:	Certaines caractéristiques des satellites montréalais	89
Tableau A3-4:	Taux de croissance de la population des régions métropolitaines de Montréal et Toronto, 1951-1971	91
Tableau A3-5:	Taux de croissance de l'agglomération de Québec, 1966-1971	92
Tableau 7-1:	Indice des prix à la consommation et indice du coût du terrain des maisons individuelles financées en vertu de la Loi nationale de l'habitation, Canada, 1961-1974	163
Tableau 7-2:	Affectation du sol des principales agglomérations du Québec et des agglomérations de Montréal et de Québec, 1971	167
Tableau 7-3:	Pourcentage des municipalités avec des règlements de zonage selon la taille de la population	180
Tableau 7-4:	Traitement des eaux d'égouts dans certaines régions urbaines, 1969	186
Tableau 7-5:	Prêts de la S.C.H.L. à des fins d'épuration des eaux d'égouts	187
Tableau 8-1:	Augmentation des revenus des ménages et des coûts du logement au niveau médian, Canada, 1961-1971	198
Tableau 8-2:	Évolution du revenu personnel per capita et des prix de la construction résidentielle entre 1961 et 1971 et entre 1971 et 1974, Canada	199
Tableau 8-3:	Logements occupés dépourvus de certains éléments de confort, Canada, Québec, Ontario, 1956, 1966 et 1971	200
Tableau 8-4:	Dépenses consacrées au logement par classe de revenu familial et part de ces dépenses dans le total des dépenses courantes, Canada, 1972	201
Tableau 8-5:	Nombre d'employeurs de la construction enregistrés à la Commission de l'Industrie de la Construction, nouveaux enregistrements et retraits par région administrative, 1973	205
Tableau 8-6:	Classification des logements selon le mode d'occupation, Québec, Ontario et Canada, 1950, 1966 et 1971	213

		page
Tableau 8-7:	Répartition par mode de transport et type de trajet du nombre des passagers urbains qui parcourent un mille, États-Unis, 1970	223
Tableau 8-8:	Estimés des recettes et des coûts publics du système routier, Québec et Canada	229
Tableau 8-9:	Coût total net des services policiers de la C.U.M.	249
Tableau 9-1:	Dépenses des municipalités du Québec, 1964 à 1973	259
Tableau 9-2:	Revenus des municipalités du Québec, 1964, 1972, 1973	260
Tableau 9-3:	Importance de l'aide financière du gouvernement du Québec aux municipalités	261
Tableau 9-4:	Revenus sous forme de subventions du secteur municipal	263
Tableau 9-5:	Projection des revenus municipaux et de l'aide du gouvernement sous forme de subventions 1975/76-1980/81	264
Tableau 9-6:	Revenus des commissions scolaires du Québec 1973-74	271
Tableau 9-7:	Évolution du taux de l'impôt foncier scolaire normalisé, 1970-71 à 1975-76	272
Tableau 9-8:	Montant des subventions per capita aux municipalités	285
Tableau A9-1:	Incidence des impôts fonciers des municipalités et des commissions scolaires, par classe de revenu avant impôts, pour l'ensemble des unités familiales, Québec, 1969	307

LISTE DES GRAPHIQUES

		page
Graphique 8-1:	Mises en chantier par type d'habitation, 1951-1972	207
Graphique 8-2:	Lignes de tendance des modes de transport sur le territoire desservi par la Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal	225
Graphique 8-3:	Sorties du centre-ville de Montréal entre 16h.45 et 17h.45	226
Graphique 8-4:	Déficit d'exploitation de la Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal, 1955 à 1972 et prévisions pour 1973 à 1975	239

580-7.0

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-D004661o
document 22 de 23

RAPPORT

LA COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA VILLE DE QUÉBEC

octobre 86

Gouvernement du Québec
Commission d'étude sur la Ville de Québec

Québec, le 30 octobre 1986

Monsieur André Bourbeau
Ministre
Ministère des Affaires municipales
20, rue Chauveau
Ville de Québec

Monsieur le ministre,

J'ai le plaisir de vous soumettre le rapport de la Commission d'étude sur la Ville de Québec.

Au nom des membres de la Commission, je vous prie d'agréer, monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président

Jean-Louis Lapointe

Mandat de la Commission

(EXTRAITS)

ATTENDU QUE la ville de Québec exerce un triple rôle de capitale, de pôle régional et de municipalité pourvoyeuse de services;

ATTENDU que la ville de Québec a demandé au gouvernement dans son document intitulé «Québec Capitale, la place qui lui revient» qu'une commission d'étude soit mise sur pied afin d'étudier le statut, les frontières, l'aménagement et le financement de la capitale et de faire des recommandations, s'il y a lieu;

ATTENDU QUE le gouvernement reconnaît que la ville de Québec se trouve dans une situation économique et financière difficile qui ne peut que se détériorer à moyen terme;

ATTENDU QU'il y a lieu d'élaborer une stratégie de développement pour que la ville de Québec puisse jouer pleinement son rôle de capitale, de pôle régional et de municipalité pourvoyeuse de services;

IL EST ORDONNÉ, sur la proposition du ministre des Affaires municipales, ce qui suit:

Une commission d'étude est instituée pour étudier les aspects suivants:

- les problèmes et tendances actuels qui pourraient marquer l'évolution de la situation au cours des prochaines années;
- un diagnostic sur les problèmes que rencontre présentement la ville de Québec aux plans:
  - institutionnel;
  - de la gestion administrative;
  - structurel;
  - économique et industriel;
  - de ses relations avec le gouvernement;
  - financier et fiscal;
- les solutions possibles;
- les moyens à privilégier et les étapes à franchir;
- une proposition relative à une politique globale de développement de la ville de Québec;

Cette commission est composée des trois personnes suivantes:

- M. Jean-Louis Lapointe, secrétaire adjoint du Conseil du trésor, à titre de commissaire et président;
- M. Denis Vaugeois, historien, à titre de commissaire;
- M. Jean-Guy Bouthot, professeur à l'École Nationale d'Administration Publique, à titre de commissaire;

Un secrétaire est assigné à cette commission, soit M. Gaston Ouellet, directeur du bureau régional de Québec de l'OPDQ.

Source: Décret numéro 1421-85
Gouvernement du Québec
10 juillet 1985

AVANT-PROPOS

La Commission tient à remercier les personnes suivantes

LES CONSULTANTS

Richard Adam
consultant en urbanisme
Pierre-Michel Allard
conseiller en gestion
Serge Belley
chargé d'enseignement, Département de sciences politiques, Université Laval
Richard Carter
professeur, Département d'économie, Université Laval
Centre de recherche en économie, ENAP
Diane Gaumond
sociologue
André Jean
consultant en aménagement et urbanisme
Pierre-A. Letartre
professeur, Faculté des sciences de l'administration, Université Laval
Gaston Saint-Pierre
urbaniste conseil

LES CONSEILLERS

Gabriel Clairet
économiste-urbaniste
Jean-Guy Lachance
économiste

De plus, la Commission remercie certains ministères et organismes du Gouvernement du Québec, notamment les Affaires culturelles, les Affaires municipales, l'Industrie et le Commerce, le Bureau de la statistique du Québec et l'Office de planification et de développement du Québec. La Commission voudrait souligner et remercier pour leur contribution Parcs Canada, les autorités et le personnel de la Ville de Québec.

LE SECRÉTARIAT

Denise Denis
Brigitte Doyle
Lise Parrot

RÉVISION ET ÉDITION

Pierre R. Chantelois

GRAPHISME ET PHOTOGRAVURE

Studio Treize Inc., Québec

TYPOGRAPHIE

Typoform Inc., Québec

IMPRESSION

Imprimerie Laurentide de Québec Inc.

Dépôt légal — dernier trimestre 1986
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-12971-2

En créant la Commission d'étude sur la Ville de Québec, le 10 juillet 1985, le Gouvernement du Québec donnait suite à la demande de la Ville de Québec formulée cinq mois plus tôt, dans son document Québec capitale, la place qui lui revient.

Le gouvernement confiait alors à la Commission le mandat d'étudier le rôle de la Ville de Québec comme ville pourvoyeuse de services, capitale et pôle régional. Plus spécifiquement, le gouvernement demandait à la Commission d'analyser les problèmes de la ville sous les aspects institutionnel, structurel, économique, financier, de la gestion administrative et de ses relations avec le gouvernement.

Le rapport que dépose aujourd'hui la Commission comporte d'abord l'état de la situation qu'elle avait publié en février 1986 et qui portait le titre de Pour faire le point. Ce rapport apporte également des solutions qui se veulent réalistes et qui tiennent compte des problèmes de la Ville de Québec, comme ville-centre, ville de services, capitale et cité patrimoniale. La Commission estime avoir répondu au mandat qui lui a été confié.

Afin de susciter une participation la plus large possible des principaux acteurs régionaux, la Commission a tenu des audiences publiques en avril 1986 où les intervenants de tous les milieux sont venus enrichir le débat, énoncer des opinions, proposer des solutions et faire des recommandations.

La Commission ne peut que constater la qualité et la richesse de ces interventions qui l'ont guidée dans la poursuite et la réalisation de son mandat. La Commission a examiné avec attention les propositions et recommandations qui lui ont été formulées, et elle en a tenu compte dans la rédaction de son rapport final. Dans le déroulement de son mandat, la Commission n'a pas hésité non plus à multiplier et à établir des contacts privilégiés, à recevoir les groupes ou personnes qui ont manifesté le désir de la rencontrer privément. Il est difficile, au risque d'en oublier, de nommer en tout un chacun à la fois. La Commission pour cette raison exprime publiquement sa reconnaissance à ceux qui l'ont aidée dans son cheminement.

Dans les quatre premiers chapitres de ce rapport, la Commission traite successivement du rôle de Québec comme pourvoyeuse de services, ville-centre, capitale et cité patrimoniale. Le cinquième chapitre traite de l'économie de la région métropolitaine où le sort de Québec est lié à celui de l'ensemble de l'agglomération. Enfin, le sixième chapitre porte sur les structures politiques. Chacun des chapitres présente une partie analytique et une partie synthèse incluant les recommandations de la Commission. Enfin, le rapport se termine par l'ensemble des recommandations de la Commission.

La Commission d'étude sur la Ville de Québec

Jean-Louis Lapointe,
PRÉSIDENT

Jean-Guy Bouthot,
COMMISSAIRE

Denis Vaugeois,
COMMISSAIRE

Gaston Ouellet,
SECRÉTAIRE

Table des matières

MANDAT

AVANT-PROPOS

LA VILLE DE QUÉBEC

QUÉBEC VILLE POURVOYEUSE DE SERVICES

PRÉAMBULE

LE NIVEAU DES DÉPENSES ET L'EFFICIENCE DE CERTAINS SERVICES MUNICIPAUX

Les effectifs municipaux

La masse salariale

Les contributions de l'employeur

La sécurité publique

• Le service de police

• Le service de la protection contre les incendies 2

L'enlèvement de la neige 2

La collecte et le traitement des ordures ménagères 2

La dette obligataire 2

LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT 2

Les réserves foncières 2

Les investissements de la Ville de Québec et leur impact sur la fiscalité 2

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS 2

QUÉBEC VILLE-CENTRE

PRÉAMBULE 2

LES FACTEURS DÉFAVORABLES 3

Les facteurs technologiques 3

Les facteurs économiques et démographiques 3

Les facteurs politiques 3

L'IMPACT DES NAVETTEURS 3

LA CROISSANCE DE LA RICHESSE FONCIÈRE 3

LA TARIFICATION DES SERVICES MUNICIPAUX 3

LES EFFETS DE DÉBORDEMENT: LE CAS DES ÉQUIPEMENTS RÉGIONAUX 4

Le Centre municipal des Congrès 4

La Commission de l'Exposition provinciale 4

La Gare intermodale 4

L'IMPACT DE CERTAINES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES 4

Les politiques et mesures d'aide sectorielle 4

Les politiques d'aide au logement 4

Les programmes de promotion quantitative et qualitative du logement 4

Le logement social et les habitations à loyer modiques 4

LES MESURES FISCALES 4

Le manque à gagner provenant des exemptions à l'assiette fiscale 4

Les nouvelles sources de revenus 5

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS 5

QUÉBEC VILLE CAPITALE	
PRÉAMBULE	58
ÉTAT DE LA SITUATION	58
UNE CAPITALE EN DIFFICULTÉ	60
Cadre institutionnel et légal	60
L'érosion des fonctions administratives et politiques de la capitale	61
Rappel historique	61
La déconcentration administrative et politique	61
• L'évolution de l'emploi et des effectifs gouvernementaux entre 1971 et 1985	61
• La localisation des ministères et organismes du gouvernement de 1965 à 1985	64
• L'évolution de la valeur foncière des immeubles administratifs du Gouvernement du Québec entre 1980 et 1985	65
Autres considérations	66
Les propriétés gouvernementales dans la capitale	66
Le parc immobilier du Gouvernement du Québec	66
Le parc immobilier et les autres propriétés foncières du gouvernement fédéral	68
L'aménagement de la capitale	69
Un aménagement déficient	69
Le gouvernement et l'aménagement de la capitale	69
SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS	71
QUÉBEC CITÉ PATRIMONIALE	
SURVOL DE L'ÉTAT DU PATRIMOINE À QUÉBEC ET DANS LA RÉGION	74
La mise en valeur du patrimoine et la réglementation	74
La richesse patrimoniale	75
Québec, ville du patrimoine mondial	76
LES PROBLÈMES LIÉS À LA GESTION DE LA CITÉ PATRIMONIALE	77
LES INCITATIONS FINANCIÈRES ET LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE	78
LES IMPACTS DE LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE	79
SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS	81

LE MILIEU ET LES INSTITUTIONS

L'ÉCONOMIE

PRÉAMBULE 8
LES FACTEURS DE CROISSANCE 8
DU CONFORT AUX SIGNES D'INQUIÉTUDE 8
Un déclin dans l'administration 9
Un secteur à maturité 9
Le rythme démographique 9
Une absence de concertation 9
Le port une vive concurrence 9
LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT 9
Les secteurs de pointe 9
Le tourisme 9
La petite et moyenne entreprise 9
La grande entreprise 9
L'entrepreneurship régional 9
SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS 9

LES STRUCTURES POLITIQUES

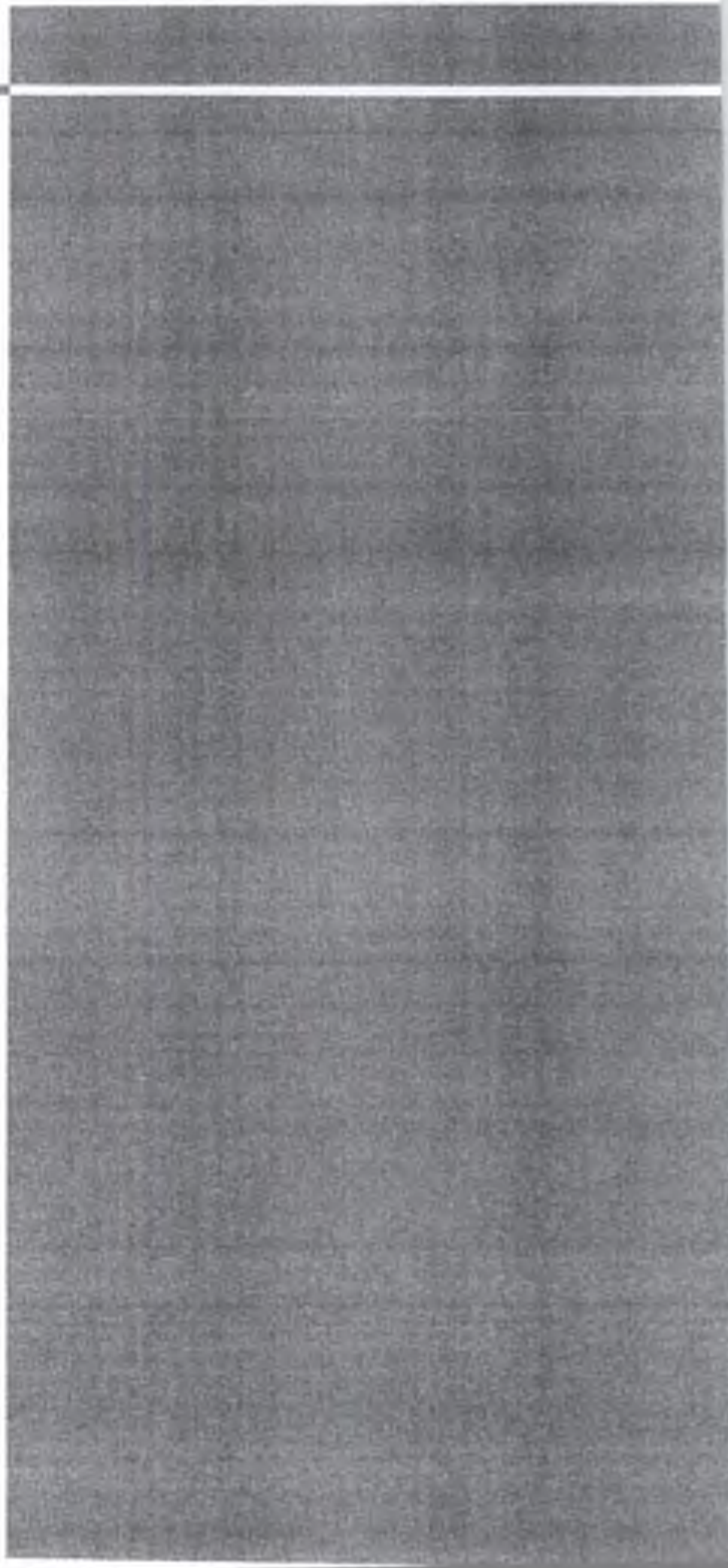
PRÉAMBULE 104
LES MODIFICATIONS TERRITORIALES DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE 106
Le cas de Québec 106
Les autres regroupements 109
• L'unité de regroupement de Charlesbourg 109
• L'unité de regroupement de Beauport 110
• L'unité de regroupement de Sainte-Foy 110
• L'unité de regroupement de Bélair — Val-Saint-Michel 110
La fragmentation politique et l'agglomération 111
LES TYPES D'ENCADREMENT MÉTROPOLITAIN 111
La prise en charge par l'État 111
La ville unique 111
Les gouvernements métropolitains 112
Les organismes à fonction unique 113
Une évaluation d'ensemble 113
LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE QUÉBEC 114
Un bilan 114
Révision de la Communauté urbaine de Québec 115
• Le territoire 115
• Les compétences 116
• Le mode de représentation 117
SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS 121

LES RECOMMANDATIONS 128

ANNEXES

LA CONSULTATION 140
MÉMOIRES DÉPOSÉS APRÈS LES AUDIENCES PUBLIQUES 141
LISTE DES TABLEAUX 142

RAPPORT



LA VILLE DE QUÉBEC

QUÉBEC
Ville pourvoyeuse de services

PRÉAMBULE

Une municipalité est avant tout un milieu de vie pour les résidents qui ont fait le choix d'y vivre. Sa raison d'être est de veiller à la qualité de vie de la collectivité et d'offrir une gamme de biens et services qui correspondent à la capacité et à la volonté de payer de ses citoyens.

Ces services peuvent toutefois varier d'une municipalité à l'autre, par leur nature ou leur qualité, selon les besoins exprimés par la collectivité locale en regard des objectifs que poursuivent les élus. Ce droit et cette capacité de déterminer l'offre des services sont un des fondements de l'autonomie municipale.

Ce chapitre porte, pour l'essentiel, sur le rôle qui est donné à la Ville de Québec de «pourvoyeuse de services» et fait abstraction, dans la mesure du possible, des autres fonctions de ville-centre, de ville capitale et de ses obligations de «cité patrimoniale».

La qualité d'une administration municipale ne se mesure pas uniquement à la quantité des services offerts mais aussi à la relation entre les activités municipales, dans leur ensemble, et les besoins des citoyens. L'affectation des ressources doit également correspondre aux objectifs poursuivis.

Le sondage mené par la firme SORECOM pour la Ville de Québec en août 1985 démontre que ses citoyens seraient très satisfaits des services qu'ils obtiennent de leur municipalité. Le stationnement et le niveau des taxes municipales seraient cependant l'objet de mécontentement d'une bonne proportion des résidents.

Par ailleurs, il existe actuellement une préoccupation de plus en plus grande parmi les citoyens de s'impliquer dans leur communauté immédiate et de participer activement à l'organisation de leur cadre de vie.

Certains groupes et individus ont soulevé aux audiences publiques de la Commission la question de la démocratie à la Ville de Québec et ont témoigné de leur intérêt de participer plus activement aux décisions qui concernent l'organisation de leur milieu de vie.

Entre autres, les représentants du C.L.S.C. de la Basse-Ville ont mentionné qu'il faudrait que «les responsables municipaux et les C.L.S.C. de la ville mettent en place des mécanismes de collaboration étroite pour favoriser une participation des milieux aux décisions des responsables des différents services et pour arrimer des actions qui peuvent être entreprises de part et d'autre et qui ont toutes une influence sur la qualité de vie et la santé de la population».

En définitive, le rôle d'un «gouvernement local» repose sur deux valeurs fondamentales: la participation démocratique et les services à la population.

LE NIVEAU DES DÉPENSES ET L'EFFICIENCE DE CERTAINS SERVICES MUNICIPAUX

Le document Pour faire le point[1] fait état de la croissance et du niveau des dépenses de la Ville de Québec au cours des vingt-cinq dernières années. Sur la croissance des dépenses, le document rappelle que:

- l'augmentation réelle des dépenses à la Ville de Québec a été plus forte de 1961 à 1971 si l'on tient compte d'une inflation annuelle moyenne plutôt faible.

[1] *Pour faire le point*, Commission d'étude sur la Ville de Québec, Février 1986.

- au cours de la décennie 1970, l'augmentation des dépenses a été inférieure à celle des municipalités de la Communauté urbaine de Québec, des municipalités de 50 000 habitants et des principales villes-centres du Québec. La Ville de Québec parvient alors à maintenir le rythme d'accroissement de ses dépenses malgré une forte inflation.
- entre 1981 et 1984, le taux de croissance annuel moyen de ses dépenses est supérieur à celui des autres groupes de municipalités.

Sur le niveau des dépenses, le document rappelle enfin que:

- les dépenses per capita, par logement ou par 100 $ de richesse uniformisée de la Ville de Québec sont, depuis 1961, supérieures aux autres groupes de municipalités.
- l'écart entre Québec et les autres municipalités s'élargit particulièrement de 1961 à 1971. En 1984, la ville a un niveau équivalent à celui de Montréal.

Depuis 1971, tout particulièrement, la baisse constante de population, l'augmentation moins importante du nombre de logements et la croissance de la richesse foncière, plutôt modeste depuis 1980, sont quelques-unes des raisons qui expliquent le niveau élevé des indicateurs de dépense à Québec.

D'autres raisons peuvent expliquer son niveau élevé de dépenses: le volume et la qualité des services, l'efficience et l'efficacité dans la gestion de ces services, les politiques de développement et les coûts liés aux statuts de ville-centre, de ville capitale et de cité patrimoniale. Ces derniers éléments seront analysés ultérieurement.

Cette section vise à examiner le coût et l'efficience de certains services à la population. Le coût unitaire de production des services municipaux devrait se calculer idéalement sur la base des facteurs de production que sont la main-d'oeuvre, les immobilisations et l'équipement. Mais faute de pouvoir répartir le coût de ces facteurs avec précision entre les différents services qui les utilisent, les dépenses de la Ville de Québec seront donc analysées par fonction ou par objet, et comparées à celles d'autres municipalités. Les écarts, ainsi identifiés, sont susceptibles d'expliquer les coûts plus élevés de certains services à Québec.

Tableau 1
Evolution des effectifs permanents à la Ville de Québec (1978-1986)

	Années		Variation
	1978	1986	1978-1986 %
Cadres, professionnels et cols blancs	659	777	18%
Cols bleus	721	640	-11%
Policiers	419	359	-14%
Pompiers	400	297	-26%
TOTAL	2 199	2 073	- 6%

Source: Ville de Québec

LES EFFECTIFS MUNICIPAUX

Le tableau 1 fait état de l'évolution des effectifs de la Ville de Québec, de 1978 à 1986, et de leur répartition dans diverses catégories d'emplois. Il faut noter une diminution des cols bleus, des policiers et des pompiers. Pour leur part, les cadres, les professionnels et les cols blancs ont augmenté et cette tendance est aussi observée dans d'autres organisations en raisons principalement de la professionnalisation des emplois.

Tableau 2
Nombre d'employés permanents par 1 000 habitants
Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités
(1984)

	Nombre d'employés[1]	Population en 1984[2]	Nombre d'employés par 1 000 habitants[1]
VILLE DE QUÉBEC	2 079	163 600	12,68
Beauport	255	62 200	4,10
Sainte-Foy	679	68 400	9,93
Charlesbourg	287	69 900	4,11
Montréal (*)	11 645	1 005 000	11,58
Hull	563	55 100	10,22
Trois-Rivières	419	50 000	8,38
Sherbrooke	774	73 000	10,60
Chicoutimi	326	60 460	5,39
Laval	2 063	273 000	7,56
Longueuil	712	124 700	5,71

(*) La donnée exclut les effectifs policiers intégrés à la Communauté urbaine de Montréal dont le ratio observé est de 2,52 policiers par 1 000 habitants.

Sources [1] *Données fournies par les villes*
[2] *Estimations du Bureau de la statistique du Québec (1984)*

Le tableau 2 fait voir que le nombre d'employés permanents, par 1 000 habitants, est plus élevé à la Ville de Québec, en 1984, que dans les autres villes, malgré une baisse globale de ses effectifs au cours des dernières années. Toutefois, l'écart est moins significatif si on compare Québec à d'autres villes-centres mais il indique néanmoins qu'il y a des gains monétaires à réaliser par une meilleure productivité de la main-d'oeuvre.

LA MASSE SALARIALE

Le tableau 3 compare la part des revenus municipaux qui est consacrée en salaires et en contributions d'employeur par différentes villes du Québec en 1984. Comparée à d'autres villes-centres, la situation de la Ville de Québec est plutôt avantageuse. Pour chaque dollar de revenu, des villes comme Trois-Rivières et Sherbrooke dépensent respectivement en salaires et contributions 0,48 et 0,46 $ alors que Québec en débourse 0,38 $. Mais, par rapport aux principales villes de sa banlieue, Québec verse une plus forte proportion de ses revenus à la rémunération globale de son personnel.

Tableau 3
Rémunération et contribution de l'employeur en proportion des revenus totaux
Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités
(1984)

	Rémunération %	Contributions %	Total %
VILLE DE QUÉBEC	30,6	7,7	38,3
Sainte-Foy	29,5	3,7	33,2
Beauport	26,8	4,5	31,3
Charlesbourg	25,5	4,8	30,3
Hull	32,3	4,7	37,0
Chicoutimi	30,8	5,7	36,5
Jonquière	32,2	6,3	38,5
Montréal	32,7	8,4	41,1
Laval	32,6	5,3	37,9
Longueuil	27,9	3,4	31,3
Sherbrooke	42,2	3,8	46,0
Trois-Rivières	41,2	6,8	48,0

Sources: Rapports financiers des municipalités et compilations de la Commission d'étude sur la Ville de Québec, 1966

Tableau 4
Salaires hebdomadaires versés à différentes catégories d'employés municipaux Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984-1985)

		VILLE DE QUÉBEC $	Beauport $	Charlesbourg $	Sainte-Foy $
Journalier	1984	442,80	428,40	435,80	444,80
	1985	462,80	454,40	452,80	469,60
Chauffeur de camion	1984	496,00	469,20	480,20	490,40
	1985	510,80	486,80	500,80	520,00
Commis-dactylo (4 ans)	1984	315,05	317,40	298,98	301,29
	1985	332,36	334,84	310,84	319,36
Technicien en administration (4 ans)	1984	430,00	379,00	384,59	415,05
	1985	450,00	379,00	410,39	415,01
Brigadier scolaire	1984	139,00	118,00	104,39	141,00
	1985	146,00	124,00	109,11	148,40
Policier 1re classe	1985	700,13	700,00	700,11	702,09

Source: Données fournies par la municipalité de Charlesbourg

Le tableau 4 montre que les salaires hebdomadaires, versés par quatre municipalités de la région de Québec à diverses catégories d'employés, sont à peu près équivalents. Toutefois, une enquête sur la rémunération des emplois repères au Québec[2], en 1985, démontre que l'ensemble des municipalités versent des salaires et des avantages sociaux plus élevés que d'autres secteurs de l'économie dont l'administration publique provinciale.

LES CONTRIBUTIONS DE L'EMPLOYEUR

Le tableau 5 indique que les contributions de l'employeur aux divers régimes de rentes et d'avantages sociaux sont beaucoup plus élevées à Québec et à Montréal que dans les autres municipalités. Dans son mémoire à la Commission, la Ville de Québec souligne que, par 100 $ de richesse foncière uniformisée, sa contribution est de 0,44 $ alors que la contribution moyenne des villes de Sainte-Foy, Beauport et de Charlesbourg, est de 0,15 $, soit un écart de 0,29 $. La Ville de Québec donne deux raisons pour expliquer cet écart:

Tableau 5
Contribution de l'employeur par rapport à la rémunération du personnel Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984)

	Contribution de l'employeur 000 $	Rémunération du personnel 000 $	%
VILLE DE QUÉBEC	16 414	70 097	23
Beauport	1 617	9 547	17
Sainte-Foy	2 897	23 253	12
Charlesbourg	1 914	10 026	19
Montréal	106 437	415 093	26
Hull	2 991	20 387	15
Trois-Rivières	2 352	14 282	16
Sherbrooke	4 378	26 275	17
Chicoutimi	2 264	12 224	19
Laval	11 106	68 139	16
Longueuil	2 984	24 423	12

Source: États financiers des municipalités

[2] *Enquête sur la rémunération des emplois repères au Québec, en 1985;* Le Marché du Travail, Volume 7 numéro 2, février 1986, ministère du Travail.

- les coûts élevés liés à la sécurité publique, à l'enlèvement de la neige et à l'entretien des édifices et de la machinerie;
- le déficit actuariel du fonds de pension dont l'amortissement représente à lui seul 0,14 $ de l'écart de 0,29 $.

La première raison tient notamment au fait que le nombre d'employés de la Ville de Québec, dans les services en question, est plus élevé que dans les municipalités voisines mais elle ne saurait expliquer cependant pourquoi les contributions de l'employeur sont plus élevées par dollar de rémunération.

C'est à la seconde raison qu'il faut accorder plus d'importance. En effet, si le montant versé pour combler le déficit actuariel du fonds de pension, en 1984, est exclu, les contributions de la Ville de Québec ne représentent plus 26 pour cent de la masse salariale mais plutôt 17 pour cent. Sans ce déficit actuariel, la ville aurait disposé d'une marge de manoeuvre de 6,5 M$.

Un déficit actuariel est causé, généralement, par des contributions insuffisantes de l'employeur aux régimes de pension par rapport aux avantages consentis ou par un rendement insuffisant des actifs de la caisse de retraite. C'est notamment le cas de Québec.

Au plan des avantages des différents régimes, les prestations consenties par la Ville de Québec aux employés, embauchés avant 1983, s'élèvent à 80 pour cent du salaire moyen réparti sur les trois meilleures années, alors que celles de Beauport, Charlesbourg et Sainte-Foy sont de 70 pour cent du salaire moyen réparti sur les cinq meilleures années. Dans le cas de Québec, le plafond de 80 pour cent est atteint en 32 ans alors que dans les cas des villes périphériques, le plafond de 70 pour cent est atteint en 35 ans. En outre, la Ville de Québec indexe ses prestations à l'indice des prix à la consommation, contrairement aux autres villes de la région.

De tels avantages se traduisent par une contribution de 10,1 pour cent de la masse salariale à Québec, sans tenir compte des contributions additionnelles pour amortir le déficit actuariel, comparativement à une contribution variant de 5 à 7 pour cent, dans les cas des villes de Beauport, Charlesbourg et Sainte-Foy.

En 1983, la ville modifie son régime de rentes pour les nouveaux employés. La prestation minimale est fixée alors à 70 pour cent du salaire moyen et n'est atteinte qu'après 35 années de service, comme c'est le cas des autres villes périphériques. Sa contribution d'employeur, en vertu du nouveau régime, s'élève à 7,3 pour cent de la masse salariale et se rapproche sensiblement de celle des autres villes de la région. L'indexation du nouveau régime de rentes est remplacée par un ajustement à l'indice des prix à la consommation, moins 3 pour cent.

Malgré ces modifications, les contributions de la Ville de Québec restent élevées. Le déficit actuariel, évalué à 129 M$ au 31 décembre 1983, exige un amortissement annuel considérable qui réduit d'autant sa marge de manoeuvre. La période d'amortissement de ce déficit devra certes être allongée. Les avantages du régime et la politique de placement des actifs de la caisse de retraite devront être sérieusement examinés de manière à alléger ses obligations financières. Il en va de même du partage des contributions entre employeur et employés.

LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Dans son document, la Commissio relate que la Ville de Québec conna de 1978 à 1984, la plus faible hausse de dépenses consacrées à la sécurité publique parmi les groupe de municipalités retenues. Toutefois, en 1984, Québec et les villes-centres de 50 000 habitants et plus[3] affectent généralement une part plus importante de leurs dépenses à la sécurité publique, soit respectivement 14,8 et 15,5 pour cent.

A cet égard, la Ville de Québec note, dans son mémoire[4], qu'elle absorbe une dépense additionnell de 0,41 $ par 100 $ de richesse foncière uniformisée en comparaison avec la moyenne pondérée de villes de Sainte-Foy, Charlesbourg et Beauport. Québec explique cet écart essentiellement par son statu de ville-centre et de ville capitale.

La Commission constate que l'écar observé avec les autres municipalité de la Communauté urbaine de Québec est significatif puisque celles-ci affectent, en 1984, 9,3 pou cent de leurs dépenses à la sécurité publique. Le fait que quatre municipalités de la Communauté urbaine ne possèdent pas de corps policiers et n'assument pas le coût des services rendus par la Sûreté du Québec contribue toutefois à élargir cet écart.

---

[3] La Ville de Montréal est exclue de la comparaison en raison de l'intégration des services policiers à la Communauté urbaine.

[4] *Développer ensemble la capitale: mémoire à la Commission d'étude sur la* Ville de Québec, Ville de Québec, avril 1986.

Tableau 6
Évolution des coûts du service de la police à la Ville de Québec (1975-1984)

	Effectifs	Taux d'encadrement[1]	Budget municipal %	Coût per capita %	Prix de revient par policier %
1975	447	2,38	13,96	59,29	24 868
1976	442	2,54	13,60	70,90	27 906
1977	432	2,44	13,50	75,84	31 068
1978	419	2,33	12,48	77,30	23 144
1979	400	2,26	12,16	53,56	23 700
1980	408	2,33	10,82	84,76	36 333
1981	392	2,22	10,23	85,30	38 430
1982	381	2,29	11,46	118,77	51 897
1983	362	2,18	8,89	100,81	46 897
1984	366	2,24	8,70	106,39	47 467

(1) Le taux d'encadrement correspond au nombre de policiers par 1 000 habitants

Source: Commission de police du Québec

LE SERVICE DE POLICE

Le tableau 6 montre l'évolution de 1975 à 1984 des effectifs et des coûts du service de police de la Ville de Québec, selon les données de la Commission de police. La réduction des effectifs se traduit par une diminution du taux d'encadrement et de la part du budget municipal affectée à ce service. Cependant, le coût per capita et par policier a augmenté de façon importante reflétant à la fois le taux d'inflation de la dernière décennie et l'amélioration de la rémunération réelle des policiers.

Le tableau 7 compare les coûts de maintien des corps policiers dans différentes villes du Québec. Le choix des municipalités de l'échantillon se limite à celles qui disposent d'un service policier distinct de celui de la protection contre les incendies, à l'exception toutefois des villes de Beauport, Charlesbourg et Sainte-Foy - Cap-Rouge. L'impossibilité de ventiler précisément les effectifs et les coûts de ces services dans les municipalités de banlieue tend à sous-estimer l'écart observé avec la ville-centre. La prise en charge des coûts des services de

Tableau 7
Effectifs policiers et coût du maintien des corps de police[1] Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984)

	Population	Effectifs policiers	Taux d'encadrement	Coût de la police	Coût per capita
VILLE DE QUÉBEC	164 250	366	2,24	17 475 290	106,39
Autres municipalités de la Communauté urbaine					
Beauport	62 200	68	1,09	4 396 500	70,68
Charlesbourg	69 900	73	1,04	4 340 160	62,09
Ste-Foy/Cap-Rouge	77 900	146	1,87	7 326 396	94,05
Municipalités de 50 000 habitants					
Laval	273 000	387	1,42	23 403 000	85,73
Longueuil	124 700	183	1,47	9 005 744	72,22
Hull	55 100	115	2,09	5 975 616	108,45
Sherbrooke/Fleurimont	84 055	139	1,65	7 464 688	88,81

(1) Seules les municipalités de Québec, Hull, Sherbrooke, Laval et Longueuil ont un service policier distinct de celui de la protection contre l'incendie

Source: Commission de police du Québec

police par les municipalités sera examinée ultérieurement. L'analyse des données disponibles permet cependant de constater que Québec a déjà procédé à une réduction des effectifs policiers depuis 1975. Toutefois, la Commission estime que Québec doit, indépendamment de son statut de ville-centre, poursuivre ses efforts de rationalisation. Avec l'avènement de nouvelles technologies, d'autres gains de productivité sont encore possibles au plan de la gestion des ressources.

LE SERVICE DE LA PROTECTION CONTRE LES INCENDIES

Les données du tableau 1 ont révélé que Québec a consenti des efforts de rationalisation importants au sein du service de sécurité incendie notamment par une réduction, entre 1978 et 1986, de 26 pour cent du nombre de ses pompiers.

Tableau 8
Coût du service de protection contre les incendies Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984)

	Effectifs	Taux d'encadrement	Budget municipal %	Coût per capita $
VILLE DE QUÉBEC	**296**	**1,81**	**6,8**	**74**
Villes-centres				
Montréal	1 849	1,84	6,0	73
Hull	76	1,38	5,5	63
Sherbrooke	120	1,64	9,5	79
Municipalités de 50 000 habitants et plus				
Laval	163	0,60	4,0	29
Longueuil	59	0,47	2,9	19

Source: Direction générale de la prévention des incendies, ministère des Affaires municipales

Les données colligées par la Commission au tableau 8 démontrent, qu'en 1984, les coûts de sécurité incendie à Québec sont comparables à ceux d'autres villes-centres. De plus, l'écart observé avec des villes de banlieue confirme que les coûts plus élevés de sécurité à Québec sont un phénomène propre aux villes-centres. La Commission n'a pas inséré dans ce tableau les statistiques disponibles pour les principales villes de la Communauté urbaine parce qu'elles ne sont pas significatives, en raison c l'intégration des effectifs policiers-pompiers.

Cependant, il est facile de déduire des données du tableau 7, que les coûts de la protection contre les incendies sont passablement moin importants en périphérie. En effet, les statistiques citées dans les cas de Charlesbourg, Beauport et Sainte-Foy comprennent à la fois des dépenses de protection policièr et de protection contre les incendie

L'écart des dépenses, entre Québe et les autres villes de la Communauté urbaine, s'explique par une plus grande concentration de la population et des édifices sur son territoire, par le recours à des policiers-pompiers ou à des pompiers volontaires dans certaines banlieues et par des caractéristiques propres à la Ville de Québec comme elle en fait état dans son mémoire: «la vétusté d'une partie importante du stock résidentiel, la présence de nombreux immeubles à caractère historique (le statut de ville patrimoniale de Québec), la géographie et les caractéristiques de l'aménagement (exigences histo riques et géographiques), la présenc de nombreux édifices et institution à vocation provinciale ou régionale (le rôle de Québec comme ville-centre imposent à Québec des obligation particulières que n'ont pas, règle générale, les villes de banlieue»[46].

En raison de coûts plus élevés dan les villes-centres, celles-ci ont tout intérêt à procéder à une rationalisa tion des services de protection contre les incendies. Québec a d'ailleurs, depuis plusieurs années, amorcé ce redressement. La Commis sion constate que la rationalisation entreprise à Québec, n'a pas eu d'effets négatifs sur l'efficacité du service puisque son niveau des pertes par incendie demeure parm les plus bas des grandes villes du Québec.

[46] *Développer ensemble la capitale; mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec*, Ville de Québec, avril 1986.

L'ENLÈVEMENT DE LA NEIGE

La Commission a montré dans son document Pour faire le point[5] que les dépenses de la Ville de Québec, pour l'enlèvement de la neige, sont plus élevées comparativement à d'autres villes, y compris les villes-centres. Plusieurs facteurs expliquent ces différences, notamment la topographie des lieux, le kilométrage des rues, les méthodes techniques retenues, le niveau des précipitations et la qualité des services offerts.

Le tableau 9 fait voir les coûts de l'enlèvement de la neige à Québec et dans certaines autres villes, en 1984. Les dépenses de la Ville de Québec par kilomètre de rue, sont les plus élevées et elle est suivie de près par la Ville de Montréal. Les frais de transport de la neige expliquent sans doute l'importance des dépenses dans ces deux villes mais l'écart entre elles résulte vraisemblablement de la différence dans le niveau des précipitations. Le coût de déneigement par kilomètre de rue est beaucoup moindre dans les villes de banlieue.

Ces comparaisons, bien qu'elles informent des coûts additionnels encourus par Québec et Montréal, ne permettent pas d'évaluer l'efficience des services d'enlèvement de la neige. En effet, deux villes, dont le kilométrage de rues et les précipitations annuelles seraient identiques, pourraient ne pas avoir les mêmes dépenses.

Parmi les facteurs qui expliquent ces différences, il y a d'abord la qualité du service offert. En effet, le coût de l'enlèvement de la neige peut varier de façon importante, selon que la chaussée est seulement déblayée, ou que la neige est soufflée ou transportée.

Le tableau 10 illustre les différences de coût des services offerts dans certains quartiers: par rapport aux quartiers Neufchâtel et Charlesbourg-Ouest, l'enlèvement de la neige coûte quatre fois plus cher dans les quartiers centraux, ainsi qu'à Duberger et Les Saules où elle est soufflée et transportée.

Tableau 9
Coût de l'enlèvement de la neige par kilomètre de rue Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984)

	Dépenses pour l'enlèvement de la neige[1]	Dépenses totales	Nombre de kilomètre de rues[2]	Coût par kilomètre
	$	%		$
VILLE DE QUÉBEC	12 192 630	6,0	512	23 814
Sainte-Foy	1 440 623	2,0	340	4 237
Charlesbourg	1 363 091	3,6	310	4 397
Beauport	1 297 117	3,7	270	4 804
Longueuil	3 889 613	4,7	351	11 082
Laval	6 093 045	3,0	1 263	4 824
Montréal	36 037 740	2,9	1 865	19 323
Trois-Rivières	1 302 483	3,8	267	4 878
Chicoutimi	2 073 147	5,5	357	5 807
Hull	968 257	1,6	190	5 096

Sources: [1] *États financiers des municipalités*
[2] *Données fournies par les municipalités*

Tableau 10
Coût de l'enlèvement de la neige par niveau de service et par quartier à la Ville de Québec (1984)

	Chaussée déblayée (Charlesbourg-Ouest)	Neige soufflée (Neufchatel)	Neige soufflée et transportée (quartiers centraux, Duberger et Les Saules)
	$	$	$
Coût de l'enlèvement	278 928	1 193 538	13 433 770
Coût par kilomètre	8 998	10 950	37 420

Source: Données obtenues de la Ville de Québec

[5] *Pour faire le point*, op. cit.

Tableau 11
Enlèvement de la neige comparaison des coûts unitaires moyens Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984)

	En régie $	À contrat $
VILLE DE QUÉBEC (avec transport)	3 30?/mc	1 62?/mc
Sainte-Foy (sans le transport)	7 377/km	3 100/km
Sainte-Foy (avec transport)	22 733/km	11 200/km
Charlesbourg (avec transport)	5 600/km	2 536/km

Source: Données obtenues des municipalités

Tableau 12
Dépenses relatives à la collecte et au traitement des ordures ménagères Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984)

	Unités de logement[1]	Dépenses enlèvement-traitement des ordures[2] $	Coût par unité de logement $	Pourcentage des dépenses totales
VILLE DE QUÉBEC	58 369	5 860 296	85,72	2,9
Sainte-Foy	27 003	2 845 860	105,39	3,9
Beauport	19 623	1 715 703	87,43	4,9
Charlesbourg	22 677	1 991 458	87,82	5,2
Longueuil	47 027	3 441 073	73,17	4,2
Laval	93 116	5 229 982	56,17	2,6
Montréal	424 263	14 608 302	34,43	1,2
Sherbrooke	29 010	1 466 542	50,55	2,4
Hull	22 597	1 001 788	44,78	1,6
Trois-Rivières	19 537	602 462	30,84	1,8
Chicoutimi	19 817	652 866	34,03	1,7

Sources: [1] Recensement fédéral, 1981, et données de la Société canadienne d'hypothèque et de logement, sur les logements parachevés depuis cette date
[2] États financiers des municipalités

L'étroitesse, l'inclinaison et l'acha landage des rues sont également des facteurs qui peuvent explique certains écarts de coût d'une mu cipalité à l'autre. Toutefois, il n'ex te pas de données pour mesurer avec exactitude leur impact sur le coûts. Enfin, le recours à la sous-traitance peut expliquer aussi une partie des écarts, comme le démontre le tableau 11.

Il faudrait vérifier la nature exacte des travaux confiés en sous-traitance et la qualité des service rendus, avant de conclure à une supériorité au plan de l'efficience Cependant, l'écart entre les coûts en régie et les coûts en sous-traitance est suffisamment important pour justifier une utilisation plus fréquente du « faire-faire » ou pour accroître la productivité des services en régie.

En 1984, la Ville de Québec a dépensé 7 M$ pour l'enlèvement de la neige en régie, même si elle allouait déjà environ 45 pour cent de son budget en services contractuels. Si elle avait eu recours davantage au « faire-faire », elle aurait pu selon toute vraisemblance réaliser des économies appréciables.

LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES

Comme l'indique le tableau 12, les dépenses par logement pour la collecte et le traitement des ordures ménagères sont nettement plus élevées dans la région de Québec. Le traitement des ordures ménagères à l'incinérateur de la Communauté urbaine entraîne des coûts élevés pour les municipalités.

Le tableau 12 tend à démontrer l'existence d'économies d'échelle dans les villes-centres en raison d'une plus grande densité de population, ce qui n'est cependant pas le cas pour la Ville de Québec. L'importance des coûts de ce service n'est pas le fait exclusif de l'incinérateur de la Communauté urbaine. Il existe en effet un écart important, selon le tableau 13, entre les coûts de collecte par tonne métrique à la Ville de Québec et ceux des villes périphériques. À titre d'exemple, si le coût par tonne métrique pour la collec

des ordures ménagères était le même que celui de Beauport, Québec réaliserait une économie d'environ 1,9 M$ (Voir le tableau 13).

Une étude sur les coûts d'enlèvement des déchets solides, auprès de 110 municipalités canadiennes[6], révèle qu'elles auraient pu réaliser des économies de 30 pour cent par logement si elles avaient confié en sous-traitance la collecte de leurs ordures ménagères. Une autre étude, réalisée au Québec[7], montre que le coût par logement est de 2 à 39 pour cent plus élevé dans les municipalités qui ne recourent pas à la sous-traitance.

LA DETTE OBLIGATAIRE

La Commission a déjà mentionné que, pour la période de 1978 à 1984, l'augmentation des frais de financement de la dette à la Ville de Québec a été moindre que dans les autres groupes de municipalités, à l'exception de la Ville de Montréal. Cette tendance risque de se modifier en raison des emprunts négociés depuis 1984. Il découle de l'augmentation prévisible des frais de financement que la ville devra accorder la priorité aux investissements qui améliorent sa richesse foncière.

LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Le niveau des dépenses à la Ville de Québec est également fonction de ses politiques de développement adoptées depuis une quinzaine d'années.

Le respect de l'autonomie locale, principe louable en soi, ne doit pas cependant faire oublier les conséquences sur les dépenses de certains choix de la ville. Parmi les choix qui retiennent l'attention de la Commission, il y a les réserves foncières et certains investissements, soit parce qu'ils n'ont pas d'équivalence en banlieue ou qu'ils révèlent un rôle de suppléance assumé par la Ville.

LES RÉSERVES FONCIÈRES

Le choix de la Ville de Québec de constituer des réserves foncières a eu, au cours des années 1970 des effets sur le niveau de ses dépenses. En 1985, selon une analyse conservatrice de la Commission, le coût annuel de ces diverses réserves est d'environ 1,4 M$, somme qui tient compte des pertes en taxes sur ses terrains. Si on y ajoute les rabais de prix sur ces terrains, concédés dans le cadre du programme « Bâtir en ville », le coût passe à 2,1 M$[8]. Ce coût exclut le projet Kabir Kouba.

Tableau 13
Coût du tonnage métrique de la collecte et du traitement des ordures ménagères
Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités de la Communauté urbaine
(1984)

	Coût d'enlèvement et de traitement des ordures	Tonnage métrique 1985[1]	Coût par tonne métrique : enlèvement et traitement des ordures	Coût par tonne métrique : traitement des ordures[2]	Coût par tonne métrique : enlèvement des ordures
	$		$	$	$
VILLE DE QUÉBEC	5 860 296	56 474	103,77	50,57	53,20
Sainte-Foy	2 845 860	32 247	88,25	50,57	37,68
Beauport	1 715 703	24 302	70,60	50,57	20,03
Charlesbourg	1 991 458	27 499	72,42	50,57	21,85

(1) La grève à l'incinérateur, en 1984, explique l'utilisation des données de 1985
(2) Coût uniforme fixé par la Communauté urbaine de Québec
Source : Données obtenues de la Communauté urbaine de Québec

(6) MCDAVID James, *Residential solid Waste Collection Services in Canadian Municipalities*, School of Public Administration, University of Victoria, 1984.

(7) PELLETIER Jacques, *A Discriminating Test of Production Efficiency : A Cross-Sectional Study of Residential Refuse Collection Service of Quebec Municipalities*, Institut d'économie appliquée, HEC, mai 1986.

(8) Données extraites de diverses analyses réalisées par la Ville de Québec entre 1982 et 1985.

Deux observations se dégagent d'une telle situation:

- le coût annuel des réserves foncières de la Ville de Québec, malgré son niveau relativement modeste, n'a pas, toutes proportions gardées, d'équivalence dans la région. Aussi, ce coût de 0,07 à 0,08 $ du 100 $ d'évaluation foncière imposable est un fardeau additionnel pour les résidents de Québec. Le problème de ces réserves ne touche pas uniquement les coûts annuels relatifs à leur possession mais touche aussi la possibilité de mettre en valeur ces terrains dans un délai raisonnable et à un coût compétitif par rapport à d'autres secteurs de la Communauté urbaine ou de la région métropolitaine.

Tableau 14
L'agrandissement du Colisée, la Gare intermodale et la Corporation du Mail Saint-Roch
Contribution nette de la Ville de Québec (1986)

	Investissements	Mise de fond (Réserve)	Charge de la dette	Surplus (ou perte d'exploitation	Revenus de taxes (ou manque à gagner)	Droits de divertissement
	$	$	$	$	$	$
Agrandissement du Colisée	4 966 867	2 099 234	897 113	336 000	foncière (632 000) affaires (504 000)	1 421 000
Gare intermodale (aménagement et infrastructures)	17 200 000	—	1 229 986	—	foncière 316 000 affaires 135 000	
Corporation du mail Saint-Roch	—	—	250 000	(615 000)	—	—

Source: Données fournies par la Ville de Québec

- comment, en toute légitimité, Québec, ville traditionnelle et ville-centre, confrontée aux bas prix des terrains de la banlieue, peut-elle tirer tout le profit du développement urbain, sans une réserve foncière? Si le programme «Bâtir en ville» a donné des résultats probants, c'est grâce en partie au fait qu'elle est propriétaire de terrains. Dans ces circonstances, le recours à une réserve foncière est un élément important d'une politique de développement urbain. Cette réserve devrait-elle être, toutefois d'une telle ampleur, particulièrement dans le quartier Lebourgneuf, dans un contexte de ralentissement de la croissance démographique.

Il est important que la Ville de Québec développe et rentabilise, à court et à moyen terme, les terrains acquis pour fin de réserve foncière afin d'éviter que la collectivité n'en supporte un coût trop élevé. Il est souhaitable également qu'une partie de cette réserve, notamment dans le quartier Lebourgneuf, soit réduite par rétrocession au secteur privé.

Cette réserve est non seulement considérable mais elle ne correspond plus aux besoins de la ville. Elle est même démesurée si on tient compte du marché résidentiel de la région métropolitaine. Puisque le prix des terrains est semblable aux banlieues, une rétrocession au secteur privé pourrait compenser, en partie, le cumul des coûts relatifs à leur possession depuis des années. Par ailleurs, les efforts entrepris pour le développement de la Grande Place devraient déboucher sur des revenus qui ne sont pas à négliger.

LES INVESTISSEMENTS DE LA VILLE DE QUÉBEC ET LEUR IMPACT SUR LA FISCALITÉ

Certains investissements réalisés par la Ville de Québec au cours des dernières années sont un fardeau pour les contribuables parce que leur rendement fiscal est peu élevé. L'agrandissement du Colisée, la Gare intermodale et le soutien à la Corporation du mail Saint-Roch en sont des exemples, comme l'indique le tableau 14.

La charge nette payée par les contribuables, pour ces trois seuls investissements, est d'environ 2,2 M$[9] et elle impose une pression additionnelle aux dépenses déjà élevées de la ville.

Les investissements publics municipaux, il est vrai, ne peuvent être considérés que sur la seule base d'une rentabilité fiscale. D'autres facteurs doivent être pris en considération comme la qualité de vie de la collectivité, notamment en ce qui a trait à l'aménagement de parcs et d'équipements socio-récréatifs.

Des réalisations comme la Gare intermodale et le soutien financier à la Corporation du mail Saint-Roch sont des projets d'ordre économique qui peuvent porter fruits et se traduire par une saine revitalisation du centre-ville. Néanmoins, les coûts cumulatifs sont importants pour les contribuables et n'ont d'équivalence dans aucune autre municipalité de la région.

La Ville de Québec ne pourra plus poursuivre indéfiniment son rôle de suppléance en matière d'investissements. C'est pourquoi de nouveaux mécanismes de financement, plus équitables et plus conformes au principe du fédéralisme fiscal[10], doivent être envisagés. Une telle orientation aurait pour effet d'alléger ses responsabilités financières.

Il faut donc envisager d'autres solutions, comme une tarification accrue aux usagers (par une renégociation de l'entente intervenue avec le Club Les Nordiques) ou un partage des coûts avec les municipalités de la Communauté urbaine. Cette question sera davantage analysée au chapitre sur la ville-centre.

La Ville de Québec doit réévaluer l'aide qu'elle accorde à la Corporation du mail Saint-Roch. Il s'agit là d'une contribution financière publique dans une entreprise privée. Les raisons à l'origine de cette aide ont changé et les progrès, apportés au développement du secteur (prolongement du mail, Palais de Justice, Gare intermodale), sont de nature à accroître sa rentabilité commerciale. La Commission est d'avis que le soutien au mail Saint-Roch devrait plutôt passer par la réhabilitation domiciliaire et le rétablissement de la trame urbaine.

La Commission constate que certains investissements de la Ville de Québec n'ont pas donné les retombées fiscales attendues et qu'elle a pu être désavantagée par les tendances du développement urbain. Cependant, la Commission estime que Québec doit accorder une priorité aux projets qui se soldent par une rentabilité fiscale à court ou, tout au plus, à moyen terme, en tenant compte, dans le présent contexte, de la rareté des ressources et de la capacité contributive de plus en plus limitée de ses citoyens.

---

[9] Cette somme est minimale. En effet, la Ville de Québec fournit une foule de services, notamment à la Commission de l'Exposition (Colisée) dont les coûts ne sont pas comptabilisés (ex. voirie, enlèvement de la neige aux abords du Colisée, etc.). Dans le calcul de la charge nette, il faut considérer une perte de rendement de 10 pour cent sur le fonds utilisé pour l'agrandissement du Colisée.

[10] Le fédéralisme fiscal est le principe selon lequel le groupe qui consomme un service public doit être aussi celui qui en décide et qui le paie.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

L'analyse des coûts, de l'efficience de certains services municipaux et de l'impact de certains investissements démontre que la Ville de Québec doit réduire le niveau de ses dépenses dans un contexte où l'équilibre budgétaire dans le secteur public ne passe plus uniquement par le recours à des revenus additionnels.

La Commission reconnaît que la Ville de Québec a consenti, au cours des dernières années, des efforts soutenus de rationalisation de ses dépenses, notamment en ce qui a trait à ses effectifs. Ces efforts doivent se poursuivre puisque le niveau de ses dépenses reste encore élevé comme en témoignent l'indice des dépenses par dollar de richesse foncière uniformisée et l'indice d'effort fiscal, qui se démarquent nettement.

La Commission constate que la nature des écarts observés ne peut pas toujours être liée aux statuts de ville-centre, ville capitale et de cité patrimoniale. Certains écarts s'expliquent aussi par le nombre de ses effectifs, par des conditions normatives de travail consenties aux employés et par des coûts de service plus élevés qui peuvent résulter tantôt d'une qualité de service plus poussée, tantôt d'une productivité plus faible.

La Commission estime enfin que certains projets de développement n'ont pas encore donné tout le rendement fiscal escompté et qu'ils affectent le niveau des dépenses de la ville.

La Commission recommande que la Ville de Québec poursuive la rationalisation de ses dépenses en vue d'alléger en priorité le fardeau fiscal de ses contribuables, d'améliorer sa position concurrentielle et de favoriser ainsi son propre développement.

La Commission recommande que la Ville de Québec, plus spécifiquement, persiste dans ses efforts qui ont déjà conduit à une réduction importante des effectifs et au ralentissement de la croissance des ressources allouées à la protection policière et à la sécurité incendie.

La Commission recommande que la Ville de Québec réévalue les méthodes de production dans les services de déneigement et de collecte des ordures ménagères, afin de réduire les coûts unitaires de production par un plus grand recours à la sous-traitance ou par un accroissement de la productivité dans la réalisation des travaux exécutés en régie.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec permette à la Ville de Québec, par une modification à sa charte, d'amortir le déficit actuariel du régime de pension de ses employés au-delà de la période actuellement prévue et ce, pour une période maximale de 50 ans.

La Commission recommande que la Ville de Québec considère la possibilité de renégocier les avantages du régime de pension consentis aux employés embauchés avant 1983 afin de réduire sa contribution d'employeur, soit par un partage paritaire des contributions ou par le réexamen de certains mécanismes d'indexation des prestations.

La Commission recommande que la Ville de Québec, en raison de l'évolution du contexte du développement urbain, privilégie dans ses politiques d'investissements les projets de développement rentables à court terme, et qu'elle envisage la rétrocession au secteur privé d'une partie ou de la totalité de la réserve de Lebourgneuf ainsi que la réduction de sa participation financière à la Corporation du mail Saint-Roch.

QUÉBEC
Ville-centre

PRÉAMBULE

Plusieurs études urbaines, commandées souvent par les gouvernements et les municipalités elles-mêmes, ont traité abondamment des effets négatifs de l'étalement urbain, et des conditions fiscales et financières désavantageuses des villes-centres.

La Commission n'a pas fait exception. Dans son document, déposé avant les audiences, elle identifie plusieurs facteurs à l'origine des difficultés des villes-centres au cours des vingt-cinq dernières années. Trois questions ont alors retenu son attention: la description du phénomène de l'étalement urbain, l'augmentation de la thèse de l'exploitation de la ville-centre par les banlieusards et le profil fiscal et financier particulier des villes-centres au Québec.

Les facteurs retenus pour expliquer les problèmes des villes-centres sont souvent communs à la plupart d'entre elles. Leur importance peut toutefois varier, comme en témoignent les conclusions de l'analyse comparative de la situation vécue par la Ville de Québec.

Les problèmes observés sont liés principalement au déclin de la population des villes traditionnelles et à la décentralisation de l'activité commerciale et manufacturière. Il en résulte une stabilisation, voire même une réduction des emplois liée à leurs fonctions commerciale et industrielle et, conséquemment, un net ralentissement de la croissance de leur économie.

Alors que la croissance de la population urbaine du Québec plafonne au début des années 1970 et que le taux d'urbanisation diminue de 80,6 pour cent à 77,6 pour cent, de 1971 à 1981, le bilan démographique négatif de la Ville de Québec est moins apparent que celui de la Ville de Montréal en raison de l'importance de ses annexions de territoires. Sans ces annexions, la diminution de population des deux villes serait comparable; le niveau et la croissance du revenu moyen par ménage, au cours de cette période, sont également similaires.

La dispersion des fonctions urbaines a aussi des conséquences sociales, telles l'appauvrissement et la dégradation de la qualité de vie dans les quartiers centraux. L'écart croissant observé, par rapport au revenu moyen des ménages de banlieue, confirme que la ville-centre de l'agglomération conserve souvent les résidents moins mobiles parce que moins fortunés.

Dans le même sens, l'ouverture des voies rapides qui relient le centre-ville à la banlieue facilite l'éloignement de la résidence des centres d'emploi. Elle accroît la congestion des quartiers centraux, aux heures de pointe, et augmente la superficie réservée à la circulation et au stationnement des employés ou de la clientèle.

Avec le développement des municipalités des banlieues, une proportion importante de ces déplacements est imputable aux navetteurs[1]. Comme il a déjà été mentionné, plusieurs études économiques ont cherché à expliquer les problèmes financiers et fiscaux des villes-centres par les coûts additionnels nets que génèrerait la présence des navetteurs.

[1] Expression utilisée pour désigner les banlieusards qui viennent travailler, étudier, faire des emplettes, se divertir ou se restaurer dans la ville-centre.

Cette présence est d'ailleurs un des éléments à l'origine d'une thèse sur l'exploitation de la ville-centre dont l'argumentation repose sur le fait que celle-ci fournit des services à des non résidents et n'obtient, en retour, qu'un dédommagement partiel et insuffisant. Certains tenants de cette thèse, en plus de remettre en cause le partage fiscal intramétropolitain, s'interrogent sur le découpage du territoire municipal. À ce sujet, la Commission, dans son document Pour faire le point, affirmait que la thèse est plausible mais difficile à vérifier de façon empirique. Un bref survol de la documentation pertinente révèle des difficultés sérieuses pour évaluer la part des coûts et bénéfices d'une ville-centre imputable aux navetteurs. Ces difficultés peuvent conduire à des conclusions variables, parfois même opposées.

Après en avoir décrit les difficultés méthodologiques, la Commission ajoutait que ces difficultés aident à comprendre pourquoi la thèse sur l'exploitation de la ville-centre a été acceptée par d'aucuns puis contredite par d'autres qui soutiennent plutôt que les problèmes financiers des villes-centres viennent des coûts d'exploitation trop élevés. Dans ce contexte, il nous semble assez illusoire de vouloir trancher définitivement la question de l'exploitation de la ville-centre par une analyse strictement comptable de revenus et de dépenses.

Les audiences publiques ont confirmé amplement les appréhensions de la Commission: la Ville de Québec estime, avec prudence quant à l'interprétation des résultats, le coût des navetteurs à 7,6 M $ en 1984 alors que le Comité des villes périphériques de la Communauté urbaine évalue l'excédent des revenus, pour la Ville de Québec, à 8 M $ en 1986. Pour l'année 1981, les deux évaluations arrivent aussi à des résultats diamétralement opposés.

La Commission a aussi accordé beaucoup d'attention, dans son document, à la situation fiscale et financière des principales villes-centres du Québec. Deux raisons ont expliqué ce choix: d'abord, les spécialistes consultés s'accordent pour dire que les villes-centres ont des problèmes financiers qui leur sont propres; ensuite, la comparaison avec des villes-centres du Québec est significative en raison de la similitude du régime fiscal.

Le profil fiscal et financier des villes-centres de 50 000 habitants et plus, au Québec, est assez homogène. Certes, la concentration de la richesse foncière n'est pas la même à Hull, Québec ou Chicoutimi. Toutefois, à l'exception de la Ville de Montréal, la croissance de leur potentiel fiscal s'est avérée plus lente, de 1980 à 1985, que dans l'ensemble des municipalités du Québec.

La similitude des indicateurs de dépenses et d'effort fiscal est plus grande. À l'exception de la Ville de Hull, les villes-centres ont en général un niveau de dépenses et un indice d'effort fiscal, au plan de leur richesse foncière uniformisée, supérieurs aux autres municipalités de leur agglomération. Si l'on tient compte que les indicateurs du niveau des dépenses et de l'effort fiscal augmentent généralement avec la taille des municipalités, le niveau des dépenses et de la taxation municipale est nettement plus élevé à Québec que dans les autres villes-centres. Dans quelle mesure le niveau des dépenses et d'effort fiscal de la Ville de Québec est-il lié à son rôle de ville-centre? Il n'y a pas de réponse facile à cette question surtout qu'une grande partie de son territoire a plutôt un caractère de banlieue.

Dans ce contexte, la Commission croit bon de passer en revue les causes et les conséquences des problèmes déjà identifiés. Elle croit également utile de revenir sur la méthodologie et les résultats des études d'impact de la présence des navetteurs, déposées lors des audiences publiques. Ensuite, la Commission analyse la croissance du potentiel fiscal de la Ville de Québec depuis 1980 et les possibilités de diversification de ses revenus par un recours accru à la tarification. Elle examine en outre les coûts et les obligations particulières liées aux équipements régionaux et les effets de certaines politiques gouvernementales. Elle termine ce chapitre en abordant les mesures fiscales susceptibles d'améliorer sa situation.

LES FACTEURS DÉFAVORABLES

Les forces qui ont favorisé le développement des villes périphériques, au détriment de la ville-centre, peuvent se regrouper en trois catégories: technologiques, économiques-démographiques et politiques. Même s'ils ne sont pas spécifiques à la région, il est intéressant d'examiner, à la lumière des données déposées aux audiences de la Comission, comment ces facteurs ont affecté particulièrement la capacité concurrentielle de la Ville de Québec.

LES FACTEURS TECHNOLOGIQUES

Les changements technologiques ont, surtout depuis le début des années 1950, contribué à diminuer le coût relatif du transport urbain et à rendre moins onéreux l'accès à la périphérie. Dans une annexe à son mémoire[2], la Ville de Québec mentionne que, grâce à l'automobile, aux grands boulevards et aux autoroutes et, dans une moindre mesure, au transport en commun, l'espace résidentiel et les terrains de banlieue, moins chers qu'au centre-ville, sont maintenant accessibles à un plus grand nombre de ménages et d'entreprises.

Dans la région de Québec, de tels facteurs sont loin d'être négligeables. Durant les années 1960, comme l'affirme le Comité des villes périphériques, le réseau autoroutier de Québec a été démesurément développé. En dix ans, entre 1966 et 1976, la longueur du réseau a presque quadruplé. Ainsi, la région de Québec dispose d'un des plus importants réseaux autoroutiers au prorata de sa population et ce, pour tout le Canada.

- QUÉBEC:
  21,6 km par 100 000 habitants
- MONTRÉAL:
  8,8 km par 100 000 habitants
- TORONTO:
  7,0 km par 100 000 habitants[3]

La hausse des prix de l'énergie n'a guère modifié cette tendance. Une étude américaine[4] a évalué à 255 $ annuellement, par ménage, le coût additionnel moyen d'une localisation suburbaine résultant d'une hausse de 1,00 $ du gallon d'essence et de 0,75 $ du gallon du mazout. Cette évaluation ne tient pas compte des réductions possibles de la consommation d'énergie reliées à l'utilisation des voitures plus économiques, à la conversion des systèmes de chauffage et à une meilleure isolation des résidences.

Les changements technologiques affectent aussi les systèmes de production industrielle par le recours à de grandes surfaces horizontales, en périphérie, plutôt que des espaces plus denses dans des bâtiments en hauteur, près du centre-ville. L'accès facile au réseau d'autoroutes est également un critère de localisation, tout comme la recherche d'économies d'agglomération pour certains types de production. Ces tendances ont amené la création de parcs industriels, en périphérie, autre facteur qui a contribué à l'exode résidentiel vers la banlieue.

Les progrès réalisés dans les communications électroniques et l'informatique contribueront-ils à une décentralisation accrue des places d'affaires? Certains observateurs le croient en raison des possibilités qui s'offrent aux entreprises de réduire leurs coûts de localisation. D'autres soutiennent plutôt que la localisation des entreprises n'obéit pas seulement à des critères de coût, comme le démontrent les importants investissements immobiliers réalisés dans le «centre des affaires» de plusieurs grandes villes nord-américaines, notamment dans celui de Montréal. Les possibilités de contact personnalisé et les bénéfices associés à la proximité des décideurs sont des avantages qui font contrepoids à la décentralisation.

Dans une capitale, les facteurs de localisation de l'activité gouvernementale ne sont pas nécessairement les mêmes que pour le secteur privé. Il reste que le dynamisme de la ville-centre dépendra beaucoup de sa capacité à créer un environnement avantageux pour les entreprises de services en période de tertiarisation de l'économie.

LES FACTEURS ÉCONOMIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES

Parallèlement à ces changements technologiques, il y a eu une poussée démographique importante et une augmentation du revenu réel des ménages. Ces ménages veulent consommer plus de services liés à l'habitat (maison plus grande, terrain individuel, etc.). Ils peuvent le faire à moindre coût s'ils décident de s'installer en banlieue, quitte à consacrer plus de ressources au transport pour le travail, l'école ou le loisir. Les entreprises commerciales rejoignent ces nouveaux résidents de banlieue quand elles ne les précèdent pas.

Certes, la démolition de logements, associée aux premières opérations de rénovation urbaine, est également un facteur à considérer, comme l'ont noté plusieurs intervenants aux audiences. Toutefois, le nombre de logements démolis dans les quartiers centraux, qui s'est élevé à 3 075 entre 1960 et 1980, ne saurait expliquer que 25 pour cent environ de la perte de population de ces quartiers. D'autres facteurs, comme la détérioration de la qualité de vie des quartiers centraux et les nouvelles aspirations des ménages, amplifient ce mouvement d'exode.

---

[2] LETARTRE Pierre-A., *Québec, Ville-Centre*: mémoire de la Ville de Québec, avril 1986.

[3] MALLETTE, MAJOR, MARTIN et ROCHE LTÉE, rapport technique; mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, Comité des villes périphériques de la Communauté urbaine, avril 1986.

[4] BRADBURY Katharine L., DOWNS Anthony, SMALL Kenneth A., *Urban Decline and the Future of American Cities*; The Brookings Institution, 1982.

Cette tendance démographique, atténuée par les annexions, entraîne une perte d'influence politique de la Ville de Québec dont le poids relatif dans l'agglomération vient au 22e rang parmi 24 villes-centres comparables au Canada.

Cette perte de population dans les quartiers centraux, en soi sélective, a des conséquences sociales qui sont à l'origine de certaines disparités intermunicipales. Le tableau 1 fait état de quelques-unes de ces disparités socio-économiques au sein des municipalités de l'agglomération, en 1981.

Les variables choisies sont le revenu total médian par ménage et la fréquence des familles à faible revenu. Les données, groupées sous forme d'indices, confirment la situation désavantageuse de la ville-centre et révèlent les disparités socio-économiques qui existent entre les villes de banlieue.

Les facteurs économiques et démographiques ont exercé une pression fiscale certaine sur la Ville de Québec, en raison notamment des coûts sociaux et d'une plus grande détérioration d'une partie de sa base foncière. Ces forces sont-elles réversibles? Il est peut-être trop tôt pour l'affirmer malgré une restauration accrue dans le centre-ville et dans les quartiers anciens.

Bien entendu, ces changements, sur les plans technologique, économique et démographique, ne sont pas linéaires mais interdépendants et ne peuvent être correctement étudiés que s'ils sont considérés dans une perspective globale du développement et de la croissance qui ont suivi la fin de la seconde guerre mondiale. C'est finalement là un style de vie qu'ont valorisé les médias et que recherchent les consommateurs puisqu'ils y voient réponse à leurs besoins et à leur système de valeurs. À ce propos, les trois paliers de gouvernement n'ont d'ailleurs pas hésité, par leur politique et leurs deniers, à appuyer cette orientation générale du développement des régions urbaines.

Tableau 1
Disparités socio-économiques
Revenu total médian par ménage et familles économiques à faible revenu
Ville de Québec en comparaison avec les municipalités de 5000 habitants et plus de la RMRQ (1981)

	Revenu total médian par ménage, 1981		Familles économiques à faible revenu	
	Montant $	Indice	Fréquence %	Indice
VILLE DE QUÉBEC	16 990	78	21,6	144
Sainte-Foy	25 040	115	10,7	71
Charlesbourg	25 837	118	12,4	83
Beauport	22 455	103	16,4	109
Loretteville	24 085	110	16,7	111
Ancienne-Lorette	26 463	121	11,8	79
Sillery	32 291	148	8,5	57
Val-Bélair	21 601	99	18,0	120
Vanier	16 771	77	24,2	161
Cap-Rouge	37 199	171	4,0	27
Saint-Augustin	27 583	126	5,0	33
Lac Saint-Charles	23 526	108	9,6	64
Saint-Émile	23 184	106	16,7	111
Lévis	20 641	95	15,1	101
Lauzon	21 379	98	14,4	96
Saint-Romuald	21 626	99	15,5	103
Charny	25 100	115	10,2	68
St-Jean-Chrysostome	27 357	125	5,8	39
Saint-David	23 982	110	11,0	73
Saint-Nicolas	29 082	133	6,4	43
Bernières	28 210	129	6,0	40
RMR de Québec	21 812	100	15,0	100

Note: Ces municipalités de 5000 habitants et plus représentaient, en 1981, 91,5% de la population de la RMR de Québec. L'indice de 100 représente la moyenne pour la RMR de Québec

Source: Compilation à partir des recensements du Canada, 1961, 1976

LES FACTEURS POLITIQUES

Plusieurs programmes et investissements importants, aux niveaux municipal, provincial et fédéral, ont contribué à la décentralisation de l'activité urbaine vers la périphérie. Ces interventions visaient d'autres objectifs sectoriels mais ont pu favoriser incidemment la banlieue plutôt que le centre de nos régions urbaines.

Les municipalités ont souvent eu tendance à financer les travaux d'infrastructures urbaines sans tenir compte des véritables coûts associés à la faible densité. Cette pratique a souvent justifié la suppression des taxes d'amélioration locale, notamment à l'occasion des fusions de plusieurs villes sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec. Le ralentissement de la croissance démographique, perçu par les municipalités à la fin des années 1970, a ramené l'imposition de charges aux développeurs et a mis fin à l'illusion que toute forme de croissance était désavantageuse pour une ville.

En raison des incidences spatiales qu'ont eues ces politiques en matière d'affaires sociales, d'éducation et de transport, le gouvernement a semblé, par ses investissements, favoriser la banlieue plutôt que la ville-centre. Par exemple, si les déplacements résidentiels provoquent la fermeture d'une école dans un quartier du centre au profit d'une nouvelle école en banlieue, le coût additionnel n'est pas imputé aux nouveaux résidents mais à l'ensemble des contribuables du Québec. Ce raisonnement est valable pour les infrastructures de transport et pour d'autres équipements du secteur public. Cette question est toutefois complexe parce que le gouvernement, dans ses décisions, cherche d'abord à répondre aux besoins des clientèles au nom d'une politique où l'accessibilité l'emporte sur la tarification au coût marginal de localisation des services.

Cependant, il arrive que l'intervention gouvernementale soit plus directe comme par exemple l'aide financière apportée par le ministère des Affaires municipales à l'implantation des réseaux d'aqueduc dans les municipalités de moins de 5 000 habitants. Cette aide a évidemment favorisé l'urbanisation des territoires situés au-delà des limites de la Communauté urbaine de Québec. Il est également reconnu que les politiques de la Société canadienne d'hypothèque et de logement ont, jusqu'au milieu des années 1970, favorisé l'essor en banlieues de la maison unifamiliale de banlieue.

D'autres interventions du gouvernement ont pour effet d'augmenter les responsabilités de la municipalité lorsqu'elle atteint le seuil de 5 000 habitants. Le cas des services de police est le plus révélateur. La Sûreté du Québec fournit déjà gratuitement ses services aux contribuables des municipalités de moins de 5 000 habitants. De plus, alors que la Loi de police de 1979 oblige les municipalités de plus de 5 000 habitants à assurer des services policiers municipaux sur leur territoire, trente-cinq de ces municipalités bénéficient toujours des services «gratuits» de la Sûreté du Québec. Dans les agglomérations urbaines du Québec, cette situation permet aux contribuables d'échapper à une partie des coûts de sécurité publique et favorise ainsi l'étalement urbain.

Enfin, si les interventions du secteur public ont pu accentuer le phénomène d'étalement urbain dans la région métropolitaine de Québec, il est peu probable qu'une absence d'intervention l'aurait complètement endigué. Un tel phénomène est également répandu dans d'autres pays puisqu'il a été observé aux États-Unis, et à un degré moindre, en Allemagne de l'Ouest, aux Pays-Bas, en Angleterre, en Scandinavie et en France.

L'IMPACT DES NAVETTEURS

La Commission a déjà exprimé des réserves à l'égard des résultats des analyses qui visent à évaluer l'impact fiscal de la présence des navetteurs. Ces réserves tiennent principalement aux difficultés méthodologiques d'évaluer les coûts des différents services municipaux et les divers types de revenus qui sont imputables aux navetteurs.

Plusieurs analyses déjà effectuées ont donné des résultats différents en modifiant simplement les hypothèses de calcul. Cette constatation peut s'appliquer aux deux études déposées devant la Commission par la Ville de Québec et par le Comité des villes périphériques de la Communauté urbaine.

La Ville de Québec reprend pour l'essentiel l'approche qu'INRS-Urbanisation a retenue dans le cas de Montréal. Le choix de cette méthode a été effectué après un examen des recherches américaines sur le sujet. Les auteurs sont conscients des contraintes liées à la qualité des données statistiques disponibles et du caractère hypothétique des résultats qui doivent être interprétés plutôt comme des ordres de grandeur de la pression fiscale qu'exercent les navetteurs. Ils mentionnent qu'«il est primordial que le lecteur de ce rapport évite d'utiliser isolément, par eux et pour eux-mêmes, les chiffres qui y sont rapportés. Cela constituerait une mésinterprétation de la méthode d'analyse et des conclusions qui en découlent. L'analyse comptable rapportée dans cette étude est un exercice hypothétique fait à l'aide d'indicateurs théoriques et non à partir de données observables directement»[5].

(5) INRS-Urbanisation, *L'impact des navetteurs; mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec*, Ville de Québec, avril 1986.

La méthode utilisée pose comme hypothèse qu'un résident de Québec qui va en banlieue a un impact financier comparable à celui d'un banlieusard qui vient à Québec. En conséquence, le calcul du nombre de navetteurs correspond aux flux nets de déplacements (banlieue vers Québec et Québec vers la banlieue), selon les résultats tirés de l'enquête origine-destination réalisée par la Commission de transport de la Communauté urbaine, en 1981. Le poids relatif des banlieusards, ajouté à la population qui est journellement présente dans la Ville de Québec, est évalué à 24,9 pour cent. À partir de cette donnée, le reste du calcul consiste à identifier la part des coûts et des revenus qu'occasionne à la ville-centre l'achalandage des navetteurs.

Certes, un tel calcul n'est pas dénué d'intérêt mais il est parsemé d'embûches, notamment dans l'évaluation de la portion des dépenses imputable aux navetteurs. La consommation des services d'un navetteur varie en effet selon le but et la durée de ses déplacements. De plus, les coûts occasionnés par les navetteurs « en transit » ne sont pas les mêmes (ni les revenus d'ailleurs) que ceux des navetteurs qui y travaillent ou qui y effectuent divers achats. En outre, ces derniers ne sont pas nécessairement des utilisateurs de services municipaux, comme les loisirs et le logement social.

Il est donc difficile d'attribuer aux navetteurs une portion uniforme des coûts observés aux différents postes budgétaires de la ville-centre. Lorsque, comme dans le cas de Québec, on tente de raffiner l'analyse et d'identifier la responsabilité des navetteurs pour chaque poste de dépenses, les résultats demeurent incertains car la nature de ces données stastistiques ne permet pas de valider, avec fiabilité, les résultats observés. Comment en effet distinguer, dans la répartition des coûts de la voirie municipale, les navetteurs qui utilisent le transport en commun de ceux qui ont recours à leur voiture? Quelle part des coûts de la sécurité publique et des services d'aqueduc et d'égoûts est imputable aux commerces, places d'affaires, immeubles gouvernementaux ou immeubles des réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales fréquentés par les navetteurs?

La validation des résultats requiert une information beaucoup plus détaillée des dépenses encourues pour mesurer les coûts marginaux générés par les navetteurs. Trop souvent, les seules données disponibles réfèrent à la dépense totale ou au coût moyen d'un service; sans doute, d'autres questions pourraient être soulevées sur le mode d'imputation d'une dépense ou d'une activité particulière. Ces aspects n'ont pas échappé aux auteurs de l'étude qui soulignent, qu'à l'exception de certains services, les pratiques de gestion municipale actuelles ne tiennent pas compte de l'attribution des coûts aux différents usagers.

A certains égards, la ventilation des revenus municipaux attribués aux navetteurs est aussi héroïque que l'imputation des dépenses, même s'il est plus facile de calculer, à partir des données d'évaluation foncière, les revenus qui sont applicables aux établissements fréquentés par ces mêmes navetteurs. Comment distinguer des autres facteurs économiques, par exemple, la part d'augmentation de l'assiette fiscale qui est due à l'achalandage des navetteurs? L'impact sur les valeurs foncières peut aussi être négatif dans certains quartiers où les coûts sociaux sont plus importants.

Par une approche différente, l'étude du Comité des villes périphériques de la Communauté urbaine conclut à l'opposé que les navetteurs contribuent à l'enrichissement de la ville-centre. Dans l'ensemble, l'étude isole d'abord les revenus et dépenses imputables au secteur non-résidentiel et attribuent ensuite une partie de ceux-ci aux navetteurs.

Ce mode de répartition, en quelque sorte, est discutable, en particulier l'hypothèse selon laquelle la demande en services municipaux est une fonction croissante de la richesse foncière. Il est plutôt difficile d'appliquer une telle hypothèse à certains services municipaux dont la consommation varie plutôt selon le nombre de ménages, d'habitants et de navetteurs.

L'étude du Comité des villes périphériques a retenu comme base de calcul du nombre de navetteurs la proportion des déplacements des non-résidents par rapport au volume total des déplacements dans une municipalité. Le mode de calcul utilisé surestime l'importance des navetteurs puisqu'il inclut à la fois le déplacement des non-résidents et celui des résidents qui se dirigent vers l'extérieur. Curieusement, il s'ensuit que la proportion des navetteurs, observée à Beauport, Sainte-Foy et Québec, est plus faible que dans les autres municipalités de la Communauté urbaine.

Malgré les critiques qu'on peut formuler à l'endroit de cette méthodologie, la Commission est d'avis que le surplus global, attribué au secteur non-résidentiel, est vraisemblable au plan de la fiscalité municipale. Toutefois, peut-on réellement imputer aux navetteurs le surplus fiscal attribuable au secteur non-résidentiel?

Certes, l'augmentation du nombre de navetteurs est l'un des effets de la concentration des établissements industriels et commerciaux et des places d'affaires. On ne peut cependant en conclure que les navetteurs sont la cause de ce surplus car s'ils résidaient à Québec, celui-ci n'en serait pas modifié.

Tableau 2
Évolution de la richesse foncière uniformisée
Ville de Québec en comparaison avec d'autres groupes de municipalités
(1980-1985)

	1980 000 $	1985 000 $	Taux de croissance (1980-1985)
VILLE DE QUÉBEC	2 986 251,7	3 899 679,1	30,6
CUQ (sans Québec)	4 890 268,4	6 346 438,4	29,8
Municipalités de 50 000 habitants et plus	14 433 661,7	22 373 990,9	55,0
Villes-centres	4 107 030,9	5 682 214,2	38,4
Montréal	15 011 066,4	24 796 916,9	65,2
Ensemble du Québec	93 867 691,1	142 566 311,9[1]	51,9

(1) Prévisions budgétaires des municipalités (l'usage de cette source a pour effet de sous-estimer la donnée)

Sources: Service des études et programmes, Direction générale de l'administration financière, ministère des Affaires municipales et rapports financiers des municipalités

Que retient la Commission de ces deux études? D'abord, que le choix d'une hypothèse plutôt qu'une autre peut modifier de façon importante les résultats. Que l'information permettant une imputation adéquate des coûts aux navetteurs est rarement disponible. Également, que la fragilité des hypothèses de calcul utilisées ne permet pas de valider les résultats obtenus. Enfin, que certains coûts additionnels assumés par la ville-centre comme les programmes d'habitation sociale ou de rénovation domiciliaire ne sont pas considérés dans les études de navetteurs.

Dans les circonstances, la Commission n'a pas voulu que ces études occupent une trop grande place dans la poursuite de la réflexion. Elle a jugé plus utile d'analyser certains coûts ou manques à gagner provenant de la situation particulière des villes-centres et de proposer des corrections aux règles de financement ou aux politiques dont l'impact serait négatif pour les villes-centres.

LA CROISSANCE DE LA RICHESSE FONCIÈRE

Dans son document Pour faire le point, la Commission a dégagé deux constats:

- de 1980 à 1985, l'augmentation de la richesse foncière, dans les villes-centres, à l'exception de Montréal, est inférieure à celle des autres groupes de municipalités.
- depuis 1980, la croissance de la richesse foncière au sein de la Communauté urbaine et de la Ville de Québec est relativement faible.

En effet, la richesse foncière uniformisée a, dans le cas de Québec, crû de 30,6 pour cent. Le tableau 2 illustre la situation des municipalités de la Communauté urbaine où la richesse foncière augmente moins vite qu'ailleurs. Les statistiques du Service d'évaluation de la Communauté urbaine confirment ces tendances. En effet, entre 1981 et 1985, les valeurs foncières uniformisées ont progressé de 31,5 pour cent à Québec et de 26,2 pour cent dans les autres municipalités de la Communauté.

Au cours de cette période, trois facteurs expliquent cette évolution de la richesse foncière au sein de la Communauté:

- les ajouts au rôle d'évaluation, soit les nouvelles constructions et les travaux de restauration;
- la croissance des valeurs foncières qui est soumise aux conditions du marché immobilier;
- le dépôt de neuf rôles d'évaluation «nouvelle génération».

Le tableau 3 montre la valeur annuelle estimative de la construction, entre 1980 et 1985, dans différentes municipalités du Québec. En 1982, cette valeur estimative atteignait, à Québec, 37,1 pour cent de la valeur observée dans l'ensemble de la Communauté urbaine et, en 1985, cette même valeur approche les 50 pour cent; les données disponibles pour 1986 confirmeraient cette tendance.

La hausse de la construction à Québec, en 1985 et 1986, est intéressante; elle est même, toute proportion gardée, comparable à celle de la Ville de Montréal. Le mouvement à la hausse s'est toutefois amorcé plus tôt à Montréal, soit à compter de 1981, et a permis un élargissement de la base fiscale qui n'est pas étranger à la baisse du taux de la taxe foncière enregistrée dans cette ville.

À la Ville de Québec, une comparaison entre la valeur annuelle estimative de la construction et la croissance de la richesse foncière suggère qu'une proportion de 90 pour cent de cette croissance viendrait de la construction nouvelle, laissant peu de place à la hausse des valeurs foncières sur le marché de l'immobilier.

Ailleurs, sur le territoire de la Communauté urbaine, environ 65 pour cent de la croissance de la richesse foncière serait imputable à la construction nouvelle. À l'opposé, seulement 30 à 35 pour cent de cette même croissance à la Ville de Montréal s'expliquerait par la construction nouvelle depuis 1982.

Ce phénomène tend à démontrer, dans le cas de la Ville de Québec, un délai d'ajustement de l'évaluation à la valeur marchande de certaines propriétés. Le document Pour faire le point a bien expliqué qu'il ne peut être attribué à une situation économique difficile puisque la région métropolitaine de Québec a traversé une période de relative stabilité, par rapport aux autres agglomérations du Québec.

Tableau 3
Valeur estimative de la construction
Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités et groupes de municipalités
(1980-1985)

	000 000 $						
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1980-1985
VILLE DE QUÉBEC	139	168	73	105	129	221	837
CUQ (sans Québec)	118	152	124	181	166	230	971
Villes-centres	128	139	63	145	277	323	1 075
Montréal	295	605	558	533	735	680	3 406
Ensemble du Québec	2 513	2 864	2 128	3 069	3 611	4 475	18 660

Sources: Statistique Canada, Permis de bâtir, cat. not. 64-203 et compilation de la Commission d'étude sur la Ville de Québec

Même si l'écart observé est important, il ne peut être imputé uniquement aux particularités du marché immobilier de la région de Québec. Une partie peut être attribuable aux méthodes d'indexation et aux mécanismes d'ajustement des valeurs foncières. Alors qu'à la Communauté urbaine de Montréal, l'objectif est d'indexer le rôle, chaque année, à l'évolution de la valeur marchande, à la Communauté urbaine de Québec, on mise de plus en plus sur le dépôt des rôles « nouvelle génération » pour effectuer le rattrapage de la valeur réelle et corriger les écarts entre les catégories de propriétés.

Il convient de noter que l'impact de la croissance de la richesse foncière, à Québec, varie selon les catégories de propriétés. D'après les informations obtenues de la ville, l'évaluation imposable uniformisée du secteur résidentiel est passée de 1,25 milliard de dollars, en 1981, à 1,85 milliard de dollars, en 1985, soit une hausse de 48 pour cent. Cette hausse est largement supérieure à celles de l'évaluation imposable et de la richesse foncière uniformisée, et elle indique un déplacement du fardeau fiscal vers le secteur résidentiel.

La construction du Palais de Justice et les investissements fédéraux, réalisés dans le Vieux-Port, ont influé sur la progression de l'évaluation des propriétés gouvernementales. À partir d'un échantillon de propriétés gouvernementales et d'immeubles des réseaux, construits avant 1980, la comparaison de la croissance de leur évaluation confirme que la hausse des valeurs inscrites au rôle est plus importante à Montréal qu'à Québec. Elle révèle de plus que la progression, moins forte à Québec, peut s'expliquer en partie par le fait que la valeur des propriétés en cause se situait déjà en 1980 à près de 100 pour cent de leur valeur réelle, comparativement à 78 pour cent à Montréal. Encore une fois, il n'est pas exclu que cette croissance, plus forte à Montréal soit causée en partie par un rattrapage.

Ces facteurs combinés laissent voir que le dépôt du rôle « nouvelle génération », en septembre 1987, donnera lieu à d'importants ajustements des valeurs foncières sur le territoire de la Ville de Québec. Les données nécessaires à l'analyse du nouveau rôle ne sont pas disponibles. Il faut toutefois s'attendre à une augmentation de l'évaluation foncière puisque, selon les informations obtenues du Service d'évaluation de la Communauté urbaine, un bon nombre de propriétés à Québec n'ont pas été réévaluées depuis plusieurs années.

Pour la Ville de Québec, les conséquences sont loin d'être négligeables. La majoration du rôle d'évaluation signifie, à dépenses constantes, une diminution du taux de taxe foncière générale. Les bungalows et les condominiums, propriétés qui, jusqu'à maintenant, ont fait l'objet d'un déplacement du fardeau fiscal, pourraient profiter d'un allègement fiscal.

Les sommes en question sont importantes. Si, entre 1980 et 1985, la valeur de l'ensemble des immeubles imposables à Québec avait progressé à un rythme équivalent aux trois-quarts de celui observé à Montréal, à revenus fonciers égaux, le taux de la taxe foncière en 1985 aurait été approximativement de 2,90 au lieu de 3,20 $.

C'est connu qu'il est plus facile d'évaluer certains types de propriétés comme les maisons unifamiliales des quartiers périphériques et les condominiums, en raison d'un marché actif. Par conséquent, elles sont souvent inscrites au rôle à un niveau relativement près de leur valeur marchande, ce qui n'est pas toujours le cas d'autres types d'immeubles où le marché est moins actif, voire même inexistant. Aussi, l'évaluation des immeubles à logements, des propriétés commerciales, industrielles, gouvernementales et institutionnelles fait appel à des techniques d'évaluation différentes, comme le coût du remplacement et le revenu net.

De telles techniques sont déjà prévues dans la confection du nouveau rôle. C'est pourquoi, malgré les fluctuations prévisibles du fardeau fiscal, il importe que le rôle « nouvelle génération » soit déposé dans les délais prévus et que des mécanismes, susceptibles d'en assurer la continuité, soient mis en place.

LA TARIFICATION DES SERVICES MUNICIPAUX

La réforme de la fiscalité municipale de 1980 a permis notamment de clarifier et de mieux définir le partage des fonctions entre les municipalités et les gouvernements supérieurs. Les municipalités ont privilégié un rôle d'allocation des biens et services, convenant de laisser les fonctions de redistribution de la richesse et de stabilisation économique aux gouvernements provincial et fédéral.

Un des objectifs de la réforme de la fiscalité municipale proposait d'utiliser la tarification, comme mode de financement des services, là où il est possible, pour les municipalités, d'identifier les usagers et les coûts de production. Ce mode de financement répond au principe d'équité fiscale basée sur la taxation selon les bénéfices reçus. Ainsi, les municipalités devraient recourir de façon résiduelle à l'impôt foncier général pour financer les services qui ne peuvent être soumis à une quelconque tarification ou taxe de services.

À cet égard, la Ville de Québec utilise moins la tarification et les taxes de services, pour leur financement, que les autres municipalités de l'agglomération, même si son budget en 1986 indique une volonté d'y recourir davantage.

Le tableau 4 en fait état en comparant Québec à quatre autres municipalités de la Communauté urbaine. En 1978, au plan des taxes de services, 9,8 des 13,5 M$ venaient d'un impôt foncier destiné au financement des services d'aqueduc et d'égoûts. En 1985, la proportion des revenus des taxes de services et de la tarification est de 4,2 pour cent à Québec, alors qu'elle varie de 14,2 pour cent à 21,3 pour cent dans les municipalités voisines.

Tableau 4
La politique de tarification des services municipaux dans diverses municipalités de la C.U.Q. et son impact sur le recours à la taxation foncière Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités de la C.U.Q.

	1978					1985				
	Taxe foncière (1) générale	Taxes de (2) services	Tarification (3)	Revenus (4) totaux	Rapport (2) + (3)/(4)	Taxe foncière (1) générale	Taxes de (2) services	Tarification (3)	Revenus (4) totaux	Rapport (2) + (3)/(4)
	$	$	$	$	%	$	$	$	$	%
VILLE DE QUÉBEC	27 096 700	13 491 300	3 348 000	111 827 990	14,99	84 527 600	6 500 906	2 224 6921	207 486 000	4,20
Sainte-Foy	14 886 774	4 935 318	1 719 632	39 696 877	16,76	22 573 680	13 169 640	2 187 750	72 094 364	21,30
Charlesbourg	6 622 470	2 705 734	282 202	19 663 838	15,19	23 024 900	6 599 600	340 200	39 862 500	18,65
Beauport	6 152 934	1 178 039	776 722	17 033 035	17,35	18 069 300	5 244 300	1 003 600	35 986 000	17,36
Sillery	2 467 131	529 205	123 673	5 461 135	11,96	4 511 100	1 066 000	504 000	11 050 400	14,21

Définitions: Taxes de services: elles comprennent les postes de revenus suivants: eau, égouts, enlèvement et destruction des ordures ménagères

Tarification: elle comprend les postes de revenus suivants: répartitions locales, services rendus à d'autres municipalités et «loisirs et culture» de la section *autres services rendus*

(1) Dans le but de rendre les données comparables d'une ville à l'autre, il fut nécessaire, dans le cas de la ville de Québec, de ne pas inclure les revenus de «loisirs et culture» provenant de la Commission de l'exposition provinciale; cet organisme est autonome et ses activités sont particulières et restreintes; dans le cas des autres municipalités retenues, aucun revenu n'avait été compilé au poste «expositions et foires», ni en 1978, ni en 1985

(2) L'enlèvement de la neige n'a pas été considéré pour la raison suivante: en 1985, il n'existe pas de poste spécifique de revenus lié à ce service; certaines municipalités le financent à même la taxe foncière générale ou, comme à Québec, à même un impôt foncier sur le terrain lequel n'est pas identifié comme tel dans le fonds d'administration de la ville; dans les circonstances, il devenait difficile d'isoler un tel service

Source: Rapports financiers 1978 et prévisions budgétaires 1985 des municipalités concernées

Les divers postes de revenus d'un budget municipal ont l'effet de vases communicants. À budget constant, moins il y a de revenus qui viennent de taxes de services et de la tarification, plus il faut recourir à l'impôt foncier. En 1985, la Ville de Québec a dû ainsi recourir pour 85 M$ à cet impôt et ce, malgré des revenus en compensations tenant lieu de taxes de près de 52 M$.

Cet important recours à l'impôt foncier comporte une forme évidente de redistribution de la richesse, d'un service à l'autre ou d'un contribuable à l'autre. La Commission note toutefois que la redistribution de la richesse, par le mode de financement local, même si elle n'est pas conforme au partage des responsabilités établies entre les niveaux de gouvernement, demeure un choix politique dicté parfois par des conditions socio-économiques particulières.

En effet, certains cas de tarification au coût marginal soulèveraient de sérieux problèmes sociaux dans plusieurs municipalités. Par exemple, le financement des services de protection contre l'incendie est actuellement basé sur l'impôt foncier, soit une taxe sur la valeur marchande du terrain et des bâtiments. Pour un tel service, il s'agit là d'une mesure assez imparfaite de la relation entre l'offre et la demande. L'utilisation d'une mesure plutôt basée sur le risque d'incendie de chaque bâtiment serait une meilleure approximation du besoin potentiel de chaque propriété.

Présentement, les logements détériorés qui ont une faible valeur foncière peuvent être la source d'un besoin accru des services de pompiers tout en étant faiblement taxés alors que des logements neufs, du type maison unifamiliale, paient plus, même si sur le plan statistique, ils exercent moins de pression sur le besoin. En fait, dans la situation actuelle, du moins en théorie, un propriétaire qui investit dans l'installation de gicleurs automatiques et dans d'autres mesures de prévention contre l'incendie voit son évaluation marchande et, du même coup, ses taxes municipales augmenter.

Parce qu'une tarification des services d'incendie selon la demande affecterait négativement surtout les ménages à faibles revenus (locataires ou propriétaires-occupants de logements où les risques d'incendie sont plus élevés), ce qui serait probablement inacceptable sur le plan politique, le service n'est tarifé dans aucune ville du Québec. Par conséquent, il y a là un cas de redistribution des richesses à l'intérieur de la municipalité, les contribuables dont la résidence présente un faible risque d'incendie subventionnant ceux dont la résidence présente un risque élevé.

Dans les municipalités homogènes sur le plan foncier, ce qui est le cas pour plusieurs municipalités de banlieue où tous les bâtiments ont à peu près le même risque d'incendie, cette absence de tarification ne crée pas de redistribution des richesses au sein de la municipalité. Il en va différemment pour la ville-centre de Québec, où la distribution des types de logements et de leur état est très diverse; plus, de 39 pour cent des logements y ont été construits avant 1946 et 70,5 pour cent sont des appartements ou duplex.

Outre le caractère social de certains services municipaux, il peut arriver que les résidents d'une municipalité estiment que quelques-uns d'entre eux ont un caractère « méritoire » et que tous les citoyens devraient pouvoir en consommer une certaine quantité. La municipalité peut alors décider d'offrir ces services, soit gratuitement, soit à prix réduit, pour assurer une consommation « minimale ». Les loisirs pour la jeunesse, en période estivale, sont un bon exemple d'un service « méritoire »; aussi, plusieurs municipalités offrent aux jeunes sur leur territoire l'occasion de profiter de tels loisirs et acceptent par conséquent de les subventionner.

Malgré ces réalités, la Commission est tout de même d'avis que les services de nature sociale et méritoire se retrouvent en quantité restreinte en milieu municipal même si, dans une ville-centre comme Québec, leur existence est plus évidente et leur concentration plus importante. Aussi, le financement des services municipaux, tout en reflétant le caractère spécifique de certains d'entre eux, doit reposer avant tout sur le principe de la taxation selon le bénéfice reçu, base de la fiscalité locale. À cet égard, la Ville de Québec aurait intérêt à limiter le recours à la taxe foncière et à destiner ses subventions au financement de services dont la nature « méritoire » est évidente et dont les bénéficiaires représentent les clientèles qu'elle veut atteindre.

Tableau 5
Divers scénarios sur les revenus de taxes de services et de tarification
Impact sur le taux foncier général
Ville de Québec
(1985)

Scénarios	Revenus provenant des taxes de services et de la tarification de la Ville de Québec $	Pourcentage des revenus de taux de services et de la tarification par rapport aux revenus totaux %	Nouveaux revenus des taxes de service et de la tarification $	Impact sur le taux foncier %
1) Selon la moyenne pondérée des municipalités de Sainte-Foy, Charlesbourg, Beauport et Sillery (19,5%)	8 724 000	19,25	39 941 055	(0,90)
2) Les taxes de services et la tarification à Québec représentent 10% des revenus totaux	8 724 000	10,00	20 748 600	(0,35)
3) Les revenus de taux de services couvrent les dépenses affectées (exploitation seulement) aux services d'aqueduc et d'égouts, et des ordures ménagères et les revenus de tarification des services de «loisirs et culture» couvrent 15% des dépenses affectées à ce poste	8 724 000	7,71	16 004 600	(0,21)

Source: Compilation de la Commission d'étude sur la Ville de Québec, 1986

Les scénarios du tableau 5 permettent d'envisager des avenues intéressantes. Ils sont révélateurs de l'effet important qu'aurait une politique de tarification sur l'impôt foncier.

En réalité, Québec peut difficilement adopter une structure de revenu comparable à celle de ses partenaires de la Communauté urbaine. Cela équivaudrait à ignorer quelques unes de ses particularités aux plans, notamment, des coûts de certains services et des caractéristiques socio-économiques de sa population.

Cependant, il convient de faire ressortir les conséquences relatives au choix d'une structure particulière de revenus. Selon les deux derniers scénarios du tableau 5, par exemple, un plus grand recours à la tarification pourrait amener une réduction de 0,21 à 0,35 $ du taux d'impôt foncier général, soit une diminution qui correspondrait à environ 10 pour cent du taux de taxation actuellement imposé par la Ville de Québec.

Par l'adoption d'une politique de tarification, la Ville de Québec pourrait, entre autres

- mieux connaître les divers «centres de coûts» et les clientèles consommatrices;
- diversifier ses revenus et devenir plus compétitive au plan de l'impôt foncier et de la taxe d'affaires;
- obtenir des non-résidents une contribution qui compenserait ainsi certains effets de débordement;
- tendre vers une meilleure équité du financement de certains services;
- utiliser un mode de financement qui tient plus compte des coûts de production et du niveau relatif de consommation.

LES EFFETS DE DÉBORDEMENT: LE CAS DES ÉQUIPEMENTS RÉGIONAUX

Un élément important de la production des biens et services municipaux, dans la région de Québec, est la fragmentation politique et fiscale de l'agglomération. Cette situation pose le problème des «effets de débordement».

Il y a «effets de débordement» lorsqu'une municipalité, plus souvent une ville-centre, offre des biens et services qui sont consommés non seulement par ses résidents mais par une partie plus ou moins importante des résidents d'autres municipalités limitrophes. De tels effets peuvent être négatifs comme dans le cas où une municipalité impose à ses voisines des coûts de pollution.

Le financement de ces biens et équipements collectifs, à caractère régional, fait appel à trois principes:

- si la consommation du bien public régional est collective et indivisible, ou s'il est très difficile d'exclure un individu de la consommation de ce bien, le financement doit être régional et correspondre à l'espace de consommation du bien;
- si la consommation du bien régional est divisible et qu'il est possible d'en identifier directement les consommateurs, alors ce bien est un «bien à caractère privé»; aussi, et même si la propriété de ce bien demeure publique, la solution à retenir est son auto-financement par une tarification adéquate où chaque usager paie le prix des services qu'il consomme;
- si les élus de la région estiment qu'une consommation minimale de tels services, liés à des équipements régionaux, comporte des aspects «méritoires» ou que ces services procurent des bénéfices indivisibles à toute la région, un financement public régional, correspondant à la valeur de ces bénéfices, peut alors se justifier; dans ce cas, tout le problème réside dans l'estimation quantitative des «externalités» positives ou des aspects «méritoires» de ces services.

Concrètement, ces principes permettent à une municipalité de retenir trois moyens pour compenser les «effets de débordement»: un financement régional par l'intermédiaire d'un gouvernement métropolitain, la signature d'ententes intermunicipales et la tarification des services consommés par les non-résidents. Les ententes intermunicipales ont l'avantage d'une grande souplesse dans l'identification de la population bénéficiaire mais la possibilité d'obtenir une compensation est souvent assez aléatoire, en raison de leur caractère volontaire.

La Communauté urbaine assume déjà la gestion de plusieurs services dont les effets de débordement échappent à la juridiction des municipalités, comme la promotion industrielle et touristique, le traitement des eaux usées et des déchets, et le transport en commun.

À la Ville de Québec, néanmoins, la production de plusieurs services municipaux peut donner lieu à des effets de débordement dont certains sont plus difficilement quantifiables comme certains aspects de la protection policière, notamment les enquêtes criminelles, certaines activités liées à la mise en valeur et à la protection du patrimoine, certaines dépenses relatives au protocole ou à l'embellissement et liées à son rôle de capitale.

Qu'en est-il des effets de débordement des équipements, tels que le Centre municipal des congrès, le Colisée, et la Gare intermodale?

LE CENTRE MUNICIPAL DES CONGRÈS

Construit au milieu des années 1970 le Centre municipal des congrès profite-t-il seulement à la Ville de Québec ou génère-t-il des retombées pour les autres municipalités de la région.

Une part importante des retombées économiques et fiscales du Centre municipal des congrès profite de façon indéniable à la Ville de Québec. Comme il sera précisé au chapitre sur l'économie, près du tiers des nuitées enregistrées en 1985, dans les quatre principaux hôtels de Québec, est redevable au marché des congrès. La construction de cet équipement a été, pour Québec, stratégique et le développement hôtelier au centre n'y est pas étranger.

Ces retombées ne sont pas cependant circonscrites à la seule Ville de Québec. Le marché des expositions, notamment, est caractérisé par une décentralisation des nuitées en hôtel, et les retombées ne sont pas négligeables. Une étude, réalisée en 1979[6], démontre que l'activité touristique sur le territoire de la Communauté urbaine se déroule dans une proportion de 54 pour cent, particulièrement dans les limites de Québec, tandis que les autres municipalités se partagent 46 pour cent. Même si la clientèle des congrès utilise prioritairement les hôtels du centre-ville, il est indéniable que les avantages de sa présence profitent à l'agglomération et sont un élément important dans la poursuite de son développement économique.

---

[6] URBATIQUE INC., *La Ville de Québec et le tourisme, impact du dollar touristique sur les municipalités de la Communauté urbaine de Québec;* Ville de Québec, octobre 1970, pp. 30-31.

Dans un tel contexte, qui devrait assumer le financement du Centre municipal des congrès? La réponse n'est pas simple. Selon la théorie du fédéralisme fiscal, cette responsabilité serait tripartite: Ville de Québec, région de Québec et les gouvernements supérieurs. Il est difficile de mettre en doute l'importance d'un tel équipement dans le développement économique de la région. Aussi, la responsabilité du développement économique étant en partie du ressort des gouvernements supérieurs, leur apport financier en ce domaine est nécessaire. Il ne faut pas oublier que cet équipement régional, lors de sa construction dans les années 1970, n'a reçu aucune aide financière de la part des Gouvernements du Québec et d'Ottawa.

Cette absence de contribution est étonnante, surtout lorsque l'on compare avec la construction du Palais des congrès de Montréal où la totalité des travaux de construction a été entièrement assumée par le Gouvernement du Québec. Cependant, en 1985 et 1986, lors de travaux additionnels au Centre municipal des congrès, les gouvernements provincial et fédéral ont fourni une aide financière qui a représenté respectivement 39,5 et 32,8 pour cent du coût des travaux.

La Ville de Québec, qui est la première bénéficiaire des retombées de cet équipement en a, jusqu'à tout récemment, assumé tous les coûts. Ainsi, le tableau 6 fait état du coût annuel de cet équipement, qui s'élève à 1,1 M$ si l'on inclut le manque à gagner en taxes municipales. Cette somme comprend la charge de la dette qui s'élève à 0,63 M$ et le manque à gagner qui s'élève à 0,47 M$. Toutefois, il faut tenir compte du fait que toute tarification du Centre municipal des congrès, qui engloberait les dépenses en immobilisation ou les taxes municipales, contribuerait à rendre hors marché les prix de location des installations surtout dans un contexte où le Palais des congrès de Montréal est largement subventionné.

Si elle tient compte de la convention qui lie la Ville de Québec et la Compagnie Québec-Hilton pour la gestion de cet équipement, du partage égal des bénéfices nets et du fait que la compagnie en assume temporairement les pertes nettes, la Commission estime que le Centre des congrès doit demeurer la propriété de la ville. Dans l'éventualité de nouvelles immobilisations, la Commission considère que les gouvernements du Québec et du Canada devraient les subventionner dans une proportion comparable à celle qui a prévalu en 1985 lors de l'ajout d'une nouvelle salle.

Tableau 6
Coût annuel du Centre municipal des congrès pour la Ville de Québec (1986)

	$
Coût du service de la dette	631 036,52
Manque à gagner en taxes municipales:	
• taxe foncière générale et compensation pour la neige et les ordures ménagères	274 802,64
• taxe d'affaires	202 752,00
Bénéfices nets d'exploitation[1]	– 3 507,00
Total	1 105 084,16

(1) Il s'agit de la part des bénéfices nets d'exploitation de l'année 1985 revenant à la ville de Québec et perçus en 1986

Source: Données fournies par la Ville de Québec

LA COMMISSION DE L'EXPOSITION PROVINCIALE

Les usagers des différentes activités qui ont lieu sur le site de la Commission de l'Exposition provinciale proviennent des diverses municipalités de l'agglomération, qu'il s'agisse de la clientèle de l'Hippodrome, de la quinzaine de l'Exposition provinciale ou encore du Colisée.

Ces clientèles peuvent être facilement identifiées et les services offerts peuvent être tarifés. En effet, ceux qui fréquentent l'Hippodrome, l'Exposition provinciale et le Colisée doivent payer un droit d'entrée ou un tarif. Cependant, la tarification actuelle ne permet pas de récupérer la totalité des coûts d'exploitation et du financement des immobilisations.

Tableau 7
État des revenus et dépenses de la Commission de l'Exposition provinciale (1985)

	000 $		
	Excédent des revenus sur les dépenses d'exploitation	Charge de la dette	Total
Colisée	336,0	(1 365,0)	(1 029,0)
Autres activités	(717,0)	(427,0)	(1 144,0)
Total	(381,0)	(1 792,0)	(2 173,0)

Source : Données fournies par la Ville de Québec

Le tableau 7 fait état des revenus et dépenses de la Commission de l'Exposition provinciale en 1985. La Ville de Québec assume un coût net de 2,2 M$ incluant des frais de 1,8 M$ pour le service de la dette. Si l'on ajoute le manque à gagner en taxes municipales, soit 1,75 M$ en taxes foncières et de services et 1,14 M$ en taxes d'affaires, et si l'on soustrait les revenus sur les droits de divertissements, soit 1,68 M$, le coût total qu'assume la Ville de Québec serait de l'ordre de 3,4 M$.

Face à la situation financière de la Commission de l'Exposition et face à la nature des différents services qu'elle offre, comment considérer le financement d'un tel organisme ? À la lumière des états financiers de 1985, il ressort que le Colisée est coûteux en raison de son service de dette et que les autres activités de l'organisme le sont encore plus avec des frais nets d'exploitation très importants. De plus, la nécessité à plus ou moins brève échéance d'apporter des améliorations aux équipements actuels laisse présager une hausse des coûts au cours des prochaines années.

La nature des services qu'offre la Commission de l'Exposition provinciale est diverse : d'une part, la majorité d'entre eux sont privés ou quasi-privés ; d'autre part, certains autres peuvent possiblement comporter des aspects « méritoires ». La reconnaissance de bénéfices de ce genre nécessite que les services en question soient partiellement subventionnés et que tous les coûts ne soient pas considérés dans une structure quelconque de tarification. La situation actuelle équivaut à une telle reconnaissance de la part de la Ville de Québec et ce faisant, elle subventionne en bonne partie les banlieusards.

D'autres éléments doivent être pris en considération. Dans le cas du Colisée, si l'on ajoute au coût net annuel, observé en 1985, le manque à gagner en taxes municipales, il s'élève alors à environ 2,7 M$; par contre, en soustrayant les revenus du Colisée en droits sur les divertissements, ce coût s'abaisse à 1,25 M$. Il est difficile de combler un tel déficit à court terme. Cependant, à moyen terme, l'exercice ne paraît pas impossible. Quels en sont les indicateurs? Tout d'abord le service de la dette est stable jusqu'au début des années « 1990 », après quoi il est susceptible de diminuer en raison des mauvaises conditions d'emprunt auxquelles la ville a été soumise en 1982. Aussi, le renouvellement de l'entente avec Les Nordiques pourrait être plus favorable, si on tient compte du fait que les propriétaires du Club de hockey ont maintenant accès aux revenus provenant des droits de télévision.

Pour les autres activités de la Commission de l'Exposition, la situation est moins attrayante. En incluant le manque à gagner en taxes municipales, le coût annuel pour la ville serait de 2,1 M$ et des dépenses en immobilisations sont à prévoir.

En somme, la Commission de l'Exposition offre des services à caractère privé à des usagers qui peuvent être facilement identifiés et il est donc possible que les coûts leur soient complètement imputés. Une telle mesure est toutefois peu réaliste à court terme puisqu'elle risque de mettre fin à certaines activités ou de restreindre davantage les revenus de la Commission. Mais à moyen terme, la situation peut s'améliorer s'il y a remise en question de certaines activités, de leur orientation et des modalités de leur financement.

La Commission est d'avis que la Ville de Québec n'a pas à supporter seule le coût des équipements dont bénéficient les résidents de toute la région. La Commisison a considéré la possibilité que la gestion de la Commission de l'Exposition provinciale soit confiée à un organisme autonome dont le financement pourrait être assumé par les municipalités de la région. La formule pourrait être intéressante mais elle a le désavantage de créer un organisme additionnel. Dans les circonstances, la Commission recommande plutôt de confier la responsabilité de la Commission de l'Exposition à la Communauté urbaine de Québec.

LA GARE INTERMODALE

La Gare intermodale est un équipement régional mais qui n'est pas de même nature que les précédents. Via Rail, l'occupant des lieux par bail emphytéotique, paie ses taxes municipales. La grande majorité des 41,5 M$ qui ont été investis dans le secteur de la gare concernent des travaux d'aménagement urbain ou encore des travaux d'infrastructures destinées à l'implantation d'un édifice à bureaux. Depuis le début des travaux, le gouvernement a versé 10,6 M$ en subventions et un montant additionnel de 4,5 M$ pourrait s'ajouter. La contribution de Via Rail a été de 7,3 M$.

Dans les circonstances, la Ville de Québec, malgré l'importance de ces investissements, supporte un service de la dette, pour des travaux de nature municipale, d'environ 1,6 M$ annuellement. Aucune dépense d'exploitation ou manque à gagner en taxes municipales n'incombe à Québec. Aussi, il est difficile de considérer la Gare intermodale et les futurs édifices à bureaux différemment des autres immeubles à bureaux du centre-ville.

L'essentiel des retombées de la gare reste à venir. En fait, un des objectifs importants de ce projet est la revitalisation de cette partie du centre-ville, comme en témoignent les investissements pour l'amélioration des infrastructures. Dès lors, des mesures doivent être prises pour rentabiliser ces investissements gouvernemental et municipal.

AUTRES CONSIDÉRATIONS

Cette section, sur les équipements métropolitains, démontre que certains investissements réalisés dans une ville-centre comme Québec profitent aussi à des non-résidents sans qu'ils en supportent toujours le coût. Bien sûr, certains équipements des villes de banlieue peuvent aussi générer des effets de débordement. Toutefois, cela est moins fréquent et la clientèle des non-résidents est généralement beaucoup moins importante.

D'autres services municipaux de Québec donnent lieu à des effets de débordement, même s'ils sont plus difficiles à quantifier. Le cas de la protection policière et plus spécifiquement des enquêtes criminelles est sans doute le plus important.

La taille, une densité plus forte de population, la concentration d'activités commerciale et industrielle, et la concentration d'une population à plus faible revenu sont des facteurs qui expliquent une criminalité plus élevée au Québec. Il en résulte un niveau de services et un taux d'encadrement policier plus élevés à Québec que dans les villes périphériques et, forcément, des coûts plus importants.

Toutefois, à moins de recourir à des solutions plus globales comme l'intégration régionale des forces policières, dont l'expérience ailleurs au Québec ne s'est guère avérée concluante en raison de la hausse des coûts de fonctionnement, il n'en existe pas de parfaite pour corriger les inconvénients des effets de débordement.

Il serait bien sûr avantageux que la Ville de Québec puisse conclure des ententes intermunicipales en matière de services policiers d'appoint, notamment pour ce qui regarde le réseau de télécommunication. De telles ententes pourraient contribuer à réduire les coûts de toutes les municipalités concernées.

La Commission retient que la Ville de Québec est en position de concurrence avec certaines municipalités qui n'assument pas les obligations et les coûts d'un service policier, et que les corps policiers municipaux affectent une proportion variable de leur budget à la poursuite d'enquêtes criminelles. Il faudra y revenir lors de l'examen de l'impact de certaines politiques gouvernementales.

L'IMPACT DE CERTAINES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

Certaines politiques gouvernementales et mesures d'aide financière directe ou indirecte aux municipalités ont des incidences non négligeables sur la nature des responsabilités municipales et la variation de l'effort fiscal local. Ces politiques et programmes peuvent être considérés en deux blocs distincts: les politiques et mesures d'aide sectorielle et les politiques d'aide au logement.

LES POLITIQUES ET MESURES D'AIDE SECTORIELLE

Un nombre important de programmes d'aide gouvernementale directe ou indirecte ont une incidence particulière sur les finances des municipalités d'une région urbaine. Certains de ces programmes ont souvent placé la ville-centre et les municipalités plus urbanisées dans une position désavantageuse par rapport aux municipalités de moins de 5 000 habitants, situées en périphérie.

Le cas de la protection policière est le plus évident. Il n'y a pas lieu de reprendre ici les diverses observations du Comité d'étude sur la police municipale[7] qui portaient, pour l'essentiel, sur les responsabilités imposées par le législateur aux différents corps policiers. Toutefois il n'est pas inutile de rappeler que les responsabilités municipales sont différentes puisque, dans les municipalités de moins de 5 000 habitants, la Sûreté du Québec assume les fonctions de gendarmerie et de sûreté. Le Comité suggère que les écarts de responsabilité entre les villes soient l'objet de compensations par une tarification quelconque des villes qui ont recours aux services de la Sûreté du Québec et [ou] sous forme de subventions versées aux villes qui effectuent elles-mêmes certaines des tâches qu'accomplit la Sûreté du Québec.

En outre, le nombre de municipalités de 5 000 habitants ou plus qui n'assurent aucun service policier est passé de 8 à 35 depuis 1979. Huit de ces municipalités sont situées dans l'agglomération de Québec dont quatre sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec.

Il ne s'agit pas là d'une facture négligeable puisque les municipalités de moins de 5 000 habitants qui ont choisi de maintenir un service policier y consacrent, en 1984, 56,00 $ per capita alors que celui observé dans les municipalités de 5 000 à 10 000 habitants est de 65,00 $[8].

---

[7] *Une réflexion sur la police en milieu municipal*, Comité d'étude sur la police municipale, Union des municipalités du Québec, mai 1986.

[8] Donnée obtenue du ministère des Affaires municipales.

D'autres mesures, comme les subventions pour la construction de réseaux d'aqueduc et d'égoûts, en particulier sur la Rive Sud à la suite de l'ouverture du Pont Pierre Laporte, ont également favorisé l'étalement urbain. Un relevé des sommes consacrées par le gouvernement au programme d'aide à l'implantation de ces réseaux, dans l'agglomération de Québec, entre 1977 et 1982, indique que les fonds alloués aux municipalités de la Communauté urbaine de Québec ont été de 440,000 $, comparativement à 5,2 M$ versés à la MRC Desjardins et 18,9 M$ à la MRC des Chutes-de-la-Chaudière. L'octroi de telles subventions a pour effet de sous-estimer les coûts réels du développement en périphérie.

Les politiques sur les équipements en affaires sociales, en éducation et en transport sont également rarement neutres dans leur incidence spatiale. En effet, ces politiques visent à rendre accessibles des services à une clientèle qui s'est déplacée vers la banlieue.

Les résultats d'une étude récente, qui porte sur le développement urbain au Québec et sur le coût des services publics régionaux[9], confirment que le niveau des dépenses, pour les services régionaux à la charge du gouvernement, n'a pas été indifférent à la forme qu'a prise l'urbanisation dans les deux grandes agglomérations métropolitaines du Québec. Même si, d'après ce rapport, «on ne peut conclure que la banlieue nouvelle ait été indûment subventionnée par les pouvoirs publics comparativement aux zones d'urbanisation plus anciennes». Dans le cas de certains équipements de transport, le réseau autoroutier par exemple, l'impossibilité d'imputer une partie des coûts aux clientèles ou aux municipalités qui en demandent l'extension contribue à accentuer l'étalement urbain.

LES POLITIQUES D'AIDE AU LOGEMENT

Les politiques d'aide au logement constituent un ensemble de mesures dont la responsabilité est partagée entre les divers paliers de gouvernement. Pour améliorer les conditions générales de logement, les gouvernements supérieurs, par leurs organismes respectifs, comme la Société centrale d'hypothèque et de logement et la Société d'habitation du Québec, ont mis en place divers programmes d'habitation destinés à stimuler l'offre ou la demande de logements.

Les municipalités contribuent également, par leurs propres programmes et dans les limites des pouvoirs qui leur sont accordés, au développement de l'habitation sur leur territoire. Dans un tel contexte, les villes-centres comme Québec doivent fournir un effort particulier et disposer de sommes importantes pour favoriser sur leur territoire la construction de logements et maintenir la qualité du milieu urbain.

En fait, deux groupes bien distincts de programmes d'habitation doivent être considérés: d'une part, les programmes dont le résultat immédiat est d'accroître le nombre et la qualité des logements et, d'autre part, le logement social et les habitations à loyer modique (HLM) dont le caractère éminemment social et redistributif est bien connu.

[9] COLLIN, Jean-Pierre, *Dispersion résidentielle intra-métropolitaine et les coûts publics régionaux*; pp. 95 à 115, in ACHOUR D. et DIVAY G., *Les coûts d'habitat: un critère d'urbanisme*; Les Presses de l'Université du Québec, Québec 1982.

LES PROGRAMMES DE PROMOTION QUANTITATIVE ET QUALITATIVE DU LOGEMENT

La quantité et la qualité de l'habitation apparaissent comme une responsabilité partagée entre les trois paliers de gouvernement. La politique d'habitation étant considérée avant tout comme une fonction dévolue aux gouvernements fédéral et provincial, leur implication financière apparaît justifiée.

Cette responsabilité à plusieurs niveaux s'est traduite par des programmes fédéral et provincial conjoints avec la municipalité participante. Aussi, les tableaux 8 et 9 font état de la situation des programmes quantitatifs et qualitatifs de logement sur le territoire de la Ville de Québec. Sur les programmes conjoints (tableau 8), on constate qu'entre 1972 et 1985, la ville a assumé 46 pour cent des coûts globaux de 48,8 M$, le reste étant à la charge des gouvernements supérieurs. Parmi les principaux programmes dont le coût est partagé, on peut citer le Programme de restauration domiciliaire Québec-SHQ, le Programme d'amélioration de quartiers, le Programme de rénovation urbaine — Aire 10 et Kabir Kouba. Quant aux programmes purement municipaux, entre 1981 et 1985, Québec y a investi plus de 8 M$ (tableau 9). Les principaux sont: Construire à Québec... maintenant, et le Programme de bonification de la restauration.

Tableau 8
Répartition des coûts cumulatifs de programmes d'habitation conjoints (1972-1985)

	Gouvernements %	VILLE DE QUÉBEC %	Coût total $
Programme de dégagement de terrains (PDT)	61,8	38,2	1 104 235
Place de la Rivière	95,7	4,3	962 785
Kabir Kouba	46,8	53,2	13 283 000
Programme de restauration domiciliaire Québec-SHQ (PRD)	50,1	49,9	10 773 947
Programme d'aide à la restauration des sites incendiés ou abandonnés du Vieux-Québec (PARSIA)	55,8	44,2	2 254 086
Programme d'assainissement et de nettoyage des arrière-cours (PANAC)	39,7	60,3	1 259 167
Programme d'améliorations de quartier (PAQ)	61,9	38,1	10 997 103
Programme de rénovation urbaine - Aire 10 (PRU)	55,9	44,1	8 137 148
Total	54 (26 338 725)	46 (22 432 746)	(100%) (48 771 471)

Source: Compilations à partir de données du Service d'urbanisme de la Ville de Québec et de la Société d'habitation du Québec in Letartre Pierre-A. Les aspects redistributifs de la production publique locale, étude réalisée pour la Commission d'étude sur la Ville de Québec, juillet 1986, p. 71

De la situation vécue depuis 1972, il ressort que les contribuables de la Ville de Québec ont dû supporter un coût important lié à l'habitation. Cependant, ces investissements ont contribué à l'amélioration de la trame urbaine, au maintien de la base fiscale, à l'établissement de conditions pour le marché du logement qui permet d'attirer des investisseurs et de nouveaux résidents.

Les programmes d'habitation profitent à la Ville de Québec en raison de la concentration sur son territoire des clientèles visées. Les statistiques sur les sommes versées à Québec par rapport aux villes de la périphérie ne laissent subsister aucun doute à ce sujet et les caractéristiques de base de la Ville de Québec confirment qu'il ne peut en être autrement:

- le revenu total médian par ménage de 16 900 $ est le plus faible de la région en 1981, après celui de Vanier qui s'élève à 16 771 $;
- la proportion de familles économiques à faible revenu (21,6 pour cent) est la plus élevée de la région après celle de Vanier (24,2 pour cent);
- le territoire municipal de Québec compte 5 015 logements qui nécessitent des réparations majeures, c'est-à-dire 31 pour cent de plus que la moyenne régionale basée sur le nombre de logements privés occupés;
- 39 pour cent des logements de la Ville de Québec ont été construits avant 1946, de loin la plus forte proportion de la région;
- la Ville de Québec compte enfin la plus forte proportion de locataires avec un loyer brut moyen parmi les plus bas de la région.

La Commission constate, cependant qu'en contrepartie des avantages que retire une ville-centre comme Québec, les programmes à frais partagés se traduisent aussi par des déboursés considérables. Une telle situation, héritage historique et conséquence de la fuite vers les banlieues, est plus courante dans les villes-centres.

Tableau 9
Coûts cumulatifs des programmes municipaux d'habitation de la Ville de Québec (1981-1985)

Construire à Québec... Maintenant	4 377 439
Bâtir en ville[1]	663 500
Recyclage	290 000
Réserve foncière	n.d.
Programme de bonification de la restauration	1 247 153
Programme d'aide à la restauration résidentielle de Saint-Roch	402 425
Programme sectoriel d'assainissement et de nettoyage des arrière-cours (PSANAC)	96 857
Programme d'aide à la restauration des sites incendiés de St-Roch (PIRSIA)	1 000 000
Total	8 077 373

[1] Il s'agit essentiellement d'une estimation du manque à gagner après disposition de terrains à prix réduits

Source: Compilations à partir de données du Service d'urbanisme de la Ville de Québec de la Société d'habitation du Québec in Letarte Pierre-A., Les aspects redistributifs de la production publique locale, juillet 1986, p. 71

LE LOGEMENT SOCIAL ET LES HABITATIONS À LOYER MODIQUE

Le programme d'habitation à loyer modique de la Société d'habitation du Québec vise à aider les ménages qui éprouvent des difficultés à se loger par suite de la mauvaise qualité de leur logement et de la forte proportion de leur revenu consacrée au loyer. Aussi, il s'agit d'un programme de nature sociale.

Tableau 10
Evolution du déficit per capita de l'Office municipal d'habitation de Québec (1974-1984)

	Déficit réel[1] $	Déficit per capita[1] $
1974	2 595 970	14,66
1975	2 764 073	15,61
1976	3 070 133	17,34
1977	3 890 276	21,97
1978	5 188 450	29,30
1979	5 509 682	33,10
1980	6 021 345	36,17
1981	7 680 923	46,14
1982	10 406 721	62,51
1983	11 476 705	68,94
1984	12 941 821	78,91

[1] La part de la Ville de Québec correspond à environ 10% du montant

Source: Données des recensements de 1976 (1974-1978) et de 1981 (1979-1983), estimations du Bureau de la statistique du Québec pour 1984. Les données sur le déficit proviennent de l'Office municipal d'habitation de Québec

Dans le cas de la Ville de Québec, les habitations à loyer modique (HLM) construites sur son territoire sont administrées localement par l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ). La ville doit supporter 10 pour cent du déficit d'exploitation annuel de l'Office tandis que la Société d'habitation de Québec et la Société centrale d'hypothèque et de logement assument le reste.

La Ville de Québec compte 61 pou cent des logements sociaux de la Communauté urbaine de Québec, bien que les logements construits sur son territoire ne représentent que 41,5 pour cent des logements de la Communauté. Le déficit d'exploitation de l'Office municipa d'habitation a connu une hausse fort importante au cours des dix dernières années, comme en témoigne le tableau 10. Le déficit annuel est ainsi passé de 2,6 M$ e 1974 à 12,9 M$ en 1984. Cette hausse n'est pas étonnante quand on sait que des 3 428 logements HLM, dénombrés à Québec en 1985, près de 2 000 ont été construits depuis 1980. De plus, il y a une liste d'attente de 2 000 ménages pour l'occupation d'un logement HLM, selon les normes d'admission habituelles.

En 1984, la part du déficit d'exploitation supportée par la Ville de Québec est de 7,89 $ per capita, comparativement à un déficit moyen de 1,88 $ per capita pour le autres municipalités de la Communauté. Aussi, il ne fait aucun doute que la concentration des HLM sur le territoire de Québec impose aux résidents un fardeau financier plus élevé que la moyenne générale; ce écart est avant tout attribuable aux dépenses de financement, la situation au plan des dépenses d'exploitation s'étant considérablement améliorée entre 1980 et 1986.

Le problème de l'habitation est avant tout un problème de revenu et les programmes d'habitation sociale sont essentiellement des programmes de redistribution de richesses, dont la responsabilité incombe aux gouvernements supérieurs.

À ce sujet, la Commission est d'avis que les Gouvernements du Québec et d'Ottawa auraient intérêt à favoriser de plus en plus, en matière de logement, l'aide directe à l'individu. Non seulement les retombées sont susceptibles d'être plus importantes mais plusieurs études ont démontré qu'il serait possible de faire davantage avec les mêmes sommes investies. Autre facteur intéressant: le coût de gestion des habitations sociales, pour les municipalités, serait réduit à sa plus simple expression. Dans le cas d'une ville comme Québec, l'économie potentielle n'est pas négligeable.

Enfin si l'incidence redistributive de programmes comme l'habitation à loyer modique ne fait aucun doute, en raison du profil des clientèles qui sont surtout des ménages à faible revenu, la situation est différente pour d'autres programmes comme Corvée Habitation et l'accession à la propriété résidentielle.

Dans le cas de Corvée-Habitation, l'objectif était de relancer la construction de logements et non d'aider les ménages à faible revenu; sur les 5 621 logements construits sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec, seulement 21,9 pour cent, soit 1 229 logements, l'ont été dans la Ville de Québec. Cela n'est pas étonnant, puisque 85 pour cent des logements construits dans le cadre de ce programme sont des maisons unifamiliales, un type de logement auquel les quartiers anciens de la ville se prêtent mal mais qui est adapté au développement résidentiel à faible densité, y compris celui des quartiers annexés de Québec.

MESURES FISCALES

LE MANQUE À GAGNER PROVENANT DES EXEMPTIONS DE L'ASSIETTE FISCALE

L'assiette fiscale de l'ensemble des municipalités du Québec est caractérisée par un certain manque à gagner provenant de diverses exemptions. Lors de la mise en place de la réforme de la fiscalité municipale, en 1980, certains correctifs importants ont été apportés au plan des compensations tenant lieu de taxes sur les immeubles administratifs du Gouvernement du Québec et sur ceux des réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales. Toutefois, d'un commun accord entre les représentants municipaux et ceux du Gouvernement du Québec, il a alors été convenu que certaines catégories de propriétés continueraient d'être exemptées de taxe foncière, à l'intérieur de certaines limites, notamment les immeubles des communautés urbaines et ceux des municipalités situés hors de leur territoire, les immeubles appartenant aux communautés religieuses, ceux appartenant à des organismes sans but lucratif reconnus par la Commission municipale du Québec.

Présentement, le Gouvernement du Québec paie 100 pour cent en compensations tenant lieu de taxes sur ses immeubles administratifs (plus une taxe d'affaires), 80 pour cent du taux global de taxation municipale sur les immeubles du réseau de l'Enseignement supérieur et des Affaires sociales, et 50 pour cent sur les immeubles du réseau d'Enseignement primaire et secondaire[10]. C'est avant tout pour des raisons budgétaires que le Gouvernement du Québec a limité le paiement de ses taxes à 80 et 40 pour cent sur les immeubles de ses réseaux. Cependant, il avait pris l'engagement, au moment de la mise en oeuvre de la réforme, engagement réitéré par la suite, d'en arriver à une pleine compensation dans un délai raisonnable.

Le 1er janvier 1983, les compensations tenant lieu de taxes sur le réseau des écoles primaires et secondaires passaient de 40 à 50 pour cent du taux global de taxation. Depuis ce temps, aucun autre geste n'a été posé.

Le gouvernement fédéral verse des subventions pour fins de taxes aux municipalités conformément à la Loi C-4. Une ville ne peut toutefois contester l'évaluation des immeubles du gouvernement fédéral devant le Bureau de révision sur l'évaluation foncière du Québec. Cependant, un mécanisme interne a été récemment instauré en vue de réexaminer le cas des immeubles où l'évaluation municipale diffère de celle agréée par le ministère des Travaux publics. Le gouvernement canadien ne paie aucune forme de taxe d'affaires sur ses immeubles administratifs, refusant de payer une telle taxe sur d'autres bases que la taxe foncière.

Dans la continuité des objectifs de la réforme de la fiscalité municipale, il est pertinent d'évaluer les manques à gagner qui résultent des différentes catégories de propriétés exemptées de taxes foncières, et de se demander s'il est justifié qu'une telle situation se perpétue. En plus des propriétés gouvernementales et des réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales, les catégories dont il est question sont les immeubles municipaux hors territoire, ceux des communautés urbaines, des organismes sans but lucratif reconnus par la Commission municipale et des communautés religieuses.

[10] Toutes les modalités concernant le versement des compensations sur les immeubles du Gouvernement du Québec et des réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales sont contenues dans la *Loi sur la fiscalité municipale*, aux articles 204 à 210, et 254 à 261.

De façon générale, une telle situation devrait affecter davantage la ville-centre par rapport aux municipalités de banlieue, en raison de la concentration de tels immeubles sur son territoire. En est-il ainsi à Québec? Que représentent ces divers manques à gagner pour la ville et ses principaux partenaires de la Communauté urbaine de Québec? Le tableau 11-a fait état de la situation pour la Ville de Québec. Considérés globalement, ces principaux manques à gagner représentent un peu plus de 9,0 M$, et les immeubles fédéraux comptent pour une part substantielle de cette somme. Les montants en jeu sont importants et la disparition des exemptions entraînerait, à dépenses constantes, une baisse de taxes non négligeable pour tous les autres contribuables de la ville.

La Commission reconnaît que, dans la situation présente, la Ville de Québec profiterait de modifications au régime fiscal lui permettant de récupérer ces manques à gagner. En raison de sa nature de ville-centre et de la concentration d'immeubles totalement ou partiellement exempts de taxes sur son territoire, Québec est plus désavantagée que ses principaux partenaires de la Communauté urbaine, comme en témoigne le tableau 12. En termes absolus, les divers manques à gagner représentent un montant de 7,3 M$ pour l'ensemble des villes de Sillery, Sainte-Foy, Charlesbourg et Beauport comparativement à 9,3 M$ pour Québec. La même observation peut être faite lorsque le manque à gagner total est exprimé en fonction de la richesse foncière uniformisée.

Tableau 11a
Évaluation du manque à gagner pour la Ville de Québec résultant de l'exemption de taxe foncière sur diverses catégories d'immeubles et de la taxe d'affaires sur les immeubles du gouvernement fédéral, basée sur les prévisions budgétaires 1986

	000 $	
	Revenus actuels compensations tenant lieu de taxes	Revenus projetés si tous les manques à gagner étaient comblés
RÉSEAU DES AFFAIRES SOCIALES:		
— taux global de taxation	6 318,0	7 244,6
— taxe d'affaires	—	—
CÉGEPS ET UNIVERSITÉS:		
— taux global de taxation	1 217,0	1 395,1
— taxe d'affaires	—	—
ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES:		
— taux global de taxation	3 162,0	5 800,6
— taxes d'affaires	—	—
IMMEUBLES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC:		
— taxe foncière	11 776,8	10 507,6
— taxes de services	1 501,1	1 501,1
— taxe d'affaires	13 011,0	12 012,9
IMMEUBLES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL		
— taxe foncière	3 970,7	3 543,3
— taxe de services	732,2	732,2
— taxe d'affaires	—	3 437,4
AGENCES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL		
— taxe foncière	1 301,1	1 877,5
— taxes de services	687,9	687,9
— taxe d'affaires	—	1 821,4
Total	43 679,8	50 561,6
IMMEUBLES D'AUTRES MUNICIPALITÉS ET DES COMMUNAUTÉS:		
— taxe foncière	—	629,2
— taxe d'affaires	—	—
ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF:		
— taxe foncière	—	519,6
— taxe d'affaires	—	—
INSTITUTIONS RELIGIEUSES:		
— taxe foncière	—	1 599,5
— taxe d'affaires	—	—
Total	326,0	2 748,3
GRAND TOTAL:	**44 005,8**	**53 309,9**

Source: Service des études et programmes, Direction générale de l'administration financière, ministère des Affaires municipales, juin 1986

Tableau 12
Majoration des revenus de compensations dans l'hypothèse où le manque à gagner serait entièrement comblé
Principales municipalités de la CUQ
(1986)

	Revenus des compensations tenant lieu de taxes foncières et d'affaires actuels 000 $	Revenus des compensations tenant lieu de taxes, y compris les manques à gagner 000 $	Variation Absolue 000 $	Variation Absolue %	Par $ de richesse foncière uniformisée
VILLE DE QUÉBEC	44 606	53 910	9 304	21,1	25,0
Sainte-Foy	13 298	15 880	2 582	19,4	12,2
Charlesbourg	2 267	3 890	1 623	71,5	14,3
Beauport	4 838	7 154	2 316	47,8	22,5
Sillery	3 246	4 028	782	24,0	14,1

Source : Service des études et programmes, Direction générale de l'administration financière, ministère des Affaires municipales et compilations de la Commission d'étude sur la Ville de Québec

La Commission constate également que le pourcentage d'augmentation des revenus de compensations est influencé par la localisation des immeubles des réseaux. Ainsi, le taux d'augmentation est plus élevé à Charlesbourg et à Beauport parce que les immeubles des réseaux situés sur leur territoire sont surtout des écoles élémentaires et secondaires, qui ne sont présentement l'objet que d'une compensation du gouvernement de 50 pour cent.

Lors des audiences publiques, la Ville de Québec a revendiqué le paiement d'une taxe d'affaires sur les immeubles des réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales. La Commission n'a pas comptabilisé l'effet d'une telle mesure dans un scénario du manque à gagner découlant des diverses exemptions de l'assiette fiscale. D'une part, le recours à une taxe d'affaires sur les immeubles des réseaux équivaudrait, dans l'agglomération de Québec, à une redistribution de revenus en faveur des municipalités les mieux nanties au plan fiscal, soit Sillery et Sainte-Foy. Également, cette mesure ne fait pas partie des engagements contractés lors de l'entrée en vigueur de la réforme de la fiscalité.

La Commission est consciente des difficultés du gouvernement de compléter la réforme de la fiscalité municipale dans le contexte budgétaire présent. Il en résulterait en effet des déboursés additionnels, évalués à 117 M$ en 1986.

Toutefois, la Commission constate, à l'examen de l'évolution des différents programmes de transfert vers les municipalités depuis 1980, que la croissance de certains programmes d'aide financière conditionnelle aux municipalités a été beaucoup plus rapide que celle des programmes de compensations tenant lieu de taxes municipales. L'augmentation des compensations tenant lieu de taxes a été conforme au rythme de croissance des dépenses municipales et des revenus de taxes perçues par les municipalités depuis 1980.

Depuis l'adoption de la réforme de la fiscalité, il convient de mentionner que la croissance des dépenses municipales a ralenti. Elle est passée d'un rythme annuel moyen de 15,7 pour cent, de 1975 à 1980, à un rythme annuel moyen de 8,4 pour cent au cours de la période 1980 à 1984. La croissance observée de 1980 à 1984 est inférieure à celle de l'indice des prix et milite en faveur d'une responsabilité fiscale accrue des municipalités.

Aussi, la Commission est d'avis que le transfert de ressources fiscales est une solution préférable à moyen terme au maintien de certaines politiques ou programmes d'aide conditionnelle dont les effets sur le coût des services municipaux et la répartition du fardeau fiscal entre les municipalités doivent être réévalués.

Le tableau 11-b fait état des résultats des modifications proposées au régime fiscal, dans le cas de la Ville de Québec, en assumant le maintien des exemptions accordées aux organismes sans but lucratif reconnus, par la Commission municipale, et aux institutions religieuses, et en supprimant celles accordées aux immeubles de la Communauté urbaine.

Le maintien des exemptions accordées aux immeubles des communautés urbaines et aux immeubles municipaux hors du territoire se justifie mal en regard des objectifs de la réforme de la fiscalité. La suppression de ces exemptions se situe dans le prolongement des efforts exigés des gouvernements supérieurs par les municipalités elles-mêmes.

Les revenus additionnels qui découlent des modifications proposées sont évalués à 8,4 M$ sur la base des prévisions budgétaires 1986 de la Ville de Québec. Le coût net du paiement de pleines compensations sur les immeubles des réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales représente un déboursé de 1,8 M$ pour le Gouvernement du Québec. Les contributions additionnelles du gouvernement fédéral et de ses entreprises sont estimées à 5,5 M$ et celles de la communauté urbaine à 1,2 M$.

Tableau 11b
Évaluation du manque à gagner pour la Ville de Québec résultant de l'exemption de taxe foncière sur diverses catégories d'immeubles et de la taxe d'affaires sur les immeubles du gouvernement fédéral, basée sur les prévisions budgétaires 1986

	000 $ Revenus actuels compensations tenant lieu de taxes	000 $ Revenus projetés tenant compte de certaines exemptions[1]
RÉSEAU DES AFFAIRES SOCIALES:		
— taux global de taxation	6 318,0	7 311,2
— taxe d'affaires	—	—
CÉGEPS ET UNIVERSITÉS:		
— taux global de taxation	1 217,0	1 407,9
— taxe d'affaires	—	—
ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES:		
— taux global de taxation	3 162,0	5 853,8
— taxes d'affaires	—	—
IMMEUBLES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC:		
— taxe foncière	11 778,8	10 630,6
— taxes de services	1 501,1	1 501,1
— taxe d'affaires	13 011,0	12 123,2
IMMEUBLES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL		
— taxe foncière	3 970,7	3 584,8
— taxe de services	732,2	732,2
— taxe d'affaires	—	3 468,9
AGENCES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL		
— taxe foncière	1 301,1	1 899,5
— taxes de services	687,9	687,9
— taxe d'affaires	—	1 838,1
Total	43 679,8	51 039,2
IMMEUBLES D'AUTRES MUNICIPALITÉS ET DES COMMUNAUTÉS:		
— taxe foncière	—	636,5
— taxe d'affaires	—	550,0
ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF:		
— taxe foncière	—	—
— taxe d'affaires	—	—
INSTITUTIONS RELIGIEUSES:		
— taxe foncière	—	—
— taxe d'affaires	—	—
	326,0	207,4
Total	326,0	1 393,9
GRAND TOTAL:	**44 005,8**	**52 433,1**

[1] Les revenus projetés sont calculés en assumant le maintien des exemptions accordées aux organismes sans but lucratif (O.S.B.L.) reconnus par la Commission municipale, et aux institutions religieuses

Source: Service des études et programmes, Direction générale de l'administration financière, ministère des Affaires municipales, juin 1986

LES NOUVELLES SOURCES DE REVENUS

À titre de ville-centre, la Ville de Québec doit subir des coûts de services sur lesquels elle n'a parfois que peu d'emprise. Comme il a été mentionné précédemment, la production de certains services municipaux de la Ville de Québec peut donner lieu à des effets de débordement plus difficilement quantifiables.

La Commission n'a pas voulu entériner l'une ou l'autre des études de navetteurs, croyant fermement qu'il s'agit là d'une approche trop globale et d'une voie sans issue, en raison des hypothèses et des paramètres retenus, et de la fragilité de leurs résultats. Elle a toutefois toujours accordé beaucoup d'attention aux moyens concrets de compenser les effets de débordement liés à la consommation de certains services, soit par une tarification accrue des non-résidents ou par le recours à un financement régional.

Le cas particulier du service de police retient l'attention à cause de l'écart significatif observé entre les coûts assumés par la Ville de Québec et les municipalités de banlieue. Une partie des dépenses de protection policière de la ville-centre est occasionnée par la présence de non-résidents mais il est difficile de mesurer avec précision les coûts additionnels imputables à la Ville de Québec, en raison de la nature du service en cause.

La Commission a envisagé des moyens qui visent à permettre une plus grande imputabilité des coûts au plan métropolitain. L'expérience de la Communauté urbaine de Montréal démontre qu'on ne réalise pas d'économies d'échelle en intégrant les services policiers. De plus, la régionalisation peut éloigner le policier des tâches de gendarmerie locale: plus de la moitié des municipalités de la Communauté urbaine de Montréal ont recours à un personnel distinct pour l'exécution de ces tâches.

Dans les circonstances, la Commission est d'avis que l'imposition d'une taxe spéciale sur les aires de stationnement privés et publics serait conforme à l'objectif de réduire les effets de débordement. En outre, une telle mesure pourrait inciter au transport en commun ou au covoiturage, surtout si les modalités permettent d'imposer un taux variable selon des zones prédéterminées.

Le rendement d'une telle taxe est évalué à 2,1 M$ sur la base d'un tarif de 0,50 $ par jour et par aire de stationnement hors rue (en semaine seulement et à un taux d'occupation de 80 pour cent) et en assumant une majoration équivalente du tarif applicable au stationnement dans la rue. La taxe pourrait être imposée sur la base de la superficie ou selon toute autre modalité pertinente conformément aux pouvoirs déjà accordés à la Ville de Montréal (article 803, alinéa W de la Charte de Montréal).

La présence d'effets de débordement n'est pas liée uniquement à son statut de ville-centre; certaines dépenses additionnelles sont imputables à son rôle de capitale ou à l'importance de son domaine patrimonial. La Commission constate que pour conserver et mettre en valeur sa richesse patrimoniale, la Ville de Québec doit consacrer plus de ressources aussi bien aux équipements urbains qu'à certaines dépenses d'opération. Mais il est difficile de mesurer les véritables coûts qu'engendre ce double rôle de capitale et de ville patrimoniale.

La Commission a évalué la possibilité d'établir un mécanisme de compensation financière pour des dépenses que la Ville de Québec encourent, lors d'événements à caractère national, aux plans de la sécurité, de l'entretien et de l'embellissement. Dans les circonstances, la Commission est d'avis qu'une remise sur la taxe des repas et d'hôtellerie pourrait être consentie à la Ville de Québec. La Commission évalue qu'une telle remise de 3 pour cent prise à même le rendement actuel de cette taxe produirait un revenu approximatif de 5 M$.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Des facteurs historiques, technologiques, économiques ou politiques ont favorisé le développement des villes périphériques au détriment des villes-centres au cours des vingt-cinq ou trente dernières années. Le phénomène n'est pas propre au Québec puisqu'il est à l'origine des problèmes observés dans plusieurs villes-centres américaines et canadiennes.

La conjugaison de ces facteurs a certainement eu des effets sur la situation de la Ville de Québec. La diminution de la population, la décentralisation de l'activité commerciale et la baisse des emplois manufacturiers sont des signes évidents de sa perte d'influence comme pôle de développement. Le ralentissement de la croissance de son économie a également eu un impact négatif sur l'évolution de son potentiel fiscal et de ses revenus.

L'analyse de l'évolution des revenus de la Ville de Québec depuis 1980 confirme que son niveau d'effort fiscal, exprimé en fonction de la richesse foncière uniformisée, demeure le plus élevé parmi les municipalités comparées. En raison d'une faible diversification des revenus, le poids relatif de la taxe foncière et de la taxe d'affaires est particulièrement élevé.

LA CROISSANCE DE LA RICHESSE FONCIÈRE

La Commission note que la progression plus lente de la richesse foncière uniformisée de 1980 à 1983 explique en partie la hausse du taux global de taxation de la Ville de Québec et de plusieurs municipalités de la Communauté urbaine. La situation s'est modifiée depuis 1984 et la croissance de la richesse foncière uniformisée a été plus rapide que celle du revenu des taxes imposées par les municipalités de la Communauté.

À Québec, les variations annuelles de l'évaluation foncière uniformisée depuis 1980 indiquent un délai dans l'ajustement à la valeur marchande des valeurs inscrites au rôle. La tendance à la hausse observée depuis 1984 a été influencée par une activité accrue sur le marché de la construction.

Dans la perspective du nouveau rôle d'évaluation, il faut s'attendre à une augmentation de l'assiette foncière et à des ajustements importants des valeurs inscrites au rôle puisque, selon les informations obtenues, plusieurs propriétés n'ont pas été vues depuis plusieurs années.

La Commission recommande que le rôle d'évaluation « nouvelle génération » de la Ville de Québec soit déposé dans les meilleurs délais et qu'une priorité soit accordée à l'application des méthodes pour assurer la continuité du rôle à compter de 1987.

LA TARIFICATION DES SERVICES MUNICIPAUX

La Commission constate que la Ville de Québec utilise moins la tarification et les taxes de services que les autres municipalités de l'agglomération, même si son budget, en 1986, indique une volonté d'augmentation la part des revenus provenant de ces sources. La Commission est consciente de certaines contraintes à l'application de la tarification à Québec mais elle est d'avis que le principe de la taxation selon les bénéfices reçus répond bien à la nature de certains services municipaux.

La Commission croit que l'adoption d'une politique concernant la tarification et l'imposition de taxes de services comporterait plusieurs avantages dont le principal serait une réduction non négligeable de la pression sur l'impôt foncier et la taxe d'affaires qui affectent la position concurrentielle de la Ville de Québec. Une telle politique peut également permettre de s'assurer d'une contribution des non-résidents et de compenser ainsi certains effets de débordement.

La Commission recommande que la Ville de Québec adopte, dans les meilleurs délais, une politique concernant l'imposition de taxes de services et la tarification des services municipaux dans le but de tirer profit d'une plus grande diversité de ses revenus et des conséquences positives d'un allégement des taux de taxes foncière et d'affaires.

LES ÉQUIPEMENTS RÉGIONAUX

La Commission note que la localisation du Centre municipal des congrès est stratégique pour les établissements hôteliers du centre-ville. Même si ses retombées ne sont pas circonscrites à la Ville de Québec, elle estime que le Centre municipal des congrès doit demeurer sous la responsabilité de la Ville de Québec mais que tout nouvel investissement devrait être subventionné dans une proportion comparable à celle qui a prévalu lors de l'ajout en 1985 d'une nouvelle salle.

Sur la Commission de l'Exposition provinciale, la Commission note que celle-ci offre des services à caractère privé dont les usagers sont facilement identifiables et dont les coûts peuvent être entièrement tarifés. Une telle mesure est toutefois peu réaliste à court terme puisqu'elle risque de mettre un terme à certaines activités ou de restreindre davantage les revenus. La situation peut s'améliorer à moyen terme par une remise en question de l'orientation de certaines activités et des modalités de financement.

La Commission constate, en considérant le service de la dette, que la Ville de Québec assume un déficit sur les opérations de la Commission de l'Exposition provinciale, malgré l'importance des subventions accordées pour l'agrandissement du Colisée. La Commission est d'avis que la Ville de Québec n'a pas à supporter seule le coût d'équipements dont bénéficient les résidents de toute la région.

La Commission recommande :

- que la Commission de l'Exposition provinciale soit placée sous la responsabilité de la Communauté urbaine de Québec. Le gain net pour Québec, d'un tel transfert de compétence, est évalué à environ 2 M$.
- que les revenus des droits sur les divertissements provenant des installations de la Commission soient remis annuellement par la Ville de Québec à la Communauté urbaine, au même titre que les autres revenus de l'exploitation de l'organisme.
- que les dépenses d'exploitation de la Commission de l'Exposition incluent le paiement des taxes municipales, c'est-à-dire foncières, de services et d'affaires, à la Ville de Québec, en compensation des services rendus.
- que des efforts soient entrepris par la Communauté pour revoir les orientations, la gestion et les modalités de financement de l'organisme.

La Commission estime que la Gare intermodale est un équipement métropolitain qui n'occasionne aucun déficit d'exploitation ou manque à gagner en taxes à la Ville de Québec, même si des mesures additionnelles sont nécessaires pour rentabiliser les investissements déjà réalisés en vue de la revitalisation de cette partie du centre-ville.

L'IMPACT DE CERTAINES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

La Commission constate que certaines politiques gouvernementales et certains programmes d'aide financière conditionnelle ont des effets non négligeables sur le coût des services municipaux et sur la répartition du fardeau fiscal entre les municipalités. La Commission observe, entre autres, que le seuil de population de 5 000 habitants rend une municipalité inadmissible à plusieurs programmes d'aide financière et la soumet généralement à de nouvelles responsabilités.

La Commission note que certaines de ces politiques comme celle touchant les responsabilités et le financement des services policiers font déjà l'objet d'une révision. La Commission estime qu'il y a lieu d'améliorer la coordination des politiques gouvernementales sectorielles en milieu municipal en vue de réduire le coût des équipements publics, particulièrement en période de stabilité démographique.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec entreprenne une revision de certaines politiques et de programmes d'aide financière directe ou indirecte aux municipalités, en vue d'améliorer la coordination de ses interventions en milieu urbain, et de revoir leur incidence sur le financement des services municipaux et la variation du fardeau fiscal entre les municipalités d'une même agglomération.

Sur les politiques d'aide au logement, la Commission reconnaît le principe selon lequel les politiques de nature sociale sont d'abord une responsabilité des gouvernements supérieurs qui peuvent assumer plus efficacement les fonctions de redistribution de la richesse.

La Commission recommande que les gouvernements supérieurs orientent davantage leurs politiques de logement vers l'individu ou des formules du type «allocation logement» puisqu'une telle approche peut contribuer soit à réduire les coûts tant du gouvernement que des villes-centres ou à augmenter le nombre de bénéficiaires.

LES MESURES FISCALES

La Commission est d'avis que le transfert de ressources fiscales est une solution préférable à moyen terme à celle de l'utilisation des programmes conditionnels pour satisfaire aux besoins des municipalités. Aussi, la Commission estime que le Gouvernement du Québec devrait revoir l'impact de ses programmes en milieu municipal en vue de donner suite, sur une période raisonnable, aux engagements contractés lors de l'adoption de la réforme de la fiscalité.

La Commission constate que le manque à gagner imputable aux exemptions de taxation foncière défavorise généralement les villes-centres, et la Ville de Québec ne fait pas exception, en raison de la concentration plus importante d'immeubles «exempts» sur leur territoire.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec donne suite à ses engagements et comble le manque à gagner provenant des compensations tenant lieu de taxes qui ne sont fixées qu'à 80 pour cent du taux global de taxation sur les réseaux de l'Enseignement supérieur et des Affaires sociales et qu'à 50 pour cent de ce même taux (TGT) sur le réseau de l'Enseignement élémentaire et secondaire; ce geste équivaudrait à un gain approximatif de 1,8 M$ pour Québec.

La Commission recommande que le Gouvernement du Canada s'engage à payer la taxe foncière sur la pleine valeur de ses immeubles et une taxe d'affaires sur ses immeubles administratifs; cette recommandation vaut également pour les sociétés de la couronne; pour la Ville de Québec, il s'agit d'un gain potentiel d'environ 5,5 M$.

La Commission recommande que la loi sur la fiscalité municipale soit amendée afin que les immeubles municipaux situés à l'extérieur de leur limite territoriale, ainsi que ceux des communautés urbaines et régionale, soient soumis au régime de taxation des municipalités ou ils sont localisés; pour Québec, une telle modification représenterait, pour les seuls immeubles actuellement concernés, un gain net approximatif de 1,2 M$.

Constatant que la Ville de Québec connaît des effets de débordement dans la production de certains services municipaux, la Commission considère que la ville devrait pouvoir récupérer une partie des coûts qu'elle assume, notamment pour la protection policière dont les bénéfices excédent les limites de son territoire. Consciente par ailleurs que l'identification de ces coûts pose de sérieux problèmes de mesures, comme l'a démontré l'analyse des navetteurs, elle estime que le meilleur moyen à court terme de faire partager l'ensemble de ces coûts est de tarifer les usagers des stationnement du centre-ville, à l'instar de beaucoup d'autres villes.

La Commission recommande que le pouvoir de taxer l'exploitation des parcs de stationnement soit accordé à la Ville de Québec. Cette taxe pourrait être basée sur la superficie ou imposée selon toute autre modalité. Cette taxe s'appliquerait à tous les parcs de stationnements publics et privés du centre-ville. Le rendement d'une telle taxe est estimé à environ 2 M$.

La Ville de Québec est plus qu'une ville-centre, elle est aussi une ville capitale et patrimoniale. À cet égard, elle assume des obligations et des coûts qui dépassent largement celles des autres municipalités de la région et même du Québec.

Pour permettre à la ville d'assumer pleinement l'ensemble des responsabilités associées à son rôle de capitale et ville patrimoniale,

La Commission recommande que la Ville de Québec puisse récupérer 3 pour cent de la taxe provinciale sur les repas et l'hôtellerie à titre de capitale et cité patrimoniale. Le coût de cette mesure est évalué à environ 5 M$.

QUÉBEC
Ville capitale

PRÉAMBULE

Lorsque vient le temps de caractériser une capitale quelle qu'elle soit, c'est, dans l'imagerie populaire, par les différentes manifestations de la présence de l'État qu'un sens est donné à cette notion de «capitale». La fonction de siège du gouvernement est le signe distinctif par excellence d'une capitale par rapport aux autres villes d'un pays. Autrement dit, sans la présence de l'État et de ses institutions, une capitale redevient vite une ville comme une autre. Inversement, une ville «ordinaire» qui accueille le siège du gouvernement est en mesure d'acquérir prestige et renommée dans son propre pays et à travers le monde.

Ce prestige la conduit donc, selon les efforts consentis, à se démarquer des autres villes. Il se remarque généralement dans l'environnement bâti par une architecture soignée et esthétique de même que par un urbanisme rationnel et contrôlé, caractéristiques qui, avec le temps, ne font que s'enrichir; également, dans l'environnement social dont la particularité est qu'il se compose d'une certaine catégorie de travailleurs: commis de l'État, diplomates étrangers, journalistes spécialisés, «lobbyistes» et le personnel politique. Ceux-ci se retrouvent plus nombreux dans la capitale que partout ailleurs au pays. L'environnement culturel, enfin, est fortement imprégné de la présence immédiate et tangible de l'appareil de l'État et des idées qui y sont véhiculées.

Une capitale est aussi une ville qui reçoit beaucoup de visiteurs de marque, tant du pays que de l'étranger. À cause des décisions importantes qui s'y prennent sur le plan économique, ils ont souvent intérêt à venir communiquer et discuter leurs points de vue avec les dirigeants politiques et les hauts fonctionnaires.

Même si la Capitale s'identifie très fortement à la présence de l'État et de ses principales institutions, particulièrement les pays où elle n'est pas en même temps une métropole, elle sera ce que les élus et les citoyens, résidents et d'ailleurs au pays, désirent qu'elle soit. Chaque capitale est unique, avec ses atouts comme avec ses lacunes.

ÉTAT DE LA SITUATION

Capitale de tous les Québécois, la Ville de Québec possède toutes les caractéristiques pour atteindre un rayonnement national et international malgré la présence, sous certains aspects, de la capitale canadienne, Ottawa, et, sous d'autres aspects, de la métropole, Montréal.

La présence du gouvernement fédéral, bien que moins visible, est loin d'être négligeable et contribue à renforcer son statut. En outre, de nombreux autres attributs de la ville peuvent être invoqués à l'appui de son rôle de capitale.

Québec est d'abord une capitale naturelle par son site d'une très grande beauté, façonné par plusieurs siècles d'histoire. Successivement Capitale de la Nouvelle-France de 1608 à 1848, du Bas-Canada et du Canada Uni, rôle partagé avec Montréal, Kingston et Toronto de 1848 à 1867 et enfin depuis 1867, Capitale du Québec. La Ville de Québec a donc une longue tradition historique et politique qui s'est cristallisée dans son arrondissement historique et sur la Colline parlementaire. L'Unesco a d'ailleurs inscrit l'arrondissement historique de la Ville de Québec au patrimoine mondial des sites à protéger. De son côté, le Gouvernement du Québec, à l'occasion de la révision de la Loi sur les biens culturels, en 1985, a déclaré «site historique national» l'Hôtel du Parlement, les édifices Pamphile Le May et Honoré Mercier et les terrains sur lesquels sont érigés ces bâtiments.

Québec est aussi la Capitale de l'Amérique française et le véritable lieu d'identification de tous les francophones nord-américains. Elle accueille aussi plusieurs manifestations d'envergure internationale, tel le Sommet des pays francophones, à l'automne 1987.

Québec est une capitale touristique avec des ressources patrimoniales exceptionnelles qui ont, au fil des ans, été mises en valeur et qui constituent aujourd'hui autant d'atouts touristiques. Enfin, la Colline parlementaire, symbolisant pour l'ensemble des Québécois le centre du pouvoir politique, fait de ce secteur un produit touristique à fort potentiel qui gagnerait cependant à être consolidé. Il en va de même de son potentiel récréatif.

Centre urbain important, la Ville de Québec, plus encore que la plupart des villes-centres, a vu le phénomène de l'urbanisation rapide se traduire par un débordement des activités résidentielle, commerciale et industrielle vers sa périphérie. Ce phénomène a donné naissance à ce qu'il a été convenu d'appeler la banlieue. Or, Québec, plus qu'une ville-centre, est une capitale: son économie dépend grandement du gouvernement qui a connu une expansion rapide et suivi les mouvements migratoires vers les banlieues, à la recherche d'espace pour accueillir des effectifs sans cesse croissants. Le développement des banlieues, la diffusion de l'activité hors du centre-ville traditionnel et l'implantation de bureaux gouvernementaux en périphérie sont quelques uns des phénomènes qui ont contribué à la naissance, d'un point de vue économique, de la région de la Capitale.

Ainsi, le développement de l'agglomération de Québec résulte avant tout de l'éclatement de la ville-centre qui n'a pas su ou n'a pas pu contenir l'urbanisation; la capitale n'est pas la région mais, s'il y a une ville capitale, il y aura une région de la capitale.

Pour illustrer ce qui vient d'être dit, il apparaît important de relever quelques points de vue présentés aux audiences publiques:

«Une capitale est toujours une ville, souvent par ailleurs située dans une région ayant un statut particulier et nommée comme région de la capitale» [*Ville de Québec, mémoire, p. 150*].

«En dépit du fait que le Gouvernement du Québec occupe de plus en plus d'espaces et de superficies à l'extérieur des limites de la Ville de Québec, il n'en demeure pas moins que c'est à l'intérieur des limites du territoire de la Ville de Québec que se situe la Colline parlementaire et que se manifeste véritablement le rôle de capitale du Québec» [*Ville de Sillery, mémoire p. 63*].

«...nous nous permettons de prétendre que l'avenir de la région passe inévitablement par la revitalisation de la capitale, la capitale étant pour nous un lieu clairement délimité dans l'espace et qui ne couvre pas nécessairement tout le territoire de la ville de Québec... Si la revitalisation de la capitale peut profiter à la ville entière, il n'y a pas à douter non plus qu'elle pourrait avoir un impact sur toute la région, bien qu'à des niveaux différents» [*Ville de Sainte-Foy, mémoire p. 2-4*].

«Quoique reconnaissant la réalité du «coeur de la capitale» comme le lieu où le siège du Parlement est localisé et où certaines interventions particulières doivent être consenties par le gouvernement provincial afin de consolider le rôle politique et symbolique de sa capitale, il appert tout aussi important que l'ensemble de la région de la capitale bénéficie à certains chapitres d'interventions particulières du gouvernement du Québec» [*Comité des villes périphériques, mémoire p. 15*].

«Québec veut consolider son statut de capitale politique et administrative. Nous ne contestons pas son statut de capitale politique; cependant, nous croyons que la Ville de Québec doit se rendre à l'évidence et accepter qu'elle doit dorénavant partager le rôle de capitale administrative avec la région de la capitale» [*M.R.C. des Chutes-de-la-Chaudière, mémoire p. 2*].

«L'Université Laval est pourtant convaincue que le développement de la région de la capitale passe par celui de la Ville de Québec et que la revitalisation du centre-ville, comme la conservation du Vieux-Québec, sont des responsabilités importantes dont elle veut assumer sa juste part» [*Université Laval, mémoire p. 3*].

Ce qui ressort à l'analyse des mémoires, dans leur ensemble, c'est la reconnaissance de la Ville de Québec ou d'une partie de son territoire à titre de capitale et la volonté que soit reconnue une région de la Capitale dont les limites débordent celles de la Communauté urbaine de Québec.

La Commission, tenant compte de ces éléments, de la situation qu'occupe la Ville de Québec et des arguments des intervenants, est d'avis que la Ville de Québec est, au sens juridique, la Capitale du Québec et de tous les Québécois. Il existe une région de la Capitale qui est tributaire des effets externes liés à la présence de l'État dans la Capitale. Bien que la Commission n'avait pas dans son mandat à délimiter un territoire pour la région de la Capitale, elle considère qu'une telle région, à défaut d'en définir les limites exactes, devrait cependant comprendre au moins la Communauté urbaine de Québec et au plus les municipalités régionales de comté qui lui sont contiguës.

UNE CAPITALE EN DIFFICULTÉ

LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LÉGAL

Dans son document Pour faire le point, la Commission a montré que la Ville de Québec n'a obtenu que peu de privilèges liés à son rôle de capitale au cours des dernières décennies.

En fait, il faut remonter au début des années 1960, au moment où le gouvernement voulait se donner une gestion moderne et efficace, pour situer son action la plus significative envers sa Capitale, depuis la construction du Parlement près de cent ans auparavant. À ce moment-là, il crée, en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'embellissement de la région de la Capitale du Québec, la Commission d'aménagement de Québec. Il revient à cette Commission, dotée de véritables pouvoirs, d'avoir conçu le projet de réaménagement de la Colline parlementaire[1]. Sa réalisation, au début des années 1970, s'inscrit, au plan de l'urbanisme et de l'architecture, dans le courant dominé par une vision de «cité moderne» où les immeubles de grand gabarit sont jugés économiquement rentables; les larges boulevards viennent se substituer au cadre bâti et remodeler l'ancienne trame urbaine. Le plan de réaménagement de la Colline parlementaire, mis en oeuvre selon cette nouvelle ligne de pensée urbanistique, a été partiellement réalisé et a donc constitué une intervention gouvernementale majeure.

Par suite de la création de la Communauté urbaine de Québec, en 1969, d'autres structures sont mises en place en vue de doter la région de Québec d'un schéma d'aménagement. Ainsi, quinze ans plus tard et après certaines modifications importantes de la Loi de la Communauté urbaine, un schéma d'aménagement est adopté. La Ville de Québec, dans son mémoire à la Commission, remarque que: «... le schéma de la C.U.Q. ne propose aucune vision de ce que doit devenir la capitale»[2].

Toutefois, en 1981, la Ville de Québec n'a pas, à cette époque, dans son commentaire sur la première version du schéma d'aménagement[3], déploré l'absence de référence à la notion de capitale, et n'a pas non plus proposé sa propre vision. Aussi, faut-il s'étonner que la version finale n'en fasse pas mention?

De son côté, le gouvernement n'est pas, pour le moment, lié au schéma d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec, et ne le sera qu'au moment de sa révision. Bien que le gouvernement n'était pas tenu de faire connaître à la Communauté ses orientations et ses projets, comme le prévoit l'article 11 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, il lui a quand même, dans un esprit de collaboration, transmis, en novembre 1983, un document dans lequel il expose ses intentions et ses projets d'aménagement[4].

Dans l'ensemble, cependant, ce document est apparu de contenu très général et de peu de portée. En effet, par la voix de chacun de ses ministères et organismes, le gouvernement rappelle à l'ensemble des municipalités de la Communauté urbaine ses projets en cours ou déjà annoncés sur le territoire; et mis à part le Musée de la Civilisation, les interventions structurantes, pour les années futures, sont inexistantes.

D'autre part, si l'on cherche, à la lecture de ce document d'orientation, la place et le rôle qu'occupe Québec, en tant que capitale, il faut admettre qu'il la situe au même rang que les autres villes de la Communauté urbaine. De fait, cette omission ne surprend guère, dans la mesure où le gouvernement, depuis l'abolition de la Commission d'aménagement de Québec, considère dorénavant la Capitale, tant sur le plan fiscal que sur celui de l'aménagement, comme toutes les autres villes de la région métropolitaine et du Québec.

Ainsi, ne serait-ce qu'en raison de son prestige, le gouvernement aurait pu, comme pour la région de Montréal[5], se donner un cadre d'intervention pour la Capitale et sa région. Il a plutôt privilégié le «cas par cas»: interventions d'aménagement et de développement ponctuelles et sectorielles qui conviennent à la majorité des municipalités et même à Québec, comme ville, mais qui se révèlent nettement insuffisantes dans l'atteinte d'objectifs, à long terme, de mise en valeur d'une capitale. Même si une «Conférence pour la mise en valeur de la région de la Capitale»[6] a vu le jour par suite d'un consensus du Sommet économiqu de septembre 1983, les actions de concertation de cette Conférence[7] ont cependant été de courte durée

---

(1) *Le concept général de réaménagement d la Colline parlementaire 1967-1987;* Commission d'aménagement de Québec, Comité directeur en collaboration avec l Société d'habitation du Québec et la Vill de Québec, 1969.

(2) *Développer ensemble la capitale;* mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, Ville de Québec, p. 158

(3) Mémoire de la Ville de Québec sur le schéma d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec. Ville de Québec, mai 1981.

(4) *Orientations et projets des ministères et organismes publics en matière d'aménagement du territoire, Communauté urbaine de Québec;* ministère du Conseil exécutif, Secrétariat à l'aménagement du territoire, novembre 1983.

(5) En 1978, le gouvernement adoptait et mettait en oeuvre une «*option préférable d'aménagement de la région métropolitaine de Montréal*» qui allait, jusqu'à ces dernières années, orienter et encadrer se investissements dans la région. Voir le document *Option d'aménagement de la région métropolitaine de Montréal,* Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation, ministère du Conseil exécutif, 1984.

(6) *L'État du Québec et sa Capitale, proposition d'un cadre gouvernemental d'intervention;* ministère du Conseil exécutif, 1983.

(7) Cette conférence s'était donnée, à sa pre mière réunion, le mandat de «veiller aux intérêts de tous ordres de la région de la Capitale; d'initier des projets de recherche et de développement; d'élaborer un entente-cadre de développement; et de veiller à la réalisation des consensus et engagements du Sommet pour la région de la Capitale.»

Au plan du cadre juridique qui régit ses activités, la Ville de Québec, tout comme Montréal, possède une Charte spéciale. Ce sont les deux seules villes du Québec pour lesquelles la Loi des cités et villes ne s'applique pas, nonobstant certaines dispositions. Le statut particulier de Montréal tient à sa taille mais, pour Québec, le législateur a perpétué cette distinction sans doute en raison de son statut de capitale et de son caractère historique. Mais, dans les faits, la Charte de la ville ne contient pas de dispositions directement liées au fait qu'elle soit une Capitale.

L'EROSION DES FONCTIONS ADMINISTRATIVES ET POLITIQUES DE LA CAPITALE

RAPPEL HISTORIQUE

Le développement des services de l'administration gouvernementale est grandement responsable de la tertiarisation de l'activité économique dans la région métropolitaine de Québec[8], au cours des années 1960 et 1970. La mise en place d'une administration publique moderne et les activités de services connexes ont favorisé indubitablement l'économie générale de la région et de la Ville de Québec et ont contribué à sa stabilité. Cette tertiarisation est en même temps responsable de la prospérité économique de la région et de sa relative stabilité durant les périodes de récession économique.

Parallèlement, la complexité grandissante du rôle de l'État a rendu nécessaire une certaine centralisation du pouvoir administratif et politique. Ainsi de nouveaux édifices gouvernementaux ont d'abord été érigés, sur la Colline parlementaire, autour du noyau existant. Cependant, faute d'espace et parfois pour d'autres raisons liées à la conjoncture, certains ministères et organismes publics se sont établis ailleurs dans la Ville de Québec et dans les municipalités de Sillery et Sainte-Foy.

De plus, cette croissance phénoménale de la fonction publique s'est aussi faite sentir dans les autres régions du Québec, notamment dans celle de Montréal. La prise en charge progressive, par l'État, de certains leviers économiques importants, a eu pour effet de rapprocher l'activité gouvernementale, principalement dans certaines de ses composantes à caractère économique, de la métropole.

Finalement, le début de la décennie 1980 a été marqué par une stabilisation et même par une diminution des effectifs de la fonction publique québécoise.

LA DÉCONCENTRATION ADMINISTRATIVE ET POLITIQUE

Dans son mémoire à la Commission, la Ville de Québec a identifié comme une cause importante de ses difficultés financières, le phénomène de la déconcentration des services et des bureaux de l'administration publique québécoise. De plus, elle y voit une perte d'influence de la Capitale.

Les facteurs pris en considération par la Ville de Québec et réexaminés ici par la Commission pour évaluer leurs effets sur le statut et le rôle de la Capitale, sont les suivants:

- l'évolution de l'emploi et des effectifs gouvernementaux;
- les choix de localisation des ministères et organismes du gouvernement;
- l'évolution de la valeur foncière des immeubles administratifs du Gouvernement du Québec.

C'est, en effet, à partir de ces trois facteurs, évalués sur une base quantitative, que la Ville de Québec et d'autres intervenants ont été amenés à conclure à un mouvement de déconcentration gouvernementale vers Montréal et la banlieue plus immédiate de Québec.

L'évolution de l'emploi et des effectifs gouvernementaux entre 1971 et 1985

La présence du Gouvernement du Québec dans la Ville de Québec se remarque non seulement par la concentration d'édifices administratifs au centre-ville mais encore par les milliers d'emplois qui gravitent autour de la Colline parlementaire. Ces emplois ont une incidence importante sur la vie économique et sociale de Québec et de sa région, de portée positive ou négative, selon les avis. Il ne s'agit pas ici d'en faire une revue exhaustive mais d'examiner l'évolution récente des effectifs de la fonction publique provinciale et de vérifier ainsi l'hypothèse du déclin de la Ville de Québec comme capitale administrative et politique.

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler que la concentration géographique de la fonction publique, dans les provinces du Canada, est beaucoup plus élevée si le siège du gouvernement est installé soit dans la principale ville ou dans la métropole. Cette concentration toutefois dans la région métropolitaine de Québec est inférieure à celle observée dans la région métropolitaine de Toronto et d'Halifax, et à Winnipeg, mais supérieure à celle de Victoria[9].

---

[8] FRÉCHETTE Pierre, *Situation et tendances de l'économie de la région métropolitaine et de la Ville de Québec*; étude réalisée pour la Commission d'étude sur la Ville de Québec, janvier 1986. N.B.: la part relative du secteur tertiaire représentait 83,8 pour cent de l'emploi total en 1981 dans la région métropolitaine de Québec et 86,2 pour cent dans la Ville de Québec.

[9] *Pour faire le point;* Commission d'étude sur la Ville de Québec, tableau 7, p. 35.

Il a été difficile de comparer la concentration de l'emploi entre les capitales provinciales. Une telle donnée varie nécessairement en fonction du nombre de municipalités de l'agglomération mais aucune capitale ne peut prétendre ni espérer loger la totalité de l'emploi gouvernemental. À cet égard, une étude[10] a montré que le pourcentage des emplois gouvernementaux varie beaucoup d'une capitale à l'autre. Ainsi, selon cette étude, la part de la capitale, au plan des effectifs gouvernementaux, représente 10,7 pour cent à Washington, 12,6 pour cent à Bruxelles, 15,2 pour cent à Paris et 21,6 pour cent à Londres. La Ville de Québec se compare avantageusement à ces capitales puisqu'elle compte 29,9 pour cent des effectifs de la fonction publique provinciale en 1981 (Voir le tableau 1).

Tableau 1
Fonction publique provinciale
(lieu de travail)
1971-1981

	1971	1981	Taux de croissance 1971-1981
VILLE DE QUÉBEC	**15 641**	**21 150**	**35,2**
Québec par rapport à la région métropolitaine	83,3%	67,8%	
Région métropolitaine de Québec	18 769	31 200	66,2
Région métropolitaine par rapport à la Province	48,6%	44,1%	
Ville de Montréal	9 160	15 070	64,5
Montréal par rapport à la région métropolitaine	84,5%	76,3%	
Région métropolitaine de Montréal	10 835	19 760	82,4
Région métropolitaine par rapport à la Province	28,0%	27,9%	
Autre régions du Québec	9 042	19 815	119,1
Autres régions par rapport à la Province	23,4%	27,9%	
Province de Québec	38 646	70 775	83,1
VILLE DE QUÉBEC par rapport à la Province	**40,5%**	**29,9%**	

Source: Recensement du Canada, 1971 (catalogue 94 741, 94 742), 1981 (catalogue 93 965) et Commission d'étude sur la Ville de Québec, Pour faire le point, tableau 6, p. 34

Cette part relative des emplois gouvernementaux dans la Ville de Québec est cependant en baisse constante depuis les dernières années: de 40,5 pour cent en 1971, elle tombait à 29,9 pour cent en 1981. En termes absolus, la Ville de Québec a néanmoins accueilli, entre 1971 et 1981, 5 509 des 32 129 nouveaux emplois gouvernementaux. Ces gains sont peu négligeables eu égard au fait que deux ministères, situés à Québec, ont été déplacés à Sainte-Foy, pendant cette même période. En effet, vers la fin de 1978 le ministère de la Justice s'installe avec ses quelque 750 employés sur la route de l'Église, au centre-ville de Sainte-Foy et, en 1979, le ministère du Revenu et ses 2 900 employés sont logés dans l'édifice Marly, situé à la Pointe Sainte-Foy. Par conséquent, en termes d'effectifs réels, il n'est pas seulement question de 5 509 nouveaux emplois gouvernementaux pour la Ville de Québec mais bien de 9 159 (28,5 pour cent) entre 1971 et 1981 puisque les pertes des deux ministères ont d'abord été comblées.

En réalité, il faudrait, semble-t-il, attribuer plutôt à la conjoncture les raisons qui ont amené le gouvernement à déplacer vers la Ville de Sainte-Foy deux ministères et à en implanter un nouveau: le ministère de l'Environnement. Ces facteurs conjoncturels pouvaient être liés aux tendances du développement urbain (faible densité d'occupation du sol) aussi bien qu'à la grande disponibilité de terrains (édifice Marly) ou d'édifices à bureaux en location à taux concurrentiels (centre Innovation).

La croissance des effectifs gouvernementaux ailleurs au Québec a été relativement importante pendant cette période de 1971 à 1981, notamment dans la région métropolitaine de Montréal avec 82,4 pour cent, ainsi que dans les autres régions du Québec avec 119,1 pour cent qui ont accueilli respectivement 8 925 et 10 773 nouveaux emplois gouvernementaux (Voir le tableau 1). Résultat d'une politique de déconcentration administrative et d'une plus grande intervention de l'État, cette évolution a connu un revirement au cours des dernières années.

[10] BERTRAND Michel-Jean, *Géographie de l'administration: l'impact du pouvoir exécutif dans les capitales nationales*; Paris, 1974, p. 211.

Tableau 2
Effectifs gouvernementaux réguliers et en poste Région administrative de Québec en comparaison avec d'autres régions du Québec (1984-1986)

	30 septembre 1984	%	31 mars 1986	%
Région administrative de Québec	30 646	50,6	29 668	50,6
Région administrative de Montréal	18 422	30,4	17 849	30,5
Autres régions administratives	11 546	19,0	11 029	18,9
Province de Québec	60 614	100,0	58 546	100,0

Source: Conseil du Trésor. Rapports statistiques. État des effectifs gouvernementaux, juillet 1985 et 1986. N.B.: Ces effectifs regroupent l'ensemble des ministères et organismes qui sont nommés et rémunérés selon la Loi sur la Fonction publique, ce qui inclut tous les ministères et 63 organismes au 31 mars 1986

Il n'existe pas de données comparables et disponibles sur l'emploi provincial, de 1981 à 1985, pour la Ville de Québec et la région métropolitaine de Québec; néanmoins on peut constater une diminution des effectifs réguliers dans les régions administratives de Québec (moins 978) et de Montréal (moins 573), ainsi que dans les autres régions administratives (moins 517) du 30 septembre 1984 au 31 mars 1986, seules données disponibles vraiment comparables (Voir le tableau 2).

Dans l'analyse de ces données, il faut cependant être prudent car elles ne tiennent pas compte des effectifs occasionnels; cela est d'autant plus important pour les régions administratives de Québec et Montréal qu'elles regroupent respectivement 44 pour cent et 35 pour cent des occasionnels en poste au 31 mars 1986.

À cette date, la concentration des emplois gouvernementaux demeure importante dans la région administrative de Québec, soit 49,6 pour cent comparativement à 31,2 pour cent pour la région administrative de Montréal (Voir le tableau 3).

Tableau 3
Effectifs gouvernementaux réguliers et occasionnels en poste Région administrative de Québec en comparaison avec d'autres régions du Québec (au 31 mars 1986)

	Régulier	Occasionnel	TOTAL	%
Région administrative de Québec	29 668	4 893	34 561	49,6
Région administrative de Montréal	17 849	3 916	21 765	31,2
Autres régioins	11 029	2 313	13 342	19,2
Province de Québec	58 546	11 122	69 668	100,0

Source: Conseil du Trésor. Rapport Statistiques. État des effectifs gouvernementaux, juillet 1986. N.B.: Ces effectifs regroupent l'ensemble des employés des ministères et organismes qui sont nommés et rémunérés selon la Loi sur la Fonction publique, ce qui inclut tous les ministères et 63 organismes au 31 mars 1986

En conclusion, la Ville de Québec et la région métropolitaine demeurent aujourd'hui le principal centre administratif et politique du Québec. Toutefois, le rythme de la croissance des effectifs gouvernementaux observé entre 1971 et 1981 a été moindre pour la ville que pour la région métropolitaine et les autres régions du Québec; la région métropolitaine de Montréal et les autres régions du Québec ont accueilli respectivement 27,8 pour cent et 33,5 pour cent des nouveaux emplois gouvernementaux.

La localisation des ministères et organismes du gouvernement de 1965 à 1985

Au cours des vingt dernières années, le gouvernement a augmenté considérablement le nombre de ses mandataires. De 1965 à 1985, pas moins de 132 nouvelles structures de gestion, d'inégale importance cependant, sont ajoutées aux 48 qui existaient déjà. Le tableau 4 montre leur répartition à trois périodes différentes.

Tableau 4
Répartition des sièges sociaux, sociétés et organismes gouvernementaux (1965-1985)

	Avant 1965	Nouveaux entre 1965 et 1985	Actifs en 1985
Organismes consultatifs	11	27	38
Commissions, offices, régies	20	31	51
Tribunaux administratifs	5	10	15
Sociétés administratives	8	42	50
Société d'État	4	11	15
Organismes conjoints	n.d.	11	11
Ensemble des organismes québécois	48	132	180

Source: JULIEN Germain et PROULX Marcel, L'Évolution de l'emploi gouvernemental dans la Capitale du Québec; *École nationale d'administration publique, avril 1985, p. 15. N.B.: étude réalisée pour le compte de la Conférence sur la région de la Capitale*

Tableau 5
Répartition spatiale des sociétés et organismes gouvernementaux

	Québec	%	Montréal	%	Sainte-Foy	%	Ailleurs	%	Total	%
Avant 1965	32	67,0	14	29,0	0	0	2	4,0	48	100
1965-1985	33	32,0	48	36,0	38	29,0	7	5,0	132	100
Depuis 1985	71	40,0	62	35,0	38	21,0	9	4,0	180	100

Source: JULIEN Germain et PROULX Marcel, L'Évolution de l'emploi gouvernementale dans la Capitale du Québec; *École nationale d'administration publique, avril 1985. p. 15*

Pour la même période, l'appareil administratif des ministères est bien en place et seulement deux nouveaux ministères s'ajoutent aux vingt qui existaient déjà, bien que certains aient pu disparaître et que d'autres aient été regroupés.

Au plan du fonctionnement, plusieurs sociétés et organismes gouvernementaux sont déconcentrés sur le territoire et bon nombre s'administrent de façon autonome, sans intervention directe du gouvernement. Cependant, le gouvernement a statué au moment de leur création sur la localisation des sièges sociaux. Or, comme l'indique le tableau 5, le partage s'est essentiellement effectué entre trois centres urbains: Québec, Montréal[11] et, après 1965, Sainte-Foy.

Au moment où les sociétés et organismes gouvernementaux étaient relativement peu nombreux, avant 1965, la Ville de Québec accaparait la part du lion en accueillant 67 pour cent de sièges sociaux, et déjà Montréal accueillait un certain nombre de ces structures administratives, soit 29 pour cent.

De 1965 à 1985, période d'expansion, la répartition est à peu près égale entre Québec, Montréal et Sainte-Foy, avec toutefois un léger avantage pour la région de Montréal.

Enfin, en 1985, les sièges sociaux des 180 sociétés et autres organismes gouvernementaux sont d'abord concentrés à Québec et à Sainte-Foy avec 61 pour cent, et dans la région de Montréal, plus principalement dans la Ville de Montréal, avec 35 pour cent.

Or, si l'emplacement des sièges sociaux de ces sociétés et organismes est un indicateur de l'importance du statut administratif de la Capitale, il faut constater une perte relative du poids administratif de la Ville de Québec; les nouveaux emplacements en effet ont non seulement été effectués à Montréal qui assumait déjà un leadership économique et pouvait dès lors, en toute logique, prétendre accueillir les sociétés et organismes à vocation plutôt économique, mais aussi à Sainte-Foy qui, en moins de vingt ans, est devenue un centre administratif relativement important du gouvernement.

[11] Peuvent être occasionnellement inclus des centres urbains périphériques, tels Longueuil, Laval, etc.

En tout état de cause, il est compréhensible qu'en raison de leur nombre, ces sièges sociaux ne puissent être tous implantés sur le territoire de la Ville de Québec. Cependant, dans ce contexte de questionnement, qui porte sur le rôle et le fonctionnement de ces structures, et pour lequel le gouvernement semble vouloir s'engager[12], il serait souhaitable de favoriser la région de la Capitale si des fusions et déplacements de certains sièges sociaux ont lieu et de privilégier le centre-ville de Québec si leur rôle est plus directement associé au pouvoir décisionnel du gouvernement.

D'autre part, 17 ministères, dont les plus importants, sont établis sur le territoire de la Ville de Québec, trois dans la Ville de Sainte-Foy et deux à Montréal. Par conséquent, si les ministères d'un gouvernement sont le lieu d'expression du pouvoir politique et administratif d'une société, il ne fait aucun doute que la Ville de Québec, par le nombre de ministères qu'elle accueille, demeure encore aujourd'hui la Capitale politique et administrative de Québec.

Cette perte de cinq sièges sociaux n'est certes pas négligeable au plan symbolique, si on considère que le centre de la Capitale devrait regrouper les activités liées plus directement aux fonctions législatives et exécutives de l'État. Néanmoins, que le siège social de deux ministères soit implanté à Montréal (Communautés culturelles et Immigration, et Travail), cela suffit-il pour parler d'un glissement du pouvoir vers la métropole? Le cas du déplacement de trois ministères vers Sainte-Foy met en cause la politique de gestion immobilière du gouvernement dans la région métropolitaine de Québec.

Dans l'ensemble, ce qui demeure important de retenir sur l'évolution des choix d'emplacement de sièges sociaux, au cours des vingt dernières années, c'est la stabilité du gouvernement en tant que résident de la Ville de Québec. En effet, ce sont surtout de nouveaux organismes qui se sont implantés hors des limites de la Capitale. En ce sens, le gouvernement a su résister aux tendances de l'entreprise privée et du secteur tertiaire de se déplacer, à une certaine époque et encore aujourd'hui, hors des centres-villes.

Ainsi, la Ville de Québec, par la présence du gouvernement, n'a jamais vraiment eu à s'ajuster aux lois réelles du marché et, dans la mesure où le gouvernement est actuellement en période de décroissance, la Capitale et sa région en subissent les contrecoups.

L'évolution de la valeur foncière des immeubles administratifs du Gouvernement du Québec entre 1980 et 1985

Dans son mémoire, la Ville de Québec écrivait:

«Alors qu'en 1980, la valeur foncière des immeubles administratifs du Gouvernement du Québec, à Québec, représentait plus du double de ceux de Montréal, cinq ans plus tard, la valeur foncière des immeubles administratifs du Gouvernement du Québec à Montréal dépassait celle de Québec. Il s'agit là d'un phénomène inquiétant qui illustre bien les préoccupations de la Ville de Québec comme capitale administrative du Québec. Cette évolution a des répercussions néfastes sur les finances de la capitale (...). Au cours de ces cinq années on a assisté à un déplacement massif de la valeur des immeubles administratifs du gouvernement, de Québec vers Montréal»[13].

Ce commentaire de la Ville de Québec fait suite à l'analyse de la Commission dans son document Pour faire le point. La comparaison de l'évolution de la richesse foncière de Montréal et de Québec, et la part de cette richesse qui provient des immeubles administratifs du gouvernement, cela de 1980 à 1985, fait ressortir des augmentations de l'ordre de 141,5 pour cent pour la Ville de Montréal et de 1,6 pour cent pour la Ville de Québec[14].

Il est difficile cependant de conclure, sur la base d'éléments aussi fragmentaires de la richesse foncière, à un «déplacement massif de la valeur des immeubles administratifs de Québec à Montréal», comme le soutient la Ville de Québec. D'autres facteurs doivent être pris en considération.

D'abord, l'examen des projets de construction et d'acquisition d'immeubles, réalisés par le gouvernement au cours de cette période, montre que les villes de Montréal et de Québec ont bénéficié, chacune, d'une implantation majeure sur leur territoire: le Palais des congrès à Montréal, construit au coût de 81 M$, et le Palais de Justice à Québec, construit au coût de 61,4 M$[15]. En 1985, ces immeubles étaient respectivement évalués à 79 pour cent[16] et à 76,6 pour cent[17] du coût de leur construction. Dans le cas de Montréal, il faut ajouter l'inscription de la Régie de la Place des Arts à l'évaluation municipale pour laquelle le gouvernement paie cent pour cent de la taxe foncière et de la taxe d'affaires. Cette inscription a eu un effet sur la hausse de l'évaluation des immeubles pour lesquels le gouvernement verse des compensations.

---

(12) Groupe de travail sur la révision des fonctions et organisations gouvernementales. Rapport Gobeil, mai 1986.

(13) *Développer ensemble la capitale*, Ville de Québec, op. cit., p. 69.

(14) *Développer ensemble la capitale*, Ville de Québec, op. cit., p. 179.

(15) Rapports annuels; ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement, 1981-1982 et 1983-1984.

(16) Rôle d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal.

(17) Rôle d'évaluation des immeubles de la Société immobilière du Québec; ministère des Affaires municipales.

Ensuite, la Commission a déjà noté l'évolution beaucoup plus lente de la richesse foncière uniformisée de la Ville de Québec et de la Communauté urbaine de Québec que celle de la Ville de Montréal pour la période de 1980 à 1985[18]. Pour ce qui touche les immeubles administratifs du Gouvernement du Québec, l'ampleur des écarts observés ne saurait être imputée uniquement à la déconcentration administrative ou à une dynamique différente du marché immobilier. En définitive si la comparaison est révélatrice, elle est peu représentative du déplacement de l'activité gouvernementale vers Montréal.

AUTRES CONSIDÉRATIONS

Tenter d'expliquer par la seule analyse de données quantitatives la perte d'influence de la Ville de Québec, à titre de Capitale administrative et politique, entre une période ou une autre, demeure un exercice périlleux si l'on ne tient pas compte de la conjoncture ou des grandes politiques qui animaient le gouvernement en matière de déconcentration et de décentralisation à cette époque. Il faut toutefois convenir, à la lumière des expériences étrangères, qu'il n'existe pas de lignes directrices absolues touchant la localisation de l'activité administrative d'un État; la politique, en ce domaine, est faite d'un mélange de rationalité et de facteurs conjoncturels qui peuvent très bien évoluer dans le temps.

Ainsi, en matière de décentralisation de certaines responsabilités de l'État vers d'autres paliers de gouvernement, peu de choses ont été dans les faits réalisées, même s'il en a été beaucoup question, particulièrement depuis l'adoption d'une Loi sur l'aménagement et sur l'urbanisme, en 1979. Au plan de la déconcentration administrative, il convient de retenir que ce phénomène n'a pas touché que la région de Montréal mais aussi toutes les régions administratives du Québec. La déconcentration administrative, c'est aussi une résultante de l'intervention grandissante de l'État dans l'économie et de la multiplication des services directs aux citoyens.

Toute proportion gardée, c'est probablement la Ville de Sainte-Foy qui a bénéficié de la perte relative de «centralité» politique et administrative de la Ville de Québec. À ce sujet, lors des audiences publiques, la mairesse de Sainte-Foy, Andrée Boucher, a fait part de ses doutes sur la pertinence d'étendre «le siège de la capitale dans le secteur que chez nous on appelle la pointe de Sainte-Foy», bien que de son aveu, ce débordement «fut salutaire à la ville».

Le déplacement de trois ministères vers Sainte-Foy a également eu pour effet d'accroître les disparités fiscales et a contribué à susciter des attentes auprès d'autres municipalités de la Communauté urbaine. À ce sujet, le Comité des villes périphériques commente en ces termes la situation: «Quant à la concentration présente à l'intérieur de deux municipalités de l'ensemble des effectifs gouvernementaux, les municipalités périphériques réclament une répartition plus équitable de ces effectifs, ce qui contribuerait à améliorer les situations financières des municipalités tout en permettant une meilleure utilisation des services et des réseaux routiers»[19]

Une telle répartition des effectifs gouvernementaux entre les municipalités de la Communauté urbaine pourrait améliorer leur situation financière, mais dans un contexte de stabilisation de la fonction publique québécoise, la Commission est d'avis que les municipalités de la région de la Capitale devront davantage compter sur l'apport du secteur privé.

LES PROPRIÉTÉS GOUVERNEMENTALES DANS LA CAPITALE

LE PARC IMMOBILIER DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Depuis la fin des années 1970, le ralentissement de la croissance des effectifs de la fonction publique a eu pour conséquence directe de remettre en question la vocation de certains édifices du gouvernement dans le but d'en rationaliser l'utilisation. En 1979, le gouvernement adopte des orientations relatives à la localisation des effectifs gouvernementaux dans la région de Québec:

«Sur la Colline parlementaire, aucun accroissement significatif des effectifs et, à plus long terme, concentration des fonctions et des activités centrales ou reliées à l'Assemblée nationale ou au pouvoir exécutif.»

«Du côté du secteur Ouest de l'agglomération de Québec, Sainte-Foy y compris, aucun accroissement significatif d'effectifs n'est envisagé, sauf pour compléter le regroupement déjà amorcé et les déménagements annoncés. Il est actuellement prévu de limiter le déplacement de fonctionnaires à l'occupation des espaces disponibles dans l'édifice Marly, situé dans la pointe de Sainte-Foy.»

«Dans le secteur du Vieux-Québec, le gouvernement propose d'occuper des édifices laissés vacants à la suite de déménagement d'activités et d'occuper certains bâtiments à caractère patrimonial conformément aux objectifs généraux de protection et de mise en valeur de l'arrondissement historique du Vieux-Québec.»

---

[18] Voir le tableau 2 au chapitre sur la ville-centre.

[19] Mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec; Comité des villes périphériques, avril 1986. P. 17.

« Dans le secteur nord de l'agglomération de Québec, orientation des activités vers les quartiers Saint-Roch, Limoilou, Lebourgneuf, Charlesbourg et Beauport et en priorité dans les quartiers de Saint-Roch et Limoilou »[20].

Sécurité du revenu, Affaires sociales, Éducation, Industrie et Commerce, Tourisme) et une croissance soutenue des effectifs occasionnels, la Société n'a pu compléter cette réduction, telle que prévue en 1982.

Tableau 6
Parc d'espace de la Société immobilière du Québec
Région de Québec[1]

	Bureaux[2]			Autres			Totaux (bureaux et autres)		
	Propriété	Location	Total	Propriété	Location	Total	Propriété	Location	Total
VILLE DE QUÉBEC	234 888,44	206 878,55	441 695,99	128 894,82	19 976,34	148 871,16	363 783,26	226 854,89	590 638,15
Sainte-Foy	20 801,27	120 589,84	141 391,11	42 584,57	28 726,16	71 310,73	63 385,84	149 316,00	212 701,84
CUQ (sans Québec et Sainte-Foy)	0,00	6 999,21	6 999,21	32 019,51	23 524,16	55 543,67	32 019,51	30 523,37	62 542,88
Rive-Sud	0,00	6 171,15	6 171,15	3 820,07	325,16	4 145,23	3 820,07	6 496,31	10 316,38
Total	255 609,71	340 638,75	596 248,46	207 318,97	72 551,82	279 870,79	462 928,68	413 190,57	876 119,25

(1) CUQ, MRC Desjardins et Les Chûtes-de-la-Chaudière

(2) Incluent les immeubles recyclés en bureaux ou utilisés comme bureaux

Note : Superficie locative en mètres carrés

Source : Société immobilière du Québec, Direction des études, 85-11-20

En 1982, le ministère des Travaux publics et de l'Approvisionnement gère près de deux millions de mètres carrés[21], dont un peu moins de la moitié se trouve dans la région métropolitaine de Québec. Cette superficie globale se répartit à raison de 54 pour cent en propriétés du gouvernement et 46 pour cent en location à l'entreprise privée. La même année, le ministère prévoyait une réduction de 70 000 mètres carrés (8 pour cent) de cette superficie sur une période de cinq ans par le non renouvellement de baux.

Le tableau 6 illustre la situation exacte de cette superficie globale, gérée par la Société immobilière du Québec, dans la région de Québec, à la fin de l'année 1985. Par rapport à l'objectif de 1982, la Société estimait, au 30 avril 1985, avoir réduit la superficie totale de 34 700 mètres carrés et comptait la réduire de 14 900 mètres carrés supplémentaires. Cependant, pour un certain nombre de raisons telles des modifications de structure à plusieurs ministères (Travail, Commerce extérieur, Main-d'oeuvre et

En conséquence, pour faire face aux nouveaux besoins, la Société immobilière du Québec envisage, dans son dernier plan directeur, de reloger la Régie de l'assurance automobile du Québec dans le futur édifice à bureaux de la Gare intermodale et d'acquérir, par bail ou autrement, un édifice de plus de 30 000 mètres carrés pour loger les effectifs du ministère des Transports, et ce, en respectant les orientations gouvernementales de 1979 concernant la localisation des effectifs gouvernementaux. À ce jour, le gouvernement ne s'est pas encore prononcé de façon officielle sur cette proposition de la Société immobilière du Québec.

(20) *L'État du Québec et sa Capitale*, op. cit., p. 56. N.B. : cette partie réfère à une décision du Conseil des ministres du 4 avril 1979.

(21) *L'État du Québec et sa Capitale*, op. cit., tableau 5, p. 101-102.

Pour sa part, la Ville de Québec, dans son mémoire, manifeste ses craintes de voir une décision du gouvernement qui en serait une de partage, c'est-à-dire de reloger la Régie de l'assurance-automobile à la Gare intermodale et le ministère des Transports à l'édifice de l'Atrium de Charlesbourg. De son point de vue, ces déplacements confirmeraient «le caractère fragmenté» de la région. La Commission s'interroge, de son côté, sur l'absence de consultation concernant les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire dans la Capitale et sa région.

Les municipalités de la région de la Capitale doivent désormais prendre conscience qu'elles ne peuvent espérer un accroissement de la fonction publique pour soutenir leur activité économique et, dans le cas de Québec, pour consolider son statut de capitale. En ce sens, les réaménagements administratifs de l'appareil gouvernemental ne doivent pas faire oublier que différents secteurs de pointe de l'industrie privée, bénéficiant de la présence et des besoins nouveaux de l'État, sont de plus en plus actifs sur le marché des biens et services et qu'ils pourront, dès lors, suppléer au secteur public dans l'occupation d'édifices à bureaux, s'ils y sont encouragés par une fiscalité municipale plus favorable et un milieu de vie de qualité.

Bien sûr, la Capitale, c'est d'abord une ville abritant le siège du gouvernement: son statut ne tient pas uniquement aux équipements administratifs mais aussi à la qualité de vie que l'on doit y retrouver, ainsi que dans sa région. Du point de vue de l'aménagement, un milieu de vie de qualité, dans une capitale, signifie de plus en plus la présence de nombreux équipements à caractère culturel et récréatif.

LE PARC IMMOBILIER ET LES AUTRES PROPRIÉTÉS FONCIÈRES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Si la région de Québec n'est pas vraiment un centre administratif important pour le gouvernement fédéral, seulement quatre bureaux principaux y étant situés, elle est fortement marquée par la présence d'équipements majeurs à caractère patrimonial, touristique, portuaire et militaire qui se trouvent principalement dans la Ville de Québec.

Ainsi, en 1985, l'ensemble des édifices à bureaux de plus de 1 400 mètres carrés, en propriété et en location, du gouvernement fédéral représentait, à Québec, une superficie d'environ 84 000 mètres carrés[22].

Le gouvernement fédéral est aussi, après la Ville de Québec, le plus grand propriétaire d'espaces récréatifs et de lieux historiques, dont le plus connu et le plus important est le Parc des Champs de Bataille qui occupe une superficie de 96 hectares en plein centre-ville; les autres sont principalement le Parc Cartier Brébeuf, le Parc de l'Artillerie, la Terrasse Dufferin, le Parc Montmorency, le Parc du Monument des Braves et la Promenade des Gouverneurs, représentant une superficie globale d'environ 10 hectares[23].

Pour compléter la liste des propriétés fédérales dans les limites de la Ville de Québec, il importe de souligner les importantes réserves foncières pour fins résidentielles de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui atteignaient, en 1983, 172,8 hectares dans le quartier Neufchâtel et 76,02 hectares dans le quartier Duberger. De leur côté, la Société immobilière du Canada (Vieux-Port de Québec) et le Port de Québec sont aussi d'importants propriétaires fonciers dans le secteur du Vieux-Port, à l'Anse-aux-Foulons, au Bassin Louise et sur les battures.

Par ses nombreuses propriétés immobilières et foncières, le gouvernement fédéral est un intervenant majeur dans l'aménagement et le développement de la Capitale, surtout au centre-ville de Québec. Il n'est cependant pas soumis aux législations provinciales en matière d'aménagement et d'urbanisme, et de fiscalité municipale.

En effet, le Gouvernement du Canada ne paie aucune taxe d'affaires à la Ville de Québec sur ses immeubles administratifs. De plus, dans le cas où il n'agrée pas l'évaluation municipale inscrite au rôle, il ne paie pas nécessairement la pleine compensation de taxes foncières sur ses immeubles. La ville ne peut contester les méthodes d'évaluation du gouvernement fédéral devant le Bureau de révision de l'évaluation foncière du Québec en cas de désaccord sur la valeur d'un bien foncier fédéral.

À titre indicatif, le rapport financier de 1985 de la Ville de Québec[24] fait état d'une sous-évaluation correspondant à une valeur imposable de 52,7 M$ sur les immeubles du Gouvernement du Canada, ce qui représente 27 pour cent de la valeur des propriétés fédérales inscrites au rôle (192,4 M$). Cette façon de procéder est la cause d'un manque à gagner que la Ville de Québec évalue à 8,09 M$ en 1984[25].

---

[22] *Pour faire le point*, op. cit., p. 24.

[23] *Profils des propriétés fédérales de la Communauté urbaine de Québec* (en préparation); programme: Dossiers urbains Canada, Service de l'immobilier, Travaux publics Canada.

[24] Rapport financier 1985, Ville de Québec, p. 53.

[25] *Développer ensemble la Capitale;* Ville de Québec, op. cit., tableau 22, p. 71.

Ainsi, le gouvernement fédéral doit poursuivre ses efforts pour s'ajuster aux différents règlements et lois en vigueur, même si des progrès significatifs ont été réalisés tant au plan de l'urbanisme que de la fiscalité municipale au cours des dernières années.

Enfin, les responsabilités du Gouvernement du Canada dans la Capitale se manifestent par la mise en valeur des nombreux édifices et sites historiques qu'il possède, responsabilités qu'il a par ailleurs relativement bien assumées du point de vue de la conservation, de la restauration et de l'animation de ses sites.

L'AMÉNAGEMENT DE LA CAPITALE

UN AMÉNAGEMENT DÉFICIENT

L'une des difficultés de la Ville de Québec à s'affirmer comme une véritable capitale réside en partie dans l'absence de certains équipements culturels, récréatifs et touristiques. Ainsi, à propos des lieux symboliques que sont la Colline parlementaire et le Vieux-Québec, le gouvernement reconnaissait, en 1983, dans son document de réflexion déposé à la Conférence sur l'économie de la grande région de la Capitale[26] qu'il n'avait pas fait tous les efforts nécessaires pour les mettre en valeur. Faut-il rappeler que la Ville de Québec est probablement l'une des rares capitales à ne pas accueillir d'institution universitaire? Par ailleurs, en l'absence d'un plan d'urbanisme, Québec est depuis des années aux prises avec des problèmes de planification intégrée de l'aménagement de son centre-ville.

En ce qui concerne la Colline parlementaire et ses environs, la Ville de Québec souligne dans son mémoire: «Plusieurs projets, commencés avec beaucoup de ferveur et à grand frais, ont été stoppés en chemin et dans certains cas subi des réorientations radicales. Tous constituent à l'heure actuelle des oeuvres inachevées»[27].

Beaucoup de choses restent à faire pour compléter l'aménagement de la Capitale. Le gouvernement semble en être conscient, puisqu'il y investit des sommes importantes: la restauration du Parlement, des édifices administratifs et du vieux Palais de Justice, la construction du Musée de la Civilisation, sa participation à la construction de la Gare intermodale. Malgré ces investissements, le gouvernement doit-il faire plus pour sa Capitale, comme le souhaitent la ville, et la plupart des intervenants municipaux et régionaux qui se sont prononcés lors des audiences publiques?

LE GOUVERNEMENT ET L'AMÉNAGEMENT DE LA CAPITALE

Selon la Ville de Québec, le gouvernement a abdiqué ses responsabilités à l'égard de la Capitale. Dans son mémoire, elle indique qu'elle est prête à prendre en charge l'aménagement de la Capitale dans la mesure où le gouvernement lui en donne les moyens financiers. En effet, sur la vingtaine de recommandations de son mémoire, au moins neuf[28] d'entre elles contiennent des propositions d'aménagement et de développement de la Capitale et la moitié de celles-ci vise une aide financière du gouvernement. Ces recommandations semblent être l'aboutissement des prises de position tenues par la Ville de Québec depuis les trente dernières années sur la reconnaissance de son statut de Capitale.

Sans cautionner une argumentation selon laquelle Québec doit se suppléer au gouvernement pour bâtir la Capitale, il convient de mentionner que cette question de la capitale n'est apparue comme un enjeu majeur qu'à la fin des années 1960 avec la construction des édifices administratifs de la Colline parlementaire et le réseau de transport métropolitain, et en 1977, au moment du débat sur l'aménagement de la Colline parlementaire à la Commission parlementaire des Transports, des Travaux publics et de l'Approvisionnement.

Aux audiences publiques de cette Commission parlementaire, la Ville de Québec propose une «conférence régionale ou métropolitaine» composée d'élus du gouvernement, de la ville et de la Communauté urbaine de Québec[29]. De son coté, la Commission d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec propose la création d'une «Commission d'aménagement de la capitale du Québec» qui aurait pour mandat de contrôler et coordonner les projets d'aménagement et les interventions des ministères dans la région de la capitale[30].

---

[26] *L'État du Québec et sa Capitale;* op. cit., p. 59 à 64.

[27] *Développer ensemble la Capitale;* Ville de Québec, op. cit., p. 170.

[28] *Développer ensemble la Capitale;* op. cit., p. 217-233. Recommandations 3, et de 8 à 15.

[29] Mémoire de la Ville de Québec déposé à la Commission parlementaire des Transports, des Travaux publics et de l'Approvisionnement, 1977, p. 22.

[30] Mémoire de la Commission d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec déposé à la Commission parlementaire des Transports, des Travaux publics et de l'Approvisionnement, 1977, p. 23.

Les travaux de cette Commission parlementaire de 1977 n'ont pas débouché sur la création d'une institution particulière pour la Capitale du Québec, comme le souhaitaient les intervenants municipaux. Mais le gouvernement confie alors à un comité spécial, placé sous la direction de la Commission d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec, le mandat de réaliser un schéma d'aménagement de la Colline parlementaire. Déposé en 1978, ce schéma[31] propose une série d'interventions susceptibles d'améliorer la qualité de vie dans les quartiers de la Colline parlementaire. Depuis, certaines propositions ont été réalisées notamment dans le domaine de l'habitation. D'autres propositions qui touchent plus précisément les « réseaux piétonniers », l'amélioration du transport en commun, le réaménagement du boulevard Saint-Cyrille, l'aménagement des lieux publics et leur animation sont demeurées sans lendemain, quoique toutes aussi valables et nécessaires.

En fait, depuis 1969, le gouvernement ne s'est pas doté d'une structure permanente de coordination de ses interventions dans la Capitale et sa région[32], aussi légère soit-elle par opposition à la Commission de la Capitale nationale, et il ne s'est pas donné non plus des moyens pour intervenir de manière continue, planifiée et cohérente dans des projets d'aménagement d'intérêt national et international de sa Capitale.

Les gouvernements et la population ont d'abord considéré Québec comme étant une ville historique et patrimoniale, ce que confirment les résultats du sondage SORECOM[33] effectué pour le compte de la Ville de Québec. Contrairement aux capitales érigées de toute pièce, et en raison peut-être des nombreux atouts naturels de la Ville de Québec, la Capitale est sans doute trop souvent tenue pour acquise. Le gouvernement ne traite pas différemment la Ville de Québec des autres villes, au plan de la fiscalité et de l'aménagement. Mais il devrait reconnaître qu'il a des responsabilités particulières face à sa Capitale en raison même de la très grande influence qu'il exercera toujours sur elle et sur sa région.

La Commission est d'avis que le développement et l'aménagement de la Capitale, comme l'ont évoqués la plupart des intervenants en audiences publiques et comme l'indique le document du gouvernement « L'État du Québec et sa Capitale », requièrent une planification et une meilleure coordination des interventions gouvernementales « sectorielles » tant sur le territoire de la Capitale que dans la région. À cette fin, la Commission est d'avis que le gouvernement devrait créer, au lieu d'une nouvelle structure à responsabilité partagée, une fonction de Commissaire de la Capitale.

---

(31) *Schéma d'aménagement de la Colline parlementaire;* Commission d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec. Québec, mai 1978.

(32) La Commission d'aménagement de Québec a été une tentative en ce sens, puisqu'elle avait de réels pouvoirs de coordination et d'intervention sur le territoire de la région de la Capitale. La Commission d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec, qui lui a succédé, a vu ce mandat restreint à un simple rôle de conseiller auprès du gouvernement, de la Communauté urbaine et des municipalités locales sur les questions d'aménagement du territoire.

(33) SORECOM, *Perception de Québec comme capitale;* annexe au mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec. Ville de Québec, janvier 1986.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

LA DÉCONCENTRATION ADMINISTRATIVE ET POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

La Commission est d'avis que l'évolution de l'emploi et des effectifs gouvernementaux, entre 1971 et 1985, et que l'analyse de la localisation des ministères et organismes du gouvernement, entre 1965 et 1985, montrent principalement que:

- le Gouvernement du Québec a cherché, à l'origine, à regrouper dans le centre de la Capitale sa fonction administrative par l'aménagement et le développement de la Colline parlementaire. Même si certains ont vertement critiqué les résultats de ces aménagements, d'autres souhaitent que soient complétés rapidement les projets inachevés. La Commission reconnaît que, dans l'ensemble, la Ville de Québec a largement bénéficié des investissements majeurs consentis à cette époque.
- dans un deuxième temps de forte croissance, de 1971 à 1981, le gouvernement a déconcentré son activité dans diverses régions administratives, notamment vers Montréal. Même si une telle déconcentration découle avant tout de l'intervention accrue de l'État et du rapprochement nécessaire des services du citoyens, la Commission estime que les ministères et organismes, liés plus directement aux fonctions législatives et exécutives de l'État, doivent être situés dans la Capitale.
- depuis que le gouvernement s'est engagé ces dernières années dans la rationalisation de ses services et de ses effectifs, la Ville de Québec en tant que Capitale administrative et politique du Québec, n'a jamais été vraiment menacée: elle demeure toujours le principal centre administratif du gouvernement, au plan des sièges sociaux tant des ministères que des organismes, de même qu'au plan des emplois gouvernementaux.
- le gouvernement a, sans véritable plan d'ensemble, déplacé certaines fonctions administratives à l'intérieur de l'agglomération urbaine de Québec, principalement dans l'axe est-ouest de Sillery et de Sainte-Foy. La Commission reconnaît que, malgré le fait que Québec regroupe toujours une part importante des effectifs gouvernementaux de la région, soit 67,8 pour cent en 1981, la perte de **centralité** relative de la Ville de Québec a contribué à accroître les disparités d'ordre fiscal entre les municipalités de la Communauté urbaine de Québec.
- dans un contexte de stabilisation des effectifs gouvernementaux, qui apparaît de plus en plus évidente pour les prochaines années, les déplacements et regroupements d'effectifs, à l'intérieur de la région de la Capitale, ne devraient se réaliser que si la position relative de la Ville de Québec, comme Capitale, n'est pas affectée.

La Commission recommande donc que le Gouvernement du Québec accorde une priorité au «coeur» de la Capitale dans tous les réaménagements ou regroupements futurs des ministères et organismes qui sont liés plus directement aux fonctions législatives et exécutives de l'État; qu'à cette fin, il favorise l'acquisition et l'occupation de bâtiments anciens du Vieux-Québec après leur restauration ou leur recyclage.

L'AMÉNAGEMENT DE LA CAPITALE

La Commission constate, à l'analyse des difficultés qu'a rencontrées et que rencontre toujours la Ville de Québec pour un aménagement intégré et harmonieux de son centre-ville, que:

- le Gouvernement du Québec possède et loue un grand nombre d'immeubles à bureaux, tant dans la Capitale que dans sa région. En conséquence, les décisions qui touchent l'utilisation ou la réaffectation de ce parc immobilier, selon les besoins exprimés par les ministères et les organismes, ont des incidences autant sur l'aménagement que sur le développement du territoire de la municipalité concernée et sur la situation budgétaire de cette même municipalité. Très souvent, la Ville de Québec et les municipalités voisines se voient exclues du processus de prise de décision qui les affecte.
- face à leur retrait du processus décisionnel, et face à une situation d'expectative, les municipalités manifestent, à des degrés divers, des attentes qui ne peuvent, bien sûr, être toutes comblées. Ceci a pour effet d'augmenter les sources de conflit entre les municipalités de la région de la Capitale elles-mêmes, ou entre les municipalités et le gouvernement.
- la Commission est d'avis que le gouvernement comme principal occupant des espaces centraux de la Capitale doit compléter l'aménagement de la Colline parlementaire.
- la Commission reconnaît par ailleurs que l'avenir de la Capitale ne dépend pas uniquement d'équipements administratifs. Lorsqu'on compare Québec à d'autres capitales, on constate qu'il y a carence d'équipements culturels et touristiques dignes d'une capitale, aussi bien sur le territoire de la Ville de Québec que dans la région de la Capitale.

La Commission recommande donc que le Gouvernement du Québec, sans attendre la révision du schéma d'aménagement de la Communauté urbaine, prépare à court terme un plan de ses interventions futures sur le territoire de la Capitale et de sa région, en prenant en compte la spécificité et le caractère unique de la Capitale; dans cette perspective, qu'il consulte la Ville de Québec et les municipalités voisines sur ses orientations et projets d'interventions à l'égard de la Capitale et de sa région, en particulier sur ses projets d'emplacements de ministères et d'organismes publics.

La Commission recommande également que le Gouvernement du Québec complète l'aménagement et la mise en valeur de la Colline parlementaire en y créant un environnement urbain qui, au plan de la qualité, soit digne de la Capitale.

La Commission recommande enfin que le Gouvernement du Québec favorise la mise en place d'équipements de nature à valoriser le statut et le rôle de la Capitale et de sa région, ainsi que le soutien à des activités de portée nationale et internationale. À titre indicatif, la Commission suggère:

- l'agrandissement du Musée du Québec;
- la réalisation de la seconde phase du Musée de la civilisation;
- le déplacement du siège de l'Université du Québec et de quelques composantes vers la Capitale;
- la restauration du théâtre Le Capitol;
- l'aménagement des sites et des lieux qui sont la propriété du gouvernement avec pour objectif de donner à la Capitale et à sa région des atouts supplémentaires et des signes distinctifs.

LES RELATIONS ENTRE LES GOUVERNEMENTS

La Commission constate, à l'analyse des rapports institutionnels qu'entretient le Gouvernement du Canada avec son homologue québécois et la Ville de Québec sur les questions d'aménagement du territoire et de fiscalité, que:

- pour plusieurs raisons historiques, le Gouvernement du Canada est, de longue date, présent dans la Capitale provinciale; sa présence se confirme par d'imposantes propriétés foncières. Il devient donc un intervenant majeur dans les questions d'aménagement et de développement de la Capitale, surtout dans l'arrondissement historique.
- au strict plan des lois en vigueur, le Gouvernement du Canada n'est soumis, dans ses interventions, à aucune réglementation ou n'est lié à aucun régime fiscal québécois pour le versement de compensations tenant lieu de taxes sur ses immeubles ou propriétés.

La Commission recommande donc que le Gouvernement du Québec invite le gouvernement fédéral à s'associer au sein d'un comité permanent qui aurait pour mandat de coordonner et de planifier l'aménagement ou les projets d'aménagement des bâtiments et sites à caractère patrimonial.

La Commission recommande enfin que le Gouvernement du Québec invite le gouvernement fédéral à se comporter en bon contribuable, en payant conformément aux lois et règlements du Québec en matière de fiscalité municipale, les pleines compensations tenant lieu de taxes sur les propriétés et les immeubles fédéraux.

LES RELATIONS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC AVEC LA CAPITALE ET SA RÉGION

En raison de ses responsabilités particulières attribuables à la très grande influence qu'il exerce depuis toujours sur la Capitale et sa région

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec mandate un Commissaire à la Capitale dont les responsabilités seraient liées aux recommandations qui précèdent. Ce Commissaire à la Capitale pourrait être une personne élue, député ou ministre, ou une personne nommée par le gouvernement avec l'assentiment des membres de l'Assemblée nationale.

Une loi sur la Capitale, votée par l'Assemblée nationale, confirmerait les pouvoirs et responsabilités du Commissaire et le doterait d'un budget propre. Pour l'appuyer dans sa tâche, le Commissaire pourrait faire appel à une structure légère qui serait en liaison directe avec le ministère du Conseil exécutif.

Le Commissaire à la Capitale, une fois l'an, serait imputable de ses activités devant une des commissions parlementaires de l'Assemblée nationale.

QUÉBEC
Cité patrimoniale

SURVOL DE L'ÉTAT DU PATRIMOINE À QUÉBEC ET DANS LA RÉGION

L'état actuel de l'arrondissement historique du Vieux-Québec est certes le résultat d'une lente évolution de la trame urbaine, du comportement des habitants et de leurs coutumes propres, mais il l'est tout autant de l'action des pouvoirs politiques qui ont participé à la gestion de cet héritage. On constate, en effet, que des lois et des règlements furent, plus souvent qu'autrement, à l'origine des diverses étapes de sa mise en valeur.

LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE ET LA RÉGLEMENTATION

Avant même la mise en valeur, il est vrai, les lois et règlements visaient à la sauvegarde d'un riche patrimoine. Ainsi la première loi adoptée par la Province de Québec, en 1922, était intitulée «Loi relative à la conservation des monuments historiques et des objets d'art ayant un intérêt historique ou artistique», et prévoyait déjà une procédure de classement pour les biens meubles et immeubles. Trente ans plus tard, en 1952, une nouvelle loi élargissait les perspectives en définissant la notion de site historique, et en traitant pour la première fois de l'aire de protection d'un monument historique[1].

Dans la Loi des monuments historiques adoptée en 1963, apparaît la définition de l'arrondissement historique, au sein duquel on ne peut construire, réparer, transformer ou démolir un immeuble sans l'autorisation préalable du ministère des Affaires culturelles, contrainte qui se retrouve dans la Loi sur les biens culturels. Cette dernière, mise en vigueur en 1972 et plusieurs fois modifiée, comporte depuis 1985 (Lois du Québec 1985, chapitre 24) des dispositions touchant le partage, entre le gouvernement et les municipalités, des responsabilités relatives à la sauvegarde du patrimoine: dorénavant, une municipalité peut, à l'intérieur de sa juridiction territoriale, «citer» un monument historique ou délimiter un «site du patrimoine»[2].

De son côté, la Ville de Québec n'attend pas la création de l'arrondissement historique du Vieux-Québec, en 1963, pour tenter de contrôler le développement de son territoire et d'en préserver le caractère historique. Dès 1928, elle se donne une Commission d'urbanisme et de conservation qui, grâce au dynamisme de ses membres et malgré l'absence de lois et de règlements, joue un rôle de pionnière dans la sauvegarde et la mise en valeur du Vieux-Québec[3]. En 1939, par exemple, la Ville de Québec, grâce à un amendement à sa charte, obtient le pouvoir «d'empêcher la démolition des vieilles maisons ayant un intérêt architectural ou historique, en contrôlant la réparation ou la reconstruction et prévenant toute construction de nature à nuire audit aspect, le tout sans préjudice aux droits des propriétaires et tous autres intéressés»[4].

Après les travaux qui, au cours des années 1970, ont bouleversé le centre-ville de Québec tout en respectant la ville intra-muros, et les pressions de plus en plus fortes qui s'exercèrent alors pour qu'elle améliore la gestion de son territoire, en particulier à l'intérieur du Vieux-Québec, la ville adopte, en 1978, un règlement de zonage, en même temps qu'elle crée un Comité consultatif sur le Vieux-Québec et le patrimoine; et, l'année suivante, elle confie à une équipe pluridisciplinaire le mandat de promouvoir et de gérer la conservation et la mise en valeur du Vieux-Québec.

---

(1) CHOUINARD Ann, *La législation en matière de biens culturels en droit français et en droit québécois*; Les Cahiers de Droit, Vol. 16, 1975, pages 431 à 458.

(2) Loi sur les biens culturels. L.R.Q., chapitre B-4, articles 59 et suivant.

(3) LEMOINE Réjean, *Les Promoteurs de la protection du patrimoine*; Cap-aux-Diamants, Vol. 2 no. 2, été 1986, pages 55 à 58.

(4) S.Q. Loi modifiant la Charte de la Cité de Québec, 1939, 3 Geo. VI, c. 102, art. 9, in MARTIN Paul Louis, *Évolution de la vision collective du patrimoine au Québec, 1922-1985; conférence donnée au CELAT*, le 29 novembre 1985.

À n'en point douter, les interventions et les préoccupations de l'administration municipale de Québec, relativement au patrimoine, vont largement au-delà de la réglementation qui s'applique dans le Vieux-Québec, et sont bien antérieures à son adoption.

Par certaines de ses agences et quelques-uns de ses ministères, le gouvernement fédéral continue, à Québec, d'oeuvrer, selon sa législation propre, dans le domaine du patrimoine: sous les auspices de Parcs Canada, les travaux de restauration et de sauvegarde entrepris par Lord Dufferin se poursuivent sur les fortifications, par exemple, pendant que la Société immobilière du Canada (Vieux-Port de Québec) et le ministère de la Défense nationale oeuvrent sur d'autres sites. Le fait que de nombreux terrains et bâtiments de l'arrondissement sont occupés et gérés par des organismes fédéraux explique au premier chef le rôle important de ces derniers dans leur mise en valeur.

Le rôle du gouvernement fédéral s'exerce aussi à un autre niveau: en 1957, il a classé les fortifications de Québec monument historique d'intérêt national; plus récemment, il a reconnu «parcs historiques nationaux» le Parc Cartier-Brébeuf (1972), le Parc de l'Artillerie (1973), le Centre d'interprétation du Port de Québec au XIX[e] siècle (1984), comme il reconnaîtra prochainement le Parc des Champs de Bataille. Enfin, à la demande du Gouvernement du Canada, signataire en 1976 de la Convention de l'UNESCO concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, l'arrondissement historique du Vieux-Québec a été inscrit, le 3 juillet 1986, sur la liste du patrimoine mondial.

Monsieur André Robitaille[5] rappelait, lors des audiences publiques de la Commission, certains des critères d'admissibilité à cette prestigieuse inscription: «constituer un exemple éminent d'un habitat humain traditionnel, représentatif d'une culture et devenu vulnérable sous l'effet de mutations irréversibles», mais qui a été l'objet, au préalable, de «mesures législatives et administratives garantissant la protection du bien culturel et celle de son environnement». En raison de l'évolution de la législation et de la réglementation auxquelles est soumis l'arrondissement historique du Vieux-Québec, on peut conclure, semble-t-il, qu'il dispose de tous les outils nécessaires à sa pérennité.

À considérer les faits aussi bien que la législation, on passe donc de la simple notion de monument à celles de site et d'arrondissement, cependant qu'évolue la conception même de la conservation et de la mise en valeur; à son tour, la gestion de l'arrondissement historique progresse dans le sens d'une plus grande concertation, qui respecte davantage les responsabilités particulières de la Ville de Québec. Mais, comme cette dernière et certains autres intervenants l'ont rappelé lors des audiences publiques, il reste beaucoup à faire. Les caractéristiques uniques de ce centre urbain, le grand nombre des intervenants, le coût élevé de la conservation et de la mise en valeur, de même que les exigences et les contraintes d'un aménagement et d'une architecture de qualité, voilà autant de défis permanents pour les gestionnaires d'un héritage plusieurs fois centenaire.

LA RICHESSE PATRIMONIALE

Pendant que s'élaborent des lois de plus en plus précises qui permettent d'intervenir d'une façon efficace dans le milieu historique du Vieux-Québec et des autres sites patrimoniaux de la région, s'accumulent en très grand nombre des inventaires, des recherches et des études spécialisées qui ont eu une influence déterminante sur la conservation et la mise en valeur du patrimoine. Préparés en vue d'objectifs très divers, mais s'inscrivant dans des démarches de planification et de gestion, ces travaux témoignent de la richesse patrimoniale de Québec et de sa région.

Selon l'inventaire du ministère des Affaires culturelles, les biens culturels classés ou reconnus, situés dans la ville et la région immédiate de Québec, comprennent quatre arrondissements historiques, un arrondissement naturel et une centaine d'immeubles classés ou reconnus[6], dont soixante-sept dans la Ville de Québec; quant aux sites archéologiques[7], on en dénombre deux cent trente-quatre sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec, dont deux cent vingt-deux dans la Ville même de Québec.

---

[5] ROBITAILLE André, *Québec sur la liste du patrimoine mondial, avantages et obligations*, mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, avril 1986, p. 8.

[6] Arrondissements historiques du Vieux-Québec, Beauport, Charlesbourg, Sillery et arrondissement naturel de l'île d'Orléans.
Les biens culturels au Québec classés ou reconnus au 1er janvier 1986, ministère des Affaires culturelles.

[7] *Inventaire des sites archéologiques du Québec*, ministère des Affaires culturelles, 1986.

D'autres inventaires, dressés selon des critères différents, pour répondre à des préoccupations autres que la protection légale des biens culturels, témoignent eux aussi de la richesse patrimoniale de la région, et surtout de la concentration et de la variété des styles architecturaux dans le Vieux-Québec. Par exemple, l'inventaire de la Ville de Québec[8] retient près de 900 immeubles, et Parcs Canada[9], selon l'inventaire des bâtiments historiques du Canada, en identifie près de 6 000 dans la région de Québec, dont plus de la moitié sont situés dans Québec même, et plus d'un millier dans son arrondissement historique.

De leur côté, et souvent en collaboration avec le ministère des Affaires culturelles, la Communauté urbaine de Québec, certaines municipalités et des municipalités régionales de comté travaillent d'une façon systématique à l'inventaire et à l'analyse de leur patrimoine historique et culturel, en vue de la préparation de leur schéma d'aménagement, de leur plan d'urbanisme ou d'un plan particulier d'urbanisme. Ainsi, la Communauté urbaine de Québec retient, dans son schéma d'aménagement[10], une douzaine de territoires d'intérêt historique et culturel, où s'appliquent huit normes générales à visée patrimoniale (art. 161 à 168 du document complémentaire). Pour leur part, neuf municipalités de la Communauté urbaine de Québec indiquent qu'elles ont procédé à l'inventaire patrimonial au moins partiel de leur territoire. La Division du Vieux-Québec, quant à elle, entreprend de dresser le bilan des actifs patrimoniaux des vieux quartiers, à l'intérieur des limites de l'ancienne ville. Et il en va de même pour les MRC qui entourent la Communauté urbaine de Québec: obligées par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme d'identifier dans leur schéma d'aménagement les territoires d'intérêt historique, culturel, esthétique ou écologique[11], elles ont toutes conduit des études et des recherches particulières, en se fondant sur les inventaires du ministère des Affaires culturelles (macro-inventaire régional, bilan des connaissances) ou sur diverses sources ou recherches locales.

Si les connaissances de l'héritage patrimonial de Québec et de sa région progressent rapidement, on pourrait déplorer que la masse des renseignements colligés à ce jour ne soit pas suffisamment diffusée, interprétée et vulgarisée, et que les promoteurs, les principaux intervenants et les citoyens de la région ne puissent pas tirer une plus grande part de l'usufruit de cette richesse.

À ce sujet, la Commission fait remarquer que l'Entente sur les biens culturels[12] contient, sur l'amélioration de la connaissance, la diffusion et l'interprétation, d'importantes clauses assorties d'un budget de 3 M$ étalé sur cinq ans; et que, dans le domaine de l'archéologie, une «table de concertation consultative», où seront représentés la Ville de Québec, l'Université Laval et le ministère des Affaires culturelles, doit être créée pour assurer, dans le cadre de l'Entente, le suivi des travaux et la planification des interventions.

Bien que le Vieux-Québec abrite une grande partie du patrimoine régional et national, et qu'il soit véritablement le berceau de la civilisation française en Amérique du Nord, d'autres sites de la région présentent un intérêt historique et patrimonial de premier ordre, que, de concert avec la Ville de Québec, l'on pourrait mettre en valeur et intégrer dans des circuits patrimoniaux. Ce serait une excellente utilisation des inventaires, et à la fois la démonstration, déjà faite dans les lois, de la nécessité de ne pas dissocier la gestion du patrimoine de la gestion générale des municipalités.

QUÉBEC, VILLE DU PATRIMOINE MONDIAL

Dorénavant, donc, Québec figure parmi les sites du patrimoine mondial, au même titre que Tunis, Le Caire, Rome, Florence, Cracovie, Varsovie, Jérusalem et Damas. Dans son mémoire à la Commission, la Ville de Québec rappelle que «la présence d'un patrimoine aussi important a marqué toute l'évolution de Québec et sa région. Au début, l'arrondissement historique se confondait avec la ville et la région, mais peu à peu la ville et la région ont grandi autour de cet arrondissement». La ville rappelle encore que «la préservation, la conservation et la mise en valeur de ce patrimoine ont exigé un effort considérable de la Ville de Québec», et affirme qu'elle «ne pourra pas faire face seule aux pressions additionnelles de cette inscription», malgré ses retombées positives sur la ville et sur l'ensemble de la région.

---

[8] PLURAM Inc., *Étude du potentiel archéologique et analyse des composantes architecturales du Vieux-Québec*, Ville de Québec, 1984.

[9] Voir également d'autres inventaires sous la responsabilité de Parcs Canada: CAMERON C., *Vieux-Québec, son architecture*, 1986, et RICHARDSON A.J.H., *Quebec city, architects, artisans and builders*, 1984.

[10] *Schéma d'aménagement, règlement no. 207*, entré en vigueur le 2 octobre 1985, Communauté urbaine de Québec; [version imprimée de juin 1986, pages 83 à 85 et 239 à 243].

[11] Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, L.R.Q., Chap. A-19-1, art. 5, par. 5e.

[12] *Entente sur la mise en valeur des biens culturels* (1985-1990), entre le ministère des Affaires culturelles, l'Office de planification et de développement du Québec et la Ville de Québec, le 4 février 1986.

Et, parce que le défi de faire du Vieux-Québec une « cité historique vivante » exige maintenant de plus grands efforts de la plupart des intervenants, à commencer par la Ville de Québec elle-même, il faudra améliorer rapidement les modes de collaboration et de concertation, ou en trouver de nouveaux, en vue d'une gestion exemplaire de l'arrondissement. L'objectif, c'est une cité historique vivante qui évoluera constamment, comme le suggère Denise Piché, quand elle parle d'un Vieux-Québec « habité et réapproprié », « projet qui fait l'unanimité chez les intervenants »[13]. On croirait entendre, seize ans après, les auteurs du « Concept général de réaménagement du Vieux-Québec »[14], quand ils écrivaient qu'il fallait « permettre à ce quartier de demeurer une cité vivante par les multiples fonctions qui y trouvent place ».

Enfin, l'inscription du Vieux-Québec au patrimoine mondial et les obligations qui en découlent forcent les gouvernements à définir des formes d'assistance financière qui soutiennent les actions de conservation et de mise en valeur entreprises par des particuliers ou par le secteur privé, et qui en suscitent de nouvelles.

LES PROBLÈMES LIÉS À LA GESTION DE LA CITÉ PATRIMONIALE

Lors des audiences publiques, on s'est intéressé, dans de nombreux mémoires, aux problèmes de la Ville de Québec liés à sa dimension historique et patrimoniale: certains ont insisté sur l'importance de la « cité patrimoniale », son potentiel encore inexploité, ses oeuvres elles aussi inachevées; d'autres en ont profité pour diagnostiquer les problèmes actuels de sa conservation et de sa mise en valeur et pour faire des recommandations précises à la Commission; beaucoup ont relevé les coûts et les contraintes auxquels doit faire face la ville, gardienne de ce patrimoine.

La Commission n'a pas traité de cette question dans le document qu'elle a publié avant les audiences publiques. Mais, du fait que la dimension patrimoniale a, dans le cas de la Ville de Québec, des incidences très importantes sur l'aménagement et la gestion de son centre-ville, la Commission retient, parmi les problèmes soulevés sur la « cité patrimoniale » lors des audiences, ceux qui lui paraissent les plus importants, et pour lesquels, dans le cadre de son mandat, elle juge utile de faire des recommandations, consciente, par ailleurs, que bien d'autres questions auraient mérité d'être discutées en détail et d'une manière plus approfondie, en matière de gestion de la ville patrimoniale.

Un premier problème vient du fait que, si le Vieux-Québec est déclaré arrondissement historique, tous les intervenants présents sur son territoire ou à sa proximité ne sont pas soumis aux mêmes règles. Ainsi, des ministères et agences du gouvernement fédéral, qui contrôlent certains sites et qui ont entretenu et mis en valeur avec soin leurs propriétés, ne coordonnent pas obligatoirement leurs travaux d'aménagement avec la Ville de Québec et le Gouvernement du Québec. Et la Commission est d'avis que les trois paliers de gouvernement ne sont pas parvenus, pour employer les mots de monsieur Jean Cimon[15], à une « vision commune de la vocation du Vieux-Québec et conséquemment à une action cohérente et harmonieuse ». Il est vrai que des comités tripartites furent formés pour régler certains problèmes particuliers, mais leurs mandats ont été de trop courte durée pour qu'il en sorte des orientations à long terme en matière de préservation et de mise en valeur.

Quant à l'Entente sur les biens culturels, intervenue entre le Gouvernement du Québec et la Ville de Québec, elle n'engage pas le gouvernement fédéral, non plus qu'aucun de ses ministères. Il convient donc de se demander si, d'une manière ou d'une autre, vu les responsabilités propres à chacun des trois paliers de gouvernement, il ne devrait pas exister des mécanismes de coordination, souples mais permanents, qui lient les trois gouvernements pour la mise en valeur et la gestion de l'arrondissement historique. Plus encore, la présence d'au moins cinq ministères et agences du gouvernement fédéral qui ont une influence directe sur l'aménagement et la conservation de parties importantes de l'arrondissement, illustre bien le besoin de coordination de ses interventions dans le Vieux-Québec. De telles mesures auraient pour effet de réduire les incertitudes relatives aux projets publics importants pour lesquels une aide substantielle des gouvernements supérieurs sera toujours requise, mais aussi de faire connaître avec précision les grandes orientations pour la mise en valeur de l'arrondissement historique et de ses environs immédiats.

---

[13] PICHÉ Denise, *Québec, ville du patrimoine mondial*, Forces, numéro 74, été 1986.

[14] *Concept général de réaménagement du Vieux-Québec*, Comité de rénovation et de mise en valeur du Vieux-Québec, 1970, p. 126.

[15] CIMON Jean, *Une réflexion sur l'avenir de Québec*, mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, 12 avril 1986, p. 4.

Les difficultés de gestion dues à la multiplicité des intervenants, en l'absence de règles, principes et orientations communément respectés, se rencontrent à la Ville même de Québec. Malgré l'existence d'un service particulier chargé de la gestion du patrimoine sur son territoire, celle-ci, en effet, ne peut s'appuyer sur des orientations qui aient fait l'objet d'un débat public avec tous les intervenants intéressés à la conservation et à la mise en valeur de l'arrondissement. Il y a bien la perspective future du plan d'urbanisme, à propos duquel une consultation publique très large est prévue pour le printemps prochain mais ce plan ne peut, sinon d'une manière très générale, couvrir l'ensemble des principes et règles de gestion pour tout l'arrondissement historique du Vieux-Québec. C'est pourquoi la Commission est d'avis que des mesures spéciales doivent être adoptées par la ville sur la gestion de l'arrondissement, en concertation avec les partenaires publics et privés.

Le deuxième problème concerne l'aménagement et la gestion d'un quartier qui est à la fois centre-ville et arrondissement historique, chargé de symboles et de signification. Le danger qui guette le Vieux-Québec, à cause de la diversité même de ses richesses, c'est de se retrouver isolé et figé, alors que la majorité des intervenants ont reconnu qu'il était et qu'il devait demeurer un centre-ville vivant.

Si l'hémorragie des résidents peut être enrayée, il faudra améliorer les conditions de vie dans ce quartier. Des interventions récentes prouvent qu'il est en voie de reconquérir son attrait comme lieu résidentiel: de même qu'en certains autres quartiers qui ont perdu plus de la motié de leur population depuis trente ans, on y constate, en effet, une importante activité de restauration et de construction. C'est évidemment dans le secteur du «Vieux-Québec-Basse-Ville»[16] que se trouve le plus grand potentiel, puisque 1 200 logements, selon la ville, pourraient y être créés, dont 500 dans la trame urbaine ancienne, par recyclage ou reconstruction. Mais comment répondre aux besoins diversifiés de ceux qui résident dans ce quartier, y travaillent, ou le fréquentent?

Le troisième problème lié à la préservation et à la mise en valeur du Vieux-Québec, c'est la circulation automobile. Une trop grande accessibilité au coeur même de l'arrondissement historique, voilà un danger que des témoins privilégiés ont signalé depuis des années, et que des intervenants sont venus dénoncer une fois de plus lors des audiences publiques de la Commission. Quand bien d'autres villes historiques et d'autres capitales ont pris des mesures draconniennes pour limiter la circulation, la sélectionner et supprimer le transit, que faut-il penser d'une «cité patrimoniale» où l'on entre sur une route à deux voies, où les circuits d'autobus, comme le faisait remarquer la SIDAC du Vieux-Québec, sont conçus pour transiter en vitesse? Il est certain que, pour protéger le Vieux-Québec, il faut lui redonner le plus possible le rythme de la marche. La Commission est d'avis que cette question intéresse non seulement la Ville de Québec, mais tous les niveaux de gouvernement, et que seule une intervention globale et concertée touchant le réseau routier, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des murs, les stationnements, la politique tarifaire et le transport en commun pourrait améliorer la situation actuelle.

Mais il faudra se garder d'isoler davantage le Vieux-Québec derrière ses murs: les intervenants aux audiences ne redoutent rien plus que de le voir devenir une ville-musée, coupée des autres quartiers du centre-ville. Tout au contraire, on veut y réintroduire des institutions qui l'ont jadis quitté, comme l'université. Il est évident, en effet, que toutes les mesures d'aménagement et de gestion propres à y favoriser une meilleure qualité de vie se révèleront autant de remparts contre la fuite des résidents et des commerçants, et contre une chute de l'activité, qui précipiteraient son déclin.

LES INCITATIONS FINANCIÈRES ET LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE

L'aide financière de l'État a joué un rôle déterminant dans la poursuite et la réalisation de certains travaux majeurs dans le Vieux-Québec. La ville fait état, pour la période de 1970 à 1980, d'investissements publics de l'ordre de 110 M$; et, toujours selon le mémoire de la ville, Parcs Canada a consacré, au cours des quinze dernières années, quelque 39 M$ à la conservation et à la mise en valeur de l'arrondissement historique de Québec.

De son côté, et en incluant les contributions versées dans le cadre des ententes sur les biens culturels avec la ville, le ministère des Affaires culturelles a injecté 15,1 M$ dans le secteur patrimonial au cours de la période 1980-1986[17]. Cette contribution ne comprend pas les sommes dépensées pendant la même période pour la construction et le fonctionnement d'équipements culturels comme le Grand Théâtre de Québec (19,8 M$) et les musées du Québec, du Séminaire de Québec et de la Civilisation (48,6 M$).

Au Québec, l'aide financière de l'État a, dans le secteur du patrimoine, beaucoup évolué depuis le début du siècle. Il semble que, des premières contributions financières de la Commission des monuments historiques aux premières ententes de mise en valeur, le régime, pour l'essentiel, en ait été un de contribution directe, où l'aide cessait dès que certaines conditions n'étaient pas respectées. Or, depuis quelques années, pour les travaux entrepris dans le Vieux-Québec, on fait plus souvent appel à des partenaires publics et privés. La démarche se modifie pour mieux s'adapter aux nouvelles conditions économiques, et pour faciliter l'engagement de partenaires privés.

---

[16] *Vieux-Québec - Basse-ville, Une invitation à la renaissance d'un quartier;* Ville de Québec, 1984, pages 39 à 45.

[17] Données compilées pour la Commission d'étude par la Direction régionale de Québec du ministère des Affaires culturelles du Québec.

De plus en plus, on presse les Gouvernements du Québec et du Canada de mettre en place de nouveaux régimes d'aide, de simplifier les procédures et d'augmenter le rendement des investissements dans le secteur patrimonial. Aux États-Unis, par exemple, il existe un crédit d'impôt fédéral[18] de 25 pour cent pour la préservation et la restauration des édifices historiques «certifiés» et un crédit moindre pour les autres édifices. Or, selon une analyse récente de l'impact de ce régime fiscal[19] dans la Ville de Boston, le crédit d'impôt a permis d'augmenter le nombre et la qualité de projets de restauration (197 projets totalisant 443 M$ US), il a eu des effets positifs sur la création d'emplois permanents et sur l'augmentation des revenus de la ville; en outre, les revenus en taxes perçues par le gouvernement fédéral et par celui de l'État permettront de récupérer les coûts engendrés par ce crédit d'impôt en trois ou quatre ans, dans la pire des hypothèses.

Au Canada, la Fondation Héritage Canada, l'Institut canadien des urbanistes, l'Institut des études urbaines et l'Association des constructeurs d'habitation de l'Ontario sont en train de préparer des recommandations conjointes au Gouvernement du Canada pour qu'il accorde des avantages fiscaux à ceux qui investissent dans la conservation de bâtiments anciens[20]. Certaines provinces, comme l'Alberta[21] et le Manitoba, sont à mettre en place un régime de dégrèvement fiscal.

Au Québec, comme le constate le président de la Commission des biens culturels du Québec, «il n'[y] a aucun régime de prêt à la restauration ni de mesures fiscales incitatives... Seul [un] régime de contribution directe... sert d'instrument pratique pour rencontrer ses objectifs d'assistance financière»[22]. Et même si l'aide financière aux propriétaires de l'arrondissement historique du Vieux-Québec à des fins de restauration[23] (environ 600 000 $ par année) entraîne annuellement, selon le ministère des Affaires culturelles, des investissements privés de plus de 3 M$, la Commission d'étude est d'avis que de nouvelles modalités d'aide financière doivent être envisagées, comme le suggère la Commission des biens culturels, pour augmenter l'effort de restauration et le rendre plus «rentable», d'autant qu'il profite à l'ensemble de la collectivité.

Lors du dépôt d'une politique de revitalisation des centres-villes, au printemps 1984, le gouvernement a proposé deux mesures favorables à la conservation du patrimoine: l'amortissement accéléré des dépenses d'amélioration du bâti ancien, et des modifications au régime fiscal de façon à supprimer certaines dispositions qui constituent rien moins qu'une incitation à la démolition d'immeubles anciens. Ces mesures n'ont pas, à ce jour, dépassé l'étape des propositions[24].

Enfin, au niveau municipal, si l'étalement de la taxe foncière et de ses augmentations s'applique déjà avec succès dans le programme de rénovation des édifices commerciaux et industriels (PROCIM) à Montréal, et dans le cadre du programme de revitalisation des centres-villes (Revicentre), par exemple, on peut penser que son application dans le domaine patrimonial aurait des effets tout aussi positifs.

La Commission a examiné cette question et il lui paraît souhaitable de modifier le régime actuel des contributions directes du ministère des Affaires culturelles dans le sens des dernières recommandations faites par le président de la Commission des biens culturels du Québec[25].

LES IMPACTS DE LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE

Si, depuis quelques années, une grande majorité de la population accorde une valeur sentimentale, culturelle ou historique à la mise en valeur du patrimoine, les spécialistes, pour leur part, s'intéressent à l'apport économique de ce secteur d'activité. Dans le cadre de l'entente qui le lie à la Ville de Montréal et au ministère des Affaires culturelles, l'Office de planification et de développement du Québec évalue en ces termes les retombées économiques pour les années 1979 à 1986: «Le rapport entre le total des investissements privés, soit 83 878 978 $ et le total des subventions octroyées au privé, soit 10 661 084 $ est de 7,87. Ce ratio peut atteindre 8,83 si l'on tient compte des investissements privés réalisés sur le domaine public et des autres investissements autonomes engendrés par "ce climat de confiance"»[26].

---

[18] *Economic Recovery Tax Act of 1981*; Report to the Joint Committee on Taxation, Information on Historic Preservation Tax Incentives, U.S. General Accounting Office, Washington, March 29, 1984.

[19] AVAULT, John, *Economic and Fiscal Aspects of Historic Preservation Development in Boston*; Boston Redevelopment Authority, Research Department, Summary, May 1985. P. 7.

[20] *The Building Revival Coalition, A joint project of the Heritage Canada Foundation*; The Canadian Institute of Planners, The Institute of Urban Studies, The Ontario Home builders Association. Ottawa. [Draft copy, 1986].

[21] DENHEZ Marc, *Feasibility of tax proposals for historical resources*, Alberta Culture, October 1984.

[22] Rapport du président, Rapport annuel 1985-1986; Commission des biens culturels du Québec, *L'aide financière à la conservation du patrimoine* (en cours d'impression).

[23] TESSIER Jean-Guy, *Le Vieux-Québec: une responsabilité collective*; Cap-aux-Diamants. Vol. 2 no. 2; été 1986, numéro spécial, p. 70.

[24] *Politique de revitalisation des centres-villes*; ministère du Conseil exécutif, Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation, Québec, 1984, pages 33 et 41.

[25] Rapport du président, Commission des biens culturels du Québec, op. cit.

[26] *Nouvelle entente concernant le Vieux-Montréal (1986-1988)*, document annexé. Direction régionale de Montréal, O.P.D.Q., 27 août 1985, P. 1.

Ces chiffres démontrent le caractère positif des investissements, et leur impact, également positif, sur la création d'emplois. Le rapport normal entre les coûts de la main-d'oeuvre et les coûts des matériaux est d'environ 50-50 dans le cas des constructions neuves; il atteint 60-40 et plus dans le cas du recyclage. Un tel gain en matière d'emploi est un argument de poids en période de chômage. Du fait qu'ils sont, en général, plutôt modestes, les projets de recyclage sont accessibles à de petits entrepreneurs locaux ou à des artisans qui ne pourraient être concurrentiels sur de grands chantiers.

Le Centre urbain de Québec s'est livré à certaines études sur le recyclage à Québec: en date du 31 août 1985, il identife 157 projets de recyclage, réalisés de 1980 à 1985, qui ont amélioré ou créé 2 094 logements dans la Ville de Québec. Une contribution municipale de l'ordre de 2 639 876 $ avait entraîné des investissements, dans la construction, de quelque 60 M$.

Sur le plan touristique, il est nul besoin de démontrer l'importance économique du patrimoine dans la région. Le site de Québec est unique, et les centres d'intérêt sont nombreux. La réputation de ce joyau du patrimoine mondial n'est plus à faire. L'environnement architectural et naturel de la région, habilement mis en valeur, attirerait davantage encore les touristes. En 1984, on compte 1 318 000 voyages-personnes[27] dans la région métropolitaine de Québec, d'une durée moyenne de 3,6 jours par touriste. On peut facilement imaginer l'apport monétaire direct de la prolongation d'une journée ou deux de séjour par touriste, dans la région; aussi la Commission est d'avis que, pour atteindre un tel objectif, des événements récréo-touristiques et culturels doivent être planifiés, de telle façon qu'ils incitent les touristes à prolonger leur séjour. Comme l'ont indiqué certains intervenants lors des audiences publiques, la région n'a pas encore mis en oeuvre toutes ses possibilités, en particulier dans le domaine du tourisme culturel.

Pour ce qui touche le développement culturel, le concept d'«industries culturelles», qui circule depuis quelques années déjà, englobe une activité très développée dont les impacts sont difficiles à mesurer, d'autant que les études sur le sujet sont rares, mis à part les secteurs de l'édition et du cinéma, ou ceux des grands événements, comme le Carnaval de Québec ou Québec 1534-1984. Néanmoins, il est d'ores et déjà permis de croire que ce type d'activité a un effet d'entraînement très fort. Dans la région de Montréal, deux études réalisées à l'été 1985 semblent confirmer l'impact économique positif, pour une région donnée, de grandes manifestations culturelles ou artistiques: la première[28] porte sur les expositions «Ramsès II et son temps» et «Picasso, rencontre à Montréal», la seconde sur le «Festival de Jazz de Montréal», l'Orchestre symphonique de Montréal, et le Musée des beaux-arts[29].

Le développement de l'activité artistique et culturelle de haut niveau a un double effet: sur la population locale qui, se voyant offrir chez soi un produit de qualité, développe à son tour un sentiment d'appartenance et de fierté à l'égard de sa ville; et sur les visiteurs, qui se déplacent, parfois de très loin.

À cet égard, la Commission remarque que, si le mouvement est bien amorcé dans la Capitale, il reste encore à faire avant que Québec et sa région soient considérées comme un centre culturel d'envergure. Ainsi, il faut constater que très peu de grandes expositions ont passé par la Capitale, parce que les installations muséologiques y étaient déficientes. Or, de bons équipements donnent à une capitale et à sa région la possibilité de devenir un carrefour d'échanges culturels et de manifestations internationales; sur le plan didactique, ils offrent des ressources qu'il ne faut pas sous-estimer et auxquelles la population locale peut avoir accès; et ces mêmes équipements peuvent être considérés très justement comme des outils de progrès économique.

Le potentiel touristique se développera grâce à l'activité et aux manifestations culturelles qu'offriront la Capitale et sa région, en se rappelant que le cadre de vie, la qualité de vie, la qualité de l'environnement sont des atouts extrêmement importants quand il s'agit d'attirer de nouvelles entreprises. Ces attentes, qui sont aussi celles des citoyens, la Ville de Québec et sa région peuvent les satisfaire largement, dans la mesure où elles mettront en valeur l'immense potentiel dont elles ont la gestion.

---

(27) CLUZEAU Patrick, *Estimation de la clientèle de touristes d'agrément dans la région métropolitaine de Québec en 1984*; ministère du Tourisme, Direction de l'analyse et du développement, novembre 1985.

(28) ECONOSUL, *Sondage réalisé auprès de la clientèle de neuf événements de «Rendez-vous Montréal 1985»*; Communications Canada; ministère de l'Expansion industrielle régionale; Tourisme Québec; CIDEM. Septembre 1985.

(29) COLBERT François, BOISVERT Jacques M., *Étude de certaines dimensions économiques des activités à caractère culturel: Orchestre symphonique de Montréal, Musée des beaux-arts de Montréal et Festival international de jazz de Montréal*; CIDEM et ministère des Affaires culturelles, Montréal, mai 1985.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

La Commission est consciente que la preuve n'est plus à faire de l'intérêt qu'il y a à conserver et à mettre en valeur l'arrondissement historique du Vieux-Québec, ainsi que l'ensemble du patrimoine présent dans le reste de la Ville de Québec et dans la région de la Capitale.

Mais elle constate, à la lumière des représentations de la ville et des autres intervenants, qu'il reste beaucoup à faire, ce qui implique des coûts et des obligations pour la Ville de Québec, les Gouvernements du Québec et du Canada, les occupants des sites patrimoniaux et les autres partenaires des secteurs privé et public.

Avant de faire des recommandations relatives à la préservation et à la mise en valeur de la richesse patrimoniale de la Ville de Québec et de sa région, la Commission a reconnu certains principes d'intervention qui l'ont aidée à mieux circonscrire ses recommandations.

Ces principes d'intervention sont:

> *La municipalité doit rester le maître d'oeuvre de la préservation et de la mise en valeur de son patrimoine, et en particulier de celui qui se trouve à l'intérieur de l'arrondissement historique du Vieux-Québec.*

En effet, la Ville de Québec, comme du reste certaines des municipalités du territoire de la Communauté urbaine de Québec, et des municipalités régionales de comté qui sont contiguës à cette dernière ont pris en main la gestion de leur patrimoine. C'est à elles qu'appartient la tâche de définir des objectifs et des orientations en matière de conservation du patrimoine et de proposer des améliorations à l'environnement urbain et à la qualité de vie des citoyens, pour leur secteur d'intérêt patrimonial. Toutes ces municipalités imposent des contraintes à l'aménagement et à la restauration, et plus que toute autre la Ville de Québec dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec.

Étant donné le caractère unique de ce site patrimonial, la maîtrise que la ville doit y exercer l'oblige toutefois à tenir compte d'objectifs et d'intérêts nationaux autant que locaux.

> *Le Gouvernement du Québec et le Gouvernement du Canada devraient maintenir leur aide financière, et surtout améliorer les mesures incitatives en faveur du secteur privé, aux fins de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine.*

Si les municipalités du Québec doivent assumer et coordonner la gestion de leur territoire, les gouvernements doivent y apporter leur soutien. L'importance nationale de la richesse patrimoniale du Vieux-Québec et de ses environs exige des gouvernements supérieurs des efforts financiers importants qui contribuent à augmenter la valeur de ce site. Ce soutien financier doit être maintenu car la conservation et la mise en valeur de ce territoire, qui bénéficient à l'ensemble de la population québécoise, imposent des coûts supplémentaires aussi bien à la ville qu'aux résidents. Par ailleurs, l'importance de leur présence sur ce territoire oblige les gouvernements par rapport à leurs propres biens; et l'on pourrait s'attendre à une meilleure coordination de leurs agences et sociétés entre elles, comme entre celles des deux gouvernements. Enfin, il pourrait être nécessaire d'amender des lois et règlements pour faciliter, assouplir et rendre plus efficace la gestion du patrimoine, non seulement dans une perspective nationale, mais aussi dans celle du Vieux-Québec, site du patrimoine mondial.

Les résidents, les usagers, le secteur privé et les associations doivent participer directement à la formulation des objectifs, à la préservation et à la mise en valeur du patrimoine.

Ce dernier principe concerne plus directement les résidents et les occupants des sites patrimoniaux. En effet, l'intérêt pour la protection et la mise en valeur du patrimoine s'est fortement accru et c'est pourquoi l'on a franchi des étapes importantes, marquées de grandes réalisations, comme sont venus le rappeler certains intervenants lors des audiences publiques. Mais ce sont les résidents, les usagers, les commerçants qui habitent, animent, recyclent, restaurent et transforment le milieu humain et bâti du Vieux-Québec. La Commission est d'avis qu'ils sont, eux aussi, des moteurs dans la conservation et la mise en valeur. Souvent pionniers dans ce domaine, ils devraient y être étroitement associés. Aussi des mécanismes devraient-ils être mis en place pour que la Ville de Québec s'associe ces partenaires dans la mise en valeur du patrimoine.

La Commission a formulé ses recommandations en tenant compte des responsabilités de chacun des partenaires engagés dans la préservation et la mise en valeur du patrimoine:

1. La Ville de Québec comme maître d'oeuvre
2. Les gouvernements
3. Les intervenants régionaux

LA VILLE DE QUÉBEC COMME MAÎTRE D'OEUVRE

Le site du patrimoine mondial est un quartier du centre-ville où la concentration des édifices et des bâtiments historiques est la plus importante qui soit dans la ville et dans l'ensemble du Québec. C'est pourquoi on a eu tendance à protéger d'abord le milieu bâti. Or, sans mettre en doute leurs actions exemplaires en matière de protection, la Commission représente à la Ville de Québec et aux différents intervenants que ce site est aussi un milieu de vie. Il doit, bien sûr, offrir aux visiteurs des expériences urbaines diversifiées; mais il doit d'abord offrir un cadre de vie agréable aux résidents et aux usagers du quartier qui ont choisi ou qui choisiront d'y vivre et d'y travailler quotidiennement et qui doivent avoir accès aux mêmes services qu'offrent les autres quartiers centraux de Québec. On devrait, en conséquence, conserver au Vieux-Québec une variété de fonctions urbaines et déployer tous les efforts pour améliorer la qualité de vie de ses résidents.

La Commission recommande donc que la Ville de Québec mette tout en oeuvre pour que l'arrondissement historique du Vieux-Québec demeure une «cité historique vivante et vivable»; qu'à cette fin, la Ville de Québec examine toutes les mesures propres à améliorer les conditions de vie dans cet arrondissement: services aux résidents, diminution des nuisances associées au bruit, limitation de la circulation de transit, développement de voies piétonnes, stationnement préférentiel aux résidents, amélioration de la gestion du stationnement public, stationnement de dissuasion, réglementation des heures de livraison.

En vue d'associer les résidents du Vieux-Québec et tous les intervenants des secteurs publics et privés engagés dans la préservation et la mise en valeur de l'arrondissement historique, la Ville de Québec devrait maintenir des mécanismes de consultation particuliers pour l'arrondissement historique, afin de définir, pour ce territoire, des stratégies de conservation et de mise en valeur plus dynamiques et mieux concertées.

La Commission recommande donc que la Ville de Québec mandate le Comité consultatif sur le Vieux-Québec et le patrimoine pour faire un bilan et une évaluation des interventions dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec; que, dans le cadre de la préparation du plan directeur d'aménagement et de développement de la Ville de Québec, ce comité soit invité à faire ses recommandations sur la révision de la réglementation d'urbanisme applicable dans le Vieux-Québec; que ce comité contribue à l'élaboration de conditions claires et connues de tous relatives à la conservation des monuments et sites patrimoniaux, non seulement dans l'arrondissement historique, mais sur l'ensemble du territoire de la ville, dans le cadre des nouvelles dispositions de la Loi sur les biens culturels; enfin, que la Ville de Québec donne à ce comité les moyens de prendre une part plus active à l'élaboration de la politique de mise en valeur du patrimoine historique, en y associant également les partenaires publics et privés intéressés.

La Commission recommande également que la Ville de Québec envisage la constitution d'une corporation sans but lucratif destinée à promouvoir la construction, la restauration et le développement commercial et touristique dans l'arrondissement, conformément aux pouvoirs que lui donne sa Charte; qu'elle incite des partenaires régionaux, des universités et des corporations privées à faire partie de cette corporation; et qu'elle entreprenne une campagne de souscription pour en recueillir le capital initial.

La cité patrimoniale devrait devenir un lieu d'accueil et d'inspiration pour les créateurs en général. Cela aurait des effets bénéfiques non seulement sur la création et la production de biens culturels, mais sur l'ensemble du développement culturel de la Capitale. Actuellement, des événements culturels particuliers sont l'amorce d'une vie artistique à longueur d'année. Des efforts doivent être faits pour encourager artistes et artisans à prolonger leurs séjours dans la Capitale et dans sa cité patrimoniale.

La Commission recommande donc que la Ville de Québec, avec l'appui de l'entreprise privée et du gouvernement, envisage d'offrir un hébergement temporaire à des artistes et artisans d'ici et d'ailleurs, afin d'intensifier la vie artistique de la Capitale et de sa région, et de développer les échanges culturels avec des communautés artistiques du monde entier; que, par ailleurs, soient encouragés des échanges de services et de connaissances avec d'autres cités historiques et patrimoniales.

LES RESPONSABILITÉS DES GOUVERNEMENTS

On peut affirmer que, sans les contributions financières des gouvernements, l'état de conservation du Vieux-Québec et des principaux sites patrimoniaux de la région ne serait pas aussi satisfaisant. Il faut donc reconnaître la nécessité d'une aide gouvernementale directe pour la conservation et la mise en valeur des biens culturels d'importance.

Cependant, si on considère l'intérêt grandissant des différents intervenants, publics et privés, pour la restauration et la rénovation, des mesures d'incitation plus souples et plus efficaces s'imposent qui n'entraînent pas nécessairement des coûts supplémentaires pour la collectivité. À l'exemple de la Commission des biens culturels du Québec, la Commission est prête, vu le contexte particulier de l'arrondissement historique du Vieux-Québec et des autres biens patrimoniaux de la région, à faire les recommandations suivantes:

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec s'engage à réviser l'Entente sur la mise en valeur des biens culturels (1985-1990) signée avec la Ville de Québec, le 4 février 1986, pour y introduire des mécanismes d'incitation plus efficaces, afin d'encourager la restauration privée.

La Commission recommande également que le Gouvernement du Québec examine quelles modifications aux lois fiscales actuelles pourraient, comme dans certaines législations étrangères favorables à la restauration patrimoniale, encourager et stimuler la restauration par les particuliers et les corporations privées. La première mesure comporterait en une garantie de prêt accordée par une institution ou une société d'État; et la seconde, en un prêt à taux réduit dont la bonification serait assumée par le gouvernement.

Étant donné le caractère unique du patrimoine dans le Vieux-Québec et les contraintes imposées aux propriétaires lors de la restauration de leurs bâtiments, la ville doit contribuer à alléger les coûts additionnels qu'engendre pour les particuliers le respect de conditions qui, par ailleurs, augmentent la richesse foncière provenant du secteur patrimonial.

La Commission recommande donc que la Ville de Québec envisage d'accorder un crédit d'impôt foncier aux propriétaires qui procèdent à des travaux de restauration admissibles dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec ou dans un site patrimonial. Cette mesure viendrait s'ajouter à celles qui ont été proposées ci-dessus, et diminuerait les coûts supplémentaires dus à la hausse de l'évaluation, dans le cas d'un bien restauré selon les exigences particulières imposées par le caractère historique de ce bien.

Du fait de l'inscription de l'arrondissement historique du Vieux-Québec sur la liste du patrimoine mondial, le 3 juillet 1986, le Gouvernement du Canada a la responsabilité de créer, sur ce territoire, des conditions favorables, de nature à assurer sa sauvegarde et sa mise en valeur, tout en respectant la direction du maître d'oeuvre, la Ville de Québec, et en s'associant au Gouvernement du Québec pour fournir le soutien financier nécessaire.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec invite le Gouvernement du Canada à s'associer avec lui au sein d'un comité chargé de coordonner la planification de leurs projets respectifs d'aménagement[98], de même que leurs interventions en matière de recherche et de diffusion des connaissances; qu'en période soit examinée, dans le cadre de ce comité, la contribution de chacun des gouvernements à la mise en place de mesures fiscales d'incitation et de mesures complémentaires, pour la conservation et la restauration; que soit créé, en collaboration avec la Ville de Québec, un programme intégré d'interprétation du site du patrimoine mondial.

LES RESPONSABILITÉS DES INTERVENANTS RÉGIONAUX

En raison du potentiel patrimonial de la région et de son influence sur le développement touristique,

la Commission recommande que des ententes intermunicipales soient envisagées par la Ville de Québec et les autres municipalités de la région qui possèdent des arrondissements historiques ou naturels, des sites patrimoniaux ou des lieux d'intérêt culturel, historique ou écologique, pour promouvoir la mise en valeur et l'interprétation de ces ressources par l'établissement de circuits patrimoniaux.

En vue d'accroître le rayonnement de la région de la Capitale dans les domaines du patrimoine et de la culture, et de développer le rôle éducatif de certains équipements,

la Commission recommande que soient favorisés la relocalisation et le regroupement dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec de certaines fonctions directement liées à la mise en valeur du patrimoine et au développement de la culture. En particulier, la Commission suggère les projets suivants:

- l'aménagement, dans le Vieux-Québec, du Centre de conservation du Québec, et l'ouverture de ce Centre au public;
- l'utilisation des équipements muséologiques actuels et futurs pour accueillir des expositions itinérantes et pour mettre en valeur les importantes collections de toute nature;
- le déplacement, dans l'arrondissement historique, de l'École d'archéologie de l'université Laval, et l'étude, lors de ce déplacement, de la possibilité de créer, en association avec d'autres partenaires publics et privés, un Centre d'interprétation archéologique;
- l'achèvement, en priorité, du projet du Parc de l'Artillerie;
- l'élaboration d'un programme intégré d'interprétation des sites historiques et des circuits patrimoniaux de la région;
- la mise sur pied, dans la région, d'une Maison de la généalogie qui pourrait être administrée par l'Association des familles souches du Québec;
- le maintien et le développement à Québec du Secrétariat permanent des peuples francophones;
- l'organisation de stages et de formation spécialisés en restauration, pour les professionnels de la construction;
- la mise sur pied de programmes de formation pour les guides et les interprètes dans le domaine du patrimoine, et cela sans attendre la création du centre d'accueil et d'interprétation.

[98] Voir la cinquième recommandation au chapitre de la Capitale.

RAPPORT

LE MILIEU ET LES INSTITUTIONS

L'économie

PRÉAMBULE

La Commission a déjà largement traité de l'évolution économique de la région métropolitaine de Québec[1]. Le document Pour faire le point[2] démontre que l'économie de la région a progressé au rythme de l'expansion de son administration publique, de 1960 à 1981, beaucoup plus rapidement que l'économie de sa ville centrale qui a même connu une baisse démographique durant cette période. Dans l'ensemble des régions du Québec, la situation économique de la région métropolitaine de Québec peut être considérée comme avantageuse alors qu'elle est plutôt moyenne par rapport aux agglomérations urbaines de taille comparable au Canada.

Les principaux secteurs de base qui ont assuré la croissance économique de Québec et de sa région sont aujourd'hui parvenus à maturité ou sont sur leur déclin. Les diverses études[3] menées depuis 1982 pour des organismes régionaux ou dans le cadre du Sommet économique de la grande région de la Capitale le confirment. La région a atteint un point tournant de son développement économique.

Au cours des audiences publiques de la Commission, en avril 1986, plusieurs intervenants ont corroboré cette constatation. Certains, comme le Comité des villes périphériques de la Communauté urbaine[4], la Société Inter-Port, la Chambre de commerce et la Ville de Québec ont fait part de leurs orientations de développement ou proposé une véritable stratégie en vue de créer de nouveaux emplois de base et susciter un climat économique favorable.

À l'analyse de ces diverses études et de l'abondante documentation déposée lors des audiences ou colligée au cours de ses travaux, la Commission dégage le même diagnostic et confirme l'urgence d'une prise de conscience régionale pour créer un climat « pro-croissance » favorable à la diversification de l'économie de Québec. Enfin, la Commission formule quelques recommandations visant à aider les acteurs économiques régionaux à prendre en main le développement de leur région.

---

(1) La région métropolitaine de Québec comprend les villes et municipalités suivantes des deux rives:

CUQ: Québec, Charlesbourg, Sainte-Foy, Beauport, Loretteville, Ancienne-Lorette, Sillery, Val-Bélair, Vanier, Cap-Rouge, Saint-Augustin-de-Desmaures, Lac Saint-Charles, Saint-Emile.

Rive-Nord: Saint-Gabriel-de-Valcartier et Saint-Gabriel-Ouest, fusionnées le 28 août 1985, Lac Delage, Saint-Dunstan-du-Lac-Beauport, Stoneham et Tewkesbury, Shannon, Sainte-Brigitte-de-Laval, Sainte-Pétronille, Saint-Pierre, l'Ange-Gardien, Saint-Jean-de-Boischatel, Château-Richer, Lorette (Réserve indienne).

Rive-Sud: Lauzon, Lévis, Saint-David de l'Aube-rivière, Saint-Joseph-de-la-Pointe Lévy, Saint-Louis-de-Pintendre, Saint-Romuald d'Etchemin, Charny, Saint-Jean Chrysostome, Saint-Nicolas, Saint-Rédempteur, Saint-Lambert-de-Lauzon, Bernières, Saint-Etienne, Sainte-Hélène-de-Breakeyville, Saint-Etienne-de-Beaumont.

(2) *Pour faire le point*, Commission d'étude sur la ville de Québec, op. cit.

(3) FRÉCHETTE Pierre, *Situation et tendances de l'économie de la région métropolitaine et de la Ville de Québec;* Commission d'étude sur la Ville de Québec, janvier 1986.

MALLETTE, MAJOR, MARTIN, *Stratégie de développement industriel, région métropolitaine de Québec;* janvier 1984.

Sommet économique de la grande région de la Capitale. Études (15) sur l'économie de la région administrative de Québec pour la préparation du document sur l'état de la situation, février 1983.

SÉCOR INC., *Le développement économique de la région métropolitaine de Québec: une perspective stratégique;* la Société Inter-Port de Québec, octobre 1982.

(4) Mémoire déposé à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, avril 1986.

LES FACTEURS DE CROISSANCE

Les exemples sont nombreux de villes et de régions qui sont devenues des capitales économiques et des pôles de croissance parce qu'elles ont su mettre à profit leurs ressources et faire preuve d'un «flair économique» qui leur a permis d'adapter, d'orienter et de stimuler leur économie. Les villes et les régions créent généralement leur propre succès à partir du leadership de leurs citoyens et de l'habileté qu'elles mettent à exploiter les avantages de leur milieu.

Leur progrès réside dans la capacité qu'elles ont de renouveler et de diversifier leur base économique, moteur de leur croissance. Les emplois de base ainsi créés sont généralement tributaires d'une demande, externe à la région, liée aux exportations alors que les activités induites répondent surtout à une demande locale. Ces dernières se retrouvent le plus souvent dans les services et la distribution alors que les activités de base se rencontrent généralement dans les secteurs primaire et secondaire où les «produits» s'exportent.

Dans la région de Québec, où l'économie repose en grande partie sur le secteur tertiaire, les emplois de base sont principalement concentrés dans l'administration publique, les finances et le tourisme, dans la mesure où ces secteurs répondent à des demandes de l'extérieur. Toute baisse de ces emplois a un effet direct sur la base économique régionale et sur les activités induites.

Mais lorsque les activités de base subissent un fléchissement, comme c'est le cas notamment de l'administration publique dans la région depuis 1981, il faut suppléer la perte de ces emplois par la création de nouvelles activités de base. Une bonne stratégie de développement favorisera cette diversification économique et permettra la création d'activités nouvelles, soit par la stimulation des entreprises existantes ou l'addition de nouvelles entreprises.

Une bonne connaissance des problèmes de la région et une bonne stratégie de développement ne sont cependant pas suffisantes pour assurer la relance de l'économie d'une ville et d'une région. Il faut un climat favorable, un environnement économique propice à l'éclosion de nouvelles entreprises et à l'expansion de celles qui existent déjà.

L'étude de la Société Inter-Port, réalisée par Sécor, insiste même sur la nécessité de «créer des conditions permissives au développement pour augmenter les propriétés d'incubation d'une ville». Elle cite notamment la valorisation du «succès d'entreprise» par un traitement économique privilégié, et la «baisse du risque d'entreprise» par une disponibilité plus grande du capital de risque, un meilleur encadrement de l'entrepreneur et même un allègement du fardeau fiscal.

Les régions qui maintiennent des conditions favorables au développement se distinguent, selon Sécor, par un «contrat social pro-croissance et sont animées par un sentiment généralisé que l'avenir économique de la région dépend d'abord des gens de la région. Ce climat ne peut que résulter d'un leadership économique soutenu».

DU CONFORT AUX SIGNES D'INQUIÉTUDE

La région métropolitaine de Québec a connu une prospérité économique qu'elle doit d'abord à la forte présence gouvernementale sur son territoire et à la croissance de ses activités, durant la période de 1960 à 1981. Son taux de chômage est encore aujourd'hui le plus bas des régions métropolitaines du Québec. Son taux de croissance de l'emploi a été de 17,3 pour cent de 1975 à 1984, comparativement à 11,8 pour cent pour l'ensemble du Québec.

La région avait cependant l'un des plus bas taux d'activité économique[5] des treize régions métropolitaines de recensement du Canada, soit 63,8 pour cent en 1984, malgré une augmentation de 6,2 unités de pourcentage entre 1975 et 1984.

Par ailleurs, la population de la région s'est accrue de 89 pour cent de 1951 à 1981; depuis 1971, les plus fortes hausses sont cependant enregistrées par les municipalités périphériques au territoire de la Communauté urbaine. En 1981, le revenu moyen par ménage était de 24 511 $, soit 7,2 pour cent de plus que celui de l'ensemble du Québec et 2 pour cent de plus que celui de la région métropolitaine de Montréal.

A plusieurs égards, l'économie de la région métropolitaine de Québec se porte mieux que celle de la plupart des régions métropolitaines du Québec. Mais, lorsqu'on la compare à celle d'une douzaine d'autres régions métropolitaines du Canada, l'économie de Québec occupe une position médiane. Or, ce n'est pas le niveau d'activités atteint qui inquiète, mais le rythme actuel de croissance.

La région subit, en effet, depuis quelques années, un ralentissement de sa croissance économique et démographique. Ses secteurs de base sont touchés et les efforts pour relancer l'économie piétinent. Partout dans la région les signes d'inquiétude sont nombreux.

[5] Le taux d'activité représente la population active sur le marché du travail en proportion de la population en âge de travailler (15 ans et plus). La population active sur le marché du travail comprend les personnes qui ont un emploi et celles qui n'ont pas d'emploi et qui en cherchent un (les personnes en chômage). Le taux de chômage représente le nombre de chômeurs en proportion avec la population active sur le marché du travail.

UN DÉCLIN DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

L'économie de la région métropolitaine repose sur l'activité de son secteur tertiaire où se retrouvent 83,8 pour cent des emplois en 1981. L'administration publique regroupe le gros des emplois de base de ce secteur qui a connu une croissance de l'emploi de seulement 2,6 pour cent, de 1981 à 1984, après avoir enregistré une croissance de 64 pour cent de 1971 à 1981.

Ce ralentissement de l'activité du secteur tertiaire coïncide avec la baisse de 12,9 pour cent des emplois gouvernementaux durant la même période alors que leur croissance avait été de 57,4 pour cent de 1971 à 1981. Ce sont les secteurs des finances, des assurances, des affaires immobilières et des services qui ont principalement assuré la relève, mais il y a tout lieu de croire que la perte des emplois gouvernementaux de base n'a pas toujours été compensée par la création d'emplois de qualité équivalente notamment dans les secteurs des services socio-culturels, commerciaux et de personnel.

La perte de 5 250 emplois dans l'administration publique, dont plus de 2 000 au Gouvernement du Québec, de 1981 à 1984, résulte de politiques de rationalisation des effectifs et de relocalisation d'une certaine activité du gouvernement. Les gouvernements ne joueront plus le rôle de moteur de l'économie régionale et les effets de ces politiques risquent de peser lourd si l'on considère que la baisse ou la hausse de 100 emplois gouvernementaux entraîne la création ou la disparition de 52 autres emplois[6].

UN SECTEUR À MATURITÉ

L'industrie manufacturière ne représentait que 10,7 pour cent de l'emploi de la région métropolitaine en 1981 et 9,7 pour cent dans la Ville de Québec. De 1971 à 1981, l'emploi de ce secteur a connu une baisse de 8,8 pour cent dans la région et de 26,4 pour cent dans la Ville de Québec, soit la plus forte baisse des villes-centres au Canada. Cependant beaucoup d'entreprises de ce secteur donnent en sous-traitance, à l'extérieur de la région, des travaux et cèdent des fonctions qu'elles assumaient autrefois.

Ce qu'il faut surtout souligner, c'est l'importance des secteurs traditionnels (aliments, boissons, tabac, cuir, textile, habillement, bois, meubles et papiers) qui regroupent 46,6 pour cent des emplois de la région. Ce pourcentage est porté à 70 pour cent lorsqu'on y ajoute les secteurs **matures** comme l'imprimerie et l'équipement de transport.

L'industrie manufacturière vieillit et, dans certains domaines, elle est soumise à une vive concurrence, notamment le textile et la chaussure. L'industrie du tabac est surtaxée et l'industrie du bois d'oeuvre canadien est déjà menacée par les mesures protectionnistes américaines. La région n'échappe pas à cette tendance des pays industrialisés où la part des nouveaux emplois créés par l'industrie manufacturière est de très faible importance.

Les chantiers maritimes, autrefois parmi les premiers employeurs de la région, sont depuis quelques années gravement ébranlés par la concurrence; ils ne survivent qu'avec l'aide gouvernementale. Enfin, la région n'a pas accueilli d'implantations industrielles importantes depuis celle de la Raffinerie de pétrole de l'Aigle d'Or à Saint-Romuald en 1969.

LE RYTHME DÉMOGRAPHIQUE

La croissance démographique de la région suit la même courbe que son économie. De 1951 à 1981, la croissance de la population du territoire de la Communauté urbaine a ralenti au profit des municipalités de la rive-sud et de celles des territoires contigus de la rive-nord. De 1976 à 1981, le bilan des mouvements migratoires est même négatif pour la Communauté qui a perdu plus de 7 700 personnes au profit des municipalités périphériques des deux rives. Pour sa part, la population de la Ville de Québec n'a augmenté que de 1,5 pour cent de 1951 à 1981 et elle aurait même subi une perte de sa population de 27,6 pour cent, sans les annexions des années 1970.

La Communauté urbaine serait-elle sur le point de vivre la même expérience que sa ville-centre? Les projections démographiques du Bureau de la statistique du Québec pour les années 2000 prévoient que les municipalités de la Communauté accuseront une baisse de population de 33 800 personnes au profit des municipalités de la rive-sud (MRC de Desjardins et MRC des Chutes-de-la-Chaudière) et des territoires contigus de la rive-nord (MRC de la Jacques-Cartier) qui augmenteront de 40 000 personnes.

[6] BUSSIÈRE Yves, MATHEWS Georges, TELLIER Luc-Normand, *Étude du rôle économique de l'industrie gouvernementale dans la région métropolitaine de Québec*, Sommet économique de la grande région de la Capitale, 1983.

UNE ABSENCE DE CONCERTATION

En regroupant sous une même autorité la promotion des activités touristiques et des congrès de la région, la Communauté urbaine de Québec a mis fin à une dispersion des efforts qui fut coûteuse à l'économie touristique régionale. Le même problème se pose pour la promotion économique où le leadership est dilué à travers différents organismes. Plusieurs raisons expliquent ce manque de concertation dont les plus importantes sont l'absence d'une volonté politique ferme de la part des élus et du monde des affaires, la fragmentation du territoire et les dissensions qui existent entre les milieux décisionnels des différents organismes de promotion.

Sur le plan régional, cinq organismes des deux rives se partagent la promotion et le développement des 46 zones et parcs industriels de la région. La plupart travaillent à la promotion et au développement des entreprises de leur propre territoire puisque la promotion nationale et internationale est assurée par la Communauté urbaine de Québec et la Société Inter-Port. Cette dernière s'est définie une stratégie de promotion internationale, la seule d'ailleurs, axée sur le développement de l'industrie lourde sur la rive-sud et de la haute technologie sur la rive-nord.

La région n'a pas encore réussi à faire de consensus sur la promotion nationale et internationale des intérêts économiques de l'ensemble de son territoire. Son leadership est divisé et elle risque même de perdre le financement gouvernemental d'Inter-Port. De plus, cette absence de complicité, autour d'un organisme unique de promotion, risque d'amener d'autres intervenants à assurer une relève qui ne ferait qu'accentuer la dispersion actuelle des énergies. Les municipalités quant à elles s'impliquent à des degrés divers dans la promotion et le développement des zones et parcs industriels de leur territoire. Sur la rive-sud, elles participent pour deux tiers au financement de leurs corporations de développement. Les treize municipalités de la Communauté urbaine pour leur part assument les coûts d'opération du Service de promotion industrielle de la Communauté.

Le Gouvernement du Québec, qui apporte déjà son aide aux corporations de développement, participe, avec le Gouvernement du Canada, au financement de la Société Inter-Port. Le mode de représentation au sein de la Société soulève des problèmes qui sont en partie à l'origine du désintéressement dont elle est l'objet. Les efforts pour impliquer les municipalités des deux rives dans le financement d'Inter-Port se sont cependant avérés vains.

Ce n'est qu'au début des années 1980 que la ville de Québec a décidé de se démarquer de la Communauté urbaine pour assurer le développement de son activité économique. Pour stopper la baisse démographique et le ralentissement économique dont elle est victime depuis quelques années, la Ville de Québec a obtenu en 1980, par un amendement à sa Charte, l'autorisation de mettre sur pied son Office municipal de développement économique (OMDEQ) dont elle assume les frais de fonctionnement, en plus de sa quote-part à l'activité de promotion industrielle de la Communauté urbaine. La Ville de Charlesbourg songerait à son tour à se doter d'un service semblable, tandis que la Ville de Sainte-Foy a, depuis 1983, son conseil d'orientation économique (CODE), organisme sans but lucratif, dont le financement était assuré par la ville.

Si la région souffre de l'absence d'un mécanisme unique de concertation pour assurer la promotion de son activité économique à l'extérieur, elle connaît également des problèmes liés à la grande disparité des taxes foncières et d'affaires et de la réglementation entre les municipalités elles-mêmes. Ces facteurs influent sur la localisation des entreprises et la Ville de Québec est nettement désavantagée à cet égard.

LE PORT UNE VIVE CONCURRENCE

Un peu comme le gouvernement, la présence du Port de Québec est à ce point acquise qu'on oublie parfois qu'il peut connaître quelques problèmes et qu'il a besoin du support de la communauté régionale.

Sa contribution à la vie économique régionale est de première importance. Au seul chapitre des compensations tenant lieu de taxes, il a versé en 1985 plus de 1 M$ dont 818 998 $ à la Ville de Québec[7]. Une étude du Bureau de consultation en gestion de l'Université Laval établissait à 7 350 le nombre d'emplois directs et indirects créés par le Port en 1979, en plus de générer un chiffre d'affaires de 1,5 milliard de dollars.

Spécialisé dans des activités de transbordement — près de 97 pour cent de marchandises en vrac, liquides et solides en 1985 — le Port a manutentionné 14 712 779 tonnes de produits en 1985, soit sensiblement le même tonnage qu'en 1977. « Le climat actuel dans les échanges maritimes ne laisse pas envisager des taux de croissance aussi spectaculaires que ceux qui ont prévalu au cours de la dernière décennie » de préciser la Société du Port de Québec dans son mémoire. Le transport maritime connaît présentement un excès de capacité, en plus de subir une vive concurrence de la part des autres moyens de transport. En outre, plusieurs ports en concurrence avec celui de Québec bénéficient d'une aide financière de leur communauté.

Pour conserver sa position concurrentielle, le Port de Québec et la Communauté régionale doivent unir leurs efforts afin de maximiser leurs intérêts économiques. De plus, les possibilités d'expansion sur les battures de Beauport sont limitées depuis les recommandations de la Commission environnementale. Les autorités portuaires devront envisager de nouveaux aménagements sur la Rive-Sud si elles veulent répondre aux demandes de la grande entreprise dont l'activité est liée à l'utilisation d'infrastructures portuaires.

LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT

Les secteurs qui ont assuré la croissance de la région métropolitaine au cours des vingt dernières années sont en perte de vitesse. Par suite du fléchissement constaté dans l'administration publique, la région a perdu des emplois de base qu'elle doit combler par une meilleure utilisation de la présence gouvernementale sur son territoire, une exploitation plus dynamique des secteurs en croissance, une valorisation de l'entrepreneurship régional et un consensus sur les objectifs à atteindre.

La région possède d'exceptionnels atouts qui pourraient l'aider à mener à terme ce mandat: un bassin de population de près d'un demi-million d'habitants, une main-d'oeuvre qualifiée, plus d'une trentaine de centres de recherche gouvernementaux et universitaires qui emploient au-delà de 2 000 personnes, un port de mer en eau profonde, de bons moyens de communications, de l'électricité et du gaz naturel en abondance, plus de 2 700 hectares de zones et parcs industriels, des organismes de promotion et de développement, et un environnement d'une exceptionnelle qualité. Mais la prospérité économique ne dépend pas uniquement de ces atouts.

Les acteurs régionaux s'entendent sur le fait que le maintien de la croissance passe par une diversification de l'économie. Comme l'a mentionné la Société Inter-Port, la région possède depuis deux ans tous les éléments d'une stratégie de développement mais il y manque le leadership, la cohésion et la persévérance au plan des moyens.

Comme l'affirmait avec justesse la Ville de Québec, l'époque où l'économie fonctionnait en vase clos est révolue depuis longtemps. Les interactions économiques sont maintenant à ce point complexes et diversifiées qu'elles ont tôt fait de déborder le cadre restreint d'une municipalité. L'activité économique en matière d'industrie, de commerce et de tourisme, ou encore dans le domaine des services, génère des retombées qui bénéficient à l'ensemble de la région.

La stratégie de développement projetée pourrait viser principalement quatre grands objectifs: favoriser le développement des secteurs à fort potentiel, fournir les conditions propices à l'expansion des entreprises existantes, créer un climat entrepreneurial et attirer la grande entreprise.

LES SECTEURS DE POINTE

La technologie de pointe s'inscrit dans « l'ère de l'information » vers laquelle évoluent toutes les sociétés industrialisées. Elle est une source de développement économique et répond aux impératifs d'accroissement de la productivité dans les secteurs traditionnels.

Le marché de la technologie de pointe a pris un essor considérable et celui de l'information au Québec est estimé à plus de 350 M$. Le laser et ses multiples applications représenteront un marché mondial d'un milliard de dollars d'ici cinq ans. De 1980 à 1984, les livraisons de produits informatiques au Canada sont passées de 889 à 1 558 M$, une hausse annuelle de 16 pour cent, alors que les importations ont augmenté annuellement de 22 pour cent[8].

---

[7] Mémoire du Port de Québec à la Commission d'étude sur la Ville de Québec.

[8] Statistique Canada, cité par Price Waterhouse in *Au Québec, l'industrie informatique devra se discipliner*, Le Soleil, 24 mai 1986.

En 1985, par exemple, la région de Boston à elle seule s'est accaparée 25 pour cent de la production mondiale de la technologie, le Canada 2 pour cent et le Québec moins de 1 pour cent[9]. Le Massachusetts Institute of Technology (MIT) a joué un rôle important dans le développement de l'industrie de la technologie de pointe dans la région bostonnaise.

Dans la région métropolitaine de Québec, le secteur manufacturier de la technologie de pointe comprenait 33 entreprises en 1983[10]. La plupart sont nées de la commercialisation d'un produit développé dans un centre de recherche et très souvent sous l'impulsion d'un premier contrat gouvernemental ou d'une grande entreprise.

Ces entreprises écoulent 11,2 pour cent de leurs produits dans la région métropolitaine, 21,3 pour cent dans la province, 33,3 pour cent au Canada et 34,2 pour cent à l'étranger. Vingt-cinq pour cent de leur personnel est formé de diplômés d'universités et 28 pour cent de la main-d'oeuvre est affecté à la recherche et à la mise au point des produits[11].

Les principaux problèmes de ces entreprises sont liés à l'activité de recherche et de développement. La main-d'oeuvre qualifiée dans ce secteur est peu disponible et difficile à recruter. Les ressources financières consacrées à la recherche et au développement sont limitées et les institutions financières sont craintives pour ce genre de prêt.

Le processus pour l'obtention de subventions est beaucoup trop fastidieux et la protection d'inventions sous forme de brevets est déficiente[12].

La majorité de leurs produits est exportée et les entreprises les plus dynamiques sont celles qui possèdent une bonne structure de commercialisation établie à travers des réseaux de distribution spécialisés[13].

L'industrie du logiciel dans la région de Québec compte 145 entreprises offrant des services en informatique de diverses natures[14]. Elles développent des logiciels pour fin de mise en marché ou encore pour répondre aux besoins de clients spécifiques. Une vingtaine de ces entreprises spécialisent leurs opérations dans le développement de logiciels, de didacticiels ou de progiciels pour la revente. En plus des problèmes déjà mentionnés, elles connaissent des difficultés dans la commercialisation de leurs produits.

Enfin, la région métropolitaine de Québec compte sur son territoire au-delà d'une centaine d'entreprises de consultants en informatique dont la taille varie de 1 à 200 employés. Vingt-et-une des vingt-six plus grandes firmes de consultation au Québec ont pris naissance dans la région ou y opèrent une succursale d'importance. Plusieurs d'entre elles tirent leurs revenus principalement de l'activité gouvernementale et sont, par conséquent, dépendantes des politiques de faire-faire et des enveloppes budgétaires qui y sont consacrées. Leurs liens avec la PME sont limités parce que leurs structures opérationnelles sont établies en fonction de grandes institutions.

Le parc technologique constitue, pour sa part, une assise importante pour accélérer l'éclosion d'entreprises de technologie de pointe dans la région. Il représente à la fois un instrument de promotion et un poste d'accueil et de lancement de projets.

Inscrit au rang des priorités du Groupe d'action pour l'avancement technologique et industriel de la région de Québec (GATIQ), le parc technologique facilitera la venue d'entreprises parce qu'il permet, de par sa situation (près de centres de recherche) et sa vocation, l'effet de synergie que les entreprises de technologie de pointe recherchent.

La construction de centres de recherche et l'installation d'un incubateur d'entreprises permettraient au parc d'agir comme instrument de transfert technologique. Les travaux de construction de l'Institut d'optique et de laser sont en cours et un Centre de recherche sur la biomasse pourrait bientôt voir le jour. Sans la remise en question du projet de Centre de recherche en bureautique, le parc possèderait, dès le départ, tous les équipements de développement qui correspondent aux créneaux dans lesquels la région de Québec doit s'orienter.

Les systèmes de contrôle de la qualité, l'agro-alimentaire, le recyclage et la récupération sont d'autres secteurs d'application de la haute technologie qui pourraient s'ajouter à ceux mentionnés.

La création d'entreprises de haute technologie suivra, dans l'ensemble, les mêmes modèles que ceux de l'entrepreneurship conventionnel. Elles ont cependant leurs spécificités. Le capital de lancement requiert notamment des sommes plus importantes en recherche et développement de produits et la prospection des marchés demande plus d'investissements.

---

[9] Ibid.

[10] MAHEU, NOISEUX ET COMPAGNIE, *L'industrie de l'informatique et de l'électronique dans la région de Québec;* Sommet économique de la grande région de la Capitale, janvier 1983.

[11] *Enquête menée auprès de quatorze entreprises électroniques de haute technologie;* Service de promotion industrielle de la CUQ, 1984.

[12] MAHEU, NOISEUX ET COMPAGNIE, PRICE WATERHOUSE ET ASSOCIÉS, PLURAM INC., FOURNIER & ASSOCIÉS; *Parc industriel et technologique Québec/Sainte-Foy,* mai 1985.

[13] *Recherche et technologie de pointe à Québec;* Service de promotion industrielle de la CUQ.

[14] Liste des compagnies d'informatique de la région métropolitaine de Québec, Logithèque de Québec.

LE TOURISME

L'apport du tourisme à l'économie régionale est important et son immense potentiel n'est pas pleinement exploité. L'Office du tourisme et des congrès de la Communauté urbaine estime à 425 M$ les revenus générés par l'activité touristique dans la région métropolitaine de Québec en 1985.

La durée moyenne de séjour d'agrément, pour tous les marchés, s'établissait en 1984 à 3,6 jours dans la région métropolitaine de Québec, comparativement à 3 jours pour l'ensemble de la province et 4 jours pour la moyenne canadienne (marché américain seulement pour le Canada)[15].

Le taux moyen d'ocupation des établissements hôteliers de la région était de 56,15 pour cent en 1985, comparativement à 60,4 pour cent à Montréal. Selon un relevé fait par l'Office du tourisme et des congrès de la Communauté urbaine dans quatre des principaux hôtels de la Ville de Québec, c'est le marché des congrès qui assure la part la plus importante des nuitées avec 31,25 pour cent pour les deux premiers trimestres de 1985 et 1986. Viennent ensuite les marchés des tours avec 18,4 pour cent, des gouvernements avec 11,2 pour cent, des forfaits avec 9,7 pour cent et des compagnies avec 9,4 pour cent.

En 1985, la région de Québec a accueilli 63 000 délégués qui ont participé à 173 congrès et dépensé directement 39 M$ comparativement à 165 000 délégués, 288 congrès et 108 M$ pour la région de Montréal. Québec et Montréal ont attiré 65 pour cent des 705 congrès répertoriés au Québec en 1985 et recueilli 76 pour cent des 171 M$ de dépenses directes[16].

Le marché des congrès de niveau international dans la région de Québec se bute cependant à un obstacle de taille: la déficience du transport aérien entre Québec et ses deux principaux marchés actifs, Boston et New York.

Le développement et la promotion de l'activité touristique de Québec et de ses sous-régions, la réalisation d'un centre d'accueil, d'information et d'interprétation touristique, et la mise en place de certains équipements liés au tourisme d'hiver permettront un meilleur étalement de la saison touristique et une augmentation de la durée de séjour dans la région.

LA PETITE ET MOYENNE ENTREPRISE

La région métropolitaine de Québec compte de très petites entreprises qui oeuvrent principalement dans le secteur tertiaire. De 1974 à 1982, «la variation nette de l'emploi provenait de 80,7 pour cent des entreprises de 20 employés et moins au Québec comparativement à une moyenne canadienne de 54,7 pour cent»[17].

D'après le rôle d'évaluation de la Communauté urbaine, 39,3 pour cent des établissements inscrits sont des commerces de gros et détail et 49,5 pour cent des entreprises de services. Le secteur manufacturier du territoire de la Communauté urbaine ne représente que 5,6 pour cent des établissements, à comparer à 8 pour cent pour le territoire des deux corporations de la Rive-Sud. Dans la Ville de Québec, le commerce regroupe 42,9 pour cent des entreprises et le secteur manufacturier 5,6 pour cent. Malgré l'importance du secteur tertiaire dans la région, il n'existe pas de données officielles sur les entreprises qui y oeuvrent, bien que certains renseignements puissent être obtenus des municipalités.

Sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec, 60,6 pour cent des entreprises manufacturières emploient 9 personnes et moins, et regroupent 8,5 pour cent des emplois; 29 pour cent emploient de 10 à 49 personnes et regroupent 26,5 pour cent des emplois; 9,4 pour cent, enfin, emploient de 50 à 499 personnes et regroupent 38,6 pour cent des emplois[18]; le reste de la main-d'oeuvre, soit 27,2 pour cent, se retrouve dans sept entreprises de 500 employés et plus.

Des 1 061 entreprises manufacturières recensées sur le territoire de la région métropolitaine de Québec[19], 36,4 pour cent se retrouvent dans la Ville de Québec et 42,2 pour cent dans les autres villes de la Communauté urbaine de Québec. Au cours des dernières années, les entreprises de la rive-sud ont connu une expansion plus rapide notamment dans le domaine de la construction et de ses activités connexes.

Pour assurer sa croissance, la région métropolitaine de Québec doit privilégier les secteurs d'activités qui démontrent le plus de dynamisme. Dans le domaine manufacturier, dix-huit groupes ont été identifiés dont trois ont été jugés de première importance, soit ceux des machineries, des plastiques et de l'électronique[20]. Le commerce et le tourisme représentent eux aussi des secteurs d'importance où se développeront des petites et moyennes entreprises.

---

[15] Estimation de la clientèle de touristes d'agrément dans la région métropolitaine de Québec en 1984, ministère du Tourisme.

[16] *Le baromètre touristique du Québec*; ministère du Tourisme, Janvier 1986.

[17] FORTIN Paul-A., *Enquête pour un Québec plus entrepreneurial réalisée auprès des chefs d'entreprises*; janvier 1986.

[18] *Profil du secteur manufacturier sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec*; mars 1986. N.B.: les pourcentages des emplois pour les entreprises de 50 à 499 employés et de 500 employés et plus ont été estimés par la Commission.

[19] *Répertoire des entreprises manufacturières*; Service de promotion industrielle, Communauté urbaine de Québec, mars 1986.
Profil du secteur manufacturier; ministère de l'Industrie et du Commerce, Direction régionale, Juin 1986.

[20] Mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec; Comité des villes périphériques, Avril 1986, Annexe.

Le groupe finances, assurances et affaires immobilières continuera à progresser, ces entreprises étant particulièrement attirées par la stabilité des revenus moyens par ménage dans la région. Cependant, les importants investissements réalisés par les compagnies d'assurances dans la région de Montréal au cours des dernières années suscitent des inquiétudes sur l'avenir des sièges sociaux de ces entreprises dans la région de Québec.

De 1983 à 1985, le secteur tertiaire privé de la région administrative de Québec a augmenté la part de ses investissements, par rapport à ceux de la province, de 11,8 à 13,3 pour cent; ceux du secteur secondaire fléchissaient de 15 à 7 pour cent[21].

Le développement des PME se consolide habituellement dans les secteurs où des entrepreneurs dynamiques ont développé une expertise de production et des marchés. « L'entrepreneur est le moteur de la croissance économique. Chaque grande métropole s'est construite autour d'un groupe d'entrepreneurs qui l'ont littéralement transportée sur leurs épaules'[22]. Il leur faut cependant des conditions propices pour le faire.

L'introduction de nouvelles technologies, la pénétration de nouveaux marchés et l'adaptation de méthodes modernes de gestion sont les défis qui se posent à la PME d'aujourd'hui[23]. Plus spécifiquement, elle rencontre, dans certains secteurs, des problèmes de recrutement d'une main-d'oeuvre qualifiée, a une faible propension à la recherche et au développement, et doit faire face à l'obligation constante d'accroître sa productivité pour demeurer concurrentielle. Enfin, elle souffre d'un manque de capitalisation.

De plus, les programmes d'aide et les services d'encadrement de la plupart des organismes gouvernementaux sont orientés en majeure partie vers l'industrie manufacturière alors que 85 pour cent des établissements et 70 pour cent des emplois de la région métropolitaine de Québec se retrouvent dans le secteur tertiaire.

Paradoxalement, la région métropolitaine de Québec possède toutes les ressources pour répondre à ces besoins. Elle dispose d'institutions d'enseignement en abondance pour fournir la main-d'oeuvre qualifiée et développer de nouvelles technologies, d'organismes de développement et de promotion pour ouvrir de nouveaux marchés, d'un secteur financier important et d'investisseurs pour combler les besoins financiers ainsi que des compétences professionnelles pour fournir le support requis à la gestion. Les ressources sont disponibles mais le problème demeure leur accessibilité à court terme.

Plusieurs efforts à l'échelle du Canada et du Québec ont été faits pour soutenir la croissance des PME. Des programmes d'aide s'adressent maintenant aux entreprises du tertiaire moteur, des subventions soutiennent la formation sur mesure et des réformes scolaires sont annoncées. Plusieurs des recommandations ont donné naissance à des programmes susceptibles de corriger les problèmes identifiés, au moins pour les entreprises existantes. Les récentes contractions budgétaires affectent cependant la mise en place de nouveaux programmes et même ceux déjà existants.

Existe-t-il une volonté régionale de créer un climat propice au développement des PME? Les organismes de promotion industrielle s'intéressent davantage à la venue d'entreprises qu'à l'ouverture de marchés d'exportation. Il n'existe pas d'organismes ou d'institutions financières pour offrir du capital de risque quand les besoins sont inférieurs à 100 000 $. Malgré la proximité d'institutions d'enseignement et la présence de plusieurs professionnels, les liens, entre eux et les PME, semblent difficiles à établir.

LA GRANDE ENTREPRISE

La région métropolitaine ne compte que sept entreprises manufacturières de plus de 500 employés, toutes dans les secteurs traditionnels ou à maturité, et les efforts faits depuis quelques années pour en attirer de nouvelles ont été vains. La grande entreprise bouderait-elle la Capitale?

La situation géographique de Québec, son environnement, l'absence d'un préjugé gouvernemental favorable et la concurrence des autres régions industrielles du pays sont autant d'explications à la carence de nouvelles grandes entreprises.

Dans sa stratégie de développement, le Comité des villes périphériques propose « l'importation d'établissements reliés à des activités économiques de base, particulièrement l'implantation d'unités de production à grand gabarit et les projets industrialo-portuaires ».

En 1976, la firme Major et Martin a proposé pour la région de Québec l'établissement de complexes industriels liés aux ressources forestières, agro-alimentaires, pétrochimiques, scientifiques, énergétiques et navals.

Quelques-unes de ces propositions ont été retenues par la Société Inter-Port qui mène depuis quelques années d'intenses démarches en vue de doter la rive-sud d'un complexe industriel lié aux ressources énergétiques et la rive-nord d'un complexe technologique. Sur ce point, la région connaît un certain démarrage.

Enfin, la prospection dans ce domaine demeure une opération de longue haleine, frustrante à plusieurs égards, où la persévérance est encore la meilleure garantie de succès.

---

[21] *Investissements privés et publics au Québec;* Bureau de la statistique du Québec, 1983-1985.

[22] FRÉCHETTE Pierre, *Situation et tendances de l'économie de la région métropolitaine et de la Ville de Québec;* Commission d'étude sur la Ville de Québec, janvier 1986.

[23] D'AMBROISE Gérald, GASSE Yvon, *Les défis administratifs quotidiens dans les PME québécoises*, op. cit.

L'ENTREPRENEURSHIP RÉGIONAL

Le développement d'une mentalité entrepreneuriale et la création d'entreprises de base sont essentiels à la croissance économique d'une région. «La force économique d'une région urbaine dépend de sa capacité à innover et à créer de nouvelles entreprises», de dire notamment la Ville de Québec.

L'entrepreneurship fait partie des priorités de développement économique de plusieurs pays industrialisés. Aux États-Unis, par exemple, de 1968 à 1983, le nombre d'institutions d'enseignement qui offrent des programmes de formation en ce domaine est passé de 8 à 250. On y trouve 160 incubateurs industriels où les emplois créés se comptent aujourd'hui par milliers et 175 autres s'ajouteront, au cours des prochains mois, à ceux qui existent déjà.

Au Québec, plusieurs régions font preuve d'un dynamisme exceptionnel à cet égard, et l'exemple le plus généralement cité est celui de la Beauce. Récemment, la région du Saguenay-Lac Saint-Jean a créé un organisme pour stimuler l'entrepreneurship. La Société en commandite de création d'entreprises (SOCCRENT) est une société privée à but lucratif qui vise à la création d'entreprises et à l'expansion d'entreprises grâce à un fonds de 10 M$ provenant de contributions venant des principaux employeurs de la région.

Comment la région métropolitaine de Québec se comporte-t-elle en ce domaine? Elle dispose d'un potentiel entrepreneurial qui ne semble cependant pas vouloir se réaliser.

Pourtant, les transferts technologiques des centres de recherche, les possibilités de sous-traitance ou d'essaimage des institutions gouvernementales et des entreprises, la relève des entreprises ou leur reprise en main, et le remplacement des importations sont autant d'occasions d'affaires qui peuvent susciter de nouvelles exploitations, d'autant que la main-d'oeuvre régionale est variée, et que son niveau de scolarité est supérieur à la moyenne provinciale.

Dans son mémoire, la Ville de Québec défend justement son rôle d'incubateur économique naturel. «Le coeur de la Capitale en tant que concentration d'affaires, de places culturelles et de places de loisirs, constitue le véritable incubateur économique de la région. (...) C'est la ville-centre et son centre-ville régional qui constituent le véritable produit d'exportation de la région, tant au niveau provincial, national et international».

Toutefois, l'énergie des entrepreneurs donne des résultats concrets dans la mesure où il sont encouragés et incités à passer aux actes: «Plus le contexte social comporte un nombre élevé d'entrepreneurs qui véhiculent la culture entrepreneuriale, plus la probabilité pour les gens de ce milieu de fonder des compagnies devient plus grande»[24].

La région métropolitaine ne dispose pas d'une tradition entrepreneuriale. Au contraire, la présence gouvernementale y constitue une entrave: «La monopolisation de l'emploi régional a plutôt agi comme un anti-catalyseur en étouffant en partie l'esprit d'entrepreneurship et en créant un différentiel de salaires qui a rendu la concurrence difficile à soutenir»[25].

C'est pourquoi il faut multiplier les efforts en vue de sensibiliser la population et de créer des conditions propices d'incubation, sans quoi on ne saurait modifier la mentalité régionale actuelle.

Les efforts faits jusqu'ici, assez récents pour la plupart, furent trop limités pour produire l'effet souhaité. Ils n'ont visé que des clientèles particulières, notamment les femmes et les jeunes, ou encore, fruits d'initiatives individuelles, ils ne se sont manifestés qu'occasionnellement . Par ailleurs, le domaine de la formation n'a pas été négligé. Le mouvement fut d'abord lancé par la Banque fédérale de développement en 1975; mais ce n'est que dans les années 1983 et 1984 que diverses institutions d'enseignement ont mis au point des cours dans le but de former des chefs d'entreprises, après que certains organismes de promotion industrielle les eurent précédées à compter de 1981.

La promotion et la formation demeureront infructueuses si ces efforts ne trouvent pas de structures d'accueil ou de sources de financement. La création récente d'un guichet unique pour la Ville de Québec est un exemple d'une structure d'accueil qui vise à simplifier les démarches pour le futur entrepreneur tout en lui fournissant une évaluation objective de son projet.

Enfin, l'incubateur d'entreprises peut représenter une formule complète d'accueil de projets. Dans sa forme la plus simple, il fournit des espaces à prix réduit aux entreprises qui démarrent. Cependant, selon ses vocations il offre des services d'encadrement, une voie d'accès au capital de lancement, des services logistiques et un encadrement après le démarrage. Plusieurs incubateurs sont en chantier et, selon les formules adoptées, ils offriront, en tout ou en partie, les services énumérés.

---

[24] GASSE Yvon, *L'entrepreneurship: une stratégie de recherche et d'intervention pour le développement*; Faculté des Sciences de l'administration, Université Laval, page 32.

[25] Mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec. Comité des villes périphériques, avril 1986

La région ne manque pas de ressources financières. Elle est par contre dépourvue de mécanismes qui facilitent l'accès aux capitaux requis pour le lancement d'entreprises. En effet, il n'existe pas encore dans la région métropolitaine de Québec d'organismes ou d'entreprises spécialisés pour fournir le capital de risques à des projets dont les besoins sont inférieurs à 100 000 $. C'est un frein majeur à l'éclosion de l'entrepreneurship.

Certains programmes gouvernementaux comme les bourses d'affaires et le Programme expérimental de création d'emplois communautaires (PECEC) sont des palliatifs au manque de capital. Les Sociétés de placements dans l'entreprise québécoise (SPEQ) et le Prêt de capitalisation sont d'autres outils importants au démarrage d'entreprises. Toutefois, l'arrimage entre les concepteurs de projets et les investisseurs potentiels reste difficile.

L'entrepreneurship est le défi que doit relever la région métropolitaine de Québec au cours des prochaines années. Si elle dispose d'un potentiel énorme pour développer rapidement une expertise dans ce domaine, elle devra d'abord travailler à transformer la mentalité actuelle.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Les conditions qui ont assuré la croissance de l'économie régionale, de 1960 à 1980, ont changé. L'administration publique, qui a agi comme moteur de l'économie, est en perte de vitesse depuis le début des années 1980 et a même subi une perte d'emplois. L'industrie manufacturière est à maturité et ne peut assurer la relève. Le climat entrepreneurial fait défaut et le ralentissement de la croissance démographique impose nécessairement le même rythme à l'évolution du marché local.

La région possède cependant tous les atouts nécessaires à sa relance. Elle doit d'abord prendre conscience qu'elle est à une période déterminante de son développement et qu'elle créera son propre succès à partir des ressources de son milieu et de l'habileté qu'elle mettra à les exploiter.

La région doit articuler sa stratégie de développement, mobiliser ses ressources de toutes sortes, créer un climat entrepreneurial et susciter des conditions propices à l'expansion des entreprises existantes, à la création et à l'attraction de nouvelles entreprises. Le mouvement de reconversion industrielle, modestement enclenché au début des années 1980, doit être accéléré. Il faut créer de nouveaux emplois de base.

UN ORGANISME UNIQUE DE PROMOTION

La Commission estime que le développement économique de la région passe d'abord par la volonté des gens et organismes du milieu d'assumer leur propre développement et que le consensus à cet égard n'est pas encore chose acquise.

La Commission estime encore que la région doit adopter une stratégie de développement économique pour l'ensemble de son territoire et se doter d'un organisme unique pour la promotion nationale et internationale de ses intérêts économiques.

La Commission reconnaît que la Société Inter-Port s'est déjà donné un plan d'action, qu'elle assure la promotion des intérêts économiques régionaux sur le plan internationnal, mais qu'elle n'a pu rallier les divers milieux de la région, en raison de sa composition et de sa représentation.

La Commission reconnaît que le Service de promotion industrielle de la Communauté urbaine de Québec n'a pas exercé pleinement ses pouvoirs dans le domaine de la promotion, en raison d'un manque de volonté politique et de ressources financières suffisantes.

La Commission estime qu'il revient aux municipalités et aux employeurs de la région de s'impliquer dans la promotion nationale et internationale de leurs intérêts économiques et que les gouvernements, à titre d'employeurs, doivent participer au financement de cette activité.

La Commission recommande que la promotion nationale et internationale des intérêts économiques de la région soit assurée par un seul organisme qui regrouperait, dans une Société autonome de promotion économique, les principaux employeurs de la région, la Communauté urbaine dont la Ville de Québec, les MRC de Desjardins et des Chutes-de-la-Chaudière, le milieu universitaire et de la recherche. Une large place devrait être accordée aux représentants du monde des affaires.

Les services actuels de promotion de la Société Inter-Port et de la Communauté urbaine devraient être regroupés pour assurer le fonctionnement de la Société autonome dont le territoire serait celui de la région métropolitaine de Québec. Son mandat porterait principalement sur la promotion de la région comme centre d'affaires et des entreprises de base. Le mandat devrait être confié aux milieux municipaux et d'affaires des deux rives de regrouper les intervenants en vue de la mise sur pied de la société autonome.

Financée par ses membres, la future société, pour assurer son autonomie financière, pourrait étudier la mise en place de formules comme la régionalisation d'une partie de la taxe d'affaires ou de mécanismes qui s'apparentent au financement des Sociétés d'investissement et de développement des artères commerciales (SIDAC).

LES MUNICIPALITÉS ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

La Commission reconnaît le rôle des municipalités dans le développement de leur économie et estime qu'elles doivent, selon leur propre stratégie de développement, soutenir les entreprises de leur milieu, créer un climat local et des conditions fiscales et réglementaires favorables aux entreprises de leur territoire.

La Commission recommande que la loi de la Communauté urbaine soit amendée afin de permettre aux villes qui le désirent de créer leur propre service de développement économique. L'action de ces organismes municipaux devrait essentiellement porter sur le soutien des entreprises existantes et de l'entrepreneurship ainsi que la gestion des zones et parcs industriels de leur territoire.

La Commission estime que les municipalités doivent participer à l'élaboration de la stratégie de promotion nationale et internationale et assumer leur quote-part du financement des activités de la Société autonome de promotion.

La Commission attire l'attention des municipalités sur la trop grande disparité qui existe entre les zones et parcs industriels du territoire au chapitre des taxes foncières et d'affaires. Elle partage les inquiétudes du milieu des affaires à cet égard et rappelle l'importance de ce facteur dans la localisation et l'expansion des entreprises. Elle y voit une condition au développement des entreprises qui sont à la source des emplois de base.

La Commission souhaite que les municipalités du territoire étudient et s'entendent sur une formule de partage de la taxe d'affaires pour les zones et parc industriels de la région.

LE PARC INDUSTRIEL SAINT-MALO

La Ville de Québec dispose d'une importante zone industrielle dans le quartier Saint-Sauveur où se trouvent près de 70 entreprises qui se partagent quelque 2 400 employés. Créé en 1946, le parc industriel Saint-Malo connaît aujourd'hui des problèmes dus à la vétusté de ses infrastructures et de son aménagement.

La Commission reconnaît les problèmes particuliers de ce parc industriel et la nécessité pour la Ville de Québec d'y investir des sommes importantes pour créer un environnement propice à l'expansion des entreprises existantes et la venue de nouvelles.

La Commission recommande qu'une aide gouvernementale soit accordée à la Ville de Québec afin de permettre la réfection des infrastructures et le réaménagement du réseau de transport du parc industriel Saint-Malo.

DES FONDS DE PLACEMENT POUR LA CRÉATION ET L'EXPANSION D'ENTREPRISES

La Commission reconnaît la difficulté qu'éprouvent les entreprises dont les besoins en capitaux sont inférieurs à 100 000 $ à obtenir le capital de risque nécessaire à la conception, au démarrage ou à l'expansion de leurs activités, et la nécessité pour tous les partenaires du développement économique d'unir leurs efforts pour leur venir en aide.

La Commission recommande la création de fonds de placement pour la mise en place et l'expansion d'entreprises, particulièrement celles liées à la technologie de pointe ou qui en font un usage intensif.

Ces fonds de placement pourraient être créés par les organismes de développement économique et proviendraient de contributions d'entreprises privées et de particuliers regroupés dans des organismes, dont la nature et les modalités devront être définies, ou des sociétés de placement comme la Société de placement d'entreprises québécoises (SPEQ) ou autres. L'Office municipal de développement économique de Québec (OMDEQ) pourrait être mis à contribution pour une expérience-pilote dans ce domaine.

Comme partenaires du développement économique régional, les gouvernements pourraient contribuer à ces fonds, soit par une aide directe ou par la réaffectation de sommes venant notamment de certains programmes industriels existants. La région métropolitaine de Québec pourrait servir de région-pilote à cet égard.

Le milieu des affaires serait le principal actionnaire de ce fonds de placement et ses activités devraient être étroitement liées à celles des organismes de développement économique de la région. La contribution de ces organismes, donc des municipalités dans certains cas, pourrait consister à offrir les installations requises et les ressources matérielles nécessaires.

En plus de leur contribution au capital de risque, les fonds de placement pourraient fournir un support d'encadrement aux entrepreneurs en assumant notamment une part importante des frais d'études et en fournissant un service de parrainage.

LA MAXIMISATION DES RETOMBÉES RÉGIONALES D'UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE DU FAIRE-FAIRE

La politique gouvernementale du « faire-faire » ayant des incidences importantes sur le développement de la technologie de pointe et notamment de la bureautique, la Commission estime que le gouvernement et ses organismes ainsi que le milieu des affaires devraient consentir des efforts plus grands pour en augmenter les retombées régionales.

La Commission recommande qu'une évaluation de la politique gouvernementale du faire-faire, dans le domaine de la technologie de pointe, soit réalisée en collaboration avec la Société autonome de développement économique, afin d'en dynamiser l'application régionale.

LA RÉALISATION D'UN CENTRE D'ACCUEIL TOURISTIQUE ET D'ÉQUIPEMENTS TOURISTIQUES

La Commission reconnaît que le tourisme est au nombre des activités de relève qui peuvent assurer la relance de l'économie régionale, surtout depuis la création de l'Office du tourisme et des congrès qui a mis fin à l'éparpillement des efforts en matière de promotion touristique.

La Commission souhaite également que les activités de coordination de l'Office du tourisme et des congrès soient soutenues par les différents milieux et que les premiers bénéficiaires participent à son financement.

La Commission reconnaît que certains grands équipements doivent être réalisés afin de permettre à la région de jouer pleinement son rôle de pôle touristique dans l'Est du Québec, étaler la saison touristique et prolonger le séjour des touristes dans la région.

La Commission considère que des liaisons aériennes directes avec les métropoles nord-américaines et canadiennes permettraient de mettre davantage en valeur l'immense potentiel touristique de Québec et de sa région.

La Commission recommande l'établissement dans la Ville de Québec d'un Centre d'accueil et d'interprétation touristique dont les fonctions d'information, d'interprétation et de formation permettront une meilleure connaissance de Québec et de sa région immédiate.

La Commission recommande la réalisation de projets touristiques qui tiennent compte du caractère nordique du milieu et qui favorisent l'étalement de la saison touristique.

L'aménagement de la Chute Montmorency et la réalisation notamment d'une seconde grande station de sports d'hiver d'importance sur le circuit touristique de Charlevoix dynamiseraient l'économie touristique du Québec, de la Ville de Québec et de la région.

LE RAPPROCHEMENT DE LA RECHERCHE ET DE L'INDUSTRIE

La Commission estime que la majeure partie des avantages comparatifs de la région métropolitaine repose sur l'importance en nombre et en activités de ses centres de recherche.

La Commission reconnaît le rôle de premier plan que joue le Centre de recherche industrielle de Québec comme agent du transfert technologique, par ses activités de développement d'applications, la banque d'informations qu'il met à la disposition des entreprises et le réseau d'échanges d'informations qui le rattache aux diverses institutions d'enseignement.

La Commission reconnaît l'apport important de l'université Laval dans les domaines de la recherche bio-médicale, agro-alimentaire et de l'optique-laser où les travaux ont permis à la région de se tailler une réputation mondiale et donné naissance à l'Institut d'optique et de laser.

La Commission reconnaît également le rôle joué par l'université Laval, particulièrement la Faculté des sciences de l'administration, pour rapprocher le milieu universitaire et celui des affaires dans le domaine de l'administration et de l'entrepreneurship.

La Commission recommande d'intensifier le rapprochement de la recherche appliquée et de l'industrie, et de développer des mécanismes de transfert technologique afin d'accroître la productivité des entreprises existantes et en créer de nouvelles.

La Commission recommande de mettre à profit les avantages comparatifs de la région, le savoir-faire de ses institutions de recherche universitaires et financières par l'implantation d'un incubateur axé sur l'industrie de pointe dans la Ville de Québec.

LE SOUTIEN À L'ENTREPRENEURSHIP RÉGIONAL

La création et le soutien d'un climat entrepreneurial propice au développement économique exigent la participation de toutes les ressources du milieu. À ce chapitre, la Commission reconnaît la contribution apportée par certains médias pour stimuler et valoriser l'entrepreneurship régional.

La Commission reconnaît que dans la région de Québec, comme partout ailleurs, l'entrepreneurship et le processus de création d'entreprises entraînent la recherche d'outils de développement.

La Commission recommande que les médias d'information poursuivent le travail de valorisation de l'entrepreneurship en mettant en évidence les succès d'entreprises et en soutenant les initiatives de développement régional. Les médias devraient également jouer le rôle de chiens de garde des intérêts économiques régionaux.

La Commission recommande que les dispositions soient prises pour que la Fondation de l'entrepreneurship[24] ait les ressources financières requises pour accélérer ses travaux et développer des produits qui répondront aux attentes des marchés régionaux, provinciaux et internationaux.

[24] Corporation sans but lucratif fondée en 1980 dans le but de promouvoir l'entrepreneurship au Québec.

UNE ÉTUDE SUR LES FLUX COMMERCIAUX

La région métropolitaine de Québec est un centre de commerce de première importance où s'écoule un nombre considérable de biens et services de toutes sortes. La Commission n'a pu, faute de temps et de données, analyser certains réseaux de distribution et de vente de ces biens et services.

La Commission estime que les entreprises manufacturières de la région de Québec pourraient mieux définir leur stratégie de développement et réduire leurs coûts de mise en marché si elles avaient une meilleure connaissance des flux commerciaux des biens et services dans la région métropolitaine de Québec.

La Commission recommande qu'une étude des réseaux de distribution et de vente des biens et services soit réalisée, afin de mieux connaître les flux commerciaux de la région métropolitaine de Québec.

Les structures politiques

PRÉAMBULE

La Ville de Québec, comme plusieurs villes-centres à travers le monde, évolue dans un régime politique à deux paliers: le premier, le niveau local où elle a le contrôle de la gestion des biens et services locaux, et le second, le niveau de la Communauté urbaine, au sein de laquelle la ville est partenaire, avec d'autres municipalités voisines, dans la gestion de fonctions intermunicipales.

L'étude de la situation structurelle et socio-économique de la Ville de Québec suppose également une analyse de l'organisme métropolitain dont elle est membre. La Commission n'a pas pour mandat de procéder à une évaluation des différents services de la Communauté urbaine mais de revoir plutôt son statut, son rôle et sa pertinence en relation avec les moyens d'intervention de la Ville de Québec, au sein de la Communauté.

Lors des audiences publiques de la Commission, le débat fut très limité sur l'avenir de la Communauté urbaine tandis que celui sur les regroupements fut très animé. Pourtant, la Commission n'avait, dans son document Pour faire le point, abordé les regroupements que pour souligner le fait que les annexions de la Ville de Québec au cours des années 1970 l'avaient soustraite à une décroissance démographique certaine. La Commission avait toutefois consacré un chapitre à l'évolution de la Communauté urbaine et s'interrogeait alors sur son avenir.

À travers les propos et les représentations du milieu municipal au cours des audiences publiques, la Commission n'a pas perçu une volonté de changements majeurs au sein de la Communauté; il n'a pas été question non plus d'en augmenter les pouvoirs ou d'en exiger la disparition.

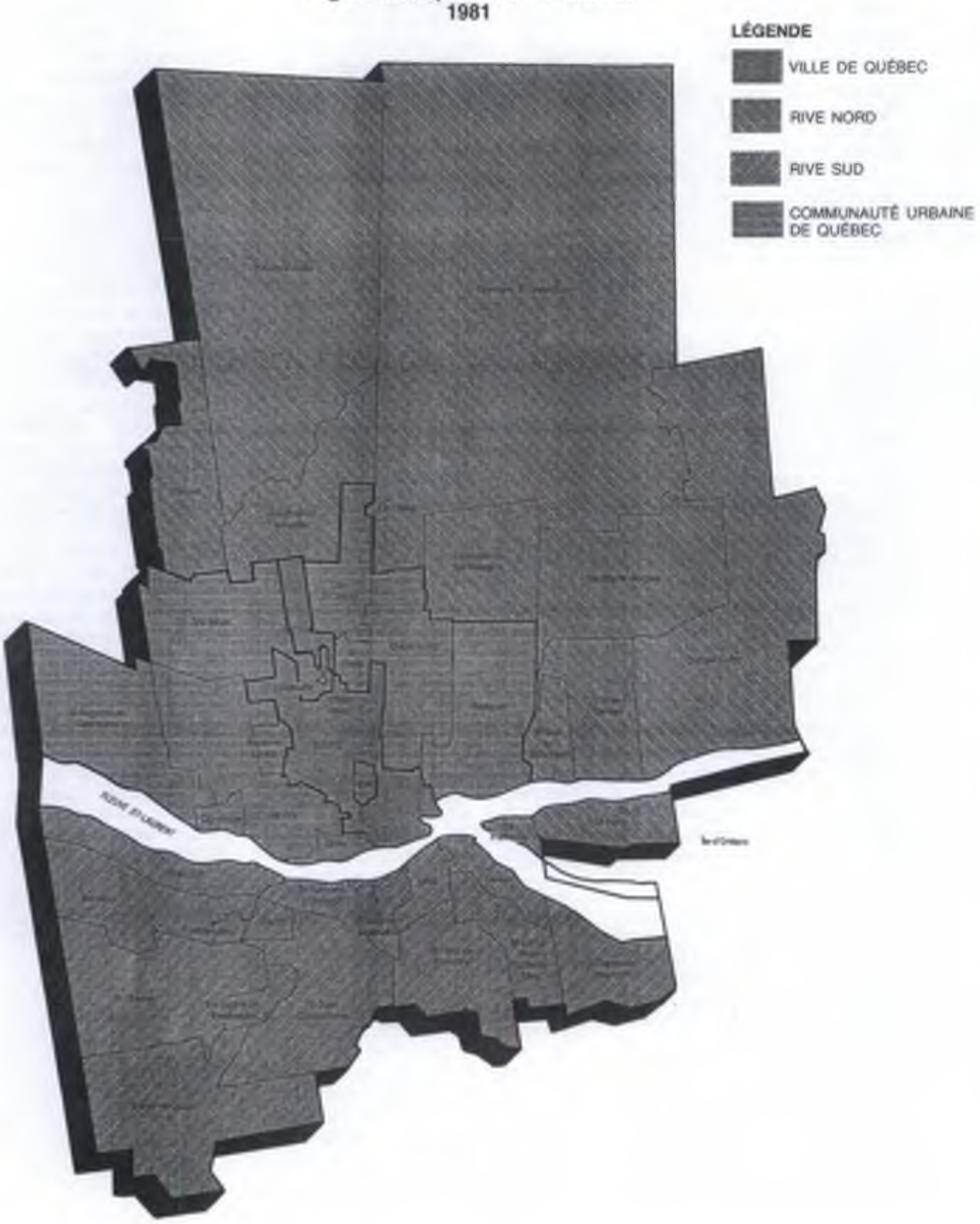
Par contre, d'autres intervenants ont, comme le Conseil central des Syndicats nationaux et le Conseil de développement du Québec métropolitain, proposé la création d'un véritable gouvernement régional avec élection du Conseil au suffrage universel.

Le plus large consensus s'est surtout fait autour du maintien de l'organisme dans ses fonctions actuelles, même si certains membres en ont parlé comme d'un mal nécessaire. La Communauté urbaine s'est tenue à l'extérieur de ce « brassage d'opinions » et son absence du débat a privé la région d'un éclairage important sur son existence pour le moins tourmentée.

Sur un autre plan, onze des municipalités de la Communauté urbaine, regroupées pour les circonstances dans un « comité des villes périphériques », affirment avec vigueur à la Commission que les solutions aux problèmes de la Ville de Québec ne passent aucunement par les fusions et que celle-ci doit désormais se faire à l'idée d'un nouveau « partnership ». La Commission note que toutes admettent qu'il pourrait y avoir dans l'avenir des regroupements mais seulement s'ils sont réalisés sur une base volontaire.

Un tel état de situation a amené la Commission à se pencher sur les structures politiques locales et métropolitaines. Dans ce chapitre, elle abordera d'abord l'évaluation des regroupements municipaux qui ont modifié le paysage de la Communauté urbaine et exposera ensuite les types d'encadrement qui ont servi à résoudre certaines difficultés de cohabitation entre municipalités d'une même agglomération. La Commission analyse enfin la Communauté urbaine comme réponse aux difficultés de l'agglomération et formule ses recommandations.

Région métropolitaine de Québec
1981



Source: Communauté urbaine de Québec, 1985.

LES MODIFICATIONS TERRITORIALES DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

À sa création en décembre 1969, la Communauté urbaine compte 26 municipalités. Ce nombre est réduit à 13 dans les années 1970. Le réaménagement du territoire municipal n'est pas le fruit d'un mouvement spontané. Il est encouragé et soutenu par le ministère des Affaires municipales.

Au cours de cette période, plusieurs pays entreprennent de consolider leurs structures politiques locales afin de permettre aux municipalités ainsi regroupées de mieux répondre aux nouveaux besoins suscités par l'urbanisation et le développement économique. Au Gouvernement du Québec, des plans de restructuration locale sont à l'étude; la loi sur la fusion volontaire d'avril 1965 et celle favorisant le regroupement des municipalités de décembre 1971 encadrent ces regroupements. Un autre facteur contribue à accélérer la restructuration du territoire municipal de la Communauté urbaine: les Communautés urbaines de Québec, de Montréal et régionale de l'Outaouais ont, dans leur loi respective, une disposition stipulant qu'elles doivent présenter un projet de réaménagement de leur territoire et ce, dans le cadre de la préparation de leur schéma d'aménagement. Pour l'agglomération de Québec, une série d'études sont entreprises afin de définir le territoire municipal qui lui conviendrait le mieux. Au sein de la Communauté, le poids relatif des municipalités membres est fonction de leur population, et ce fut là une des préoccupations à la base des études préparatoires à la révision des limites municipales.

La Commission n'a pas réalisé une étude détaillée des différents scénarios rendus publics au cours des quinze dernières années. Elle s'est plutôt limitée à dégager les avantages et inconvénients, ainsi qu'une problématique, du regroupement municipal effectué à partir des fusions réalisées sur le territoire de la Communauté urbaine.

LE CAS DE QUÉBEC

Depuis la création de la Communauté urbaine, la Ville de Québec a proposé, à plus d'une reprise, de grands regroupements des entités locales de l'agglomération. Les visées annexionnistes de Québec ont donc toujours, avec plus ou moins d'intensité selon les moments, été présentes sur la scène métropolitaine.

Dans les faits, c'est à partir de 1970 que Québec réussit la fusion de quatre municipalités: soit Ville Les Saules en janvier 1970, Ville de Duberger en août 1970, Ville de Neufchâtel en janvier 1971 et la Corporation municipale de Charlesbourg-Ouest en mai 1973. Analyser les conditions qui ont présidé à ces fusions permet d'en apprécier les avantages et inconvénients.

La Ville de Québec visait deux objectifs bien particuliers: d'abord, ville la plus populeuse au sein de la Communauté urbaine, elle escompte ralentir la chute démographique qui affaiblit son poids relatif, dans le processus décisionnel, au sein de l'organisme. Ensuite, elle souhaite poursuivre son développement résidentiel, considérant son territoire déjà largement bâti. La Ville de Québec, dans les objectifs poursuivis, fait peu référence à d'autres avantages recherchés dans les cas de regroupement, comme la possibilité d'«internaliser» certains effets de débordement ou de diminuer le fardeau fiscal des contribuables grâce à d'éventuelles économies d'échelle.

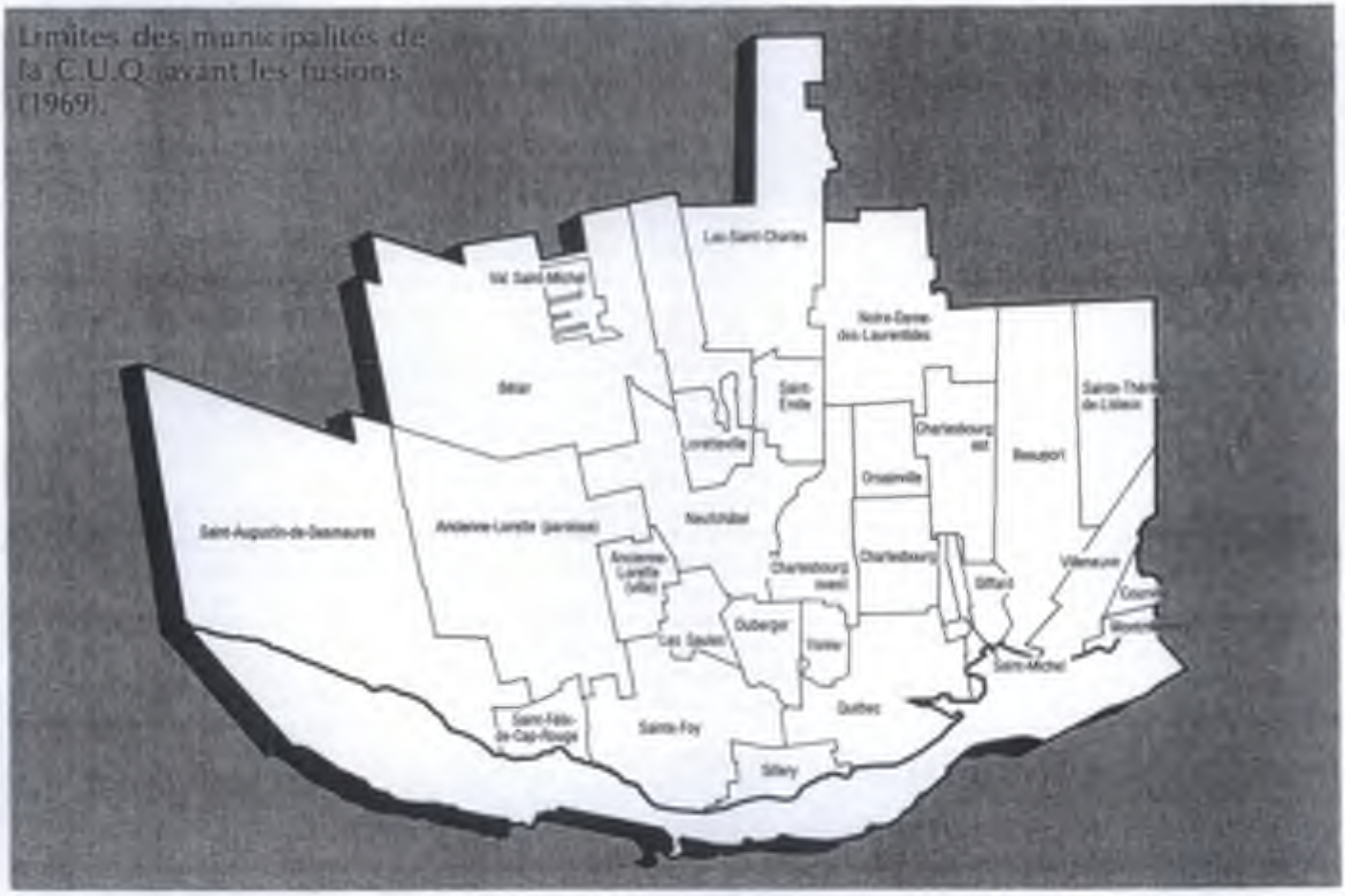
La lecture des protocoles d'entente ou des diverses lois de regroupement indique clairement que les fusions réalisées par Québec au début des années 1970 signifiaient, à moyen et à long terme, une normalisation à la hausse de la quantité et de la qualité des services fournis aux territoires fusionnés. C'est une période où l'uniformisation et l'accessibilité des services publics sont à la mode. Aussi, il ne faut pas s'étonner que les garanties de nivellement de services s'accompagnent généralement de la suppression de toute forme de tarification, notamment des taxes d'amélioration locale.

L'uniformité du régime fiscal entre le centre et les villes fusionnées a provoqué, entre autres, des demandes de la part des résidents de ces territoires. Toutefois, il n'est pas toujours évident que les mêmes niveaux de services soient requis sur l'ensemble du territoire. Par exemple, est-il souhaitable que ce soient nécessairement des pompiers permaments qui desservent les territoires fusionnés? Doit-on transporter la neige des quartiers comme Duberger ou Les Saules?

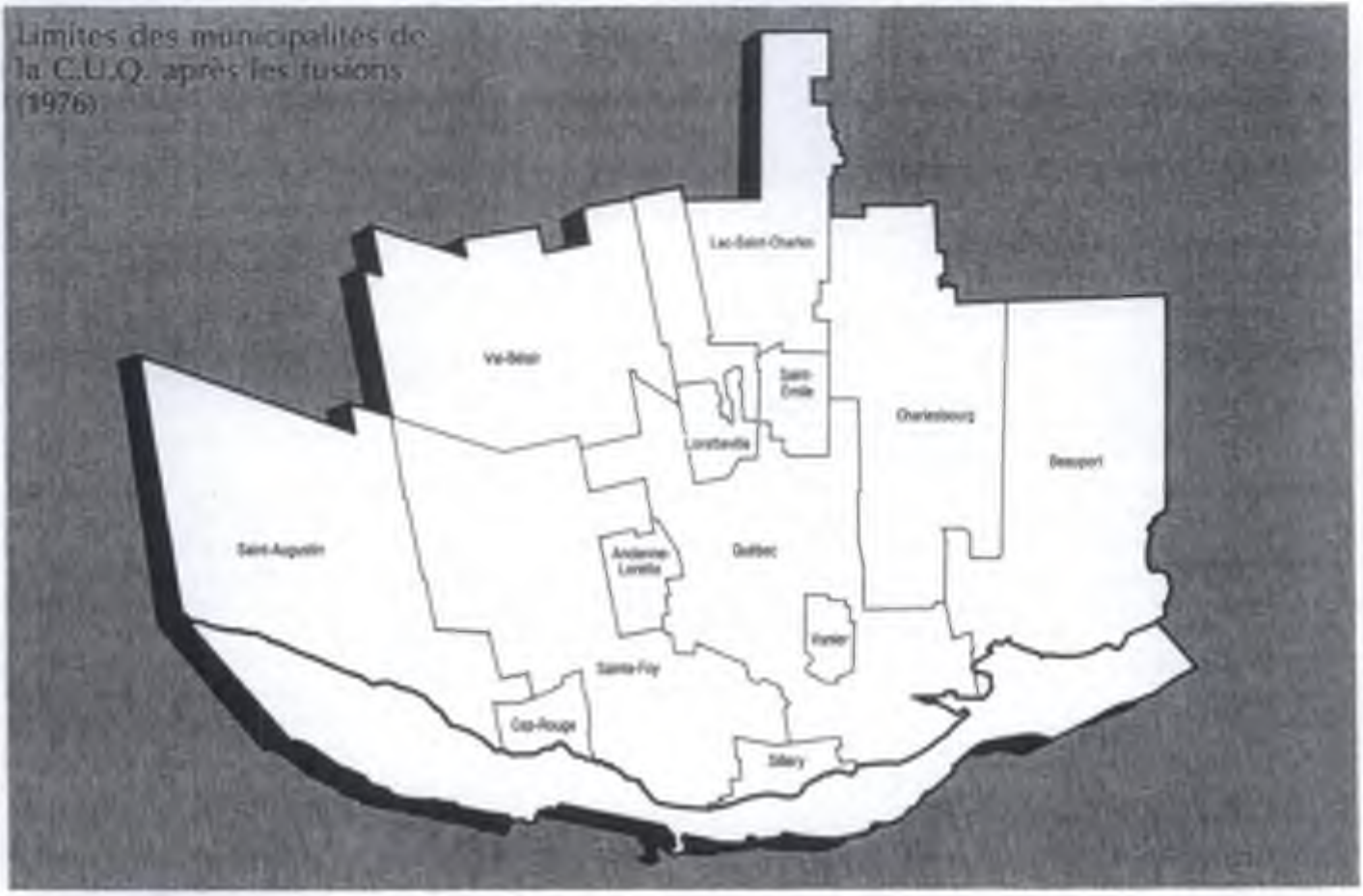
La Commission estime qu'elle n'a pas à juger de la qualité des services demandés par les contribuables qui en assument d'ailleurs les coûts. Elle vise simplement à attirer l'attention sur le fait que, lorsqu'on compare le fardeau fiscal des résidents des quartiers de plus faible densité de Québec avec celui des résidents de certaines municipalités de banlieue, on compare aussi des niveaux de services différents.

Autre fait à considérer, les villes fusionnées étaient très endettées et les avantages fiscaux pour Québec n'étaient prévisibles qu'à moyen et à long terme. Les gains escomptés étaient évalués sur la base d'une forte progression démographique (on parlait à l'époque de 10 pour cent par année), qui ne s'est pas réalisée. Dans les faits, la population des quatre territoires fusionnés a augmenté annuellement de moins de 4 pour cent, soit à un rythme nettement inférieur aux prévisions.

Limites des municipalités de la C.U.Q. avant les fusions (1969).



Limites des municipalités de la C.U.Q. après les fusions (1976)



De plus, la nature même des villes regroupées en fait des territoires relativement coûteux à desservir et dont le rendement fiscal est modeste. Le tableau 1 fait état de l'évaluation foncière imposable par habitant, par logement privé occupé et à l'hectare urbanisé pour les anciennes limites de la Ville de Québec et les nouveaux quartiers de Les Saules, Duberger, Neufchâtel et Charlesbourg-Ouest. Les résultats sont éloquents et démontrent que l'évaluation imposable à l'hectare urbanisé est beaucoup moins importante dans les quartiers fusionnés qu'à l'intérieur des anciennes limites de la ville; ce constat est tout aussi valable pour les catégories d'immeubles résidentiels que pour les industries et les commerces. Par contre, l'évaluation imposable par logement est évidemment supérieure dans les nouveaux quartiers.

Tableau 1
Évaluation foncière imposable exprimée en fonction de diverses variables et selon les anciens et nouveaux quartiers de la Ville de Québec

	ANCIENS QUARTIERS	NOUVEAUX QUARTIERS
Évaluation foncière imposable résidentielle uniformisée par rapport à la population (l981)	7 757 $	9 711 $
Évaluation foncière imposable résidentielle uniformisée par rapport au nombre de logements privés occupés (1981)	17 950 $	32 578 $
Évaluation foncière imposable totale uniformisée (1981) par rapport au nombre d'hectares urbanisés (1983)	721 536 $	296 826 $
Évaluation foncière imposable résidentielle uniformisée (1981) par rapport au nombre d'hectares urbanisés affectés à l'habitation (1983)	1 112 897 $	458 063 $
Évaluation foncière imposable résidentielle uniformisée (1985) par rapport au nombre d'hectares urbanisés affectés aux fonctions industrielles et commerciales (1983)	1 329 859 $	574 444$
Évaluation foncière imposable totale uniformisée (1985) par rapport au nombre d'hectares urbanisés (1983)	956 480 $	377 479 $

Source: Service de l'évaluation de la CUQ, Statistique Canada, Service d'aménagement du territoire de la CUQ et compilation de la Commission d'étude sur la Ville de Québec.

En 1985, l'évaluation foncière imposable uniformisée à l'hectare urbanisé dans les territoires fusionnés à Québec est comparable à celle de Beauport mais inférieure d'environ 20 pour cent à celle de Charlesbourg et de plus de 30 pour cent à celle de Sainte-Foy. La situation joue donc en faveur des anciennes limites. Il faut toutefois noter que l'évaluation foncière imposable uniformisée à l'hectare des nouveaux quartiers, en 1981, ne représentait que 41,1 pour cent du niveau de celle des anciennes limites. En 1985, ce pourcentage n'est plus que de 39,5 pour cent. Ces écarts ne tiennent pas compte de la présence de nombreux immeubles publics des Gouvernements du Québec et du Canada fortement concentrés dans les anciennes limites de Québec.

Aussi, 15 ans après les fusions, on ne peut que constater la relative faiblesse de la richesse foncière des territoires fusionnés à Québec et cela, malgré des investissements immobiliers substantiels dans le secteur Lebourgneuf et les efforts consentis par Québec pour une urbanisation plus dense de ces territoires.

Non seulement les possibilités de revenus apparaissent restreintes, mais les coûts semblent également désavantager Québec. À niveau de service équivalent voire même supérieur, dans le cas de certains services, à celui offert dans les territoires des autres villes de la banlieue, la ville a dû assumer des coûts élevés en raison de la nature même du territoire desservi. En 1983, le territoire occupé par les habitations de basse densité par rapport à la superficie résidentielle est presque aussi important qu'à Charlesbourg et nettement plus élevé qu'à Beauport et Sainte-Foy. Aux audiences publiques de la Commission, le Comité des villes périphériques est venu témoigner de sa perception des fusions du début des années 1970 qui furent « sans aucun doute le facteur le plus important dans l'évolution de la situation financière de la Ville de Québec »[1].

[1] *Comité des villes périphériques; mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, avril 1986.*

On peut donc en tirer deux conclusions: d'une part, les fusions du début des années 1970 apparaissent coûteuses à la Ville de Québec; d'autre part, cette situation démontre la dualité entre les anciennes limites qui s'identifient à la ville traditionnelle, dense et dont la base fiscale est relativement intéressante, et les nouveaux quartiers qui ressemblent davantage à une ville de banlieue, avec une faible densité d'occupation du sol et des coûts élevés d'urbanisation.

Quelles solutions peuvent être envisagées? Évidemment, la Ville de Québec doit assumer ses décisions passées. Les fusions des années 1970 peuvent cependant servir d'exemples pour les futurs regroupements, même s'ils se réalisent sur une base volontaire. Ils devront être envisagés en fonction d'une rentabilité fiscale plus grande. Le recours aux taxes d'amélioration locale, à la tarification et aux compensations pour services spécifiques sont autant de mesures qui pourraient être également envisagées. La Charte de la Ville de Québec autorise déjà ces pratiques.

Au plan des solutions à court et à moyen terme, la Ville de Québec, dans ses territoires annexés, doit viser une urbanisation plus dense, avec des fonctions urbaines diversifiées, là où les infrastructures de base sont déjà en place. La localisation de nombreuses entreprises, commerciales et de services dans le quartier Lebourgneuf ces cinq dernières années, témoigne des efforts déjà consentis.

LES AUTRES REGROUPEMENTS

Quatre autres municipalités, en plus de Québec, ont réalisé au cours des mêmes années des regroupements, raffermissant ainsi leur position sur l'échiquier régional.

En décembre 1970, la Ville de Sainte-Foy fusionne avec la paroisse de l'Ancienne-Lorette et, en décembre 1973, Bélair fait de même avec Val-Saint-Michel. D'autres regroupements, plus importants, ont lieu en janvier 1976 alors que la Ville de Charlesbourg fusionne avec les municipalités d'Orsainville, de Charlesbourg-Est et de Notre-Dame-des-Laurentides, et que les Villes de Beauport, Giffard, Villeneuve, Courville, Montmorency, Sainte-Thérèse-de-Lisieux et Saint-Michel-Archange procèdent de même.

Dans quelles mesures ces fusions ont-elles répondu aux attentes?

L'UNITÉ DE REGROUPEMENT DE CHARLESBOURG

Pour la Ville de Charlesbourg, cette fusion a rendu disponibles des terrains à bâtir et augmenté le poids de sa représentation à la Communauté urbaine. Elle a cependant fait naître un problème de normalisation des services municipaux puisqu'il existait entre chacune des municipalités des écarts importants.

Qu'il suffise de citer en exemples les cas de Notre-Dame-des-Laurentides et de Charlesbourg-Est dont les territoires n'étaient pas encore entièrement desservis par un réseau d'aqueduc et d'égoûts. D'importants travaux ont été effectués pour doter ces quartiers de services comparables.

Depuis dix ans, donc, environ 15 M$ ont été consacrés au chapitre de la normalisation. Des déboursés de l'ordre de 40 M$ seraient nécessaires pour parachever les travaux. De tels investissements n'offrent pas de rentabilité à la Ville de Charlesbourg. Sa dette obligataire est passée de 2l,l M$ en 1975 à 68,8 M$ en 1985, soit une hausse annuelle moyenne de 22 pour cent[2].

La ville peut compter difficilement sur le développement des territoires de Charlesbourg-Est et de Notre-Dame-des-Laurentides pour financer la normalisation puisque l'utilisation du sol de ces nouveaux quartiers s'apparente à celui de Charlesbourg et d'Orsainville. Les quatre municipalités réunies ont une affectation résidentielle de faible densité prépondérante (forme de développement qui a peine à s'autofinancer) et leur évaluation imposable est peu diversifiée. Un rapport du ministère des Affaires municipales en fait état: «Nous nous interrogeons sérieusement sur la rentabilité de cette unité et nous nous demandons quel service nous rendons à la municipalité de Charlesbourg en lui imposant le développement de territoires où elle rencontrera infailliblement les mêmes problèmes qu'elle a présentement»[3].

La fusion n'a pas résolu le déséquilibre des fonctions urbaines à Charlesbourg et elle a même contribué à l'amplifier puisque la superficie résidentielle de faible densité par rapport à la superficie urbanisée est passée de 43 pour cent en 1971 à 66,5 pour cent en 1984. Même si elle a donné à la Ville de Charlesbourg, déjà urbanisée à 90 pour cent en 1971, de nouveaux territoires à développer, et même si la ville a ainsi accru son poids relatif au sein de la Communauté urbaine (de 8,4 en 1975 à 15,2 pour cent en 1985), cette fusion a ajouté un fardeau financier aux contribuables.

---

[2] Données fournies par la Ville de Charlesbourg.

[3] *Étude des implications financières et administratives du regroupement de 25 municipalités de la Rive-Nord du Québec métropolitain en trois ou quatre unités de regroupement;* ministère des Affaires municipales, 1972. p. 113.

L'UNITÉ DE REGROUPEMENT DE BEAUPORT

Sur la Côte de Beauport, la fusion s'est faite sur un territoire assez homogène. Trois facteurs ont limité la hausse des dépenses municipales après la fusion, contrairement aux Villes de Québec et de Charlesbourg.

Un premier facteur est la récupération à partir de 1980 de quelque 2 M$ de revenus sous forme de compensations tenant lieu de taxes qui viennent du secteur institutionnel (Centre hospitalier Robert Giffard) et cela, sans que la ville ait eu à débourser des sommes importantes en fourniture de services.

Le deuxième facteur vient de ce que les écarts de services, qui ne touchaient pas toutes les municipalités, étaient peu prononcés. La normalisation fut donc peu coûteuse pour la nouvelle administration municipale. Elle s'est opérée par la simple mise en commun des ressources (personnel, équipements existants).

Le troisième facteur est le fait que la fusion n'a pas provoqué de changement de vocation ni de spécialisation des municipalités les plus importantes de cette unité (Beauport et Giffard). Au contraire, le regroupement des municipalités de la Côte a donné lieu à une mixité des fonctions urbaines acceptable, bien que la vocation résidentielle du territoire demeure évidente.

Plusieurs indications portent à croire que la fusion des municipalités de la Côte de Beauport se solde par un bilan positif.

L'UNITÉ DE REGROUPEMENT DE SAINTE-FOY

Ville de Sainte-Foy, en fusionnant avec la paroisse de l'Ancienne-Lorette, a acquis un certain prestige en héritant d'un aéroport qui dessert la grande région métropolitaine de Québec. Son territoire s'est de plus agrandi puisqu'il est passé de 30,3 à 83,1 kilomètres carrés. Ville de Sainte-Foy a orienté son développement principalement vers les nouveaux quartiers de Chauveau et de Champigny. En outre, la majeure partie du territoire de la paroisse de l'Ancienne-Lorette est protégée par la Loi sur la protection du territoire agricole de 1978.

La Ville de Sainte-Foy a financé et amélioré, sur une partie du nouveau territoire, les infrastructures d'aqueduc et d'égoûts, et la voirie municipale. Toutefois, certains secteurs, principalement situés dans la zone agricole, ne sont encore desservis que par le réseau d'aqueduc.

En somme, la fusion a haussé le niveau des services sans toutefois répondre pleinement aux attentes des citoyens de la paroisse. Et sur un plan plus général, la fusion a permis de freiner la baisse démographique de Sainte-Foy. Entre 1976 et 1981, la ville a subi une perte de 4 034 habitants dans ses anciennes limites alors que la population du nouveau quartier de l'Ancienne-Lorette a crû de 1 680 habitants. La perte nette de la population de Sainte-Foy est donc de 2 354 habitants.

L'UNITÉ DE REGROUPEMENT DE BÉLAIR-VAL-SAINT-MICHEL

La situation financière des municipalités de Bélair et de Val-Saint-Michel, avant la fusion, était précaire. Les lendemains de cette fusion ont donc été pénibles pour la nouvelle ville qui a vécu sous tutelle pendant trois ans[4].

Le principal objectif de cette fusion était la réduction du fardeau fiscal des contribuables par le versement de subventions gouvernementales. De 1973 à 1980, la nouvelle ville a reçu 1 361 024 $ dont 236 966 $ sont des subventions statutaires basées sur le nombre d'habitants, et qui ont été versées entre 1977 et 1980.

La Ville de Val-Bélair n'a pas réussi à accroître la densité de l'urbanisation de son territoire. De 1971 à 1984, la vocation résidentielle que s'est donnée la ville a été orientée vers un développement domiciliaire de faible densité. Au cours de cette période, l'habitation de faible densité est passée de 29,3 à 63,1 pour cent de la superficie urbanisée. En 1983, la superficie urbanisée ne dépasse pas 11,4 pour cent. La Sûreté du Québec fournit les services de sécurité publique sans en imputer les coûts à la municipalité.

La fusion de Bélair et de Val-Saint-Michel est en fait le regroupement de deux petites municipalités qui avaient des problèmes communs et qui ont décidé de s'unir pour améliorer leur situation. Avec l'aide gouvernementale, les résultats obtenus sont intéressants.

[4] Les opérations municipales de la ville ont dû être approuvées par un administrateu délégué par la Commission municipale du Québec, du 14 avril 1977 au 29 novembre 1980.

LA FRAGMENTATION POLITIQUE DE L'AGGLOMÉRATION

Il n'y a pas eu depuis les dix dernières années de modifications au territoire des municipalités de la Communauté urbaine. Les résultats mitigés des fusions y sont certes pour quelque chose, en plus de la volonté plus forte que jamais des municipalités de garder intacts leurs particularismes. L'organisme métropolitain compte toujours 13 municipalités qui sont différentes, d'aucunes étant populeuses et étendues, deux étant enclavées par la ville-centre et quelques autres, enfin, très excentriques. Certaines d'entre elles sont fortement urbanisées par opposition à d'autres dont le territoire est encore peu urbanisé.

Ces particularités ne sont pas sans causer des heurts au sein de la Communauté urbaine d'autant plus que le poids décisionnel de chacune des municipalités est fonction de leur population respective. La ville-centre ne représente guère plus du tiers de la population de l'ensemble. Sans être une exception, cette situation particulière pousse celle-ci, contrairement à ses partenaires, à rechercher de nouvelles limites territoriales pour acquérir plus de poids dans l'agglomération.

La fragmentation politique, farouchement défendue par plusieurs intervenants aux audiences publiques, a amené la Commission à se pencher sur les moyens mis à la disposition des gouvernements pour résoudre dans ce contexte les problèmes métropolitains.

LES TYPES D'ENCADREMENT MÉTROPOLITAIN

Au Québec, ailleurs au Canada, aux États-Unis et dans plusieurs pays européens, les forts mouvements d'urbanisation de l'après-guerre ont provoqué l'éclatement des noyaux urbains et l'étalement de la population. Si, dans quelques cas, le territoire de la ville a réussi à s'adapter à ces mouvements de population par l'agrandissement graduel de ses limites, dans la plupart des cas, de multiples entités municipales se sont créées autour de la ville première.

Cette fragmentation politique n'a pas causé de problème particulier aux services dont l'aire d'influence n'excède pas les limites de la municipalité. Il en fut tout autrement pour certaines fonctions, traditionnellement locales, dont le rayonnement débordait le cadre de la municipalité pour s'étendre à toute l'agglomération. Le transport en commun, l'aménagement du territoire ou la gestion de biens collectifs liés à la protection de l'environnement en sont des exemples. La nécessité d'une concertation régionale s'est progressivement imposée et il est devenu impérieux d'établir des structures décisionnelles et des mécanismes de partage de coûts entre les partenaires d'une même agglomération.

Pour résoudre ces problèmes, les gouvernements ont retenu des solutions conduisant à la création d'organismes métropolitains superposés aux entités locales ou ont opté pour des solutions évitant la création d'un palier intermédiaire. Dans ce dernier cas, l'État peut prendre en charge les problèmes de nature supramunicipale ou choisir plutôt de regrouper les municipalités au sein d'une ville unique.

Dans le cas des organismes métropolitains, on rencontre deux situations: soit celle d'une structure métropolitaine unique de planification et de gestion ou celle de la mise sur pied de plusieurs organismes selon le nombre des fonctions qui leur sont déléguées.

LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT

La centralisation au palier national des fonctions métropolitaines se retrouve surtout dans des pays où le concept d'agglomération est peu présent. Là où des effets de débordement sont constatés, l'État prend à sa charge, par l'intermédiaire de ses ministères ou organismes, des responsabilités que ne peut assumer une seule municipalité. Il arrive aussi que des gouvernements veuillent «nationaliser» des fonctions «métropolitaines» afin de s'assurer que l'accessibilité, le niveau et les coûts de certains services soient égaux pour tous.

LA VILLE UNIQUE

Face à la fragmentation politique de certaines agglomérations et aux problèmes qui en résultent, un mouvement de «consolidation urbaine» s'est enclenchée. Dans la plupart des cas les gouvernements centraux ont élaboré des plans de restructuration métropolitaine. À plusieurs reprises, de telles solutions ont dû être imposées. Durant les décennies de 1970 et de 1980, de telles opérations ont eu cours tant en Europe qu'en Amérique du Nord.

La consolidation des municipalités ne visait pas toujours la solution de problèmes métropolitains; au contraire, il s'agissait de solutions dont les effets demeuraient exclusivement locaux. On voulait, par le regroupement de quelques municipalités, créer une entité dont le territoire serait suffisamment vaste pour répondre aux besoins de développement. On agrandissait du même coup la base fiscale pour résoudre les problèmes de financement de certains services.

Le regroupement fut également retenu pour résoudre des problèmes métropolitains. Les municipalités d'une seule agglomération sont alors fusionnées en un concept de «ville unique». La Ville de Winnipeg en est un bon exemple.

Une telle formule a des avantages, si ce n'est celui d'éliminer les difficultés de concertation. La fragmentation exige des municipalités d'une même agglomération des efforts de concertation que viennent affaiblir une divergence d'intérêts et les délais à obtenir des résultats. La centralisation rend donc plus aisées la gestion des services et la planification des équipements. Un autre avantage, probablement le plus déterminant, c'est le fait de réduire les possibilités d'évasion fiscale de la ville-centre vers les municipalités périphériques. Le regroupement d'entités locales d'une même agglomération, sous le chapeau d'une ville unique, équilibre par le fait même les revenus.

La ville unique paraît donc une solution alléchante aux difficultés des agglomérations, mais les expériences antérieures et l'évolution récente du monde urbain imposent de sérieuses réserves.

Le premier obstacle à une telle formule est la délimitation du territoire. Pour qu'elle soit vraiment efficace, cette formule doit contenir l'ensemble des entités d'une aire d'influence, ce qui n'est pas toujours facile ni même évident. Dans la plupart des cas où des regroupements d'envergure ont eu lieu, les gouvernements ont fait des choix, parfois déchirants, où la formation de la nouvelle ville a dû être imposée.

C'est là une des raisons qui explique la baisse de participation des citoyens à l'activité communautaire. Les liens d'appartenance sont dénoués et les réseaux de travailleurs bénévoles sont souvent oubliés par la nouvelle structure. Même s'il est impossible de chiffrer les incidences sociales de ces décisions de regroupement «imposé», il est certain qu'il faut en tenir compte.

La formule de la ville unique conduit à un nivellement des services vers le haut, ce qui entraîne des hausses de taxes pour plusieurs contribuables.

Il faut également convenir que la ville unique ne fait pas disparaître complètement la fragmentation des pouvoirs. Dans les années 1960 et 1970, les citoyens réclamaient une plus grande accessibilité des services publics. Maintenant qu'ils ont accès à ces services, ils exigent de participer aux débats où se décident la qualité et le type des biens et services à offrir. Il n'est pas certain que les contribuables d'une ville unique manifesteraient les mêmes exigences sur l'importance et la distribution de ces biens et services. Une ville unique ferait face rapidement à des demandes de décentralisation des pouvoirs décisionnels pour mieux répondre à des besoins diversifiés, ce qui ferait renaître une fragmentation des pouvoirs. Cette perspective, semble-t-il, se dessine à Winnipeg.

En effet, le comité de révision de la Loi sur la Ville de Winnipeg s'est vu confier le mandat d'analyser:

- les rapports qui existent entre les divers quartiers et l'ensemble de la ville.
- les rapports qui existent entre les municipalités rurales avoisinantes et la ville même.
- les rapports qui existent entre la province et la ville.
- la participation des citoyens au processus démocratique.
- les méthodes de planification adoptées par la ville.

Le comité a porté son attention tout spécialement sur deux hypothèses: une allocation financière aux groupes de quartier pour leur permettre de préparer des plans d'action ou la délégation de pouvoirs spéciaux les autorisant à augmenter le taux de la taxe foncière autorisé par la ville. Le comité n'a pas recommandé cette dernière hypothèse.

LES GOUVERNEMENTS MÉTROPOLITAINS

La formule des gouvernements métropolitains, qui s'inscrit en réponse aux tentatives de «consolidation municipale», s'est répandue dans les années 1960 et 1970. C'est l'option qu'a retenue le Gouvernement du Québec lorsque, en 1969, il a créé les Communautés urbaines de Québec et de Montréal, et la Communauté régionale de l'Outaouais. C'est également la formule qu'a privilégiée le gouvernement ontarien lorsqu'il créa, dans les années 1970, une dizaine de gouvernements métropolitains. On la retrouve également en Angleterre, en France mais peu aux États-Unis.

La mise en place de ces gouvernements métropolitains s'accompagne souvent d'une restructuration des entités locales. L'objectif visé est évidemment de rendre plus fortes ces municipalités au sein du futur gouvernement. Un meilleur équilibre entre les différents partenaires est également recherché.

La loi qui a créé les trois Communautés urbaines, en 1969, précisait qu'elles devaient procéder à la révision des limites territoriales municipales. Cette révision s'est soldée, dans les cas de Québec et de l'Outaouais, par des fusions alors qu'aucun projet de restructuration n'a vu le jour sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal.

Quelles sont les principales caractéristiques des gouvernements métropolitains? Les municipalités conservent leur personnalité juridique et leur autonomie sur certaines fonctions locales mais délèguent par contre à un organisme métropolitain les compétences ayant des incidences intermunicipales. Les compétences ainsi déléguées varient d'un pays à l'autre ou d'une situation à l'autre mais des constantes s'observent. L'aménagement du territoire et le trans port en commun sont des exemples de compétences métropolitaines.

Le gouvernement métropolitain est composé de municipalités locales regroupées dans une même aire d'influence, et son Conseil est formé d'élus locaux. Cette représentation est dite «au second degré» et peut varier dans sa formulation, mais elle est toujours assujettie à l'importance de la population de chacune des municipalités membres.

Un tel type d'organisation a, entre autres avantages, celui de maintenir au palier municipal l'administration de services communautaires ou de quartier, tout en favorisant un partage plus équitable des coûts qui «débordent» le territoire local. Parmi les autres avantages, il faut compter une meilleure planification des équipements et des services.

Les reproches faits à l'endroit de ce type d'organisation tiennent principalement aux difficultés de concertation des membres de ce gouvernement dont les intérêts sont souvent divergents. En outre, les consensus sur le partage des pouvoirs et les modalités de financement sont difficiles à obtenir et à conserver en raison d'abord de l'importance de chacune des municipalités membres (ville-centre et municipalités périphériques) et aussi de leur évolution démographique et structurelle. Finalement, dans ce système de représentation au second degré, le décideur s'éloigne de la population, et le citoyen n'y a encore que peu de place.

LES ORGANISMES À FONCTION UNIQUE

Plusieurs autres formes d'organisation se distinguent de celles qui précèdent et répondent «à la pièce» aux problèmes métropolitains. Ainsi, un organisme est créé pour l'administration d'une seule fonction, selon les besoins et la volonté de collaboration des intervenants. Plusieurs de ces organismes dont la composition, les modalités de fonctionnement et même le territoire varient, peuvent se retrouver dans une même agglomération. L'avantage certain de cette formule est sa grande souplesse.

C'est plus particulièrement aux États-Unis que se sont développés de tels organismes. Il n'est pas rare de retrouver, au sein d'un même territoire métropolitain, une dizaine d'organismes dont les membres sont choisis, en totalité ou en partie, au suffrage universel, grâce à un système de votation complexe. Au Québec, les ententes intermunicipales sont des formes dérivées de ces organisations à fonction unique. Deux ou trois municipalités peuvent ainsi conclure une entente pour la gestion d'un équipement ou d'un service. En tel cas, l'une des municipalités pourrait se voir confier l'administration de cette entente et procéder, en accord avec les parties, au partage des coûts. Il peut se produire aussi que les municipalités, parties à cet accord, désignent un conseil d'administration autonome, une régie, pour la gestion de cette entente.

L'inconvénient inhérent à ces formes d'organisation est la multiplication des centres de décision. Aucune table métropolitaine ne permet la concertation ou les stratégies globales. De plus, comme ces formules sont souvent utilisées sur la base du volontariat des municipalités concernées, des problèmes peuvent rester longtemps sans solution avant que l'organisme supramunicipal soit créé. Cette fragmentation et cette disparité des structures suscitent aussi la confusion et le désintéressement du citoyen.

UNE ÉVALUATION D'ENSEMBLE

Il n'y a pas de formule idéale. Les gouvernements métropolitains n'existeraient sans doute pas sans les grands mouvements de «consolidation urbaine» qui les ont précédés et qui ont suscité de vives controverses de la part des «municipalités ainsi fusionnées» et des citoyens. C'est donc une solution de compromis.

Les gouvernements, tout en multipliant ces types d'organisation pour gérer un ensemble de problèmes de l'agglomération, ne se sont pas tenus à l'écart pour autant des réalités métropolitaines. À ce titre, l'exemple du Québec est révélateur. Malgré la création des Communautés urbaines et régionale, le gouvernement québécois est présent, à titre de partenaire important, dans les grands «dossiers» comme l'assainissement des eaux ou le transport public. Son rôle est important par la réglementation qu'il établit ou le financement qu'il assume.

Les organismes à fonction unique, pour leur part, cohabitent avec les organisations multifonctionnelles que sont les Communautés urbaines. Les Communautés ont même le pouvoir de gérer des ententes conclues entre certains de leurs membres et d'en conclure avec d'autres organismes.

Les solutions retenues correspondent à la société et au temps où elles s'appliquent. À titre d'exemple, les problèmes de ségrégation raciale et de disparité socio-économique des différentes villes de plusieurs agglomérations américaines ne pouvaient engendrer la création d'organismes centraux, qu'il s'agisse de ville unique ou de gouvernement métropolitain. Au Canada, alors que le développement urbain se faisait à un rythme accéléré et que la démocratisation des services commandait une plus grande uniformisation, des projets comme Unicity au Manitoba (la création d'une ville unique sur le territoire de l'agglomération de Winnipeg) et celui d'«Une île, une ville» à Montréal étaient d'actualité.

Maintenant que le développement urbain est au ralenti, sans qu'on puisse y entrevoir de reprise importante, et que nos sociétés sont de plus en plus fragmentées, des solutions souples permettant la diversité dans les niveaux de service sont réclamées. Une nouvelle génération de structures métropolitaines serait-elle en train de poindre?

LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE QUÉBEC

UN BILAN

La Communauté urbaine a connu une évolution tourmentée à plusieurs égards: remises en question répétées et relations de travail tendues, sans compter les tiraillements entre municipalités sur le partage du pouvoir décisionnel, les grandes orientations ou les modalités de financement. Malgré des modifications législatives qui ont atténué certains problèmes et même si la Communauté atteint un rythme de croisière de plus en plus constant, elle n'a pas réussi, après 15 ans d'existence, à faire émerger un véritable esprit de concertation régionale.

Tableau 2
Population des municipalités et nombre de voix au conseil

Ville de Québec en comparaison avec les autres municipalités de la Communauté urbaine de Québec (1986)

	POPULATION	%	NOMBRE DE VOIX AU CONSEIL	%
VILLE DE QUÉBEC	164 000	36	10	32
Charlesbourg	69 500	15	4	13
Sainte-Foy	67 900	15	4	13
Beauport	62 100	14	4	13
Loretteville	14 900	3	1	3
Ancienne-Lorette	13 200	3	1	3
Val-Bélair	12 900	3	1	3
Sillery	12 800	3	1	3
Vanier	10 500	2	1	3
Cap-Rouge	9 900	2	1	3
Saint-Augustin	8 300	2	1	3
Lac Saint-Charles	6 100	1	1	3
Saint-Emile	5 500	1	1	3
TOTAL:	457 600		31[1]	

1. Ce nombre n'inclut pas la voix du président du comité exécutif.

Malgré toutes ces difficultés, la Communauté a quand même réalisé des projets comme l'unification du transport en commun et l'Office du Tourisme et des Congrès de la région de Québec. Elle a aussi obtenu des accords sur des enjeux comme l'aménagement du territoire et l'assainissement des eaux. Par contre, le bilan concernant les compétences n'est pas partout positif. Les coûts de fonctionnement de l'incinérateur régional demeurent élevés en raison notamment du coût de l'emprunt contracté en devises étrangères et des investissements requis pour en améliorer le rendement. La mise en commun des services de l'évaluation foncière et du traitement des données a provoqué et provoque encore de l'insatisfaction. Quant aux compétences associées au développement industriel, elles demeurent encore litigieuses.

Un tel contexte a amené la Commission à s'interroger sur le territoire, les pouvoirs et le fonctionnement de la Communauté urbaine, et la place qu'y occupe la Ville de Québec.

Si la Communauté urbaine a été contestée au cours des audiences publiques, aucune municipalité n'a cependant suggéré sa disparition. La Ville de Québec se dit particulièrement lésée par le mode de représentation des municipalités au sein de l'organisme: «Avant de songer à de nouvelles avenues de concertation et à de nouvelles façons de faire les choses, il faut revoir ce qui mérite d'être préservé et comment»[5]. Dans le même sens, les autres municipalités désirent son maintien, même si des modifications sont suggérées.

La Commission est également d'avis que la Communauté urbaine doit être maintenue, malgré les problèmes qu'elle connaît, parce que certains des mandats qu'elle assume au plan régional devraient être coordonnés par d'autres organismes régionaux qui n'amélioreraient pas pour autant la concertation entre les municipalités.

[5] *Développer ensemble la Capitale, mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec*, ville de Québec, avril 1986, p. 207.

Le choix de la ville unique n'a pas été retenu par la Commission parce qu'elle répondrait moins bien encore à la diversité des problèmes de l'agglomération. Consolider les entités locales de l'aire d'influence de Québec présente, à prime abord, les avantages de simplifier l'administration des services métropolitains et d'améliorer les finances municipales, en faisant partager par les banlieues les coûts de services assumés par la ville-centre mais il est illusoire de penser que c'est la panacée à tous les maux.

En effet, l'abolition de la fragmentation des centres de décision, outre le tollé de protestations qu'elle entraînerait et la nécessité probable d'imposer une solution, ne pourrait être que temporaire. Certes, les municipalités fusionnées ne revivraient pas de nouveau, mais des conseils de quartier (ou toute autre forme semblable de regroupement) verraient le jour et réclameraient des voix au chapitre de la consultation et des décisions. De plus, l'uniformisation n'est plus tellement à la mode. Les municipalités font face maintenant à des besoins diversifiés de la part de leurs résidents et les politiques globales et centralisatrices sont révolues. Enfin, avec le type de développement urbain que connaît la région de Québec, il serait difficile de constituer une ville qui engloberait l'ensemble du territoire où l'étalement urbain est ressenti.

Quant aux ententes intermunicipales pour suppléer les mandats actuels de la Communauté, il y a tout lieu de croire qu'elles soulèveraient plus de problèmes que de solutions, et que les questions actuellement litigieuses à la Communauté le demeureraient, le besoin de concertation régionale aussi.

Comment envisager en effet que les municipalités concernées fonctionneraient soudainement dans un plus grand esprit de collaboration. De plus, la multiplication d'organismes entraînerait vraisemblablement une duplication dans l'administration et une certaine incohérence dans les décisions. Malgré leur grande souplesse, les organismes à fonction unique ne sont pas pour autant une garantie de meilleure gestion.

Si la Communauté urbaine demeure encore la meilleure solution aux problèmes métropolitains, le statu quo n'est certainement pas la solution souhaitable.

RÉVISION DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

L'analyse de la Commission a principalement porté sur les trois sujets suivants: le territoire, les compétences et le mode de représentation de chacune des municipalités membres.

La Commission a d'abord envisagé de proposer des réformes majeures afin de donner à l'organisme l'élan qui a toujours semblé lui manquer pour atteindre un véritable esprit régional et accroître son propre dynamisme. Au terme de cette première évaluation, la Commission est finalement d'avis que les solutions miracles, ou toutes faites, n'existent pas. La Communauté a déjà fait l'objet, au cours de son existence, de modifications législatives dont quelques unes étaient mineures et d'autres plus substantielles. Ces modifications visaient un meilleur fonctionnement de l'organisme et une amélioration du processus décisionnel, à la lumière des expériences passées.

LE TERRITOIRE

Au moment de la création de la Communauté urbaine, le gouvernement n'a pas opté pour le regroupement de toutes les municipalités de la région métropolitaine. Il a plutôt choisi un territoire de plus petite dimension là où des externalités multiples ont été constatées. Le débat sur l'inclusion des municipalités de la Rive-Sud a été très animé mais cette hypothèse n'a pas été retenue. Depuis, son territoire n'a pas changé. Devrait-il en être ainsi pour l'avenir?

Il est difficile de délimiter un cadre territorial unique pour la gestion et la distribution de biens et services à caractère métropolitain, en raison même de la diversité des fonctions municipales. Le législateur a fait sienne cette constatation en permettant à la Communauté urbaine de conclure des ententes avec des organismes ou municipalités situés en dehors de son territoire, notamment pour des fonctions comme le transport en commun, le traitement des eaux usées, la promotion industrielle et la promotion touristique.

Il est indéniable que, pour certaines fonctions, l'aire d'influence déborde nettement le territoire de la Communauté urbaine. Les meilleurs exemples sont l'aménagement du territoire et la promotion économique. Faut-il alors agrandir le territoire?

Dans le cas de la promotion économique, la Commission recommande d'ailleurs la création d'un seul organisme à l'échelle de la région métropolitaine[7]. La Communauté urbaine a déjà les pouvoirs nécessaires pour conclure une entente afin de confier à un tel organisme ou de partager avec les municipalités régionales de comté la mise en oeuvre de la promotion industrielle, et même touristique.

[7] Cette recommandation est formulée au chapitre sur l'économie.

Pour ce qui est de l'aménagement du territoire, l'ampleur de l'étalement urbain, tant sur la rive-sud qu'en dehors des limites est et ouest de la Communauté, requiert une plus grande concertation. Toutefois, avec l'avènement des lois sur la protection du territoire agricole et sur l'aménagement et l'urbanisme, cette concertation ne passe pas nécessairement par l'intégration de toutes les municipalités à la Communauté urbaine. Déjà difficile au sein même de la Communauté, la concertation risque de s'alourdir et de déboucher sur un « dénominateur commun » assez mince avec l'addition de nouvelles municipalités.

C'est pourquoi la Commission est d'avis que, dans le présent contexte, une plus grande concertation sur l'aménagement du territoire passe d'abord par l'expression d'une volonté politique gouvernementale. En ce sens, elle propose la nomination d'un Commissaire de la Capitale dont le mandat est défini dans l'une des recommandations du chapitre sur la Capitale.

Il importe de rappeler qu'aucune des municipalités membres de la Communauté n'a demandé, au cours des audiences publiques, de se retirer de l'organisme métropolitain pas plus qu'aucune de la périphérie n'a demandé d'y adhérer. Toutefois, il existe parfois une telle disparité entre certaines municipalités qu'on peut se demander si l'intérêt pour la mise en commun de fonctions municipales peut dépasser les compétences actuelles de la Communauté.

Bref, le territoire de la Communauté ne constitue pas le cadre idéal pour accueillir toutes les fonctions métropolitaines mais sa loi permet déjà beaucoup de souplesse à cet égard. Les municipalités souhaitent davantage un partage équitable des dépenses par rapport aux bénéfices reçus qu'une réduction ou un élargissement du territoire de la Communauté.

LES COMPÉTENCES

La Loi sur la Communauté urbaine énumère diverses compétences qu'elle peut exercer de plein droit. Les municipalités conservent toutefois celles sur les matières énumérées jusqu'à ce que la Communauté ait choisi de les exercer. Jusqu'à maintenant, deux compétences n'ont pas été assumées par la Communauté, soit le recensement municipal et l'uniformisation de la réglementation de la circulation.

Aux compétences déjà reconnues par la Loi peuvent s'en ajouter d'autres, dites facultatives, avec l'accord des deux tiers des voix des membres du Conseil. Les municipalités n'ont cependant accordé aucune compétence additionnelle à la Communauté. La loi permet en outre au gouvernement, avec l'assentiment du Conseil, de déléguer certains pouvoirs à la Communauté mais il ne s'est pas encore prévalu d'une telle possibilité.

Lors des audiences publiques, les municipalités sont venues confirmer qu'elles ne voulaient pas accorder de nouvelles compétences à la Communauté urbaine, son rôle devant se limiter à celles qu'elle possède déjà.

Quant aux compétences déjà assumées par la Communauté, il ne fait aucun doute que celles relatives à l'aménagement du territoire et au transport en commun ont un caractère métropolitain. Il en va de même pour l'assainissement des eaux et la gestion des déchets où les investissements déjà réalisés par la Communauté sont importants.

Par ailleurs, certaines compétences exercées par la Communauté urbaine, soit l'évaluation foncière de même que la promotion industrielle et l'établissement de parcs industriels ne font pas l'unanimité. Les recommandations touchant cette dernière sont présentées au chapitre portant sur l'économie.

Au-delà des objectifs économiques, la question de l'acquisition de terrains à des fins industrielles mérite au plan institutionnel une attention particulière. La Communauté urbaine de Québec est la seule communauté à posséder le pouvoir de créer des parcs industriels. Elle détient ce pouvoir en exclusivité puisque les municipalités de son territoire ne peuvent se prévaloir des articles 1 et 2 de la Loi sur les Immeubles industriels municipaux.

L'objectif visé par une telle disposition était d'éviter la multiplication des parcs industriels. Toutefois, la délégation de ce pouvoir à la Communauté n'a pas facilité son rôle en matière de promotion industrielle et de concertation entre les municipalités.

En raison de l'existence de parcs industriels municipaux ou privés et d'une multitude de zones industrielles, une plus grande concertation passe par l'étude de formules de partage de la croissance des revenus ou d'une partie du produit de la taxe d'affaires. Une telle solution contribuerait à réduire les disparités et la concurrence intermunicipale tout en laissant aux municipalités la possibilité d'acquérir des terrains selon leur besoin.

L'évaluation foncière fut l'un des premiers services mis sur pied par la Communauté urbaine. L'une de ses tâches premières a été de normaliser les procédures d'évaluation en vigueur dans les 26 municipalités qui formaient alors la Communauté urbaine. Plus récemment, afin de se conformer à l'ordonnance du ministère des Affaires municipales, ce même service entreprenait la confection des rôles d'évaluation « nouvelle génération » des municipalités membres. Il a également procédé à leur uniformisation pour les fins de la répartition des quotes-parts de la Communauté. Certaines fonctions d'analyse du marché et d'uniformisation des rôles gagnent à être regroupées étant donné leur incidence fiscale.

Le contexte s'est toutefois modifié depuis la création de la Communauté et la majorité des MRC ont décidé, au début des années 1980, de laisser cette compétence aux villes de leur territoire. Comme il s'agit d'abord d'une compétence technique, le choix de l'exercer doit être guidé par des motifs d'efficacité.

En plus des compétences actuellement détenues par la Communauté, il y a d'autres types d'activités qui entraînent des externalités et que plusieurs organismes métropolitains ont pris en charge: à titre d'exemples, la protection policière et les parcs récréatifs d'envergure régionale.

La Commission n'a pas retenu l'hypothèse de l'intégration des services de police en raison des coûts additionnels qui ont résulté d'expériences antérieures. À l'exception de la Commission de l'Exposition provinciale, dont le cas est analysé au chapitre de la ville-centre, la Commission ne recommande pas de modifier les compétences actuelles de la Communauté.

Toutefois, la Commission est d'avis que l'absence de consensus au sein de la Communauté urbaine doit déboucher plus souvent sur des ententes intermunicipales afin de tirer avantage d'économies d'échelle liées à la production de certains services municipaux. La Communauté et les municipalités ont déjà tous les pouvoirs requis pour la conclusion de telles ententes où seuls les représentants des municipalités qui participent à l'entente ont le droit de voter.

LE MODE DE REPRÉSENTATION

La création d'un nouvel organisme, qu'il soit administratif ou politique, pose le problème du mode de représentation. La création de la Communauté urbaine de Québec, en 1969, n'a pas échappé à ce problème. Après avoir écarté l'idée d'élire ses représentants et son président au suffrage universel, le gouvernement opte pour un mode de représentation par délégation. La Loi créant la Communauté urbaine de Québec, amendée à plusieurs reprises depuis, permet à un représentant, délégué par chacune des municipalités membres, de siéger au Conseil de la Communauté, le maire étant d'office ce délégué. Ce dernier dispose d'une voix pour chaque millier d'habitants que compte sa municipalité et les décisions du Conseil sont prises à la majorité des voix.

Quant au Comité exécutif, il est alors composé de sept membres, dont trois de la Ville de Québec et quatre des autres secteurs de la Communauté urbaine, ces derniers étant désignés par l'Assemblée des délégués des municipalités du secteur concerné. Le président et le vice-président du Comité exécutif sont désignés par résolution du Conseil.

Depuis 1969, à la suite de nombreuses remises en question de la Communauté urbaine et à la demande des municipalités, la composition du Conseil et du Comité exécutif a été modifiée à trois reprises, soit en 1971, en 1978 et en 1984 (Voir le tableau 3).

En 1971, l'amendement apporté à la Loi sur la Communauté urbaine stipule que la majorité requise pour qu'une décision soit prise au Conseil doit comprendre au moins 50 pour cent des voix des municipalités autres que la Ville de Québec. Même avec cet amendement, la Ville de Québec conserve une influence déterminante sur les décisions prises à la Communauté.

En 1978, une réforme modifie plusieurs aspects de la Communauté, y compris la composition et le fonctionnement du Comité exécutif et du Conseil. Le Conseil des maires est aboli et le nombre de représentants au Conseil est déterminé en fonction de la population des municipalités membres. Chaque municipalité est assurée d'au moins un représentant. Les décisions sont prises à la majorité des voix (sans veto) et chaque membre détient un vote.

Cette réforme modifiant aussi la composition du Comité exécutif, le gouvernement veut traduire concrètement le nouveau rapport de force politique issu des restructurations municipales de 1976. Ainsi, à l'instar de celui de Québec, les maires de Beauport, Charlesbourg et Sainte-Foy font désormais partie d'office du Comité exécutif. Les trois autres membres du Comité exécutif sont élus par le Conseil. Le Comité doit cependant comprendre au moins deux représentants de la Ville de Québec. Par rapport à 1969, la Ville de Québec accuse un recul. Avant la réforme de 1978, le Comité exécutif devait en effet compter trois élus de Québec.

Autre amendement important contenu dans la réforme de 1978: le président du Comité exécutif est le président d'office du Conseil. Par cet amendement, le gouvernement désirait sans doute éviter que le président du Conseil et le président du Comité exécutif exposent des points de vue différents sur la gestion et l'orientation de la Communauté urbaine, comme la chose s'était produite durant la période de 1970 à 1978.

Si la réforme de 1984 ne modifie pas la composition du Conseil, elle apporte cependant un amendement important au mode de votation. Les décisions y sont toujours prises à la majorité des voix mais le nombre de voix favorables doit toutefois comprendre celles d'au moins cinq municipalités. En clair, cela signifie, théoriquement tout au moins, la reconnaissance d'un droit de veto aux petites villes de banlieue. Le gouvernement s'est ainsi rendu aux voeux maintes fois exprimés par ces dernières.

D'autre part, tout comme il l'avait fait en 1978 en faveur des villes de Beauport, Charlesbourg et Sainte-Foy, le gouvernement modifie la composition du Comité exécutif afin de permettre aux petites villes de banlieue de s'exprimer sur la gestion de l'organisme régional. Ainsi, deux nouveaux membres, nommés par et parmi les maires des petites villes de banlieue, siègent désormais au Comité exécutif qui compte maintenant neuf membres.

Tableau 3
Composition et vote au conseil et au comité exécutif de la Communauté urbaine de Québec[1] (1969 — 1984)

Conseil de la Communauté urbaine de Québec

	1969	1971	1978	1984
Composition:	Un représentant par municipalité. Le maire y est délégué.	id.	Un représentant par municipalité de moins de 15 000 h Un représentant par tranche de 15 000 h pour les municipalités de plus de 15 000 h. Le maire y est délégué d'office.	id.
	Le conseil élit un président et un vice-président pour un mandat de 4 ans.	id.	Le Conseil élit un président et un vice-président. Si le président est un élu de Québec, le vice-président doit être d'une autre municipalité, et vice-versa.	id.
Vote	Les décisions sont prises à la majorité des voix.	id.	Les décisions sont prises à la majorité des voix.	id.
		Cette majorité doit comprendre au moins 50% des voix des municipalités autres que la Ville de Québec		Le nombre de voix favorables doit comprendre la voix d'au moins 5 municipalités
	Chaque membre a une voix par 1 000 h de sa municipalité	id.	Chaque membre a une voix	id.

Autre amendement important apporté à la Loi de la Communauté urbaine de Québec en 1984: le président du Comité exécutif est nommé par le Conseil parmi ses membres et doit ensuite démissionner de son poste de membre du Conseil d'une municipalité. En agissant de la sorte, le gouvernement accorde non seulement une plus grande autonomie au président du Comité exécutif, mais également une représentation politique «distincte» à l'organisme régional, bien largement dépendante encore de celle des élus locaux.

En somme, étant donné que le poids décisionnel au sein de l'organisme métropolitain est fonction de la population, malgré les nombreux amendements apportés à la Loi, l'influence de la Ville de Québec a diminué constamment depuis la création de la Communauté. Par contre, les villes périphériques se sont vues protégées à deux reprises. La Commission doit constater que, malgré l'importance de sa population et de sa contribution financière au fonctionnement de l'organisme, la Ville de Québec ne jouit pas d'un statut particulier; elle est considérée sur le même pied que ses partenaires.

Comité exécutif de la Communauté urbaine de Québec

	1969	1978	1984
Composition:	7 membres 3 désignés par le Conseil de Québec parmi ses membres 1 élu dans chaque autre secteur par l'assemblée des maires concernés	7 membres Les maires de Québec, Sainte-Foy, Charlesbourg et Beauport, les autres élus par le Conseil Le Comité doit comprendre au moins deux représentants de Québec	9 membres Le président du Comité, les maires de Québec, Sainte-Foy, Charlesbourg et Beauport Deux membres nommés par et parmi les maires des autres villes Deux membres désignés par et parmi les élus de Québec.
	Le président et le vice-président sont choisis par le Conseil parmi les membres du Comité	Le président est d'office le président du Conseil. Le vice-président est choisi par le Conseil (si le président est de Québec, le vice-président doit être d'une autre municipalité, et vice-versa).	Le président est nommé par le Conseil parmi ses membres. Il doit démissionner de son poste de membre du conseil d'une municipalité. Le Conseil nomme un vice-président parmi les maires (ou élus) de Québec, Sainte-Foy, Charlesbourg ou Beauport.
Vote	Chaque membre a une voix, les décisions sont prises à la majorité des voix.	id.	id.

(1) BERTHOD Catherine, *Autonomie et légitimité des nouveaux organismes supramunicipaux au Québec*, thèse de maîtrise en aménagement et développement régional, Université Laval, juin 1985, pp. 93-94, in *Développer ensemble la capitale*, mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec, Ville de Québec, Avril 1986.

Si la Ville de Québec désire un droit de veto, il apparaît également, en raison de l'évolution démographique et des changements politiques survenus à l'intérieur de l'agglomération de Québec, que les villes périphériques accepteraient difficilement de diminuer leur poids décisionnel au sein de la Communauté urbaine. Le mutisme des villes de banlieue, lors des audiences publiques, sur les solutions à apporter à la structure décisionnelle de la Communauté urbaine doit être interprété comme un appui au statu quo, même si elles sont prêtes à reconnaître que les difficultés budgétaires de la Ville de Québec découlent en partie de son statut de ville capitale et de ville-centre. L'analyse de l'évolution de la Communauté urbaine montre que la contestation, par les villes de banlieue, de l'influence de la Ville de Québec au sein de la Communauté urbaine et celle, par les petites villes de banlieue, du pouvoir trop important détenu par les quatre municipalités les plus importantes, sont à l'origine des amendements successifs apportés à la Loi de la Communauté urbaine de Québec.

Un autre aspect du processus décisionnel qui mérite d'être abordé est celui de l'élection au suffrage universel, sinon de l'ensemble des représentants, à tout le moins du président.

L'élection des représentants de la Communauté urbaine au suffrage universel permettrait de politiser et de publiciser davantage les problèmes régionaux, tout en mettant à la disposition des électeurs contribuables un canal privilégié pour se faire entendre mais rien ne garantit cependant que ces problèmes obtiendraient plus facilement et plus rapidement des réponses.

L'élection de tous les représentants de la Communauté urbaine au suffrage universel pourrait soulever d'autres problèmes. D'abord, au plan du financement parce que des « élus régionaux » pourraient ainsi décider de l'utilisation de taxes fixées et perçues par des élus locaux qui n'auraient aucun droit de regard sur l'administration régionale. Une réforme complète du mode de financement de la Communauté urbaine devrait alors être envisagée afin de la doter de revenus autonomes. Plus globalement, la question de la décentralisation des pouvoirs vers le palier régional est soulevée et il est actuellement trop tôt pour prédire les intentions du gouvernement et des municipalités sur l'avenir des organismes régionaux. La Commission estime que les compétences et services assumés par la Communauté ne nécessitent pas une réforme aussi profonde des structures.

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

La création de la Communauté urbaine de Québec a favorisé le mouvement des fusions municipales des années 1970. Encouragés par le ministère des Affaires municipales, ces regroupements ont ramené de 26 à 13 le nombre des municipalités de la Communauté urbaine. Ils ont été menés dans le but entre autres d'accroître le développement résidentiel et d'empêcher la diminution du poids démographique de la Ville de Québec. Toutefois, les fusions avec Les Saules et Duberger, en 1970, avec Neufchâtel, en 1971, et avec Charlesbourg-Ouest, en 1973, ont été coûteuses à la Ville de Québec en raison du faible potentiel fiscal des municipalités annexées.

Pour consolider leur position au sein du nouvel organisme régional, quatre autres municipalités ont réalisé des regroupements au cours de la même période. En 1971, la Ville de Sainte-Foy fusionne avec la paroisse de l'Ancienne-Lorette et, en 1974, Bélair fait de même avec Val-Saint-Michel. En 1976, Charlesbourg fusionne avec les municipalités d'Orsainville, de Charlesbourg-Est et de Notre-Dame-des-Laurentides. La même année, les municipalités de Beauport, Giffard, Villeneuve, Courville, Montmorency, Sainte-Thérèse-de-Lisieux et Saint-Michel-Archange fusionnent.

Dans l'ensemble, ces fusions ont haussé le niveau des services, ce qui a entraîné nécessairement une augmentation des dépenses d'opération. Depuis les dix dernières années, le territoire de la Communauté urbaine n'a été modifié par aucune nouvelle fusion. Les résultats mitigés de certaines fusions de la décennie 1970 ne sont pas étrangers à l'attitude des représentants municipaux.

Pour sa part, la Communauté urbaine a, depuis sa création, connu une existence tourmentée. Depuis 1969, aucune compétence additionnelle ne lui a été accordée et les élus municipaux ont confirmé, lors des audiences publiques, que son rôle devait se limiter aux fonctions qu'elle possède déjà.

Si le territoire des municipalités a changé, à la suite de toutes ces fusions, la composition et le mode de votation du Conseil de la Communauté urbaine ont également subi des modifications par des amendements à sa Loi en 1971, 1978 et 1984. Ces changements ont contribué, dans l'ensemble, à diminuer l'influence de la Ville de Québec au sein de l'organisme.

L'ÉVOLUTION DES LIMITES MUNICIPALES À L'INTÉRIEUR DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE

Le regroupement municipal n'a pas toujours donné les résultats escomptés, particulièrement à Québec et Charlesbourg. L'un des principaux objectifs visés, soit de réduire le nombre de municipalités à quatre afin d'alléger ou de simplifier le fonctionnement de la Communauté urbaine, n'a pas été atteint.

La Commission est d'avis que le regroupement municipal n'a pas empêché la perte de «centralité» de la Ville de Québec. Il a même pu accentuer les disparités fiscales sur le territoire de la Communauté car la réalisation de plusieurs fusions a été fortement influencée par le désir d'accroître le poids démographique et politique de la nouvelle municipalité, et par la recherche de nouveaux territoires à urbaniser.

Même si elle ne retient pas le modèle de ville unique, la Commission constate que certains découpages du territoire municipal à l'intérieur de la Communauté urbaine sont peu fonctionnels et que la normalisation des services municipaux, dans certains secteurs des territoires fusionnés, est une opération coûteuse.

La Commission considère que la réalisation des projets de regroupement doit s'effectuer sur une base volontaire; elle considère de plus que les possibilités de modifier les limites du territoire de la Ville de Québec passent d'abord par une réduction des écarts fiscaux entre la ville-centre et les autres municipalités de la Communauté.

La Commission estime enfin que le ministère des Affaires municipales doit maintenir un contexte favorable à la révision des limites municipales en vue d'un meilleur équilibre fiscal entre les municipalités de la Communauté urbaine de Québec.

La Commission recommande que toutes modifications territoriales se fassent sur une base volontaire. Même si le contexte actuel se prête peu au regroupement, elle demeure d'avis que certains ajustements sont souhaitables et que les limites pourront évoluer, sinon dans un proche avenir, du moins à moyen terme, vers un meilleur équilibre entre les municipalités de la Communauté urbaine.

LES COMPÉTENCES DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE QUÉBEC

Les réformes municipales de la fin des années 1970 ont visé un objectif de valorisation du pouvoir local. Dans son examen des fonctions confiées à la Communauté urbaine, l'approche de la Commission est basée sur le principe que les municipalités sont le fondement de ce pouvoir local. Il en découle que les compétences, qui peuvent être assumées plus efficacement par la municipalité, doivent continuer de l'être car la municipalité demeure le palier de gouvernement le plus immédiatement accessible aux citoyens.

La Commission partage le désir des municipalités de maintenir la Communauté urbaine et ce, malgré les critiques dont elle est l'objet. La Commission estime que la Communauté assume déjà certaines fonctions qui doivent être exercées au plan régional et que le fait d'en confier la gestion à autant d'organismes à fonction unique n'améliorerait pas pour autant la concertation entre les municipalités.

La Commission constate qu'il est difficile de recourir à un territoire unique pour dispenser des services à l'échelle métropolitaine et cela, en raison de la diversité des fonctions municipales, mais que la loi actuelle permet déjà beaucoup de souplesse à cet égard.

Sur les compétences exercées par la Communauté urbaine, la Commission, dans les chapitres précédents, propose certaines modifications concernant la promotion économique et recommande d'assouplir la loi pour permettre aux municipalités qui le désirent de créer des fonds industriels ou d'acquérir des terrains à des fins industrielles.

Il en va de même de l'intégration de la Commission de l'Exposition provinciale à la Communauté urbaine.

Il reste enfin l'évaluation foncière dont la mise en commun a soulevé de l'insatisfaction. La Commission considère qu'il s'agit avant tout d'une compétence technique, et que le choix de la déléguer en totalité ou en partie à la Communauté urbaine doit appartenir aux municipalités et être guidé par des motifs d'efficacité.

La Commission recommande que l'exercice de la compétence en évaluation foncière soit rendu facultatif à la Communauté urbaine après le dépôt des derniers rôles d'évaluation « nouvelle génération », en septembre 1987.

LE MODE DE REPRÉSENTATION ET LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

Puisque la Communauté urbaine n'assume que des pouvoirs qui lui sont délégués par les municipalités, la Commission ne retient pas l'hypothèse que les membres du Conseil soient élus au suffrage universel.

La Commission estime toutefois que le processus décisionnel au sein de la Communauté est inutilement lourd, si l'on tient compte de l'importance du budget et des fonctions qui sont sous sa responsabilité. La Commission est d'avis que le nombre de représentants au Conseil devrait être réduit et que la nécessité d'un Comité exécutif de neuf membres, distinct du Conseil, où siègent les représentants de chacune des treize municipalités, doit être réévaluée.

La Commission recommande que la Loi de la Communauté urbaine soit amendée afin que:

- le Conseil de la Communauté soit formé d'un représentant par municipalité et qu'il exerce les pouvoirs présentement confiés au Comité exécutif;
- le président du Comité exécutif assume d'office la présidence du Conseil et devienne ainsi le quatorzième membre du Conseil;
- le Conseil puisse désigner les membres des commissions permanentes parmi tous les élus des municipalités représentées.

La Commission constate que le poids démographique de la Ville de Québec, soit 36 pour cent, a diminué constamment depuis la création de la Communauté urbaine, malgré qu'elle assume 40 pour cent de son financement.

La Commission reconnaît que certaines des modifications législatives, adoptées depuis 1971, ont contribué à réduire l'influence de la Ville de Québec. Les modifications apportées à la Loi de la Communauté, en 1984, confèrent en quelque sorte un droit de veto aux municipalités qui comptent moins de 15 000 habitants et qui représentent 20 pour cent de la population du territoire; actuellement, la majorité requise au Conseil peut représenter une proportion de la population de la Communauté variant de 51 à 80 pour cent.

La Commission croit donc qu'il est préférable de hausser le seuil de la majorité en raison de la taille différente des municipalités; et elle est aussi d'avis que le consensus exigé pour une décision du Conseil soit le même pour toutes les municipalités et qu'il tienne compte de l'importance relative de leur population.

La Commission recommande que la Loi de la Communauté urbaine soit amendée afin que les décisions du Conseil soient prises à la majorité des deux tiers des voix et que chaque membre du conseil, représentant une municipalité, dispose d'une voix par tranche de 1 000 habitants.

LES ENTENTES INTERMUNICIPALES

La Commission croit qu'il est important que l'absence de consensus à la Communauté urbaine ne débouche pas sur l'impasse. Elle constate que le recours aux ententes intermunicipales a été grandement facilité par la loi depuis 1979.

La Commission note que plusieurs services offrent des possibilités intéressantes à cet égard. C'est notamment le cas de l'alimentation en eau où la capacité excédentaire de l'usine de filtration de Québec peut permettre d'améliorer la qualité de l'eau ou de réduire les coûts d'approvisionnement des municipalités voisines.

La Commission recommande que les municipalités recourent aux ententes intermunicipales lorsqu'il est possible d'éviter une duplication des équipements municipaux, notamment aux plans de l'alimentation en eau, de la protection contre l'incendie, de certains services policiers et des services récréatifs et socio-culturels.

L'IMPUTABILITÉ

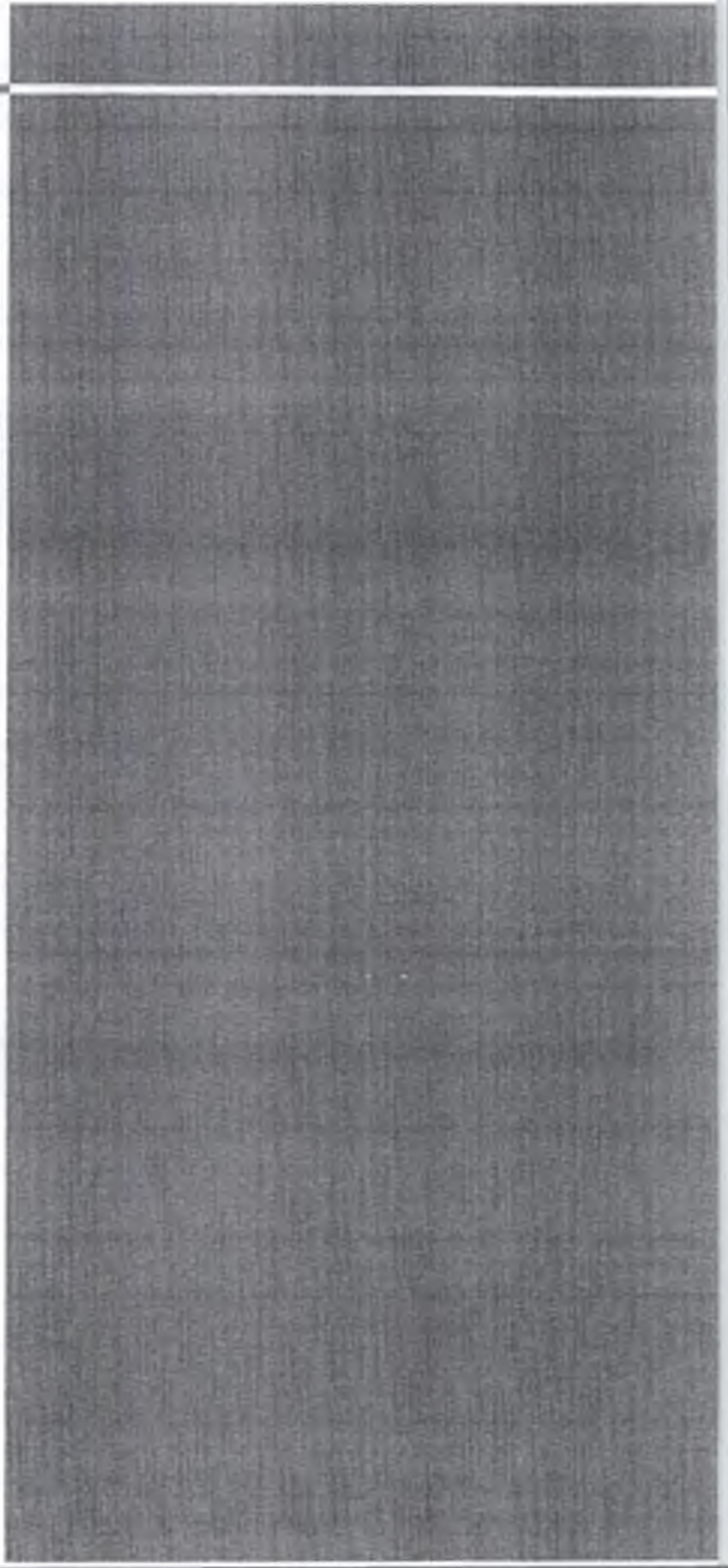
La Commission constate les efforts accomplis pour améliorer les relations de la Communauté urbaine avec le public et pour l'informer sur les enjeux politiques régionaux, comme ce fut le cas lors de la convocation d'audiences publiques sur la construction des usines d'épuration des eaux. L'utilisation plus répandue des Commissions du Conseil s'inspire du même objectif.

La Commission est d'avis que le mode de répartition de certaines dépenses de la communauté peut aussi sensibiliser les municipalités et la population, en général, aux services rendus par la Communauté. Le coût du traitement des ordures ménagères est déjà réparti, à titre d'exemple, sur la base des bénéfices reçus par les municipalités.

La Ville de Québec a contesté devant la Commission d'étude l'utilisation du potentiel fiscal pour répartir le déficit du transport en commun entre les municipalités. Son argumentation, basée sur la non rentabilité des parcours de banlieue, est mise en doute par des représentants des villes voisines. La Commission n'a pas évalué cette question en raison de la non disponibilité des données.

La Commission recommande qu'un mandat soit confié par la Communauté urbaine à la Commission permanente du transport en commun pour étudier les modalités de tarification et de répartition des dépenses de transport en commun entre les municipalités.

RAPPORT



LES RECOMMANDATIONS

QUÉBEC
Ville pourvoyeuse de services

La Commission recommande que la Ville de Québec poursuive la rationalisation de ses dépenses en vue d'alléger en priorité le fardeau fiscal de ses contribuables, d'améliorer sa position concurrentielle et de favoriser ainsi son propre développement.

La Commission recommande que la Ville de Québec, plus spécifiquement, persiste dans ses efforts qui ont déjà conduit à une réduction importante des effectifs et au ralentissement de la croissance des ressources allouées à la protection policière et à la sécurité incendie.

La Commission recommande que la Ville de Québec réévalue les méthodes de production dans les services de déneigement et de collecte des ordures ménagères, afin de réduire les coûts unitaires de production par un plus grand recours à la sous-traitance ou par un accroissement de la productivité dans la réalisation des travaux exécutés en régie.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec permette à la Ville de Québec, par une modification à sa Charte, d'amortir le déficit actuariel du régime de pension de ses employés au-delà de la période actuellement prévue et ce, pour une période maximale de 50 ans.

La Commission recommande que la Ville de Québec considère la possibilité de renégocier les avantages du régime de pension consentis aux employés embauchés avant 1983 afin de réduire sa contribution d'employeur, soit par un partage paritaire des contributions ou par le réexamen de certains mécanismes d'indexation des prestations.

La Commission recommande que la Ville de Québec, en raison de l'évolution du contexte du développement urbain, privilégie dans ses politiques d'investissements les projets de développement rentables à court terme, et qu'elle envisage la rétrocession au secteur privé d'une partie ou de la totalité de la réserve de Lebourgneuf ainsi que la réduction de sa participation financière à la Corporation du mail Saint-Roch.

QUÉBEC
Ville-centre

La Commission recommande que le rôle d'évaluation « nouvelle génération » de la Ville de Québec soit déposé dans les meilleurs délais et qu'une priorité soit accordée à l'application des méthodes pour assurer la continuité du rôle à compter de 1987.

La Commission recommande que la Ville de Québec adopte, dans les meilleurs délais, une politique concernant l'imposition de taxes de services et la tarification des services municipaux dans le but de tirer profit d'une plus grande diversité de ses revenus et des conséquences positives d'un allégement des taux de taxes foncières et d'affaires.

La Commission recommande:

- que la Commission de l'Exposition provinciale soit placée sous la responsabilité de la Communauté urbaine de Québec. Le gain net pour Québec, d'un tel transfert de compétence, est évalué à environ 2 M$.
- que les revenus des droits sur les divertissements provenant des installations de la Commission soient remis annuellement par la Ville de Québec à la Communauté urbaine, au même titre que les autres revenus de l'exploitation de l'organisme.
- que les dépenses d'exploitation de la Commission de l'Exposition incluent le paiement des taxes municipales, c'est-à-dire foncières, de services et d'affaires, à la Ville de Québec en compensation des services rendus.
- que des efforts soient entrepris par la Communauté pour revoir les orientations, la gestion et les modalités de financement de l'organisme.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec entreprenne une révision de certaines politiques et de programmes d'aide financière directe ou indirecte aux municipalités, en vue d'améliorer la coordination de ses interventions en milieu urbain, et de revoir leur incidence sur le financement des services municipaux et la variation du fardeau fiscal entre les municipalités d'une même agglomération.

La Commission recommande que les gouvernements supérieurs orientent davantage leurs politiques de logement vers l'individu ou des formules du type « allocation logement » puisqu'une telle approche peut contribuer soit à réduire les coûts tant du gouvernement que des villes-centres ou à augmenter le nombre de bénéficiaires.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec donne suite à ses engagements et comble le manque à gagner provenant des compensations tenant lieu de taxes qui ne sont fixées qu'à 80 pour cent du taux global de taxation sur les réseaux de l'Enseignement supérieur et des Affaires sociales et qu'à 50 pour cent de ce même taux (TGT) sur le réseau de l'Enseignement élémentaire et secondaire; ce geste équivaudrait à un gain approximatif de 1,8 M$ pour Québec.

La Commission recommande que le Gouvernement du Canada s'engage à payer la taxe foncière sur la pleine valeur de ses immeubles et une taxe d'affaires sur ses immeubles administratifs; cette recommandation vaut également pour les sociétés de la couronne; pour la Ville de Québec, il s'agit d'un gain potentiel d'environ 5,5 M$.

La Commission recommande que la loi sur la fiscalité municipale soit amendée afin que les immeubles municipaux situés à l'extérieur de leur limite territoriale, ainsi que ceux des communautés urbaines et régionale soient soumis au régime de taxation des municipalités où ils sont localisés; pour Québec, une telle modification représenterait, pour les seuls immeubles actuellement concernés, un gain net approximatif de 1,2 M$.

La Commission recommande que le pouvoir de taxer l'exploitation des parcs de stationnement soit accordé à la Ville de Québec. Cette taxe pourrait être basée sur la superficie ou imposée selon toute autre modalité. Cette taxe s'appliquerait à tous les parcs de stationnements publics et privés du centre-ville. Le rendement d'une telle taxe est estimé à environ 2 M$.

La Commission recommande que la Ville de Québec puisse récupérer 3 pour cent de la taxe provinciale sur les repas et l'hôtellerie à titre de capitale et cité patrimoniale. Le coût de cette mesure est évalué à environ 5 M$.

QUÉBEC
Ville capitale

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec accorde une priorité au « coeur » de la Capitale dans tous les réaménagements ou regroupements futurs des ministères et organismes qui sont liés plus directement aux fonctions législatives et exécutives de l'État; qu'à cette fin, il favorise l'acquisition et l'occupation de bâtiments anciens du Vieux-Québec après leur restauration ou leur recyclage.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec, sans attendre la révision du schéma d'aménagement de la Communauté urbaine, prépare à court terme un plan de ses interventions futures sur le territoire de la Capitale et de sa région, en prenant en compte la spécificité et le caractère unique de la Capitale; dans cette perspective, qu'il consulte la Ville de Québec et les municipalités voisines sur ses orientations et projets d'interventions à l'égard de la Capitale et de sa région, en particulier sur ses projets d'emplacements de ministères et d'organismes publics.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec complète l'aménagement et la mise en valeur de la Colline parlementaire en y créant un environnement urbain qui, au plan de la qualité, soit digne de la Capitale.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec favorise la mise en place d'équipements de nature à valoriser le statut et le rôle de la Capitale et de sa région, ainsi que le soutien à des activités de portée nationale et internationale. À titre indicatif, la Commission suggère:

- l'agrandissement du Musée du Québec;
- la réalisation de la seconde phase du Musée de la civilisation;
- le déplacement du siège de l'Université du Québec et de quelques composantes vers la Capitale;
- la restauration du théâtre Le Capitol;
- l'aménagement des sites et des lieux qui sont la propriété du gouvernement avec pour objectif de donner à la Capitale et à sa région des atouts supplémentaires et des signes distinctifs.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec invite le gouvernement fédéral à s'associer au sein d'un comité permanent qui aurait pour mandat de coordonner et de planifier l'aménagement ou les projets d'aménagement des bâtiments et sites à caractère patrimonial.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec invite le gouvernement fédéral à se comporter en bon contribuable, en payant, conformément aux lois et règlements du Québec en matière de fiscalité municipale, les pleines compensations tenant lieu de taxes sur les propriétés et les immeubles fédéraux.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec mandate un Commissaire à la Capitale dont les responsabilités seraient liées aux recommandations qui précèdent. Ce Commissaire à la Capitale pourrait être une personne élue, député ou ministre, ou une personne nommée par le gouvernement avec l'assentiment des membres de l'Assemblée nationale.

Une loi sur la Capitale, votée par l'Assemblée nationale, confirmerait les pouvoirs et responsabilités du Commissaire et le doterait d'un budget propre. Pour l'appuyer dans sa tâche, le Commissaire pourrait faire appel à une structure légère qui serait en liaison directe avec le ministère du Conseil exécutif.

Le Commissaire à la Capitale, une fois l'an, serait imputable de ses activités devant une des commissions parlementaires de l'Assemblée nationale

QUÉBEC
Cité patrimoniale

La Commission recommande que la Ville de Québec mette tout en oeuvre pour que l'arrondissement historique du Vieux-Québec demeure une «cité historique vivante et vivable»; qu'à cette fin, la Ville de Québec examine toutes les mesures propres à améliorer les conditions de vie dans cet arrondissement: services aux résidents, diminution des nuisances associées au bruit, limitation de la circulation de transit, développement de voies piétonnes, stationnement préférentiel aux résidents, amélioration de la gestion du stationnement public, stationnement de dissuasion, réglementation des heures de livraison.

La Commission recommande que la Ville de Québec mandate le Comité consultatif sur le Vieux-Québec et le patrimoine pour faire un bilan et une évaluation des interventions dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec; que, dans le cadre de la préparation du plan directeur d'aménagement et de développement de la Ville de Québec, ce comité soit invité à faire ses recommandations sur la révision de la réglementation d'urbanisme applicable dans le Vieux-Québec; que ce comité contribue à l'élaboration de conditions claires et connues de tous relatives à la conservation des monuments et sites patrimoniaux, non seulement dans l'arrondissement historique, mais sur l'ensemble du territoire de la ville, dans le cadre des nouvelles dispositions de la Loi sur les biens culturels; enfin, que la Ville de Québec donne à ce comité les moyens de prendre une part plus active à l'élaboration de la politique de mise en valeur du patrimoine historique, en y associant également les partenaires publics et privés intéressés.

La Commission recommande que la Ville de Québec envisage la constitution d'une corporation sans but lucratif destinée à promouvoir la construction, la restauration et le développement commercial et touristique dans l'arrondissement, conformément aux pouvoirs que lui donne sa Charte; qu'elle incite des partenaires régionaux, des universités et des corporations privées à faire partie de cette corporation, et qu'elle entreprenne une campagne de souscription pour en recueillir le capital initial.

La Commission recommande que la Ville de Québec, avec l'appui de l'entreprise privée et du gouvernement, envisage d'offrir un hébergement temporaire à des artistes et artisans d'ici et d'ailleurs, afin d'intensifier la vie artistique de la Capitale et de sa région, et de développer les échanges culturels avec des communautés artistiques du monde entier; que, par ailleurs, soient encouragés des échanges de services et de connaissances avec d'autres cités historiques et patrimoniales.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec s'engage à réviser l'Entente sur la mise en valeur des biens culturels (1985-1990) signée avec la Ville de Québec, le 4 février 1986, pour y introduire des mécanismes d'incitation plus efficaces, afin d'encourager la restauration privée.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec examine quelles modifications aux lois fiscales actuelles pourraient, comme dans certaines législations étrangères favorables à la restauration patrimoniale, encourager et stimuler la restauration par les particuliers et les corporations privées. La première mesure consisterait en une garantie de prêt accordée par une institution ou une société d'État; et la seconde, en un prêt à taux réduit dont la bonification serait assumée par le gouvernement.

La Commission recommande que la Ville de Québec envisage d'accorder un crédit d'impôt foncier aux propriétaires qui procèdent à des travaux de restauration admissibles dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec ou dans un site patrimonial. Cette mesure viendrait s'ajouter à celles qui ont été proposées ci-dessus, et diminuerait les coûts supplémentaires dus à la hausse de l'évaluation, dans le cas d'un bien restauré selon les exigences particulières imposées par le caractère historique de ce bien.

La Commission recommande que le Gouvernement du Québec invite le Gouvernement du Canada à s'associer avec lui au sein d'un comité chargé de coordonner la planification de leurs projets respectifs d'aménagement, de même que leurs interventions en matière de recherche et de diffusion des connaissances; qu'en priorité soit examinée, dans le cadre de ce comité, la contribution de chacun des gouvernements à la mise en place de mesures fiscales d'incitation et de mesures complémentaires, pour la conservation et la restauration; que soit créé, en collaboration avec la Ville de Québec, un programme intégré d'interprétation du site du patrimoine mondial.

La Commission recommande que des ententes intermunicipales soient envisagées par la Ville de Québec et les autres municipalités de la région qui possèdent des arrondissements historiques ou naturels, des sites patrimoniaux ou des lieux d'intérêt culturel, historique ou écologique, pour promouvoir la mise en valeur et l'interprétation de ces ressources par l'établissement de circuits patrimoniaux.

La Commission recommande que soient favorisés la relocalisation et le regroupement dans l'arrondissement historique du Vieux-Québec de certaines fonctions directement liées à la mise en valeur du patrimoine et au développement de la culture. En particulier, la Commission suggère les projets suivants:

- l'aménagement, dans le Vieux-Québec, du Centre de conservation du Québec, et l'ouverture de ce Centre au public;
- l'utilisation des équipements muséologiques actuels et futurs pour accueillir des expositions itinérantes et pour mettre en valeur les importantes collections de toute nature;
- le déplacement, dans l'arrondissement historique, de l'École d'archéologie de l'Université Laval, et l'étude, lors de ce déplacement, de la possibilité de créer, en association avec d'autres partenaires publics et privés, un Centre d'interprétation archéologique;
- l'achèvement, en priorité, du projet du Parc de l'Artillerie;
- l'élaboration d'un programme intégré d'interprétation des sites historiques et des circuits patrimoniaux de la région;
- la mise sur pied, dans la région, d'une Maison de la généalogie qui pourrait être administrée par l'Association des familles souches du Québec;
- le maintien et le développement à Québec du Secrétariat permanent des peuples francophones;
- l'organisation de stages et de formation spécialisés en restauration, pour les professionnels de la construction;
- la mise sur pied de programmes de formation pour les guides et les interprètes dans le domaine du patrimoine, et cela sans attendre la création du centre d'accueil et d'interprétation.

L'ÉCONOMIE

La Commission recommande que la promotion nationale et internationale des intérêts économiques de la région soit assurée par un seul organisme qui regrouperait, dans une Société autonome de promotion économique, les principaux employeurs de la région, la Communauté urbaine dont la Ville de Québec, les MRC de Desjardins et des Chutes-de-la-Chaudière, le milieu universitaire et de la recherche. Une large place devrait être accordée aux représentants du monde des affaires.

La Commission recommande que la loi de la Communauté urbaine soit amendée afin de permettre aux villes qui le désirent de créer leur propre service de développement économique. L'action de ces organismes municipaux devrait essentiellement porter sur le soutien des entreprises existantes et de l'entrepreneurship ainsi que la gestion des zones et parcs industriels de leur territoire.

La Commission recommande qu'une aide gouvernementale soit accordée à la Ville de Québec afin de permettre la réfection des infrastructures et le réaménagement du réseau de transport du parc industriel Saint-Malo.

La Commission recommande la création de fonds de placement pour la mise en place et l'expansion d'entreprises, particulièrement celles liées à la technologie de pointe ou qui en font un usage intensif.

La Commission recommande qu'une évaluation de la politique gouvernementale du faire-faire, dans le domaine de la technologie de pointe, soit réalisée en collaboration avec la Société autonome de développement économique, afin d'en dynamiser l'application régionale.

La Commision recommande l'établissement dans la Ville de Québec d'un Centre d'accueil et d'interprétation touristique dont les fonctions d'information, d'interprétation et de formation permettront une meilleure connaissance de Québec et de sa région immédiate.

La Commission recommande la réalisation de projets touristiques qui tiennent compte du caractère nordique du milieu et qui favorisent l'étalement de la saison touristique.

La Commission recommande d'intensifier le rapprochement de la recherche appliquée et de l'industrie, et de développer des mécanismes de transfert technologique afin d'accroître la productivité des entreprises existantes et en créer de nouvelles.

La Commission recommande de mettre à profit les avantages comparatifs de la région, le savoir-faire de ses institutions de recherche universitaires et financières par l'implantation d'un incubateur axé sur l'industrie de pointe dans la Ville de Québec.

La Commission recommande que les médias d'information poursuivent le travail de valorisation de l'entrepreneurship en mettant en évidence les succès d'entreprises et en soutenant les initiatives de développement régional. Les médias devraient également jouer le rôle de chiens de garde des intérêts économiques régionaux.

La Commission recommande que les dispositions soient prises pour que la Fondation de l'entrepreneurship ait les ressources financières requises pour accélérer ses travaux et développer des produits qui répondront aux attentes des marchés régionaux, provinciaux et internationaux.

La Commission recommande qu'une étude des réseaux de distribution et de vente des biens et services soit réalisée, afin de mieux connaître les flux commerciaux de la région métropolitaine de Québec.

LES STRUCTURES POLITIQUES

La Commission recommande que toutes modifications territoriales se fassent sur une base volontaire. Même si le contexte actuel se prête peu au regroupement, elle demeure d'avis que certains ajustements sont souhaitables et que les limites pourront évoluer, sinon dans un proche avenir, du moins à moyen terme, vers un meilleur équilibre entre les municipalités de la Communauté urbaine.

La Commission recommande que l'exercice de la compétence en évaluation foncière soit rendue facultative à la Communauté urbaine après le dépôt des derniers rôles d'évaluation « nouvelle génération », en septembre 1987.

La Commission recommande que la Loi de la Communauté urbaine soit amendée afin que:

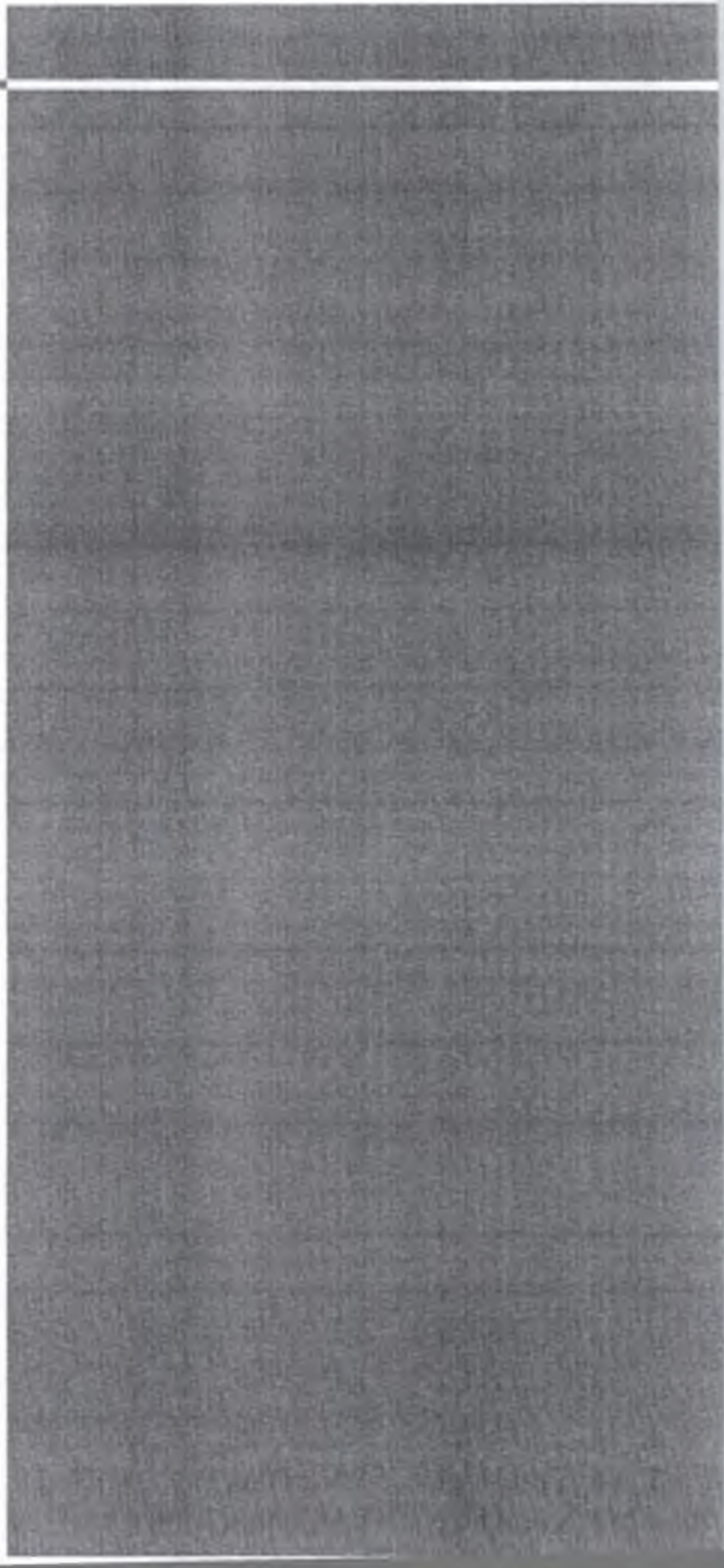
- le Conseil de la Communauté soit formé d'un représentant par municipalité et qu'il exerce les pouvoirs présentement confiés au Comité exécutif;
- le président du Comité exécutif assume d'office la présidence du Conseil et devienne ainsi le quatorzième membre du Conseil;
- le Conseil puisse désigner les membres des commissions permanentes parmi tous les élus des municipalités représentées.

La Commission recommande que la Loi de la Communauté urbaine soit amendée afin que les décisions du Conseil soient prises à la majorité des deux tiers des voix et que chaque membre du conseil, représentant une municipalité, dispose d'une voix par tranche de 1 000 habitants.

La Commission recommande que les municipalités recourent aux ententes intermunicipales lorsqu'il est possible d'éviter une duplication des équipements municipaux, notamment aux plans de l'alimentation en eau, de la protection contre l'incendie, de certains services policiers et des services récréatifs et socio-culturels.

La Commission recommande qu'un mandat soit confié par la Communauté urbaine à la Commission permanente du transport en commun pour étudier les modalités de tarification et de répartition des dépenses de transport en commun entre les municipalités.

RAPPORT



ANNEXES

La consultation

La Commission d'étude a entendu lors des audiences publiques au cours de la période du 2 au 14 avril 1986, les mémoires des intervenants suivants:

MERCREDI 2 AVRIL

- Association des propriétaires de Québec Inc.
- Fédération régionale d'habitation de Québec, en collaboration avec le Groupe des ressources techniques Action-Habitation Inc. et SOSACO Inc.
- Covoiturage Québec
- Ville de Québec
- Société historique de Québec

MERCREDI 9 AVRIL

- Groupement des locataires du Québec métropolitain Inc.
- Ville de Sillery
- Monsieur Paul MacKey, urbaniste
- Conseil de la culture de la région de Québec
- Municipalité régionale de comté des Chutes-de-la-Chaudière
- Association des PME du Centre du Québec Inc.
- Municipalité régionale de comté de l'Île-d'Orléans
- Centre local des services communautaires de la Basse-Ville
- Monsieur André Robitaille, professeur à l'École d'architecture de l'Université Laval

JEUDI 10 AVRIL

- Conseil central des syndicats nationaux de la région de Québec Inc.
- Ville de Sainte-Foy
- Conseil régional de développement de la région administrative de Québec
- Université Laval
- Municipalité régionale de comté de Desjardins
- Radio Basse-Ville, CKIA-MF 96,1
- Municipalité régionale de comté de la Côte-de-Beaupré
- Le rassemblement populaire de Québec
- Conseil de développement du Québec métropolitain Inc.

VENDREDI 11 AVRIL

- Monsieur Robert J. Gravel, professeur à l'École nationale d'administration publique et conseiller municipal à la Ville de Sillery
- Comité populaire Saint-Jean-Baptiste
- Ville de Loretteville
- Comité des villes périphériques: Ancienne-Lorette, Beauport, Cap-Rouge, Charlesbourg, Lac-Saint-Charles, Loretteville, Saint-Augustin-de-Desmaures, Saint-Émile, Sillery, Val-Bélair, Vanier.
- Présent Sainte-Foy
- La municipalité régionale de comté de la Jacques-Cartier
- Conseil des monuments et sites du Québec
- Mémoire d'un groupe de citoyens de Sillery

SAMEDI
12 AVRIL

- Corporation professionnelle des urbanistes
- Ordre des architectes du Québec
- Monsieur Jean Cimon, urbaniste
- Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain
- Ville de Charlesbourg
- Ville de Beauport
- SIDAC du Vieux-Québec

LUNDI
14 AVRIL

- Société Inter-Port de Québec
- Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec, région de Québec
- Université du Québec
- Association des gens d'affaires de l'axe Cartier-Saint-Cyrille

MÉMOIRES DÉPOSÉS APRÈS LES AUDIENCES PUBLIQUES

- Port de Québec
- Association des officiers municipaux d'habitation du Québec
- Association des cadres supérieurs du Gouvernement du Québec
- Société d'astronomie de Québec Inc.
- Carole Fernet et Associés Inc.

Liste des tableaux

QUÉBEC VILLE POURVOYEUSE DE SERVICES

TABLEAU 1	Évolution des effectifs permanents à la Ville de Québec (1978-1986).	15
TABLEAU 2	Nombre d'employés permanents par 1 000 habitants, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	16
TABLEAU 3	Rémunération et contribution de l'employeur en proportion des revenus totaux, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	16
TABLEAU 4	Salaires habdomadaires versés à différentes catégories d'employés municipaux, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984-1985).	17
TABLEAU 5	Contribution de l'employeur par rapport à la rémunération du personnel, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	17
TABLEAU 6	Évolution des coûts du service de la police à la Ville de Québec (1975-1984).	19
TABLEAU 7	Effectifs policiers et coûts du maintien des corps de police, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	19
TABLEAU 8	Coûts du service de protection contre les incendies, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	20
TABLEAU 9	Coûts de l'enlèvement de la neige par kilomètre de rue, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	21
TABLEAU 10	Coût de l'enlèvement de la neige par niveau de service et par quartier à la Ville de Québec (1984).	21
TABLEAU 11	Enlèvement de la neige, comparaison des coûts unitaires moyens, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	22
TABLEAU 12	Dépenses relatives à la collecte et au traitement des ordures ménagères, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités (1984).	22
TABLEAU 13	Coût du tonnage métrique de la collecte et du traitement des ordures ménagères, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités de la Communauté urbaine (1984).	23
TABLEAU 14	L'agrandissement du Colisée, la Gare intermodale et la Corporation du mail Saint-Roch, Contribution nette de la Ville de Québec (1986).	24

QUÉBEC VILLE-CENTRE

TABLEAU 1	Disparités socio-économiques: revenu total médian par ménage et familles économiques à faible revenu, Ville de Québec en comparaison avec les municipalités de 5 000 habitants et plus de la région métropolitaine de recensement de Québec (1981).	31
TABLEAU 2	Évolution de la richesse foncière uniformisée, Ville de Québec en comparaison avec d'autres groupes de municipalités (1980-1985).	34
TABLEAU 3	Valeur estimative de la construction, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités et groupes de municipalités (1980-1985).	35
TABLEAU 4	La politique de tarification des services municipaux dans diverses municipalités de la Communauté urbaine de Québec et son impact sur le recours à la taxation foncière, Ville de Québec en comparaison avec d'autres municipalités de la Communauté urbaine de Québec (1978-1985).	37
TABLEAU 5	L'impact sur le taux foncier général à la Ville de Québec de divers scénarios concernant les revenus de taxes de services et de tarification (1985).	39
TABLEAU 6	Coût annuel du Centre municipal des congrès pour la Ville de Québec (1986).	41
TABLEAU 7	État des revenus et dépenses de la Commission de l'Exposition provinciale (1985).	42
TABLEAU 8	Répartition des coûts cumulatifs de programmes conjoints d'habitation (1972-1985).	46
TABLEAU 9	Coûts cumulatifs des programmes municipaux d'habitation de la Ville de Québec (1981-1985).	47
TABLEAU 10	Évolution du déficit per capita de l'Office municipal d'habitation de Québec (1974-1984).	48
TABLEAU 11A	Évaluation du manque à gagner pour la Ville de Québec résultant de l'exemption de taxe foncière sur diverses catégories d'immeubles et de la taxe d'affaires sur les immeubles du gouvernement fédéral basée sur les prévisions budgétaires de 1986.	50
TABLEAU 12	Majoration des revenus totaux dans l'hypothèse où le manque à gagner serait entièrement comblé, Ville de Québec en comparaison avec les principales municipalités de la Communauté urbaine de Québec (1986).	51
TABLEAU 11B	Évaluation du manque à gagner pour la Ville de Québec résultant de l'exemption de taxe foncière sur diverses catégories d'immeubles et de la taxe d'affaires sur les immeubles du gouvernement fédéral basée sur les prévisions budgétaires de 1986.	52

QUÉBEC VILLE CAPITALE

TABLEAU 1	Fonction publique provinciale (lieu de travail) (1971-1981).	62
TABLEAU 2	Effectifs gouvernementaux réguliers et en poste, région administrative de Québec en comparaison avec d'autres régions du Québec (septembre 1984 à mars 1986).	63
TABLEAU 3	Effectifs gouvernementaux réguliers et occasionnels en poste au 31 mars 1986, région administrative de Québec en comparaison avec d'autres régions du Québec.	63
TABLEAU 4	Répartition des sièges sociaux, Sociétés et organismes gouvernementaux (1965-1985).	64
TABLEAU 5	Répartition spatiale des sociétés et organismes gouvernementaux.	64
TABLEAU 6	Parc d'espace de la Société immobilière du Québec, région de Québec.	67

LES STRUCTURES POLITIQUES

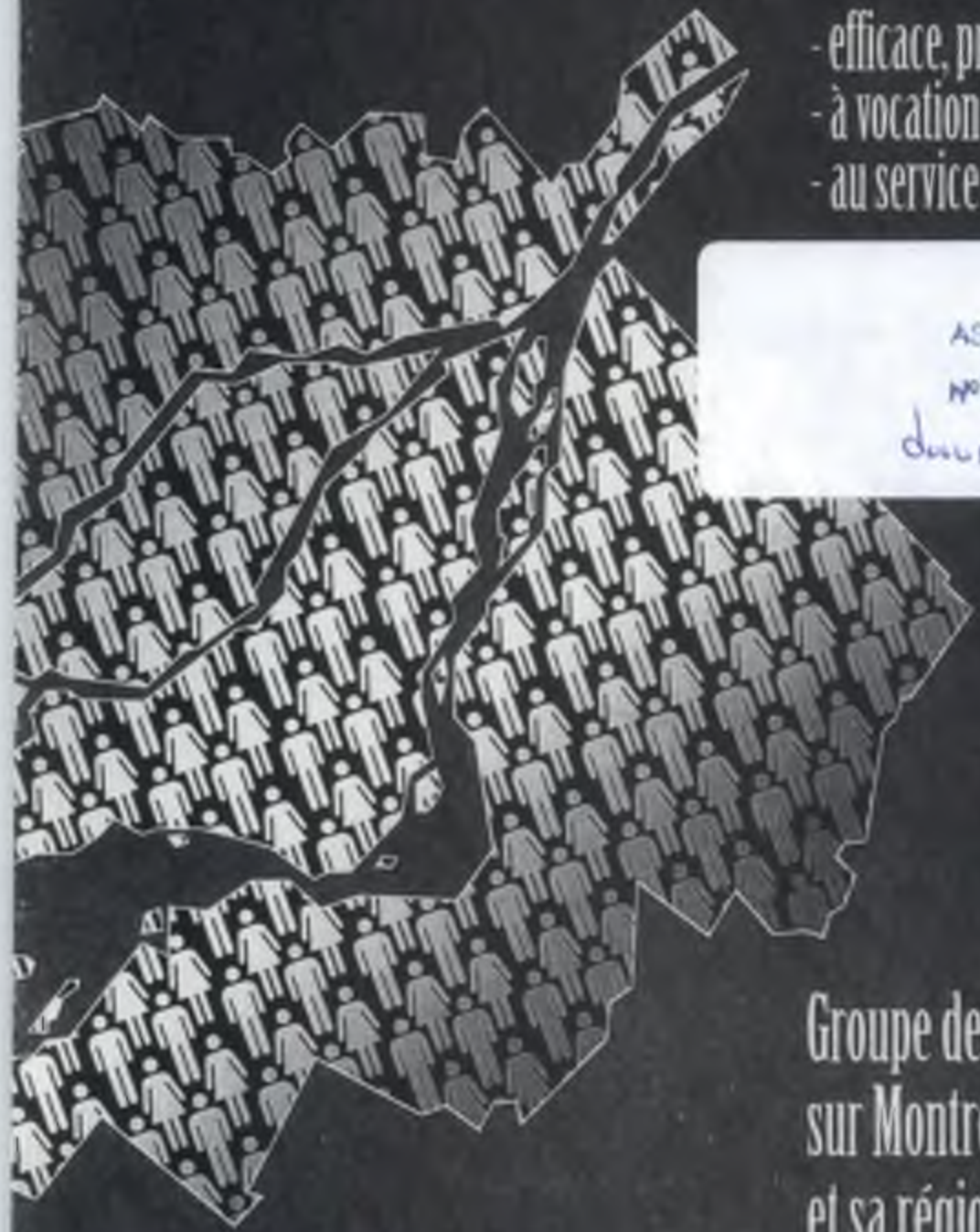
TABLEAU 1	Évaluation foncière imposable exprimée en fonction de diverses variables et seon les anciens et nouveaux quartiers de la Ville de Québec.	108
TABLEAU 2	Population des municipalités et nombre de voix au Conseil, Ville de Québec en comparaison avec les autres municipalités de la Communauté urbaine de Québec (1986).	114
TABLEAU 3	Composition et vote au Conseil et au Comité exécutif de la Communauté urbaine de Québec (1969-1984).	118-119
CARTES	Région métropolitaine de Québec, 1981.	105
	Limites des municipalités de la Communauté urbaine de Québec avant les fusions, 1969.	107
	Limites des municipalités de la Communauté urbaine de Québec après les fusions, 1976.	107

455.4.0

Montréal une ville-région

- efficace, prospère et vibrante
- à vocation internationale
- au service de ses citoyens

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 9e8-dw4ul10
document 21 de 83



Groupe de travail sur Montréal et sa région

Propriété du Centre de documentation du Parti Québécois

Décembre 1993

Montréal une ville-région

- efficace, prospère et vibrante
- à vocation internationale
- au service de ses citoyens

CENTRE DE DOCUMENTATION
DU PARTI QUÉBÉCOIS

DEC 16 1993

ASSEMBLÉE NATIONALE
BUREAU 0.90

Groupe de travail sur Montréal et sa région

Décembre 1993

Message du président

Claude Pichette, président

Claude Beauregard

Claude Blanchet

Gerald Brown

Cameron Charlebois

C. Stephen Cheasley

Michel Collins

Robert Courtoyer

Michel Gratton

Florence Junca-Adenot

Nycol Pageau-Goyette

Marie-Odile Trépanier

Depuis avril 1992, douze citoyens et citoyennes aux expériences professionnelles variées, de différentes municipalités de la région de Montréal, ont travaillé ensemble à ce rapport à la demande du ministre des Affaires municipales, M. Claude Ryan. Le mandat que leur confiait le gouvernement du Québec était d'une grande complexité et les attentes à leur égard étaient élevées.

Dans des rencontres privées ou en audiences publiques avec des élus municipaux, des experts ou des citoyens et citoyennes vivement intéressés à la vie de leur ville et de leur région, les membres du Groupe ont compris tout l'attachement que la population porte à son environnement immédiat, la ville ou le quartier, et son désir de demeurer près de ses représentants municipaux. Mais, les citoyens et citoyennes du Grand Montréal, quels que soient leurs lieux d'habitation, de travail, d'étude ou de loisir, ont tout autant à coeur le développement de la région dans son ensemble.

Le Groupe a cherché à concilier ces deux aspirations. Permettre aux citoyens et citoyennes de conserver leurs relations directes avec leurs municipalités mais aussi amener celles-ci à mieux travailler ensemble et à se donner un projet commun pour le développement de la ville-région.

Si ce projet commun n'existe pas encore, c'est que le lieu pour l'élaborer et les moyens de le réaliser efficacement n'existent pas.

Ce rapport invite les leaders à travailler tous ensemble au sein d'un organisme régional pour décider des grandes questions qui touchent toutes les parties de la ville-région en vue d'assurer son développement harmonieux et d'améliorer ainsi la qualité de vie de ses citoyens et citoyennes.

Ce projet commun favorisera l'aménagement équilibré du territoire, il soutiendra le progrès économique, il préservera la qualité de l'environnement, il mettra en valeur les beautés et les atouts de la région, il garantira un plus grand accès aux arts et à la culture et il assurera un milieu de vie paisible et sécuritaire.

Dans une période où la concurrence nationale et internationale s'intensifie entre les grands réseaux financiers, commerciaux et industriels et où nos moyens financiers diminuent, il faut, plus que jamais, que toutes les composantes de la ville-région soient solidaires afin de tirer le meilleur parti possible de nos ressources.

La volonté de concertation nécessaire à l'élaboration de ce projet commun existe. Nombreux sont ceux et celles qui sont venus le dire au Groupe de travail. Il faut, dès maintenant, saisir l'occasion. Il y a environ vingt-cinq ans naissait la Communauté urbaine de Montréal et une fusion donnait naissance à Ville de Laval. Depuis ce temps, la région a beaucoup grandi et le moment est venu de revoir ses structures et son fonctionnement. Les membres du Groupe de travail sont convaincus que la clé de ce projet est dans les mains du gouvernement du Québec qui, plus que tout autre, est en mesure d'en assurer l'implantation.

Remerciements

Au nom des membres du Groupe de travail sur Montréal et sa région, je désire remercier tous les intervenants rencontrés, maires et conseillers municipaux, dirigeants des organismes privés et publics et individus, pour leur contribution à nos travaux.

Je veux aussi remercier les fonctionnaires municipaux et gouvernementaux pour la qualité et l'efficacité de leur collaboration aux travaux du Groupe. Il faut souligner l'empressement avec lequel ils ont répondu à nos demandes d'information, de préparation de documents et d'exposés devant le Groupe.

Je veux enfin remercier avec enthousiasme les membres du secrétariat dont la compétence, l'ardeur au travail, la disponibilité et le respect des échéanciers ont permis au Groupe de produire ce rapport. «Cent fois sur le métier» ils ont remis l'ouvrage sans compter les heures. J'ai une pensée particulière pour le secrétaire général André Gamache dont la discrétion et l'effacement masquent souvent l'efficacité et la compétence. Son doigté et son sens des relations humaines ont su aplanir bien des difficultés et permis de prendre des virages difficiles.

Je veux remercier très chaleureusement mes collègues membres du Groupe de travail sur Montréal et sa région d'abord, pour leur remarquable assiduité aux 130 réunions du Groupe. Ce fut un travail très exigeant qui s'est ajouté à leurs obligations professionnelles déjà lourdes. Ensuite, pour la qualité de leur contribution. Non seulement ils ont dessiné les grandes orientations du rapport mais ils en ont également précisé le contenu.

En terminant, je veux dire au ministre Ryan notre reconnaissance pour nous avoir donné la chance de participer, en toute indépendance d'esprit, à un exercice emballant et, nous l'espérons, déterminant pour l'avenir de notre ville-région.

Claude Pichette
Président
Groupe de travail sur
Montréal et sa région

Table des matières

SCHÉMA iiii

LISTE DES CARTES iiii

LISTE DES GRAPHIQUES iiii

LISTE DES TABLEAUX iiii

1. INTRODUCTION 1

1.1 LE MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR MONTRÉAL ET SA RÉGION 2

1.2 LE RAPPORT D'ÉTAPE 3

1.3 LES AUDIENCES PUBLIQUES 3

1.4 LE RAPPORT FINAL 5

2. LE DÉFI D'UNE VISION MOBILISATRICE 7

2.1 NOS ATOUTS, NOS VALEURS, NOTRE SPÉCIFICITÉ 7

2.2 UNE VILLE-RÉGION 8

2.2.1. Des objectifs communs 10

2.2.2. Des orientations ciblées 10

3. LE DÉFI DU REGROUPEMENT DES FORCES 13

3.1 UN ORGANISME RÉGIONAL : LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL 14

3.1.1 Des compétences et des fonctions à l'échelle métropolitaine 14

3.1.2 Un territoire qui s'appuie sur des réalités socio-économiques régionales 14

3.1.3 Des structures efficaces 17

3.2 DES MUNICIPALITÉS QUI S'ASSOCIENT POUR MIEUX GÉRER LEURS SERVICES 19

3.2.1 L'abolition des municipalités régionales de comté (MRC) 19

3.2.2 La création d'organismes intermunicipaux de services (OIS) 19

3.2.3 La transformation de la Communauté urbaine de Montréal en l'Organisme intermunicipal de services de Montréal (OIS Montréal) 22

3.2.4 Les autochtones 24

3.2.5 Des fusions municipales à envisager 24

3.3 DES GOUVERNEMENTS QUI ADAPTENT LEURS ACTIONS AUX RÉALITÉS DE LA RÉGION 26

3.3.1 La ville-région de Montréal : une seule région administrative 26

3.3.2 L'adaptation des actions des ministères et organismes gouvernementaux aux réalités de la ville-région 27

3.3.3 Une meilleure coordination des actions gouvernementales 27

3.4 RECOMMANDATIONS 28

4. LE DÉFI DES CHOIX COLLECTIFS 31

4.1 LE DÉVELOPPEMENT ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 32

4.1.1 Gestion de l'urbanisation 32

4.1.2 Cadrage métropolitain et plans locaux 33

4.1.3 Milieu rural 36

4.1.4 Habitation 36

4.1.5 Les équipements d'intérêt métropolitain 36

4.1.6 Recommandations 37

4.2 LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 39

4.2.1 Leadership et concertation 39

4.2.2 Promotion et prospection extérieures 41

4.2.3 Formation de la main-d'oeuvre 42

4.2.4 Développement économique local 42

4.2.5 Recommandations 43

Table des matières (suite)

4.3 L'ENVIRONNEMENT 44

4.3.1 Des impératifs à satisfaire 44
4.3.2 Le rôle de la Région 45
4.3.3 Recommandations 46

4.4 LES ARTS ET LA CULTURE 50

4.4.1 La culture, axe de développement 50
4.4.2 Importance du partenariat 51
4.4.3 Rôle des municipalités 52
4.4.4 Recommandations 53

4.5 LE TRANSPORT 54

4.5.1 Planification du transport 54
4.5.2 Transport collectif des personnes 57
4.5.3 Réseau routier, circulation, transport des marchandises 61
4.5.4 Port et aéroports 65
4.5.5 Recommandations 66

4.6 LA SÉCURITÉ PUBLIQUE 68

4.6.1 Services policiers de base 69
4.6.2 Services policiers spécialisés 70
4.6.3 Protection contre l'incendie 71
4.6.4 Sécurité civile 72
4.6.5 Service d'appel 9-1-1 72
4.6.6 Recommandations 73

5. LE DÉFI DES MOYENS ADÉQUATS ET ÉQUITABLES 75

5.1 UN MEILLEUR USAGE DES DENIERS PUBLICS 76

5.1.1 La rationalisation des dépenses 77
5.1.2 La conscience des coûts 78
5.1.3 La vérité des coûts 79
5.1.4 La priorisation des investissements publics dans la ville-région 81
5.1.5 L'étalement urbain, un phénomène à maîtriser 81

5.2 UN PARTAGE ÉQUITABLE DES COÛTS 82

5.2.1 L'impôt foncier et la capacité de payer 82
5.2.2 La tarification : une fiscalité davantage axée sur le bénéfice reçu 82
5.2.3 L'harmonisation de la fiscalité à l'échelle de la ville-région 83

5.3 UN NOUVEAU PACTE FISCAL ENTRE QUÉBEC ET LES MUNICIPALITÉS 83

5.3.1 La diversification des sources de financement 84
5.3.2 L'assouplissement des règles de taxation 85

5.4 UNE PARTICIPATION GOUVERNEMENTALE ADÉQUATE 85

5.4.1 Les compensations tenant lieu de taxes 86
5.4.2 Le financement du transport scolaire et des services spécialisés de sécurité publique 86

5.5 DES FONCTIONS RÉGIONALES À FINANCER 87

5.5.1 Développement et aménagement du territoire 88
5.5.2 Développement économique 88
5.5.3 Environnement 89
5.5.4 Culture 89
5.5.5 Transport 90
5.5.6 Sécurité publique 91
5.5.7 Finances 91
5.5.8 Administration générale 92
5.5.9 Sommaire 92

5.6 RECOMMANDATIONS 94

6. MONTRÉAL 101

6.1 MONTRÉAL, UNE ADMINISTRATION MUNICIPALE AUX RESPONSABILITÉS PARTICULIÈRES 102

6.1.1 Montréal, ville centrale 102
6.1.2 Une administration avec plus de responsabilités sociales 104

Table des matières (suite)

6.1.3 Une administration face à un cadre de vie ancien et densément occupé 106

6.2 DES RESPONSABILITÉS PARTICULIÈRES COÛTEUSES DANS UN CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE DIFFICILE 108

6.2.1 Une comparaison succincte des dépenses 108

6.2.2 Une problématique commune aux villes centrales 111

6.2.3 Des responsabilités particulières coûteuses 112

6.3 RECOMMANDATIONS 115

7. CONCLUSION 117

7.1 DES VOIES D'ACTION 117

7.2 L'AVENIR : UNE VILLE-RÉGION 120

8. RECOMMANDATIONS 123

ANNEXE 140

Organismes et individus rencontrés par le GTMR 140

NOTES 145

Table des matières (suite)

SCHÉMA

1. MODÈLE DE L'ORGANISATION MUNICIPALE DE LA VILLE-RÉGION 14

LISTE DES CARTES

1. TERRITOIRE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL 16
2. TERRITOIRE DES ORGANISMES INTERMUNICIPAUX DE SERVICES 25

LISTE DES GRAPHIQUES

1. DÉPENSES PAR HABITANT CONSACRÉES À LA VOIRIE ET AU TRANSPORT EN COMMUN PAR LES MUNICIPALITÉS DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL EN 1992 61

COMPARAISON DES DÉPENSES EFFECTUÉES PAR LA VILLE DE MONTRÉAL ET PAR LES AUTRES MUNICIPALITÉS DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL EN 1992 (Graphiques 2 à 8) :

2. DÉPENSES TOTALES DES MUNICIPALITÉS 108
3. ADMINISTRATION GÉNÉRALE 109
4. URBANISME 109
5. SÉCURITÉ PUBLIQUE 110
6. TRANSPORTS 110
7. LOISIRS ET CULTURE 111
8. HYGIÈNE DU MILIEU 111

9. INDICES DE DÉPENSES PAR 100$ DE RICHESSE FONCIÈRE UNIFORMISÉE DANS LES VILLES CENTRALES DU QUÉBEC ET DANS LES AUTRES MUNICIPALITÉS DE LEUR COMMUNAUTÉ URBAINE OU MRC RESPECTIVE, 1992 112

LISTE DES TABLEAUX

1. MUNICIPALITÉS DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE RECENSEMENT DE MONTRÉAL (RMR-91) 15
2. OIS NORD 20
3. OIS SUD-EST 20
4. OIS SUD-OUEST 21
5. RÉPARTITION DES REPRÉSENTANTS AU CONSEIL MÉTROPOLITAIN 22
6. OIS MONTRÉAL 22
7. COMPÉTENCES DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (RMM) ET DE L'ORGANISME INTERMUNICIPAL DE SERVICES DE MONTRÉAL (OIS) 23
8. PRINCIPAUX CHANGEMENTS PROPOSÉS AUX STRUCTURES DE LA VILLE-RÉGION 27
9. RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DES ESPACES VERTS ET BLEUS DU GRAND MONTRÉAL 48
10. REVENUS SELON LA SOURCE - RÉSEAUX DE TRANSPORT EN COMMUN DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE 59
11. ESTIMATION DES SOMMES CONSACRÉES AU RÉSEAU ROUTIER PAR LES MUNICIPALITÉS DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL 64
12. COMPARAISON DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES TAXES MUNICIPALES À DIVERS INDICATEURS, 1984 À 1991 77
13. BUDGET D'EXPLOITATION DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL 93
14. DÉPENSES DES MUNICIPALITÉS DE LA VILLE-RÉGION PAR FONCTION, 1992 97
15. DÉPENSES PER CAPITA DES MUNICIPALITÉS DE LA VILLE-RÉGION 98
16. DÉPENSES PAR 100$ DE RICHESSE FONCIÈRE UNIFORMISÉE DANS LA VILLE-RÉGION, 1992 99

1. Introduction

En juin 1991, dans un mémoire à la Commission de l'aménagement et des équipements de l'Assemblée nationale du Québec à l'occasion de l'étude du projet de loi 145 (Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances municipales), le maire de la Ville de Montréal, Monsieur Jean Doré, s'inquiétait des répercussions socio-économiques et financières de la forme éclatée que prend le développement de la région de Montréal. Il déplorait qu'«aucune institution publique ne semble être en mesure de porter un regard régional sur la situation montréalaise» et il recommandait au gouvernement du Québec de mettre sur pied une commission chargée de réfléchir «sur le rôle de Montréal comme métropole du Québec, sur ses responsabilités et sur les moyens (outils fiscaux) dont elle dispose pour s'en acquitter.»

En décembre 1991, le Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal (CMPDGM) présidé par M. Daniel Johnson, publiait le Plan stratégique du Grand Montréal, dans lequel il proposait un plan d'action en vue d'effectuer un redressement durable pour que Montréal et sa région soient en mesure d'affronter efficacement les nouveaux défis économiques qui se dressent devant elles.

Le 2 avril 1992, le ministre des Affaires municipales, Monsieur Claude Ryan, dans une allocution prononcée à la séance d'ouverture du 71e congrès annuel de l'Union des municipalités du Québec, précisait cependant que «les problèmes auxquels fait face la région métropolitaine ne sont pas seulement économiques. Ils sont égale-

ment sociaux, culturels et politiques. Ils mettent également en cause la vocation et l'aménagement du territoire, ainsi que la qualité et les fonctions des institutions publiques appelées à desservir la population».

1.1 LE MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR MONTRÉAL ET SA RÉGION

Les grandes lignes du mandat du GTMR contenu dans le décret 92-050 sont les suivantes :

- **poser un diagnostic précis des problèmes posés par l'organisation du territoire, à la lumière de l'évolution de Montréal et de sa région au cours des 10 dernières années,**

- **traiter des conditions dans lesquelles devront s'exercer les fonctions municipales au cours des prochaines années,**

- **proposer une vision d'avenir pour Montréal et sa région suite à ces analyses et tenant compte des expériences vécues en matière de développement urbain dans d'autres régions du Canada ou à l'étranger,**

- **recommander des voies d'action aptes à promouvoir un développement intégré et durable de Montréal et de sa région, notamment à l'égard des aspects suivants :**

  - **l'aménagement du territoire,**
  - **les structures politiques,**
  - **la fiscalité,**
  - **le développement économique,**
  - **le développement culturel,**
  - **la qualité de vie,**
  - **les fonctions de Montréal comme métropole et comme ville-centre,**
  - **les rapports entre Montréal et les autres municipalités de la région,**
  - **les services gouvernementaux et les rapports entre le gouvernement, Montréal et la région métropolitaine,**

- **sous réserve que les objectifs du groupe de travail touchant le développement économique, le développement culturel et les rapports entre Montréal et les autres municipalités de la région soient modifiés pour se lire de la façon suivante :**

  - **le développement économique : les mesures propres visant à favoriser l'intégration du développement économique et du développement urbain,**

  - **le développement culturel : les mesures visant à conserver à Montréal et à sa région son identité culturelle et ses avantages comparatifs dans le cadre de la politique culturelle du gouvernement,**

  - **les rapports entre Montréal et les autres municipalités de la région : proposer des moyens propres à faire partager la vision d'avenir retenue et à stimuler la concertation régionale en accord avec la politique gouvernementale sur le développement régional.**

Conformément à son mandat, le GTMR a adopté la démarche suivante :

- **d'avril à décembre 1992,** il a tenu 58 séances de travail et reçu près de 200 personnes, élues et non élues, toutes intéressées à l'avenir de la région ou spécialistes des questions municipales;

- **en janvier 1993,** il a publié un Rapport d'étape qui pose un diagnostic de la situation dans la région;

- **en mars 1993,** il a tenu des audiences publiques au cours desquelles des citoyens, des élus des gouvernements municipaux, provincial et fédéral, des représentants de groupes socio-économiques, ont eu l'occasion de présenter leur point de vue[1];

- **de janvier à octobre 1993,** il a tenu plus de 70 séances de travail additionnelles pour discuter des orientations à formuler et a étudié tous les aspects reliés à son mandat en tenant compte d'expériences vécues dans des villes-régions à l'étranger;

- **en décembre 1993,** il remet son rapport final au ministre des Affaires municipales et le rend public.

1.2 LE RAPPORT D'ÉTAPE

Le Rapport d'étape a mis en lumière une série d'enjeux et de problématiques qui invitaient à une prise de conscience commune de l'urgence d'agir. Voici les idées maîtresses qui s'en dégageaient :

- La région de Montréal est pourvue d'un grand potentiel de développement et d'atouts uniques qui font d'elle une région privilégiée à de nombreux égards.
- Les municipalités de la région vivent présentement une période difficile qui met en évidence des lacunes d'organisation et de nombreuses problématiques, principalement dans les domaines du développement économique, de l'aménagement, du transport, de l'environnement et de la fiscalité municipale.
- La région métropolitaine souffre du manque de cohérence et de coordination de l'action gouvernementale de même que des répercussions de l'endettement démesuré des gouvernements supérieurs.
- La Ville de Montréal, en particulier, est aux prises avec un niveau de dépenses élevé et une fiscalité mal adaptée à ses responsabilités de ville centrale.
- La région de Montréal doit se prendre en main, se donner une vision commune de son avenir afin de relever les défis auxquels elle fait face et travailler de façon concertée pour garantir un mieux-vivre à ses citoyens et aux générations futures et pour créer des conditions propices à son émergence comme force d'attraction à l'échelle internationale.

En conséquence, le GTMR a identifié quatre défis auxquels la région de Montréal est confrontée :

- le défi d'une vision mobilisatrice,
- le défi du regroupement des forces,
- le défi des choix collectifs,
- le défi des moyens adéquats et équitables.

1.3 LES AUDIENCES PUBLIQUES

Au cours du mois de mars 1993, le Groupe de travail a tenu des audiences publiques dans les buts suivants :

- recueillir les réactions du milieu sur la perception de la situation que le GTMR a livrée dans son Rapport d'étape;
- recevoir des propositions sur ce que doit être une vision d'avenir et sur les moyens d'affronter efficacement les défis identifiés;
- stimuler le débat public afin d'amener les premiers intéressés, citoyens, élus et représentants du milieu, à réfléchir ensemble et à prendre publiquement position sur les perspectives d'avenir de la région.

Les témoignages que le GTMR a reçus ont démontré l'enthousiasme des participants à apporter leur contribution. Pas moins de 97 mémoires lui ont été soumis, dont 86 ont été présentés en séance publique. Dans certains cas, les intervenants se sont prononcés sur l'ensemble des défis identifiés par le GTMR. Dans d'autres, ils ont plutôt fait état de préoccupations particulières portant notamment sur le

rôle de la Ville de Montréal ou sur des questions précises, comme par exemple, le développement économique, l'aménagement du territoire, l'urbanisme, les arts et la culture, le développement social, la formation de la main-d'oeuvre, l'éducation, l'habitation, le tourisme, l'agriculture, l'environnement, le transport, la sécurité publique, la démographie, le développement communautaire et la fiscalité.

Le GTMR fait siennes dans son rapport final de nombreuses propositions qui se sont dégagées de cet exercice de consultation. Il lui paraît difficile cependant de dresser un bilan exhaustif de toutes les idées et pistes d'action qui en ressortent et d'en attribuer la paternité sans risquer d'omettre quelques noms parmi tous ceux et celles qui ont apporté leur contribution. Certaines idées centrales doivent néanmoins être relevées, principalement celles qui ont fait l'objet d'un plus large consensus ou qui traduisent l'état des préoccupations des participants. Les voici :

- La notion de ville-région proposée par le GTMR est acceptée par la plupart des intervenants. Ce concept décrit la région métropolitaine de Montréal comme un tout qui s'articule autour d'une ville centrale et d'autres pôles de développement et d'urbanisation. Les interdépendances entre ces parties rendent nécessaires une meilleure coordination des actions et une plus grande solidarité à l'échelle de la région.

- La ville-région de Montréal jouit de capacités indéniables de développement, notamment aux plans de ses ressources humaines, de sa jeunesse, de ses communautés culturelles, du bilinguisme de sa population, de son potentiel économique et touristique, de la qualité de son milieu de vie et de son environnement. Il lui incombe cependant de mieux mettre à profit ses atouts et de s'assurer que ses citoyens puissent continuer à s'épanouir.

- La Ville de Montréal est perçue comme la métropole économique du Québec, une ville centrale cosmopolite, un lieu d'enseignement supérieur et de recherche très développé. Son centre-ville est le coeur névralgique de la région, la plaque tournante du transport et le centre de l'animation culturelle et touristique. Sa vitalité est toutefois sérieusement menacée par l'appauvrissement d'une partie de sa population, le dépeuplement associé à l'étalement urbain, le vieillissement de ses infrastructures et par des problèmes de fiscalité.

- La revitalisation du centre de la région et l'affirmation de son rôle déterminant sont mentionnés plusieurs fois. Nombre d'intervenants insistent sur la nécessité de mieux contrôler l'étalement urbain, de densifier le centre-ville et les couronnes urbaines, de préserver des zones agricoles et de créer une ceinture verte.

- Le développement économique de la région de Montréal constitue une préoccupation de premier plan. Des secteurs d'excellence sont identifiés, par exemple, les télécommunications, les finances, le design, l'industrie culturelle, l'aéronautique, les transports, les biotechnologies et le tertiaire moteur. La région regroupe également un nombre important de centres de recherche et de développement parmi les plus importants du Canada.

- De l'avis de plusieurs, une approche stratégique globale s'impose devant la concurrence mondiale et la formation de grands blocs économiques internationaux.

- La plupart conviennent que les grandes questions relatives au transport, à l'aménagement du territoire, à l'environnement et au développement économique doivent désormais faire l'objet d'une concertation et d'une planification à l'échelle de la région. On souligne que celle-ci souffre grandement d'un manque de leadership organisé, de l'absence d'un lieu commun de décision. À cet égard, plusieurs proposent la mise en place d'une organisation composée d'élus municipaux seulement ou comptant aussi des représentants des milieux socio-économiques et des spécialistes. Certains proposent même, à moyen terme, l'élection de représentants régionaux au suffrage universel.

- Le principe d'équité est évoqué à plusieurs reprises, notamment en ce qui concerne le partage du coût des services et la participation financière du gouvernement du Québec. De nombreux intervenants soulignent la nécessité d'une réforme de la fiscalité municipale bien que certains des modes de financement proposés ne fassent pas l'unanimité.

- Bien qu'on convienne, en général, de la nécessité de développer une vision d'avenir pour l'ensemble de la région et de mettre en oeuvre des moyens pour la réaliser, on demande également le respect des identités et des sentiments d'appartenance locaux.

- Un très grand nombre d'intervenants expriment le besoin d'une stratégie régionale globale axée sur le développement durable, particulièrement en matière de développement économique, d'aménagement et d'environnement.

- La nature des rapports entre la région métropolitaine et les gouvernements fait l'objet de critiques et préoccupe plusieurs intervenants qui souhaitent qu'il y ait une meilleure coordination des actions gouvernementales et que soient mis en place des mécanismes favorisant un véritable partenariat. Un développement régional cohérent pose la question de l'existence de plusieurs régions administratives où s'élaborent des plans stratégiques sans harmonisation entre eux.

- Les citoyens réclament une gestion plus transparente des finances publiques et une participation plus directe aux processus de décision. Ils considèrent que leur bien-être doit constituer une préoccupation majeure des décideurs publics.

1.4 LE RAPPORT FINAL

Les défis identifiés par le GTMR dans son Rapport d'étape constituent la charpente du présent rapport.

Les chapitres qui suivent reprennent un à un ces défis et cette problématique particulière. Ainsi, le chapitre 2 énonce la vision d'avenir de la ville-région de Montréal qui a guidé la réflexion des membres du GTMR et qui a présidé à la formulation de leurs recommandations.

Le chapitre 3 propose une nouvelle organisation municipale qui s'appuie sur le regroupement des forces du milieu ainsi qu'un nouveau mode de relations entre le gouvernement et la ville-région.

Le chapitre 4 met de l'avant de nouvelles voies d'action en vue d'un développement durable et intégré, en matière de développement et d'aménagement, de développement économique et touristique, d'environnement, d'arts et de culture, de transport et de sécurité publique.

Le chapitre 5 propose des moyens adéquats et équitables pour le financement des fonctions

municipales et il examine des moyens d'améliorer l'efficacité des services publics.

Le chapitre 6 porte sur la problématique particulière de la Ville de Montréal comme ville centrale et sur les responsabilités financières qu'elle assume.

Le chapitre 7 présente la conclusion tandis que le chapitre 8 regroupe l'ensemble des recommandations du rapport.

2. Le Défi d'une vision mobilisatrice

Il n'existe pas de perspective intégrée du développement de la région de Montréal et la prise de conscience des enjeux régionaux est encore embryonnaire. Une véritable solidarité ne pourra naître qu'à la condition que toutes les municipalités puissent travailler dans le même sens.

En définissant ensemble leur vision d'un avenir désirable, les municipalités et les autres intervenants du Grand Montréal seront amenés à harmoniser leurs actions. Cette vision partagée conférera à la région un avantage stratégique favorable à son développement et garantira de façon durable une bonne qualité de vie à tous ses citoyens.

Le Groupe de travail sur Montréal et sa région propose la vision d'avenir qui suit. Celle-ci sous-tend les voies d'action qu'il recommande et le GTMR souhaite que les forces vives de la région puissent s'y référer pour travailler ensemble au développement du Grand Montréal.

2.1 NOS ATOUTS, NOS VALEURS, NOTRE SPÉCIFICITÉ

Le Groupe de travail sur Montréal et sa région, dans son rapport d'étape, affirmait qu'«en 1993, l'existence d'une grande région métropolitaine ou de ce que plusieurs ont convenu d'appeler le «Grand Montréal» n'est plus vraiment contestée. Un cadre de vie particulier fondé sur des atouts importants s'est développé à l'intérieur de la région. Ces atouts forment les assises de son avenir» :

- Nous sommes trois millions de citoyens qui partageons la même région.
- Nous valorisons les libertés démocratiques et le respect mutuel entre les personnes.
- Nous vivons dans des municipalités interdépendantes.
- Nous jouissons d'une qualité de vie reconnue mondialement.
- Nous sommes la principale agglomération francophone d'Amérique du Nord.
- Nous comptons une population majoritairement bilingue, dont une bonne proportion est multilingue.
- Nous sommes riches d'un patrimoine naturel remarquable.
- Nous bénéficions d'une vie culturelle intense et d'un milieu artistique créateur.
- Nous avons quatre universités à vocation générale, trois grandes écoles et des institutions de recherche spécialisées.
- Nous possédons la plus forte concentration de centres de recherche et de développement d'entreprises du Canada.
- Nous sommes un carrefour de commerce international.
- Nous disposons d'une structure économique forte et diversifiée.

L'avenir que nous souhaitons pour la région s'inspire également des valeurs qui doivent guider notre vision :

- Nous considérons que les intérêts des citoyens sont prioritaires.
- Nous souhaitons que tous les citoyens aient accès aux services publics de base.
- Nous croyons que les bénéficiaires de services publics excédentaires doivent participer à leur financement selon leur consommation.
- Nous préconisons une solidarité entre tous les intervenants socio-économiques de la région.
- Nous désirons que la prestation des services publics se réalise sans gaspillage des ressources.
- Nous voulons préserver et mettre en valeur notre patrimoine naturel et bâti.
- Nous favorisons l'émergence d'un leadership régional pour la promotion des intérêts métropolitains des citoyens.
- Nous voulons que soient confiés au niveau politique approprié les pouvoirs et responsabilités correspondant le mieux aux besoins des citoyens.

La vision d'avenir de la région s'appuie donc sur les valeurs suivantes :

la primauté des citoyens,
l'équité,
la solidarité,
l'efficacité,
la responsabilité sociale,
le développement durable,
le leadership régional,
la subsidiarité.

2.2 UNE VILLE-RÉGION

La grande région de Montréal est une réalité géographique, sociale et économique vécue par plus de trois millions de citoyens qui évoluent dans des milieux de vie diversifiés. Les

échanges aux fins de travail, de consommation ou de loisirs témoignent de cette interdépendance entre les parties du territoire. Ils donnent vie à des foyers d'activités aux vocations complémentaires et en interaction croissante. Le centre-ville de Montréal, pôle majeur, et plusieurs pôles d'activités comme Laval, Longueuil, Anjou, Saint-Laurent ou Pointe-Claire interagissent entre eux. Ce territoire, par sa densité et son développement urbain, est formé de plusieurs villes mais constitue une seule région, une entité unique : **UNE VILLE-RÉGION.**

Quel avenir souhaitons-nous pour la ville-région de Montréal? Le GTMR s'est inspiré des tendances observées dans plusieurs agglomérations urbaines et il propose la vision d'avenir suivante :

MONTRÉAL
UNE VILLE-RÉGION
- **efficace, prospère et vibrante**
- **à vocation internationale**
- **au service de ses citoyens**

- **Efficace**

La ville-région de Montréal compte un nombre important de décideurs qui doivent travailler ensemble au développement de celle-ci. Le défi de la ville-région consiste à canaliser la volonté et la capacité collectives de mieux faire et de mieux produire en utilisant les ressources disponibles de façon optimale. C'est donc une nouvelle façon d'oeuvrer ensemble au développement de la ville-région qui est proposée aux citoyens et citoyennes de la région de Montréal.

- **Prospère**

Les leaders de la région doivent travailler ensemble en vue d'un objectif commun : la prospérité de la ville-région. Par un nouveau partenariat régional, de nouvelles orientations économiques pourront être fixées afin que les entreprises soient en expansion et les travailleurs à l'ouvrage. C'est donc le mieux-être socio-économique des citoyens et citoyennes qui est l'enjeu moteur et le renforcement de nos atouts et de nos valeurs.

- **Vibrante**

Les atouts de la ville-région de Montréal en font une région unique en Amérique du Nord, un lieu animé par ses arts, sa culture, ses commerces, sa gastronomie, ses manifestations sportives et ses nombreuses activités populaires. Cette ville-région jouit d'une force sociale, économique et culturelle qui doit s'exprimer avec encore plus d'intensité pour le bénéfice de ses citoyens et citoyennes.

- **À vocation internationale**

Le développement des grandes métropoles est de plus en plus conditionné par les relations étroites qu'elles tissent entre elles. Montréal jouit d'un caractère international depuis fort longtemps. Mais la ville-région de Montréal doit renforcer son action dans le réseau des grandes métropoles. Cela exige que la région de Montréal soit un lieu d'accueil encore plus attrayant pour les touristes, pour les immigrants, pour les entreprises et pour les organismes internationaux. Elle doit miser sur le bilinguisme de ses citoyens et ses citoyennes francophones, anglophones ou d'autres origines ethniques diverses, pour raffermir sa vocation internationale.

• **Au service de ses citoyens**

La ville-région de Montréal, nous la voulons efficace, prospère, vibrante et à vocation internationale pour assurer aux citoyens et citoyennes de la ville-région un cadre de vie où il fait bon résider, travailler et se divertir.

Cette vision s'incarne dans les objectifs communs et les orientations ciblées qui suivent.

2.2.1. DES OBJECTIFS COMMUNS

- **Une ville-région au développement durable** où l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation technologique seront déterminés en fonction des besoins du développement actuel sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs.
- **Une ville-région à l'aménagement intégré** où les grandes orientations de développement économique et du développement urbain seront planifiées dans un même cadre de référence régional.
- **Une ville-région efficace** où l'organisation du territoire se fera autour d'axes prioritaires de développement interreliés.
- **Une ville-région avec une ville centrale forte** où Montréal demeurera le pôle central d'activités économiques de haut niveau et d'activités culturelles d'envergure nationale et internationale.
- **Une ville-région prospère au coeur de l'économie du Québec et du Canada** où seront coordonnées les stratégies de développement économique des différents partenaires socio-économiques en fonction des orientations de son développement.
- **Une ville-région d'une culture originale** où rayonneront à l'échelle internationale un milieu artistique créateur et une vie culturelle intense caractérisée par un cosmopolitisme à prédominance francophone, avec une riche culture anglophone et un bilinguisme largement répandu.
- **Une ville-région à vocation internationale** où les dirigeants seront actifs dans les principaux réseaux financiers, scientifiques, éducatifs, culturels, touristiques et diplomatiques, contribuant ainsi à la force d'attraction d'un centre financier important, d'un carrefour d'information stratégique et d'un lieu de haut savoir.
- **Une ville-région distincte en Amérique du Nord** où les citoyens, majoritairement bilingues, profiteront d'un niveau de vie élevé à un coût abordable et d'un climat social stable et sécuritaire.
- **Une ville-région bien organisée** où seront regroupées ses forces vives pour coordonner son développement, offrir de meilleurs services à moindre coût, répondre aux besoins des citoyens de façon équitable et pour représenter les intérêts de la région par un leadership concerté et solidaire.

2.2.2. DES ORIENTATIONS CIBLÉES

Le Groupe de travail sur Montréal et sa région formule les orientations suivantes en vue de réaliser cette vision d'avenir de la ville-région :

- **Une organisation et un fonctionnement efficaces** par le regroupement des forces, la mise en commun de services municipaux, la restructuration de la région de Montréal en une seule région administrative, ainsi que par

l'harmonisation des politiques et la coordination des actions gouvernementales.

- **Un développement et un aménagement intégré du territoire** par des orientations de développement et d'aménagement qui consolident le centre-ville de Montréal, les autres pôles d'activités et les espaces déjà viabilisés, et qui délimitent des périmètres d'urbanisation prioritaires et des territoires d'intérêt métropolitain.
- **Un développement économique concerté** par la planification et l'harmonisation des stratégies de développement économique, par la coordination des actions des intervenants publics et privés, et par un rayonnement international qui mise sur le bilinguisme de sa population.
- **Un environnement amélioré** par la promotion du développement durable, l'utilisation judicieuse des ressources et de l'énergie pour mettre fin au gaspillage et à la pollution, par la protection et la mise en valeur d'espaces à caractère naturel et par la décontamination de tous les sites pollués.
- **Une culture et des arts rayonnants** par des orientations et des stratégies de développement des arts et de la culture.
- **Un système de transport régional performant** par la planification intégrée des infrastructures et des services de transport, la desserte efficace du centre-ville et des autres pôles d'activités et par une intégration tarifaire permettant l'accès à tous les réseaux de transport en commun.
- **Une sécurité publique accrue** par l'amélioration de la protection policière offerte aux citoyens et par des plans de mesures d'urgence d'envergure métropolitaine.
- **Une ville centrale forte, Montréal,** par la reconnaissance de son caractère particulier comme ville centrale et comme premier pôle économique du Québec.

3.
Le défi du regroupement des forces

Dans son rapport d'étape, le GTMR affirmait que «le succès de la région repose sur le regroupement des forces, sur la concertation des leaders régionaux, sur un nouveau partenariat avec les gouvernements du Québec et du Canada et sur un renforcement des liens d'interdépendance avec les régions du Québec».

Au cours des audiences publiques, plusieurs porte-parole ont signalé qu'il y a urgence d'agir pour regrouper les forces du milieu tant au niveau régional qu'au niveau intermunicipal.

Au-delà de la reconnaissance implicite de besoins et d'intérêts communs, l'exercice efficace des fonctions municipales dans la ville-région de Montréal se bute trop souvent à la multiplicité des centres de décision dans plusieurs domaines d'intervention et à l'absence de cadres institutionnels permanents pour prendre des décisions adéquates à l'échelle métropolitaine. De plus, la ville-région n'a pas de porte-parole pour représenter l'ensemble et pour exercer un leadership régional. Pour réaliser la vision qu'il propose, le GTMR est convaincu qu'une meilleure concertation des acteurs et une planification en partenariat des ressources et des équipements disponibles sont indispensables aussi bien à l'échelle métropolitaine qu'à l'échelle municipale, comme c'est le cas dans la plupart des grandes agglomérations du monde.

Pour le GTMR, le citoyen est au centre de la réorganisation des structures municipales qu'il propose. Il confirme d'abord le respect des pouvoirs actuels des municipalités mais afin de mieux répondre aux besoins du citoyen, il recommande une nouvelle formule de regroupement volontaire, les organismes intermunicipaux de services. Il faut espérer qu'avec le temps, ces regroupements inciteront plusieurs municipalités à unir davantage leurs efforts et, pour certaines d'entre elles, à se fusionner.

Par ailleurs, le GTMR affirme que toutes les municipalités de la région de Montréal doivent aussi oeuvrer ensemble au niveau métropolitain, certaines questions ayant une envergure qui dépasse le cadre de responsabilité d'une municipalité ou d'un groupe de celles-ci. C'est pourquoi le GTMR préconise la création d'un organisme métropolitain au service de toutes les municipalités de la région de Montréal.

Schéma 1
Modèle de l'organisation municipale de la ville-région

3.1 UN ORGANISME RÉGIONAL: LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Le GTMR recommande la création d'un organisme régional,

la Région métropolitaine de Montréal

dont la mission sera de réaliser :

MONTRÉAL
UNE VILLE-RÉGION
- **efficace, prospère et vibrante**
- **à vocation internationale**
- **au service de ses citoyens**

3.1.1 DES COMPÉTENCES ET DES FONCTIONS À L'ÉCHELLE MÉTROPOLITAINE

Le GTMR a examiné l'ensemble des fonctions municipales dans la région de Montréal. Il a identifié pour chacune d'elles les domaines qui devraient être traitées à l'échelle de la région. Ainsi, il propose que la Région métropolitaine de Montréal exerce des compétences dans les domaines qui suivent :

- le développement et l'aménagement du territoire,
- le développement économique,
- l'environnement,
- les arts et la culture,
- le transport,
- la sécurité publique.

Afin de remplir efficacement sa mission et d'exercer pleinement ses compétences, la Région métropolitaine de Montréal sera l'organisme décisionnel de la ville-région et elle exercera des fonctions de représentation et de planification. Elle décidera des orientations et des objectifs de développement pour l'ensemble de la ville-région et elle élaborera des politiques et des plans d'action. La Région assumera également des fonctions d'arbitrage et de coordination entre les différents partenaires.

Enfin, la Région métropolitaine de Montréal devra, dans la mesure du possible, confier la gestion de ses programmes et la mise en oeuvre de ses plans d'action, soit à des organismes publics en place, soit à l'entreprise privée. En optant de préférence pour le faire-faire, la Région métropolitaine de Montréal visera à mettre à contribution les ressources humaines de la ville-région dans leurs propres sphères d'expertise et à éviter la mise en place d'une bureaucratie régionale lourde et coûteuse.

3.1.2 UN TERRITOIRE QUI S'APPUIE SUR DES RÉALITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES RÉGIONALES

Le périmètre défini par Statistique Canada comme «région métropolitaine de recensement de Montréal» (RMR) est celui qui circonscrit le mieux les réalités socio-économiques de la Région métropolitaine de Montréal. C'est pourquoi le GTMR recommande de reconnaître comme territoire de la Région métropolitaine de Montréal celui de la RMR.

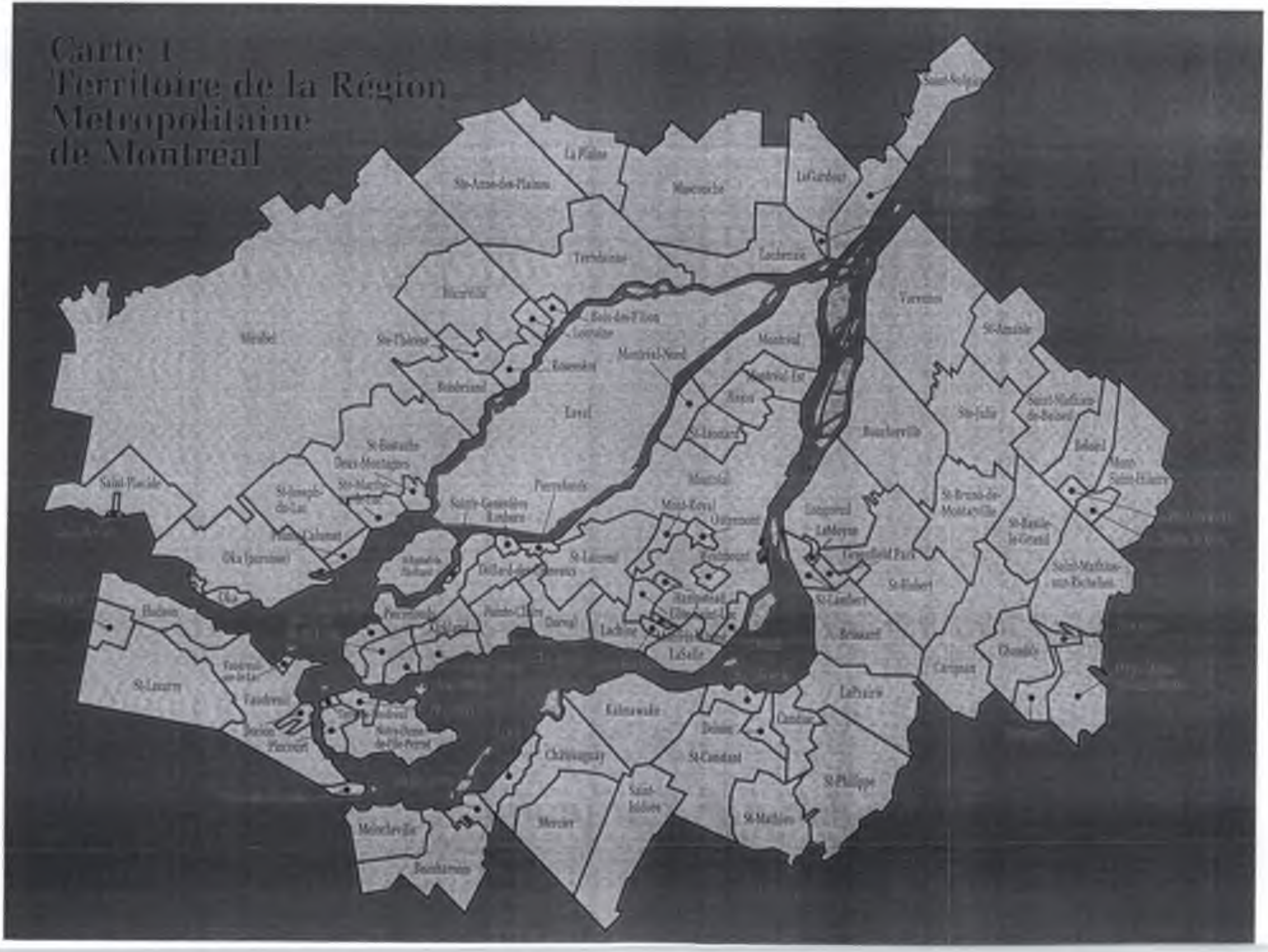
D'après la définition de Statistique Canada, «le concept général de région métropolitaine de recensement s'applique à un grand noyau urbain ainsi qu'aux régions urbaines et rurales adjacentes dont le degré d'intégration économique et sociale avec ce noyau urbain est très élevé.»

L'intensité des échanges entre les municipalités localisées dans cet espace quasi continu d'urbanisation, de même que les liens d'interdépendance étroits et quotidiens au sein des

Tableau 1

MUNICIPALITÉS DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE RECENSEMENT DE MONTRÉAL

Montréal	Boisbriand	Sainte-Catherine	Montréal-Est
Laval	Saint-Lambert	Pincourt	McMasterville
Longueuil	Sainte-Julie	Saint-Lazare	Saint-Philippe
Montréal-Nord	Westmount	Hampstead	Saint-Mathias-sur-Richelieu
Saint-Hubert	Beaconsfield	Lorraine	Sainte-Geneviève
LaSalle	Beloeil	Mercier	Richelieu
Saint-Léonard	Saint-Constant	L'Île-Perrot	Saint-Sulpice
Saint-Laurent	Mont-Royal	Sainte-Marthe-sur-le-Lac	Maple Grove
Brossard	Mirabel	Beauharnois	Léry
Verdun	Greenfield Park	Bois-des-Filion	Melocheville
Repentigny	Kirkland	Delson	Saint-Isidore
Pierrefonds	Dorval	Otterburn Park	Saint-Mathieu-de-Beloeil
Dollard-des-Ormeaux	Chambly	Dorion	Saint-Mathieu
Châteauguay	Lachenaie	Roxboro	Terrasse-Vaudreuil
Terrebonne	La Prairie	Saint-Amable	Oka (sans désignation)
Saint-Eustache	Varennes	Charlemagne	Oka (paroisse)
Anjou	Le Gardeur	Le Moyne	Notre-Dame-de-Bon-Secours
Lachine	Deux-Montagnes	Carignan	Saint-Placide (paroisse)
Boucherville	Mont-Saint-Hilaire	Notre-Dame-de-l'Île-Perrot	Senneville
Côte-Saint-Luc	Saint-Raphaël-de-l'Île-Bizard	Montréal-Ouest	Vaudreuil-sur-le-lac
Pointe-Claire	Rosemère	Saint-Pierre	Pointe-des-Cascades
Mascouche	Vaudreuil	Hudson	Saint-Placide (village)
Sainte-Thérèse	Candiac	Pointe-Calumet	L'Île-Cadieux
Saint-Bruno-de-Montarville	Sainte-Anne-des-Plaines	Saint-Joseph-du-Lac	L'Île-Dorval
Outremont	La Plaine	Saint-Anne-de-Bellevue	Réserve indienne Kahnawake
Blainville	Saint-Basile-le-Grand	Baie-d'Urfé	Territoire indien d'Oka


Carte 1
Territoire de la Région
Métropolitaine
de Montréal

marchés métropolitains du travail, de la production, de la consommation et du divertissement, constituent des réalités socio-économiques qui traversent les frontières municipales pour former un territoire d'appartenance collective dont les parties sont indissociables.

Dans le cas du territoire de la RMR de Montréal déterminé par le recensement de 1991, le noyau urbanisé occupe environ 45 % du territoire et sa population se chiffre à 3 004 521, soit 96 % de celle de la RMR qui s'élève à 3 127 242 habitants. La RMR regroupe 102 municipalités dont la ville centrale, Montréal, qui compte 1 017 666 habitants et les deux autres principales villes de la région, Laval et Longueuil, avec des populations respectives de 314 398 et 129 874 habitants, une réserve et un territoire autochtones.

La délimitation de ce territoire s'appuie donc sur des données statistiques découlant de réalités socio-économiques plutôt que sur un regroupement de municipalités régionales de comté, comme dans le cas du territoire retenu par le Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal (CMPDGM). Cela explique pourquoi les limites du territoire de la RMR de Montréal, à l'instar de celles des autres RMR du Canada, ne sont pas figées pour toujours. Elles peuvent évoluer avec le temps, selon la dynamique du développement et de l'urbanisation. Ainsi, le territoire de la Région métropolitaine de Montréal s'adaptera constamment aux résultats des prochains recensements.

3.1.3 DES STRUCTURES EFFICACES

Le GTMR recommande que la Région métropolitaine de Montréal adopte les structures de fonctionnement suivantes : un Conseil métropolitain, des commissions permanentes et un Comité de direction.

Un Conseil métropolitain composé d'élus municipaux

Rôle : Le Conseil métropolitain assumera la direction des affaires de la Région métropolitaine de Montréal.

Composition : Le Conseil métropolitain sera composé exclusivement d'élus municipaux. Ce choix découle de la nécessité de réaliser la meilleure harmonisation possible entre les enjeux régionaux et les enjeux locaux. Le GTMR opte ainsi pour un mode de représentation indirecte qui attribue aux maires et aux conseillers municipaux la responsabilité centrale de diriger l'organisme métropolitain.

Taille : Le Conseil devra rassembler un nombre restreint d'élus municipaux afin d'assurer des délibérations efficaces et des prises de décision rapides. Pour une population de 3,1 millions de personnes, le GTMR retient la formule d'un représentant par 150 000 habitants environ. Le Conseil sera donc composé d'un maximum de 21 membres.

Désignation des membres : Les 102 municipalités de la région métropolitaine seront représentées par des maires désignés par leurs pairs. Les maires des villes de Montréal, de Laval et de Longueuil seront cependant d'office membres du Conseil, étant donné l'importance de ces municipalités. Les villes de Montréal et de Laval seront également représentées par des conseillers désignés par leur conseil municipal étant donné la taille de leur population respective.

Présidence : Le président du Conseil sera nommé à la double majorité des voix exprimée, d'une part, par les représentants

de la Ville de Montréal et, d'autre part, par les autres membres du Conseil.

Ce mode de désignation permettra de donner à la ville-région un leader porteur d'une légitimité suffisante pour être en mesure de créer une concertation dynamique entre les municipalités, de parler au nom de la Région et de la représenter sur le plan international.

Le président du Conseil sera secondé dans sa tâche par un vice-président qui sera nommé de la même façon que le président.

Fonctionnement : Les réunions du Conseil seront publiques et les décisions seront prises à la majorité des voix.

Des commissions mixtes et consultatives

Dans l'exercice de ses responsabilités, le Conseil métropolitain sera assisté par des commissions permanentes, mixtes et consultatives.

Rôle : Le rôle de chaque commission variera selon les mandats que le Conseil métropolitain lui attribuera. De façon générale, ce rôle consistera à :

- étudier toute question touchant les champs de compétence du Conseil et à faire à ce dernier les recommandations appropriées;

- proposer des politiques, des programmes et des plans d'action et à en déterminer les objectifs et les orientations;

- préparer le budget et à le soumettre pour approbation au Conseil;

- revoir, en collaboration avec les municipalités et les organismes concernés, la pertinence, les compétences et les activités de tous les organismes municipaux de façon à éviter tout double emploi avec les compétences de la Région et à utiliser de façon optimale les ressources disponibles.

Composition : Une concertation entre les élus municipaux et les autres représentants du milieu est indispensable à l'avancement des dossiers métropolitains. C'est pourquoi le GTMR recommande que la composition des commissions soit mixte. Y siégeront de façon majoritaire des membres du Conseil, auxquels s'ajouteront des représentants des différents milieux socio-économiques de la région. Parmi ces derniers, pourront siéger, par exemple, des élus municipaux non-membres du Conseil, des porte-parole de divers organismes, des experts, des députés de la région et des délégués de ministères ou d'organismes gouvernementaux.

Taille : Le nombre de membres de chaque commission pourra varier. Le GTMR retient cependant le principe d'une commission formée d'un maximum de 12 membres.

Désignation : Le Conseil désignera les membres de chaque commission y compris ceux provenant des milieux socio-économiques.

Présidence : La présidence des commissions sera assumée par un membre du Conseil désigné par celui-ci.

Fonctionnement : Les séances des commissions seront publiques et les décisions seront prises à la majorité des voix.

Un Comité de direction

Le GTMR recommande la mise en place d'un Comité de direction. Il est important de noter que contrairement aux comités exécutifs municipaux dont le rôle est défini par

des lois municipales, le rôle et les responsabilités du Comité de direction seront déterminés par le Conseil métropolitain.

Rôle : Le Comité de direction exécutera les mandats qui lui seront confiés par le Conseil métropolitain.

Composition, taille et désignation : Le Comité de direction sera composé de 7 membres. Le président, le vice-président du Conseil et les maires des villes de Montréal, Laval et Longueuil seront d'office membres du Comité de direction. Les autres membres seront nommés par le Conseil.

Présidence : Le Comité de direction sera présidé par le vice-président du Conseil et le président du Conseil agira à titre de vice-président.

3.2 DES MUNICIPALITÉS QUI S'ASSOCIENT POUR MIEUX GÉRER LEURS SERVICES

La création de la Région métropolitaine de Montréal aura nécessairement des incidences sur l'exercice des fonctions municipales au niveau local et intermunicipal. Dans ce contexte nouveau, il y a lieu, d'abord, d'apporter les changements suivants :

- l'abolition des municipalités régionales de comté (MRC);
- la création d'organismes intermunicipaux de services (OIS);
- la transformation de la Communauté urbaine de Montréal en l'Organisme intermunicipal de services de Montréal (OIS Montréal).

Ensuite, des fusions municipales devront être envisagées.

3.2.1 L'ABOLITION DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ (MRC)

Le GTMR propose pour les 102 municipalités du Grand Montréal une nouvelle formule de concertation régionale, la Région métropolitaine de Montréal. Par conséquent, on conviendra que pour traiter des problématiques régionales, les Municipalités régionales de comté n'ont plus leur raison d'être. À titre d'illustration, on ne saurait permettre la poursuite des travaux relatifs à l'aménagement du territoire par les MRC et par la CUM, alors qu'un seul organisme devrait être responsable de cette fonction.

De plus, à l'encontre des expériences vécues dans d'autres régions du Québec, les MRC de la région de Montréal n'ont pas réussi à s'imposer comme lieux de mise en commun de services municipaux, les municipalités ayant préféré avoir recours aux ententes intermunicipales afin de réaliser une gestion plus efficace de leurs services. Pour toutes ces raisons, le GTMR préconise l'abolition des MRC dans la région de Montréal.

3.2.2 LA CRÉATION D'ORGANISMES INTERMUNICIPAUX DE SERVICES (OIS)

Les élus municipaux ont souligné qu'en raison du très grand nombre d'ententes intermunicipales de services, il y a énormément de temps consacré aux nombreuses réunions sectorielles tenues à des moments différents et que plusieurs municipalités ne profitent pas de toutes les ententes existantes.

De plus, plusieurs élus municipaux des couronnes Sud et Nord de la région métropolitaine de Montréal ont fait valoir au cours des audiences publiques, la nécessité de se

regrouper sur une base intermunicipale afin de mieux se concerter et surtout d'utiliser leurs ressources de façon plus économique. À cet égard, le GTMR propose que soient créés des organismes intermunicipaux de services avec les objectifs suivants :

- constituer un lieu unique de concertation permanent et obligatoire pour toutes les municipalités d'une aire géographique donnée;
- rationaliser l'organisation des services intermunicipaux existants;
- favoriser la solidarité intermunicipale.

Le GTMR recommande donc que soient créés des **Organismes intermunicipaux de services** (OIS) avec la mission suivante :

Gérer en commun des services municipaux en vertu d'une délégation de compétence des municipalités participantes.

Tableau 2
MUNICIPALITÉS DE L'OIS NORD

Repentigny	49 630
Terrebonne	39 678
Saint-Eustache	37 278
Mascouche	25 828
Sainte-Thérèse	24 158
Blainville	22 679
Boisbriand	21 124
Mirabel	17 971
Lachenaie	15 074
Le Gardeur	13 814
Deux-Montagnes	13 035
Rosemère	11 198
Sainte-Anne-des-Plaines	10 787
La Plaine	10 576
Lorraine	8 410
Sainte-Marthe-sur-le-Lac	7 410
Bois-des-Filion	6 337
Charlemagne	5 598
Pointe-Calumet	4 462
Saint-Joseph-du-Lac	4 312
Saint-Sulpice	2 549
Oka (sans désignation)	1 658
Oka (paroisse)	1 656
Saint-Placide (paroisse)	1 023
Saint-Placide (village)	364
Total : 25 municipalités	**356 629**

Le GTMR propose la mise en place des OIS suivants :

- **un OIS Nord** regroupant toutes les municipalités de la RMR qui font aujourd'hui partie des régions administratives des Laurentides et de Lanaudière, soit 25 municipalités avec une population de 356 629 habitants;
- **un OIS Sud-Est** regroupant toutes les municipalités de la RMR qui font aujourd'hui partie du territoire est de la région administrative de la Montérégie à partir de St-Constant et de Ste-

Tableau 3
MUNICIPALITÉS DE L'OIS SUD-EST

Longueuil	129 874
Saint-Hubert	74 027
Brossard	64 793
Boucherville	33 796
Saint-Bruno-de-Montarville	23 849
Saint-Lambert	20 976
Sainte-Julie	20 632
Beloeil	18 516
Saint-Constant	18 423
Greenfield Park	17 652
Chambly	15 893
La Prairie	14 938
Varennes	14 758
Mont-Saint-Hilaire	12 341
Candiac	11 064
Saint-Basile-le-Grand	10 127
Sainte-Catherine	9 805
Delson	6 063
Otterburn Park	6 046
Saint-Amable	5 804
Le Moyne	5 412
Carignan	5 386
McMasterville	3 689
Saint-Philippe	3 572
Saint-Mathias-sur-Richelieu	3 553
Richelieu	2 843
Saint-Mathieu-de-Beloeil	1 947
Saint-Mathieu	1 754
Notre-Dame-de-Bon-Secours	1 384
Total : 29 municipalités	**558 917**

Catherine, soit 29 municipalités avec une population de 558 917 habitants;

- **un OIS Sud-Ouest** regroupant toutes les municipalités de la RMR qui font aujourd'hui partie du territoire ouest de la région administrative de la Montérégie à partir de St-Isidore jusqu'au

Tableau 4
MUNICIPALITÉS DE L'OIS SUD-OUEST

Châteauguay	39 833
Vaudreuil	11 187
Pincourt	9 639
Saint-Lazare	9 057
Mercier	8 227
L'Île-Perrot	8 064
Beauharnois	6 449
Dorion	5 920
Notre-Dame-de-l'Île-Perrot	5 372
Hudson	4 829
Maple Grove	2 431
Léry	2 429
Melocheville	2 292
Saint-Isidore	2 247
Terrasse-Vaudreuil	1 744
Vaudreuil-sur-le-Lac	876
Pointe-des-Cascades	691
L'Île-Cadieux	140
Total : 18 municipalités	**121 427**

lac des Deux-Montagnes, soit 18 municipalités avec une population de 121 427 habitants.

- Quant à la Ville de Laval, il n'y a pas lieu de la rattacher à un OIS car elle compte une population importante, soit 314 398 habitants, et elle est le résultat d'une fusion relativement récente.

Composition d'un OIS : Les maires de toutes les municipalités d'un OIS formeront l'Assemblée des maires. Chaque maire disposera d'un nombre de voix proportionnel à la population de sa municipalité. Toutefois, dans l'exercice de ses fonctions, un maire pourra se faire remplacer par un conseiller municipal.

Compétences et fonctions : Un organisme intermunicipal de services n'aura pas de compétences autres que celles qui lui auront été confiées, sur une base volontaire, par les municipalités qui la composent. Ainsi toute compétence municipale pourra être déléguée à l'OIS. À la majorité des deux-tiers des voix de l'Assemblée des maires, un OIS pourra déclarer sa compétence relativement à la prestation d'un service municipal en tout ou en partie. Lorsqu'il acquerra une telle compétence, ses pouvoirs seront alors exclusifs. Aucune municipalité ne pourra exercer un droit de retrait à l'égard d'une compétence ainsi déléguée.

Un OIS disposera d'un pouvoir d'emprunt aux fins de sa compétence et les dépenses relatives aux services rendus en commun seront réparties entre les municipalités selon des critères déterminés par un vote majoritaire des deux-tiers des voix de l'Assemblée des maires. De la même façon, cette dernière pourra décider de la cessation de la mise en commun d'un service. Tant et aussi longtemps qu'un domaine de compétence ne sera pas saisi par un OIS à la suite d'un vote des deux-tiers des voix, le financement des ententes existantes impliquant seulement quelques municipalités ne concernera que ces dernières. Les municipalités qui désireront signer ou renouveler une entente devront cependant en informer l'Assemblée des maires de l'OIS.

Présidence : L'Assemblée des maires de chaque OIS sera présidée par un maire choisi à la majorité des voix.

Comité de direction : Les Organismes intermunicipaux de services pourront mettre sur pied un comité de direction dont le mandat et la composition seront déterminés par l'Assemblée des maires.

Désignation des représentants au Conseil métropolitain : L'Assemblée des maires de chaque OIS désignera ses représentants au Conseil métropolitain. Chaque OIS devra s'assurer que

les parties de son territoire sont équitablement représentées.

L'OIS Nord aura droit à deux représentants au Conseil métropolitain. L'OIS Sud-Est aura droit à quatre représentants, dont le maire de la Ville de Longueuil. L'OIS Sud-Ouest aura droit à un représentant.

La Ville de Laval aura droit à deux représentants.

TABLEAU 5
RÉPARTITION DES REPRÉSENTANTS AU CONSEIL MÉTROPOLITAIN

TERRITOIRE	POPULATION	NOMBRE DE REPRÉSENTANTS
OIS Nord	356 629	2
Ville de Laval	314 398	2
OIS Sud-Est	558 917	
- Longueuil	129 874	1
- Autres municipalités	429 043	3
OIS Sud-Ouest	121 427	1
OIS Montréal	1 775 871	
- Montréal	1 017 666	7
- Municipalités de la banlieue	758 205	5
TOTAL	**3 127 242**	**21**

3.2.3 LA TRANSFORMATION DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL EN L'ORGANISME INTERMUNICIPAL DE SERVICES DE MONTRÉAL (OIS MONTRÉAL)

Les municipalités qui composent aujourd'hui la Communauté urbaine de Montréal ont à leur actif une longue expérience de coopération intermunicipale. Elles ont une pratique de mise en commun de services municipaux dans de nombreux domaines. Cependant, à la lumière des propositions contenues dans ce rapport, certaines compétences, fonctions ou activités aujourd'hui exercées par la CUM relèveront

TABLEAU 6
MUNICIPALITÉS DE L'OIS MONTRÉAL

Montréal	1 017 666
Montréal-Nord	85 516
LaSalle	73 804
Saint-Léonard	73 120
Saint-Laurent	72 402
Verdun	61 307
Pierrefonds	48 735
Dollard-des-Ormeaux	46 922
Anjou	37 210
Lachine	35 266
Côte-Saint-Luc	28 700
Pointe-Claire	27 647
Outremont	22 935
Westmount	20 239
Beaconsfield	19 616
Mont-Royal	18 212
Kirkland	17 495
Dorval	17 249
Saint-Raphaël-de-l'Île-Bizard	11 352
Hampstead	8 645
Roxboro	5 879
Montréal-Ouest	5 180
Saint-Pierre	4 967
Saint-Anne-de-Bellevue	4 030
Baie-d'Urfé	3 849
Montréal-Est	3 767
Sainte-Geneviève	3 197
Senneville	961
L'Île-Dorval	3
Total : 29 municipalités	**1 775 871**

désormais de la Région métropolitaine de Montréal.

Rôle : L'Organisme intermunicipal de services de Montréal continuera d'assumer la majorité des responsabilités actuellement exercées par la CUM. Cependant, puisque la Région métropolitaine de Montréal assumera des compétences régionales que la CUM exerce déjà en partie et sur son territoire uniquement, l'OIS Montréal devra revoir ses compétences et son fonctionnement de manière à éviter tout dédoublement de responsabilités.

Composition : L'OIS Montréal sera formé de l'Assemblée des maires et des conseillers municipaux où siégeront le maire et neuf autres représentants de la Ville de Montréal et les maires des 28 autres municipalités. Cette Assemblée sera assistée d'un Comité de direction où siégeront

Tableau 7

COMPÉTENCES DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (RMM) ET DE L'ORGANISME INTERMUNICIPAL DE SERVICES DE MONTRÉAL (OISM)

COMPÉTENCES ACTUELLES DE LA CUM	RMM	OISM
Développement et aménagement du territoire		
• Cadre de développement et d'aménagement	X	
• Parcs régionaux		
- Planification	X	
- Gestion		X
Développement économique		
• Promotion internationale	X	
Environnement		
• Air		
- Réglementation	X	
- Inspection et contrôle		X
• Eaux usées		
- Réglementation	X	
- Gestion du système d'épuration		X
• Inspection des aliments		
- Réglementation		X
- Inspection et contrôle		X
Transport		
• Planification des infrastructures en transport	X	
• Coordination du transport en commun et du réseau artériel	X	
• Tarification du transport en commun	X	
• Exploitation du réseau de transport collectif (Bus + Métro)		X
• Réglementation du taxi		X
Arts et culture		
• Planification	X	
• Diffusion et subventions	X	
Sécurité publique		
• Services policiers		
- Services de base		X
- Services spécialisés		
. Planification et coordination régionales	X	
. Gestion des ressources		X
• Sécurité civile		
- Coordination régionale		X
- Plan de mesures d'urgence	X	
• Service d'appel 9-1-1		
- Coordination régionale	X	
- Traitement des appels		X
Évaluation		
• Évaluation des immeubles		X

cinq membres désignés par la Ville de Montréal et cinq nommés par les maires des autres municipalités.

Exercice des compétences : Les décisions au sein de toutes les instances de l'OIS Montréal seront prises à la double majorité des voix. Cette majorité devra comporter à la fois une majorité de voix exprimées par les représentants de la Ville de Montréal et une majorité de voix exprimées par les maires des villes de la banlieue. Ce processus de décision est celui actuellement utilisé à la CUM.

Présidence : L'Assemblée des maires et des conseillers municipaux de l'OIS Montréal sera présidée par un de ses membres choisi à la double majorité des voix. Ce mode de désignation s'appliquera également dans le cas des autres instances de l'OIS Montréal.

Désignation des membres au Conseil métropolitain : L'Assemblée des maires et des conseillers de l'OIS Montréal désignera 12 représentants au Conseil métropolitain. Sept d'entre eux seront choisis par le conseil municipal de la Ville de Montréal et les 5 autres par les municipalités de la banlieue de Montréal. L'Assemblée veillera à ce que toutes les parties de son territoire soient représentées.

3.2.4 LES AUTOCHTONES

La question des autochtones comporte plusieurs volets complexes d'ordre provincial et fédéral. Le Groupe de travail sur Montréal et sa région souligne la contribution des autochtones de Kahnawake et de Kanesatake à l'identité de la région. Ces autochtones aspirent tout comme les autres citoyens de la région à une qualité de vie optimale. Ils ont également leurs propres besoins et intérêts en matière de développement économique et culturel. Afin de vivre en bon voisinage il est important d'établir des relations basées sur la coopération et le respect mutuel. Par conséquent, le GTMR invite les responsables de part et d'autre à convenir de la participation des autochtones aux instances métropolitaines et intermunicipales.

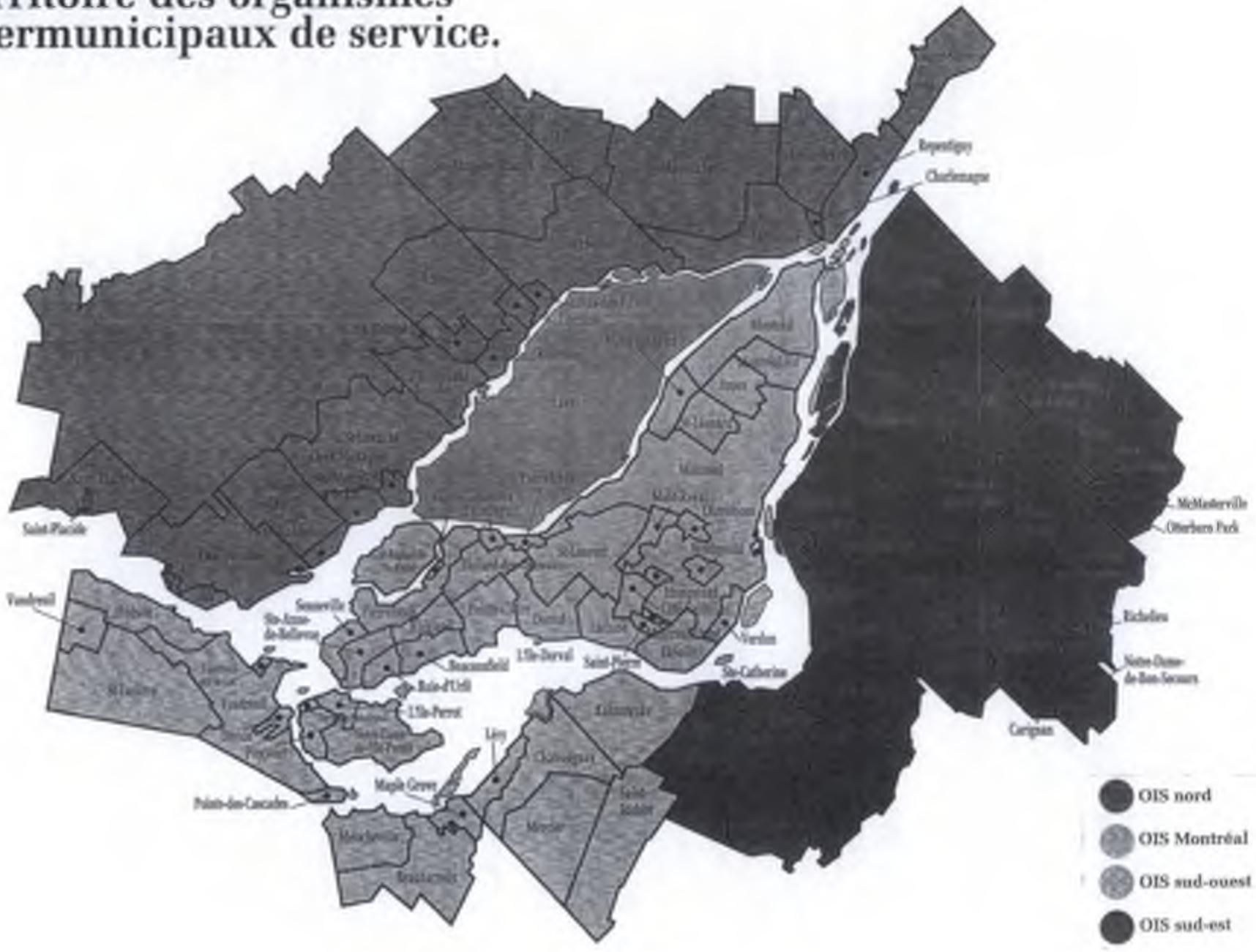
3.2.5 DES FUSIONS MUNICIPALES À ENVISAGER

Les particularités du développement et de l'urbanisation de la ville-région ainsi que l'ampleur des enjeux socio-économiques auxquels elle fait face, amènent le GTMR à conclure qu'il importe, d'abord et avant tout, de procéder à la mise en place de la Région métropolitaine de Montréal et des Organismes intermunicipaux de services, plutôt qu'à des fusions municipales.

Même si la fusion de municipalités avait été retenue comme voie de solution, le GTMR estime qu'elle n'aurait pas constitué en soi une solution satisfaisante et qu'il aurait tout de même fallu procéder à la mise en place d'un cadre de coordination et de cohésion à l'échelle métropolitaine. C'est pourquoi il a fait de cette dernière voie d'action son choix prioritaire.

Le GTMR reconnaît cependant que le nombre des municipalités de petite taille dans la région métropolitaine de Montréal est trop élevé et que des regroupements municipaux s'imposent. Sur un total de 102 municipalités, il n'y a, en effet, que 10 municipalités de plus de 50 000 habitants et 12 municipalités dont la population se situe entre 25 000 et 50 000 habitants. Pas moins de 80 municipalités ont une population inférieure à 25 000 habitants et 50 d'entre elles, soit la moitié de toutes les municipalités de la ville-région, comptent moins de 10 000 habitants.

Carte 2
Territoire des organismes intermunicipaux de service.



Le GTMR estime, en outre, que les problèmes de concertation et de partenariat au sein de la ville-région sont aussi associés au trop grand nombre de municipalités et que des actions doivent être entreprises à ce chapitre. Voilà pourquoi il recommande que l'examen de la question des regroupements de municipalités constitue un mandat obligatoire des OIS et à cet égard, ces derniers devront, dans un délai de deux ans, faire au gouvernement du Québec des propositions concrètes.

3.3 DES GOUVERNEMENTS QUI ADAPTENT LEURS ACTIONS AUX RÉALITÉS DE LA RÉGION

Pour réaliser un développement harmonieux de la ville-région, il est essentiel que soient adaptées les actions des gouvernements aux particularités de la région. En raison du rôle capital que les gouvernements jouent, ceux-ci et les autres corps publics doivent mieux coordonner leurs actions et dans le cadre d'une vision globale du développement de la ville-région.

Il importe que les gouvernements reconnaissent la place centrale qu'occupe la région de Montréal comme grande agglomération métropolitaine du Canada et ville-région à vocation internationale. Le GTMR insiste sur le principe de la représentation effective des électeurs de la région de Montréal quant au nombre et à la délimitation des circonscriptions électorales. Enfin, le GTMR partage la vision du Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal (CMPDGM) qui prévoit que «l'intensification du développement de l'agglomération montréalaise contribuera à donner un nouvel essor aux autres régions» du Québec.

Afin de contribuer au développement durable et intégré de la ville-région, les gouvernements doivent respecter trois conditions essentielles :

- considérer la ville-région de Montréal comme une seule région administrative;
- adapter les politiques, les programmes et les plans d'action des ministères et des organismes gouvernementaux sectoriels aux réalités économiques, sociales et culturelles de la ville-région;
- coordonner les politiques, les programmes et les plans d'action gouvernementaux.

3.3.1 LA VILLE-RÉGION DE MONTRÉAL : UNE SEULE RÉGION ADMINISTRATIVE

Comme le soulignait le GTMR dans son Rapport d'étape, le gouvernement du Québec a remplacé, en 1988, les 10 anciennes régions administratives par 16 nouvelles. Autrefois inclus en totalité dans une même région, le Grand Montréal a depuis été partagé entre cinq régions administratives. Le GTMR est d'avis que ce partage de la ville-région et l'instauration des nouvelles instances décisionnelles qui en découlent ont pour effet de disloquer la région sur plusieurs plans et, par conséquent, de diviser ses forces. C'est pourquoi il faut que la ville-région de Montréal ne soit qu'une seule région administrative.

La mise en place de cinq conseils régionaux de développement (CRD) va empêcher l'émergence d'un leadership régional au sein d'une entité territoriale où existent pourtant des intérêts communs indissociables. De plus, l'élaboration d'une stratégie différente de développement régional dans chacune de ces cinq régions administratives va nuire à la mise en oeuvre d'un développement intégré de la ville-région sans compter que des efforts devront être consacrés à l'harmonisation des plans de ces régions à un même cadre métropolitain.

Pour assurer la cohérence des actions, pour éviter le dédoublement de compétences et pour

faire en sorte que la Région soit le principal porte-parole de la ville-région de Montréal, il ne peut exister à la fois un organisme métropolitain et, parallèlement, plusieurs conseils régionaux de développement. Le GTMR juge, en conséquence, qu'il doit y avoir un seul conseil régional de développement dans la ville-région et que les fonctions qui seraient autrement assumées par ces structures régionales deviennent la responsabilité de la Région :

- **la représentation** de la ville-région auprès des autorités gouvernementales;
- **la consultation et la planification** en matière de développement économique;
- **la négociation et la conclusion d'ententes contractuelles sectorielles** avec les ministères et organismes gouvernementaux;
- **la concertation** permettant le regroupement des forces du milieu.

3.3.2 L'ADAPTATION DES ACTIONS DES MINISTERES ET ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX AUX RÉALITÉS DE LA VILLE-RÉGION

Chaque ministère et organisme gouvernemental devra revoir ses politiques, programmes et plans d'action ainsi que ses structures de fonctionnement en vue d'une meilleure adaptation aux besoins particuliers de la ville-région. C'est pourquoi une collaboration étroite devra être établie entre la Région métropolitaine de Montréal, les ministères et organismes gouvernementaux. La reconnaissance d'une seule région administrative signifie pour ceux-ci l'alignement de leur propre mission sectorielle sur la vision développée par la ville-région.

3.3.3 UNE MEILLEURE COORDINATION DES ACTIONS GOUVERNEMENTALES

Il est important que l'action des gouvernements soit cohérente et découle d'une vision intégrée et globale de la réalité montréalaise. À cet égard, il faut que les gouvernements du Québec et du Canada coordonnent efficacement leurs décisions et leurs activités qui ont des effets directs sur le développement de la ville-région.

Quant au gouvernement du Québec, le GTMR propose que soit consolidé le mandat de coordination et d'harmonisation qu'il a déjà attribué au Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal (CMPDGM), sous la présidence d'un ministre responsable de la ville-région. Ce Comité doit continuer de jouer les rôles suivants :

- développer une vision gouvernementale du développement de la ville-région en conformité avec celle de la Région et définir les priorités gouvernementales en la matière;
- coordonner les actions des ministères et des organismes gouvernementaux dans la ville-région;

PRINCIPAUX CHANGEMENTS PROPOSÉS AUX STRUCTURES DE LA VILLE-RÉGION

SITUATION ACTUELLE	RECOMMANDATIONS
a) Aucune entité au niveau de la ville-région	a) Création de la Région métropolitaine de Montréal
b) 12 MRC et 1 Communauté urbaine de Montréal	b) 4 Organismes intermunicipaux de services
c) 5 régions administratives	c) Une région administrative
d) 5 Conseils régionaux de développement	d) Un Conseil régional de développement
e) 5 sociétés de formation de la main-d'oeuvre	e) Une société de formation de la main-d'oeuvre

• favoriser le partenariat entre le gouvernement du Québec et la Région.

Quant au gouvernement du Canada, le GTMR propose que le Bureau fédéral de développement, sous l'autorité d'un ministre responsable de la région, joue un rôle semblable à celui du CMPDGM en vue de coordonner les actions et d'harmoniser les politiques du gouvernement fédéral dans la ville-région de Montréal.

3.4 RECOMMANDATIONS

LE DÉFI DU REGROUPEMENT DES FORCES

Le GTMR recommande :

1. Que la Région métropolitaine de Montréal soit créée.
2. Que la Région métropolitaine de Montréal ait comme mission de réaliser une ville-région
   - efficace, prospère et vibrante,
   - à vocation internationale,
   - au service de ses citoyens.
3. Que la Région métropolitaine de Montréal exerce des compétences dans les domaines suivants :
   - le développement et l'aménagement du territoire,
   - le développement économique,
   - l'environnement,
   - les arts et la culture,
   - le transport,
   - la sécurité publique.
4. Que la Région métropolitaine de Montréal soit l'organisme décisionnel de la ville-région et qu'elle exerce des fonctions de représentation, de planification, d'arbitrage et de coordination.
5. Que le territoire de la Région métropolitaine de Montréal soit celui des 102 municipalités formant présentement la «région métropolitaine de recensement de Montréal» (RMR) et que ce territoire soit adapté aux résultats des recensements à venir.
6. Que la Région métropolitaine de Montréal soit dirigée par un Conseil métropolitain :
   - composé de 21 maires et conseillers municipaux et au sein duquel siégeront d'office les maires des villes de Montréal, de Laval et de Longueuil,
   - présidé par un membre du Conseil désigné par ses pairs à la double majorité des voix exprimées, d'une part, par les représentants de la Ville de Montréal et, d'autre part, par ceux des autres membres du Conseil.
7. Que le Conseil métropolitain forme des commissions permanentes, mixtes et consultatives :
   - composées majoritairement d'élus municipaux membres du Conseil, auxquelles pourront aussi participer d'autres élus non membres du Conseil, des députés de la région, des délégués de ministères ou d'organismes gouvernementaux, des experts et des représentants des divers milieux socio-économiques, tous désignés par le Conseil, pour un maximum de 12 membres par commission,
   - présidées par un membre du Conseil.

8. Que le Conseil métropolitain forme un Comité de direction :

   - composant 7 de ses membres, dont le président et le vice-président du Conseil ainsi que les maires des villes de Montréal, Laval et Longueuil,
   - recevant ses mandats du Conseil,
   - présidé par le vice-président du Conseil.

9. Que soient abolies les Municipalités régionales de comté (MRC) dans la Région métropolitaine de Montréal.

10. Que soient créés dans la région métropolitaine de Montréal les Organismes intermunicipaux de services (OIS) suivants :

    - OIS Nord
    - OIS Sud-Est
    - OIS Sud-Ouest

11. Que chacun des OIS soit dirigé par l'Assemblée des maires de toutes les municipalités de son territoire.

12. Que la Communauté urbaine de Montréal soit transformée pour devenir l'Organisme intermunicipal de services de Montréal et à cette fin :

    - créer une Assemblée des maires et des conseillers formée du maire et de neuf autres représentants de la Ville de Montréal et des maires des 28 autres municipalités;
    - créer un Comité de direction formé de 10 membres dont cinq désignés par la Ville de Montréal et cinq désignés par les maires des autres municipalités;
    - maintenir le principe de la double majorité des voix entre la Ville de Montréal et les autres municipalités pour toutes les décisions.

13. Qu'aux OIS soient confiés :

    - la mission de gérer en commun des services municipaux en vertu d'une délégation de compétence acquise par un vote des deux-tiers des voix de l'Assemblée des maires,
    - le mandat obligatoire de présenter au gouvernement du Québec, dans un délai de deux ans, une proposition sur la fusion de municipalités de leur territoire,
    - le rôle de choisir les représentants des municipalités de leur territoire au Conseil métropolitain.

14. Que le territoire de la Région métropolitaine de Montréal forme une seule région administrative.

15. Qu'il n'y ait qu'un seul Conseil régional de développement dans la ville-région de Montréal et que la Région métropolitaine de Montréal assume cette responsabilité.

16. Que chaque ministère et organisme gouvernemental revoit ses politiques, programmes et plans d'action ainsi que ses structures de fonctionnement en vue d'une meilleure adaptation aux besoins particuliers de la ville-région.

17. Que soit consolidé le mandat du Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal (CMPDGM) de coordonner les actions et d'harmoniser les politiques du gouvernement du Québec dans la ville-région.

18. Que le Bureau fédéral de développement, sous l'autorité d'un ministre désigné, joue le rôle d'organisme responsable de coordonner les actions et d'harmoniser les politiques du gouvernement du Canada dans la ville-région.

4.
Le défi des choix collectifs

Dans le Rapport d'étape, le GTMR faisait état de la marge de manoeuvre de plus en plus étroite des administrations publiques en raison d'une croissance économique ralentie et d'une faible augmentation de la population. Ce contexte exige donc de ces dernières la gestion la plus compétente des ressources financières et les choix de plus en plus rigoureux. À cet égard, le GTMR souhaitait que les élus municipaux se donnent quatre objectifs :

- la mise en commun des fonctions et des services;
- l'adoption d'une approche de gestion intégrée du transport des personnes et des marchandises;
- la planification et la gestion de l'aménagement de l'ensemble de la région;
- l'intégration de la dimension environnementale dans la planification du territoire et dans l'utilisation des ressources.

À la lumière de la vision d'avenir qu'il propose, le GTMR affirme que la Région métropolitaine de Montréal doit orienter les grands choix collectifs dans les six domaines d'intérêt métropolitain suivants :

- le développement et l'aménagement du territoire,
- le développement économique,
- l'environnement,
- la culture et les arts,

• le transport,

• la sécurité publique.

C'est pourquoi le GTMR a proposé la création de la Région métropolitaine de Montréal. Il y a là un défi réel et exigeant pour les administrations municipales mais c'est à ce prix seulement que les municipalités pourront faire face aux importants changements imposés par la conjoncture mondiale. Les citoyens bénéficieront de cette nouvelle approche, respectueuse des caractéristiques locales de chaque partie de la ville-région tout en visant la mise en commun des efforts partout où cela est nécessaire à leur qualité de vie.

4.1 LE DÉVELOPPEMENT ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE[2]

Les citoyens souhaitent habiter à l'endroit de leur choix selon leurs besoins, leurs valeurs et leurs moyens financiers. Ils attendent par ailleurs de leurs élus qu'ils adoptent des règles d'urbanisme supportant un environnement de qualité ainsi qu'une vie de quartier agréable et sécuritaire, qu'ils favorisent un aménagement régional fonctionnel, qu'ils facilitent l'accès à la propriété, qu'ils gèrent adéquatement la circulation et l'accessibilité, locale et régionale, aux lieux d'emplois.

Cependant, le Groupe de travail a observé comment l'expansion urbaine, à l'échelle de la ville-région, avait accru les coûts en infrastructures et en services publics tout en provoquant une sous-utilisation des ressources existantes dans les parties les plus anciennes. Il s'est alors interrogé sur la gestion d'ensemble de l'urbanisation dans la région métropolitaine car les treize schémas d'aménagement réalisés par les MRC et la CUM ont été élaborés sans coordination et en l'absence d'une vision globale et d'une concertation entre les intervenants.

Il n'y a pas actuellement de moyens adéquats de gestion régionale de l'urbanisation. Or, une telle gestion est plus que jamais nécessaire car les citoyens sont davantage soucieux des coûts publics et plus conscients de la préservation des ressources de leur milieu. C'est pourquoi d'ailleurs les thèmes de la vérité des coûts et du développement urbain durable ont été si souvent soulevés lors des audiences publiques du Groupe de travail.

À l'instar de plusieurs autres régions urbaines du monde, la ville-région doit donc se donner des moyens pour mieux planifier l'évolution de son territoire et mieux coordonner l'aménagement et le développement de ses divers milieux. L'enjeu de cette planification et de cette coordination est clair : réussir l'aménagement de la ville-région en permettant son développement de façon durable tout en respectant les capacités de payer des citoyens.

4.1.1 GESTION DE L'URBANISATION

Une approche intégrée du développement et de l'aménagement ainsi qu'une démarche s'inspirant des principes et des pratiques du développement durable permettront une gestion efficace et moins coûteuse du territoire régional.

Gérer l'aménagement de façon intégrée

Aménager la ville-région de façon intégrée veut dire :

• associer les enjeux économiques, sociaux et environnementaux à la planification du territoire,

- prendre des décisions d'aménagement en considérant leurs impacts financiers et fiscaux pour l'ensemble des citoyens,
- planifier les infrastructures de transport en évaluant leurs impacts sur la forme spatiale et les coûts collectifs de l'urbanisation.

Une approche intégrée de la gestion du territoire exigera une connaissance complète des coûts qui y sont associés et une évaluation des actions publiques à l'égard de la vitalité économique locale ou régionale. Dans cette même optique, les ménages et les entreprises devraient assumer les vrais coûts de leurs décisions de localisation.

Une approche intégrée oblige également de considérer la ville-région comme un ensemble cohérent,

- en misant sur une plus grande complémentarité entre les diverses composantes du territoire,
- en accordant une attention particulière aux liens entre les zones bâties et les zones naturelles,
- en privilégiant une organisation spatiale plus structurée, basée sur plusieurs pôles d'activités, fortement interreliés par des réseaux d'échanges efficaces et intégrés (transport, communications),
- en préservant et en renforçant le coeur historique, économique et social de la région que constituent le centre-ville de Montréal et les quartiers centraux environnants.

Gérer l'aménagement de façon durable

Gérer l'aménagement en vue d'un développement durable, c'est considérer les espaces déjà bâtis ou viabilisés ainsi que les équipements publics en place comme un patrimoine à maintenir en bon état et à utiliser sans gaspillage.

Une gestion de l'urbanisation respectueuse de cette approche aura pour priorités de consolider et d'utiliser les potentiels de l'espace déjà urbanisé, de valoriser des formes d'habitat réduisant les coûts collectifs d'occupation du sol, de diminuer la consommation énergétique et de préserver les espaces verts et le milieu rural. Cette démarche est rendue possible grâce à des mesures comme une plus grande densification du tissu urbain, une plus grande mixité dans l'usage des sols, une utilisation optimale des terrains vacants, une plus grande diversification des formes d'habitat, la rénovation ou la reconversion éventuelle de bâtiments existants inutilisés, des accès facilités aux équipements publics en place, comme les infrastructures de transport, les équipements culturels et de loisirs, et des modes de transport collectifs.

De plus, la collectivité régionale doit soutenir le développement durable en accordant une priorité au réaménagement de ses zones urbaines désuètes et à la remise en état des infrastructures municipales dans ses zones les plus anciennes, entre autres à Montréal, LaSalle, Verdun, Outremont et Longueuil. Cette consolidation des zones urbaines anciennes revêt des dimensions culturelles, sociales et économiques importantes. Si l'avenir de ces espaces anciens est menacé, les rôles exercés par les municipalités concernées seront aussi compromis.

4.1.2 CADRAGE MÉTROPOLITAIN ET PLANS LOCAUX

Afin de sensibiliser tous les partenaires aux enjeux spatiaux, économiques et sociaux de la ville-région, afin de les amener à partager des objectifs liés au développement durable, afin de relier entre eux les plans locaux d'urbanisme, il faut avoir une vision d'ensemble et des règles communes inscrites dans un seul cadre de

développement et d'aménagement. Ce cadre présentera le contenu général suivant :

- une vision cohérente de l'avenir de la ville-région,
- les axes, orientations et stratégies prioritaires de développement et d'aménagement qui précisent cette vision,
- les politiques et les programmes d'investissements qui concrétisent les priorités.

Le cadre de développement et d'aménagement de la Région se situera en continuité des perspectives contenues dans son plan stratégique de développement économique. Ainsi, le cadre de développement et d'aménagement définira les vocations des parcs industriels et des zones de commerces et de bureaux en fonction des activités identifiées comme prometteuses et correspondant au potentiel de la région. Il précisera également la localisation des zones résidentielles. Les améliorations aux infrastructures de transport seront conçues de manière à relier le plus efficacement possible les zones résidentielles, industrielles et commerciales. La Région pourra de cette façon améliorer l'effet d'ensemble en misant sur la complémentarité des différentes parties de son territoire tout en évitant la dispersion des efforts et les dédoublements.

Un cadre bâti sur la concertation

Le cadre métropolitain de développement et d'aménagement résultera d'un exercice de concertation portant sur les grands enjeux économiques et sociaux qui déterminent l'aménagement.

La cohérence désirée entre les décisions d'aménagement affectant la ville-région nécessitera des échanges nombreux entre les partenaires des paliers local, régional et gouvernemental ainsi qu'entre la Région et les représentants des milieux socio-économiques. Pour faciliter ces échanges et éclairer les décisions de planification et d'arbitrage de la Région métropolitaine de Montréal, une Commission du développement et de l'aménagement du territoire sera formée.

Un cadre reflétant la diversité et la complexité des enjeux

Le cadre de développement et d'aménagement de la Région contiendra les éléments suivants :

- le choix des territoires d'urbanisation :
  - la définition de périmètres d'urbanisation et de zones prioritaires de développement,
  - les critères et les phases d'expansion des périmètres d'urbanisation, en fonction des densités et des équipements publics,
- le centre-ville de Montréal et les autres pôles d'activités :
  - leur positionnement respectif dans la structure urbaine,
  - leurs vocations complémentaires;
- le choix des territoires d'intérêt métropolitain :
  - les zones anciennes à consolider et à redévelopper,
  - les zones vertes et naturelles à préserver,
  - les zones rurales à protéger et à mettre en valeur;
- le choix des infrastructures et des équipements publics d'intérêt métropolitain,

leur localisation, leur capacité, leurs vocations, leur financement :

- les infrastructures majeures de transport : métro, trains de banlieue, autoroutes, réseau artériel,

- les parcs industriels et technologiques,

- les stations d'épuration et les sites d'enfouissement,

- les équipements de santé et d'éducation incluant la planification de futures implantations,

- les équipements touristiques, culturels et de loisirs,

- tout autre projet des gouvernements ou des municipalités ayant des incidences régionales notables.

Le contenu qui est proposé ici va plus loin que celui des schémas d'aménagement adoptés au cours des années 1980. Il reflète la complexité de la région métropolitaine et permet de l'organiser spatialement en misant sur les complémentarités de ses diverses composantes. Il reconnaît aussi l'intérêt de la Région à garantir la pérennité de certains espaces menacés mais néanmoins essentiels à la qualité de vie de ses citoyens.

L'approche d'ensemble favorisée par un cadre métropolitain permettra d'axer les investissements, en particulier les infrastructures de transport et les grands équipements, vers les sites prioritaires. Les pouvoirs publics maximiseront ainsi la portée de leurs investissements et soutiendront plus efficacement le développement de la région.

Des plans locaux en accord avec le cadre métropolitain

Les municipalités devront adapter leur plan et leur réglementation d'urbanisme aux objectifs, aux priorités et aux orientations du cadre métropolitain :

- par des priorités de développement,
- par des prévisions de ressources financières (coûts et financement),
- par des mesures d'incitation,
- par des évaluations basées sur la consultation des citoyens et sur la concertation avec les intervenants du secteur privé.

En conséquence, tout nouveau développement proposé dans les plans d'urbanisme devra inclure des énoncés quant à :

- sa cohérence avec le cadre métropolitain,
- ses conséquences sur les coûts publics pour les gouvernements et pour les municipalités,
- ses conséquences sur les espaces naturels et agricoles,
- son incidence sur l'usage des espaces, services et équipements existants.

L'application de cette voie d'action supposera l'inscription dans le cadre métropolitain d'une définition opérationnelle (nature, ordre de grandeur) de ce qu'est «un nouveau développement» pour lequel les énoncés précédents seront demandés.

Quant au contenu même des plans et règlements d'urbanisme, les récentes modifications apportées à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme fournissent un encadrement adéquat[3].

Enfin, l'évolution des besoins des citoyens et des impératifs économiques commande la mise à jour régulière du cadre métropolitain de développement et d'aménagement. Cette mise à jour entraînera, par concordance, la révision des plans et des règlements locaux d'urbanisme.

Les gouvernements respectueux du cadre métropolitain

Le gouvernement devra amender la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme afin de donner une existence légale au cadre de développement et d'aménagement de la Région métropolitaine de Montréal. Ce cadre devra lier les ministères et organismes du gouvernement du Québec. Le gouvernement constitue en effet un intervenant majeur en matière de transport, de patrimoine, de zonage agricole ou d'équipements publics. Il est donc important que ses actions soient harmonisées avec le cadre métropolitain. Pour les mêmes raisons, le gouvernement du Canada devra dorénavant respecter dans ses actions la volonté de la Région exprimée dans son cadre de développement et d'aménagement.

4.1.3 MILIEU RURAL

La préservation des ressources dans les zones rurales de même que la pérennité de l'agriculture et du tourisme dans ces zones sont des objectifs à la fois régionaux et nationaux. La Région devra identifier les zones rurales à protéger et s'assurer de leur mise en valeur. Elle devra aussi reconnaître la juste valeur des activités qui s'y déroulent et considérer les agriculteurs comme des partenaires économiques. Les municipalités et les promoteurs devront développer le réflexe d'examiner d'abord si les projets peuvent être réalisés ailleurs qu'en zone agricole.

Le gouvernement du Québec devra, pour sa part, accorder aux terres comprises dans la zone agricole toute la protection légale nécessaire. Il devra affirmer sans équivoque le caractère de permanence de la zone agricole et l'impossibilité d'en modifier le périmètre lors de la révision des schémas.

4.1.4 HABITATION

La Région devra aussi se donner une politique d'habitation favorisant l'innovation et la diversité ainsi qu'une mixité sociale équitablement répartie dans l'ensemble du territoire.

Quant au gouvernement du Québec, son action devra être davantage axée sur :

- l'aide aux ménages par l'allocation au logement,
- la conservation du stock de logements, la restauration et la reconversion,
- la densification de la fonction résidentielle dans les noyaux urbains.

4.1.5 LES ÉQUIPEMENTS D'INTÉRET MÉTROPOLITAIN

La ville-région est dotée de plusieurs équipements qui sont associés à des espaces ou à des activités dont les vocations touchent à la fois la culture, les loisirs, le tourisme et le plein air. Leurs clientèles sont de provenance locale et régionale, voire nationale ou internationale. Tous ces équipements, espaces ou activités contribuent au rayonnement et à l'attraction de la région.

Le Jardin botanique, le Stade olympique, l'Insectarium et le Biodôme, le parc des Îles, le Palais des congrès, le parc Paul-Sauvé, le parc

des Îles-de-Boucherville, le Vieux-Port, la Place des Arts, le Parc du Mont-Royal constituent ainsi des exemples d'équipements ou des pôles d'activités d'intérêt métropolitain.

À cet égard, le Groupe de travail propose les orientations suivantes :

- la Région métropolitaine de Montréal précisera les vocations des équipements métropolitains en conformité avec le cadre métropolitain de développement et d'aménagement;
- la Région planifiera et financera les futurs équipements d'intérêt métropolitain mais leur gestion pourra toutefois être déléguée;
- dans le cas des équipements métropolitains existants, la Région pourrait avoir éventuellement une participation au financement ou même accepter un transfert de propriété au palier régional;
- les gouvernements conserveront les équipements de nature métropolitaine qui leur appartiennent comme le Stade olympique et le Vieux-Port, mais les décisions concernant leurs vocations et leur avenir seront prises de concert avec la Région métropolitaine.

4.1.6 RECOMMANDATIONS

LE DÉVELOPPEMENT ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le GTMR recommande :

19. Que la Région métropolitaine de Montréal effectue la planification, l'harmonisation et l'arbitrage des orientations de développement et d'aménagement à l'échelle de la ville-région.

20. Que la Région réalise un cadre métropolitain de développement et d'aménagement, en lieu et place des schémas d'aménagement des MRC et de la CUM.

21. Que le cadre métropolitain de développement et d'aménagement comprenne :
    - la vision d'avenir de la ville-région,
    - les axes, orientations et stratégies prioritaires de développement et d'aménagement qui précisent cette vision,
    - les politiques et programmes d'investissement qui concrétisent les priorités.

22. Que le cadre métropolitain de développement et d'aménagement lie les municipalités et le gouvernement du Québec.

23. Que le gouvernement du Canada s'engage à respecter le cadre métropolitain de développement et d'aménagement.

24. Que le cadre métropolitain de développement et d'aménagement soit révisé à intervalle régulier.

25. Que la Région forme une Commission du développement et de l'aménagement du territoire.

26. Que la Commission du développement et de l'aménagement du territoire revoie, dès sa création, les activités des municipalités en matière d'aménagement et d'urbanisme en vue de les harmoniser avec les responsabilités exercées par la Région métropolitaine de Montréal.

27. Que les municipalités complètent leurs plans d'urbanisme par des mécanismes d'évaluation et de suivi, y compris des mesures d'impacts sur les finances

publiques afin d'assurer une plus grande cohérence entre les décisions d'investissements, privés et publics, et les décisions d'aménagement et d'urbanisme.

28. Que la Région métropolitaine de Montréal et les municipalités gèrent l'urbanisation dans le respect des objectifs inspirés du développement durable, c'est-à-dire en consolidant et en utilisant sans gaspillage les potentiels des espaces déjà urbanisés, en valorisant les formes d'habitat qui réduisent les coûts collectifs d'occupation du sol, en diminuant la consommation énergétique et en préservant les espaces verts et le milieu rural.

29. Que les gouvernements coordonnent leurs orientations et actions ayant une incidence sur l'aménagement de la ville-région.

30. Que l'action du gouvernement du Québec en matière d'habitation soit axée sur l'aide aux ménages par l'allocation au logement, sur la conservation, la restauration et la reconversion du stock de logements ainsi que sur la densification de la fonction résidentielle dans les noyaux urbains.

31. Que les futurs équipements d'envergure métropolitaine dans les domaines culturel, sportif et touristique relèvent de la Région métropolitaine de Montréal.

32. Que la Région participe aux décisions concernant les vocations des équipements culturels, sportifs ou touristiques existants qui appartiennent aux gouvernements.

4.2 LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

La ville-région de Montréal fait face à une restructuration de ses activités économiques amenée surtout par de nouvelles technologies et par une concurrence accrue sur tous les marchés. Cette restructuration favorise les industries à plus forte valeur ajoutée et le tertiaire exportateur. Elle frappe durement les entreprises traditionnelles importantes, notamment dans le secteur manufacturier, laissant la région avec une main-d'oeuvre non qualifiée pour occuper les emplois de la nouvelle économie.

Cette situation dicte la voie à suivre : tous les partenaires régionaux sont appelés à contribuer, à leur façon, à la mise en place des facteurs qui appuieront le développement économique de la région comme l'accès aux capitaux et aux marchés par les entrepreneurs, les besoins de promotion et de localisation des entreprises, les qualifications de la main-d'oeuvre, la fiscalité. Ainsi sera améliorée la compétitivité des entreprises pour qu'elles puissent tirer leur épingle du jeu sur tous les marchés et pour qu'elles fournissent des emplois valorisants et rémunérateurs.

L'État a pour sa part redéfini son rôle à l'égard des entreprises aussi bien que des régions. Il ne se voit plus comme entrepreneur mais comme accompagnateur du développement, notamment par des moyens fiscaux ou financiers. Le développement économique doit d'abord être pris en charge par les citoyens, les entreprises et les régions.

Les administrations locales et régionales peuvent alors beaucoup pour mettre en place un environnement économique de qualité, facilitant ainsi le développement économique au bénéfice de tous leurs citoyens. Leur contribution passe, par exemple, par un cadre de vie de qualité qui repose sur un aménagement fonctionnel du territoire, une fiscalité locale concurrentielle, des infrastructures de transport adéquates et une promotion économique efficace.

Ce sont les forces de l'économie qui dictent en fait l'enjeu commun à tous ces partenaires, à savoir leur capacité d'assurer le succès de la région, le développement de ses activités et de ses emplois et par conséquent le bien-être de ses citoyens, par le meilleur positionnement possible dans les réseaux d'échanges régionaux, nationaux et internationaux.

Au cours des dernières années, les nombreuses stratégies mises de l'avant pour la ville-région ont rappelé cet enjeu. Le Rapport d'étape du GTMR et les audiences publiques l'ont également évoqué, tout en montrant la dispersion des efforts et des ressources ainsi que l'insuffisance de la concertation dans le choix des moyens et des priorités d'action. C'est pourquoi le Groupe de travail croit nécessaire que s'instaure la meilleure cohérence possible entre les initiatives locales et les objectifs régionaux de développement économique.

4.2.1 LEADERSHIP ET CONCERTATION

En vertu de la politique gouvernementale de développement régional, le Conseil régional de développement (CRD) de chacune des 16 régions du Québec définira un plan stratégique, pour un horizon quinquennal, identifiant les enjeux, les priorités et les axes de développement de la région. Chaque CRD et le gouvernement négocieront par la suite une entente-cadre de développement sur la base des axes identifiés dans le plan. Chacun des CRD conclura avec les ministères et organismes gouvernementaux des

ententes spécifiques pour que leurs actions viennent soutenir les orientations choisies par la région. Enfin, le gouvernement met annuellement à la disposition de chaque région une somme de 3 M$ que le CRD utilisera pour soutenir le développement des entreprises et la réalisation de projets publics.

Cette politique met en place un mode de concertation et des outils de développement qui appuieront concrètement la prise en charge de leur développement par la plupart des régions du Québec. Toutefois, cette approche ne reconnaît pas la spécificité de la région métropolitaine de Montréal car elle suppose la confection de 5 plans stratégiques non nécessairement harmonisés, plutôt qu'un plan stratégique cohérent pour la ville-région.

Un leadership assumé par la Région

De manière à éviter la multiplication des intervenants et la fragmentation des responsabilités et des budgets en matière de gestion du développement économique, le GTMR propose un leadership et une concertation mieux organisés à l'échelle régionale. La ville-région a en effet besoin de regrouper, pour mieux les exprimer, les intérêts économiques de tous tant à l'égard des gouvernements qu'à l'égard de l'ensemble des acteurs économiques nationaux et internationaux.

Ce leadership régional en matière économique doit s'incarner dans une seule organisation. Celle-ci doit être le véhicule d'une solidarité où se discutent, se concilient et se décident les choix prioritaires et les actions communes à prendre pour que la région dispose d'une direction claire face à ses véritables concurrents : les autres villes-régions du monde.

L'harmonisation des stratégies pour de meilleurs résultats

Cette direction, issue d'un consensus à construire, doit réussir une intégration et une harmonisation des stratégies proposées aussi bien par et pour les diverses parties de la région métropolitaine que pour les secteurs d'activités concernés. Le développement économique doit ainsi se conjuguer avec le développement technologique, touristique et culturel, incorporer les préoccupations de développement de la main-d'oeuvre tout en considérant les répercussions sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement.

La Région métropolitaine sera ainsi en mesure de définir des orientations économiques et d'inscrire celles-ci dans son cadre de développement et d'aménagement. Elle s'assurera également de la cohérence des stratégies locales de développement. Elle verra ainsi à ce que les équipements d'envergure métropolitaine comme le réseau routier, les universités, les parcs technologiques ou le port de Montréal contribuent adéquatement aux objectifs de développement économique de l'ensemble de la région.

En s'organisant pour garantir la concertation et un leadership en matière de développement économique, la Région deviendra un interlocuteur représentatif auprès des gouvernements et de l'étranger. Elle consolidera ce rôle par la création d'une Commission du développement économique dont le mandat sera de maintenir une consultation continue avec l'ensemble des acteurs socio-économiques régionaux. Elle l'exprimera également en signant des ententes au nom de la ville-région, notamment dans le cadre de la politique de développement régional du gouvernement du Québec.

La Région métropolitaine comme catalyseur

À l'instar des CRD dans les autres régions du Québec, la Région métropolitaine de Montréal doit disposer de moyens financiers pour assumer ses responsabilités de définition des orientations économiques, de concertation des acteurs et d'appui aux investissements publics ou privés. Pour mener à bien l'ensemble de ces tâches, la Région créera un fonds consacré au développement économique. Une telle initiative montrera l'unité des acteurs régionaux dans un contexte où les gouvernements du Québec et du Canada ont déjà posé des gestes en vue de relever le défi posé par la restructuration de la base économique de la région.

La première tranche du fonds de développement économique de la Région proviendra des transferts du gouvernement du Québec en vertu des programmes de soutien au développement régional. À cet égard, le Groupe de travail est d'avis que la Région métropolitaine de Montréal aura droit à une subvention annuelle de 9 M$ puisque son territoire couvre la totalité de deux régions administratives actuelles et la partie la plus populeuse des trois autres. La Région pourra compléter cette participation gouvernementale par une contribution provenant de ses propres sources de financement.

4.2.2 PROMOTION ET PROSPECTION EXTÉRIEURES

Dans le domaine de la promotion, l'image présentée par une collectivité est parfois aussi significative que la réalité objective. C'est pourquoi une vision commune de l'avenir de la ville-région, de ce qu'elle est et de ce qu'elle doit devenir, est une condition essentielle à l'efficacité de ses efforts de promotion.

Il faut présenter les multiples composantes de la ville-région comme un tout. En d'autres termes, il ne faudrait plus la vendre par morceau de territoire sur les marchés nationaux et internationaux.

Il faut également intégrer le plus possible la promotion économique, avec ses dimensions touristique et culturelle, dans une stratégie régionale de développement et d'aménagement.

Par conséquent, la promotion et la prospection extérieures seront plus adéquatement réalisées si elles sont planifiées, intégrées et coordonnées exclusivement par la Région métropolitaine. La Région réalisera cette promotion en accordant des mandats de gestion spécifique, par exemple pour la mise en marché du tourisme ou pour le marketing des parcs technologiques, à des organismes intermunicipaux ou bien à des organismes mis en place par divers groupes du milieu régional.

À cet égard, le Groupe de travail reconnaît au milieu des affaires une compétence de premier plan en matière de développement économique. Les gens d'affaires peuvent facilement consulter et mobiliser les entrepreneurs des milieux économique et touristique. Le secteur privé réagit en outre habituellement de façon rapide lorsque des changements sont nécessaires pour s'ajuster à l'évolution des marchés. La Région devra en tenir compte lorsqu'elle confiera des mandats de promotion et de prospection extérieures.

Afin d'assurer l'unité et la cohérence recherchées, un des premiers mandats que la Région confiera à sa Commission du développement économique consistera à passer en revue le mandat et les activités de tous les organismes de prospection et de promotion économiques et de

promotion touristique en vue d'éliminer tout double emploi avec ses propres compétences. L'OIS Montréal et les municipalités devront par la suite ajuster leurs activités et leurs dépenses en fonction des responsabilités assumées par la Région.

4.2.3 FORMATION DE LA MAIN-D'OEUVRE

Le GTMR a indiqué dans son rapport d'étape que le marché montréalais doit relever un défi majeur, celui de la formation et de l'adaptation de la main-d'oeuvre pour faire face à la forte tertiarisation et à la modernisation de son économie. Dans ce contexte, il est nécessaire qu'il y ait une concertation serrée entre les milieux d'affaires, les syndicats, les institutions d'enseignement, les municipalités, la Région et les gouvernements pour adapter la main-d'oeuvre aux besoins particuliers du développement économique. À cet égard, les institutions d'enseignement dont les écoles spécialisées, les collèges et les universités ont un rôle déterminant à jouer.

Le leadership régional en matière de développement économique doit englober le champ de la formation professionnelle. Les déplacements quotidiens pour motif de travail entre les diverses parties de la ville-région montrent bien que celle-ci constitue un même marché d'emploi pour ses citoyens. C'est pourquoi le Groupe de travail propose que la ville-région de Montréal ne compte qu'une seule société régionale de développement de la main-d'oeuvre mais que la gestion quotidienne de ses programmes se fasse dans des bureaux situés près des clientèles. Les priorités d'intervention de cette société seront élaborées en fonction des besoins exprimés par les divers intervenants regroupés au sein de la Région métropolitaine de Montréal.

4.2.4 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL

L'ensemble de la réglementation des municipalités, la pratique locale de l'urbanisme et la gestion municipale de la fonction «transport» ont une portée déterminante sur le développement économique. Il en est de même des actions des services, commissions ou corporations de développement économique (CDE). Mises à part la coordination et la promotion extérieure assurées par la Région, les fonctions traditionnelles des municipalités doivent être maintenues, à savoir :

- l'animation et la consultation du milieu qu'elles desservent afin de soutenir l'entrepreneurship et de consolider le partenariat privé-public,
- l'aide à l'implantation et à la gestion d'infrastructures d'accueil locales, comme un parc industriel municipal,
- le développement économique de leur territoire.

Par ailleurs, plusieurs expériences étrangères montrent que des villes ont accru leurs actions à l'égard du développement économique notamment en s'occupant davantage de développement et de préservation d'emplois ou en exerçant un effet de levier financier dans des projets privés. Certaines villes de la région pratiquent aussi ce genre d'interventions.

Les opérations de relance de l'Est de l'île de Montréal ou du sud-ouest de Montréal et la mise sur pied de plusieurs corporations de développement économique communautaire, des CDEC comme le Regroupement pour la relance économique et sociale du sud-ouest ou Transaction pour l'emploi LaSalle-Lachine-

Saint-Pierre, témoignent des capacités d'initiatives locales favorables à un regroupement des forces pour un meilleur développement. Des approches semblables misant sur le dynamisme local ont également été suggérées au GTMR lors de ses audiences publiques : mentionnons les «zones locales de développement» inspirées du Forum national pour l'emploi, les «districts industriels» proposés par le Conseil central du Montréal métropolitain (CSN).

Près des besoins de leur communauté, les municipalités veulent ainsi appuyer davantage cette mobilisation des ressources en faveur du développement économique. Les compétences actuelles leur permettent déjà de jouer ce rôle. Cependant les champs d'activités permises aux municipalités par la législation limitent leurs actions. Elle devraient pouvoir intervenir sur l'ensemble des conditions du développement économique, notamment à l'intérieur de formules variées et souples de partenariat avec les divers agents socio-économiques. Il appartiendra à la Région métropolitaine de voir à ce que les initiatives locales soient conformes aux objectifs régionaux.

4.2.5 RECOMMANDATIONS

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le GTMR recommande :

33. Que la Région métropolitaine de Montréal exerce les compétences suivantes :
    - la définition des orientations de développement économique de la ville-région, incluant celles de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre;
    - la coordination des stratégies économiques locales et régionales, s'assurant ainsi de leur cohérence;
    - la promotion et la prospection économique extérieures, incluant la promotion touristique.
34. Que la Région forme une Commission du développement économique.
35. Que la Commission du développement économique revoie, dès sa formation, le mandat, les compétences et les activités des municipalités et des organismes de développement, de prospection et de promotion économiques et touristiques en vue d'éliminer tout dédoublement avec les compétences de la Région métropolitaine de Montréal.
36. Que l'OIS Montréal et les municipalités ajustent leurs activités et leurs dépenses en fonction des responsabilités que la Région assumera dorénavant.
37. Que la Région métropolitaine de Montréal constitue un fonds de développement économique.
38. Que la Région métropolitaine soit reconnue comme l'interlocuteur compétent pour signer des ententes et donner des avis au nom de la ville-région dans le cadre de la politique de développement régional du gouvernement du Québec.
39. Que les gouvernements du Québec et du Canada reconnaissent la Région métropolitaine de Montréal comme l'interlocuteur de la ville-région en matière économique et qu'ils coordonnent, à l'échelle du territoire métropolitain, leurs actions en matière de développement économique.
40. Que la ville-région de Montréal ne compte qu'une seule société régionale de développement de la main-d'oeuvre.

4.3 L'ENVIRONNEMENT

Dans le Rapport d'étape, le GTMR affirmait que le patrimoine naturel constitué des espaces verts et des plans d'eau est menacé. Également, le territoire de la région montréalaise souffre d'une pénurie d'espaces verts et la zone agricole est encore perçue comme un territoire en sursis de développement. Le GTMR ajoutait que l'environnement du territoire métropolitain est menacé par le gaspillage des ressources. Les quantités de déchets sans cesse croissantes et les coûts d'élimination de plus en plus élevés sont les résultats de pratiques et d'attitudes qui font encore très peu de place à la réduction et au recyclage des déchets. L'eau potable, de bonne qualité en général, est encore largement gaspillée et près de la moitié de la population de la région ne profite pas de l'épuration de ses eaux usées. Il existe également un problème important de sites contaminés et même si la qualité de l'air s'est passablement améliorée depuis vingt ans, il reste encore à contrôler les substances organiques volatiles.

Ces constats démontrent combien sont nombreux et importants les enjeux environnementaux de la ville-région. Or, la façon dont une communauté choisit de traiter l'environnement aura de lourdes conséquences. La gestion de l'activité humaine, jusqu'à maintenant, a fréquemment été décousue, dissociant l'économie des questions sociales et de l'environnement. Mais la notion d'écosystème veut que ces questions soient liées car les décisions qui sont prises dans un domaine influent sur tous les autres. Cette démarche, suggérée par plusieurs intervenants lors des audiences publiques, a l'avantage de s'inscrire parfaitement dans une perspective axée sur un développement durable de la ville-région.

4.3.1 DES IMPÉRATIFS À SATISFAIRE

L'exercice des fonctions municipales en environnement dans la ville-région doit répondre à certains impératifs.

Faire naître une vision régionale des enjeux environnementaux

La Région métropolitaine de Montréal devra développer des politiques et des programmes environnementaux basés sur une approche écosystémique de la ville-région. L'archipel de Montréal constitue à cet égard un bon exemple d'écosystème régional. Que ce soit pour l'assainissement des eaux usées, la gestion des déchets ou la planification d'espaces verts, la ville-région doit être vue comme un tout puisque ces enjeux environnementaux dépassent largement le cadre étroit de chacune des municipalités. «Penser globalement» au niveau de la ville-région et «agir localement» au niveau des municipalités peut constituer une approche efficace de la gestion des enjeux environnementaux.

S'attaquer résolument au gaspillage des ressources et de l'énergie

À l'instar de plusieurs intervenants aux audiences, le GTMR souhaite que se généralise la tarification visant à diminuer la consommation des ressources et de l'énergie. Par exemple, l'installation de compteurs d'eau permet une économie du tiers de l'eau potable consommée. La tarification des déchets à Seattle, dont la qualité de vie la classe au premier rang des villes du monde, ex-aequo avec Montréal, a permis une réduction de 40 % de son volume de déchets. Force est donc de reconnaître qu'une tarification bien conçue peut constituer un moyen très efficace de réduire les coûts de certaines fonctions municipales tout en permettant de connaître les coûts réels de certaines

pratiques et ainsi de mieux les contrôler. De plus la tarification liée à la consommation a l'avantage d'être visible. Elle permet au citoyen qui le désire de modifier ses comportements tout en étant récompensé de ses actions.

Se donner des normes d'application générale pour combattre les divers types de pollution

La Région métropolitaine, avec sa population importante et ses industries nombreuses sur un territoire limité, devra adopter des normes environnementales s'appliquant à l'ensemble de la ville-région. De concert avec le gouvernement, la Région métropolitaine devra voir s'il y a lieu de renforcer ou d'assouplir les normes appliquées dans la ville-région. En particulier, sont visées les normes relatives à l'eau potable, aux rejets dans les cours d'eau, à la qualité de l'air et à la décontamination des sols pollués.

Mettre en commun connaissances, équipements et infrastructures

Que ce soit pour la production d'eau potable ou pour l'assainissement des eaux usées, les municipalités de la ville-région ont conclu de nombreuses ententes pour mettre en commun certaines infrastructures. Cette pratique doit être fortement encouragée et généralisée. La recherche d'un lieu d'élimination de déchets, la construction d'une usine de traitement pour l'eau potable ou d'une station d'épuration des eaux usées sont tous des dossiers où les regroupements et la mise en commun des connaissances et des efforts des municipalités sont nécessaires. Ces responsabilités devraient être déléguées aux Organismes intermunicipaux de services (OIS).

Protéger, créer et restaurer des espaces à caractère naturel

L'équilibre d'une société urbaine repose, pour une part importante, sur un accès facile des citoyens à des parcs ou à des espaces verts. À cet égard, la ville-région jouit de nombreux atouts comme les rives et les plans d'eau de l'archipel de Montréal, plusieurs parcs régionaux et provinciaux et les Montérégiennes. Néanmoins, certains secteurs dont l'île de Montréal en particulier, souffrent d'un déficit marqué en espaces verts.

Par ailleurs, il est nécessaire de protéger certains milieux naturels comme les marais, les boisés et les rives. De même faut-il restaurer des espaces verts et bleus, particulièrement dans les zones les moins bien pourvues car il en va de la qualité du cadre de vie des citoyens de la ville-région. À cet égard, la mise en oeuvre, à court terme, des recommandations du Comité sur les espaces verts et bleus du CMPDGM constituerait un bon départ.

4.3.2 LE RÔLE DE LA RÉGION

Au plan environnemental, le rôle de la Région à l'égard des fonctions municipales devraient porter sur les domaines suivants :

Production et approvisionnement d'eau potable

La Région métropolitaine élaborera une politique générale de l'eau pour la ville-région. D'abord axée sur la conservation de cette ressource, cette politique prévoira des mesures précises, tarifaires ou autres, qui aideront à économiser l'eau potable. Toute mesure qui réussit à faire diminuer de manière importante la consommation d'eau potable pour l'usage domestique ou industriel, permet de diminuer d'autant les volumes d'eaux usées à traiter.

Quant à la qualité de l'eau potable, la Région, de concert avec le MENVIQ, pourra jouer un rôle de

conseiller auprès des municipalités, tout particulièrement pour les aider à satisfaire aux nouvelles normes que le Ministère veut mettre en vigueur prochainement et qui supposeront des investissements importants.

Assainissement des eaux usées

La problématique de l'assainissement des eaux usées dans la région métropolitaine illustre bien combien une approche intégrée est nécessaire car cinq cours d'eau principaux traversent la ville-région et reçoivent la quasi-totalité des eaux usées de l'ensemble des municipalités.

La Région métropolitaine verra donc à planifier l'épuration des eaux usées. Elle devra plus particulièrement inciter à l'action les municipalités qui, dix ans après le début du Programme d'assainissement des eaux du Québec, rejettent toujours leurs eaux usées non traitées dans les cours d'eau.

Quant aux rejets industriels, la Région, en collaboration avec le MENVIQ, devra proposer l'adoption de normes uniformes adaptées au contexte métropolitain.

Enfin, la Région pourra promouvoir une forme de tarification basée sur les volumes d'eau à traiter.

Gestion des déchets

La gestion des déchets constitue un important enjeu environnemental pour la ville-région. La Région aura le défi d'élaborer une politique globale qui tient compte de tous les aspects de cette problématique y compris la question des déchets domestiques dangereux. Cette politique devra d'abord être axée sur les moyens à prendre pour réduire le volume et la diversité des déchets. Seule une approche visant d'abord la réduction à la source a de bonnes chances de réussir. À cet effet, la Région pourra s'inspirer d'expériences étrangères pour créer des incitatifs incluant la tarification. À cet égard, elle pourra s'associer à des organismes qui ont acquis une bonne expertise dans le domaine. Cette politique devra également adopter le principe de la responsabilité régionale, c'est-à-dire de gérer les déchets à l'intérieur du territoire de la ville-région, car en s'occupant de leurs déchets les citoyens adopteront des comportements et des habitudes qui en faciliteront la gestion pour les administrations municipales.

Par ailleurs, le GTMR tient à appuyer la démarche entreprise entre la RIGDIM, la Ville de Montréal et la CUM visant à une gestion commune des déchets sur l'île de Montréal.

La Région devra aussi voir avec les municipalités à la mise en place d'un vigoureux programme de collecte sélective et de recyclage qui inclura les déchets dangereux. Également, la Région favorisera la recherche et le développement de solutions originales en cette matière.

Qualité de l'air

Compte tenu du déplacement des masses d'air, la pollution de l'air est l'exemple type d'une pollution qu'il faut étudier et combattre sur une base régionale. C'est pourquoi le MENVIQ a confié à la CUM le soin de mesurer et de contrôler la pollution de l'air sur son territoire et celle-ci a même édicté des normes plus sévères que celles du ministère. En dehors du territoire de la CUM, c'est le MENVIQ qui assume cette responsabilité.

Bien que la qualité de l'air se soit considérablement améliorée depuis vingt ans, certains problèmes demeurent, en particulier le smog, cette

brume jaune brunâtre dont l'un des principaux constituants est l'ozone, un gaz incolore et irritant.

À cause de la «mobilité» de cette pollution, la Région doit être responsable de la mesure et du contrôle de la qualité de l'air et par conséquent de l'établissement de normes et d'objectifs communs. La Région assumera la planification et la coordination tandis que la gestion sera assumée par l'OIS Montréal pour l'ensemble de la ville-région.

Sols contaminés

La remise en état de lieux et de sols contaminés n'est pas, à proprement parler, une fonction à caractère municipal. Cependant, les municipalités sont aux prises avec ce problème puisqu'elles héritent souvent de tels sites lors du départ ou de la faillite d'entreprises polluantes. L'enjeu est de taille quand on sait, par exemple, que 60 % des terrains vacants de l'île de Montréal sont contaminés à divers degrés et que certains sites, comme les lagunes de Ville Mercier, posent des problèmes considérables. De plus, plusieurs sites nécessitent un suivi pour mesurer la progression de la contamination afin de prendre les mesures nécessaires pour la stopper.

Les municipalités ne peuvent émettre un permis de construction sur un site contaminé sans la permission du MENVIQ. Or, plusieurs municipalités estiment que les critères de décontamination du MENVIQ sont trop contraignants car les coûts engendrés par la décontamination rendent pratiquement prohibitif tout nouvel usage de ces terrains. Le gouvernement fédéral, par son Programme national d'assainissement des lieux contaminés, et le gouvernement du Québec par sa Politique de réhabilitation des terrains contaminés, ont cependant créé des fonds et des programmes pour s'attaquer à ce problème. La Région métropolitaine doit établir une approche globale et assurer la planification et la coordination du processus de décontamination, de concert avec le MENVIQ. Une aide financière sera nécessaire pour que les municipalités puissent faire face à ce défi de taille.

Par ailleurs, le CMPDGM a créé au printemps 1992 le Comité interministériel sur les sols contaminés de l'île de Montréal. Ce comité a le mandat de «dégager la problématique et les enjeux des sols contaminés (...) et de proposer des priorités d'intervention ainsi que des moyens techniques et financiers pour apporter des solutions appropriées à court, à moyen et à long terme».

Espaces verts et bleus

La création d'un réseau d'espaces verts et bleus dans la ville-région est intimement liée au cadre de développement et d'aménagement que la Région devra se donner. Cette problématique ayant fait l'objet d'une étude particulière réalisée pour le compte du CMPDGM en 1992, le GTMR appuie les propositions issues de cet avis préparé par le Comité interministériel des espaces verts et bleus du Grand Montréal. À cet égard, le GTMR souhaite que la Région coordonne la mise en oeuvre des «mesures correctrices» suggérées par le Comité.

Par ailleurs, la Région ne doit pas se limiter à ces seules mesures mais pourra s'en inspirer pour créer, conformément à son cadre de développement et d'aménagement, un réseau d'espaces verts qui devrait viser à protéger prioritairement les sites naturels.

Tableau 9

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS DU COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DES ESPACES VERTS ET BLEUS DU GRAND MONTRÉAL

MESURES CORRECTRICES	MOYENS D'ACTION
1. le verdissement de l'île de Montréal;	1. Donner aux municipalités des moyens habilitants, financiers et fiscaux plus appropriés à une intervention efficace dans le domaine des espaces verts et bleus.
2. le parc interrégional du Croissant de l'Est; (extrémité est de l'île de Montréal, plus les îles)	2. Harmoniser les actions du gouvernement du Québec afin que l'État participe aux mesures correctrices en mettant à contribution son domaine foncier, ce qui signifie le verdissement de ses terrains, l'utilisation à des fins publiques de certains espaces boisés ou en rive, et la consolidation du parc des îles-de-Boucherville et de l'île Sainte-Thérèse.
3. le réseau vert de la ville de Montréal;	3. Favoriser la concertation régionale, laquelle est requise à la réalisation de la plupart des mesures correctrices.
4. le réseau vert de la Communauté urbaine de Montréal;	4. Contribuer financièrement à la réalisation des mesures correctrices à caractère régional ou dépassant la capacité financière de l'organisme municipal maître d'oeuvre.
5. la mise en valeur de la rivière des Mille Îles;	5. Favoriser la création d'organismes privés voués à la protection et à la gestion des espaces verts et faciliter l'adoption de mesures fiscales propices à leur financement.
6. la mise en valeur de la rivière des Prairies;	
7. les bois de la ville de Laval (Papineau, Vimont, Chomedey, Auteuil, de la Source, de la ferme Sainte-Thérèse et l'Orée des bois);	
8. le réseau cyclable périphérique de la Rive-Nord;	
9. le réseau cyclable de la Rive-Sud.	

4.3.3 RECOMMANDATIONS

L'ENVIRONNEMENT

Le GTMR recommande :

41. Que la Région métropolitaine de Montréal favorise le développement durable en édictant des principes et des règles, basés sur une approche écosystémique de la ville-région, qui guideront son action et celles des municipalités.

42. Que la Région développe une politique de l'eau axée sur la conservation de cette ressource et sur la récupération de tous les usages des plans d'eau et des berges.

43. Que la Région élabore une politique globale de gestion des déchets basée sur le principe de la responsabilité régionale et orientée vers la réduction à la source.

44. Que la Région planifie et coordonne la lutte contre la pollution de l'air et que l'OIS Montréal en assume la gestion.

45. Que la Région élabore une politique de création d'un réseau d'espaces verts et bleus pour la ville-région.

46. Que la Région coordonne la mise en oeuvre des propositions soumises par le Comité interministériel des espaces verts et bleus du Grand Montréal.

47. Que la Région planifie et coordonne une stratégie de décontamination des lieux contaminés dans une perspective d'aide aux municipalités confrontées à ce problème.

48. Que la Région encourage la conclusion d'ententes intermunicipales en environnement au sein des OBV, particulièrement dans le domaine de la gestion des déchets.

49. Que la Région incite les municipalités à recourir davantage à la tarification pour conduire à une économie des ressources et de l'énergie.

50. Que la Région forme une Commission de l'environnement.

4.4 LES ARTS ET LA CULTURE

Lors des audiences publiques, plusieurs participants ont souligné l'importance de la culture pour le développement économique et social de la ville-région, pour l'affirmation de son identité et pour la qualité de vie de ses citoyens. En matière de culture, un meilleur partenariat, élargi à l'ensemble des agents socio-économiques, constitue un enjeu majeur qui rejoint des préoccupations tant locales que régionales à l'égard du financement, de la gestion et de l'usage des équipements de même qu'à l'égard du rôle-clé joué par la culture dans le développement de la ville-région.

Ses villes, ses quartiers, les traces de son passé, les modes de vie des gens, les lieux et les manifestations culturelles et touristiques, les équipements publics comportent tout ce qui façonne la culture de la région. Cette vie culturelle régionale contient ses forces, dont la richesse et la diversité de ses expériences historiques et contemporaines, ainsi que la réputation acquise par les créateurs et les producteurs d'ici. Mais elle porte aussi ses carences, dont l'étroitesse de son marché, la faiblesse des appuis du secteur privé, l'insuffisance de ses équipements publics.

L'exercice municipal de la fonction «culture» est cependant en évolution afin de tenir compte davantage des besoins de rationalisation des coûts et des ressources et de s'ajuster à une diversification plus grande des besoins des citoyens.

4.4.1 LA CULTURE, AXE DE DÉVELOPPEMENT

Plus de la moitié de la population de la région maîtrise le français et l'anglais. Le bilinguisme d'une très grande partie de la population constitue un trait distinctif qui caractérise la région dans l'ensemble du Canada et de l'Amérique du Nord.

Les capacités d'innovation et d'internationalisation des activités culturelles et artistiques, la diversité et la richesse du patrimoine architectural, l'originalité de son caractère francophone alliée à une riche culture anglophone et au cosmopolitisme alimenté par l'immigration constituent des atouts importants de la ville-région. Le cadre de développement et d'aménagement de la Région métropolitaine de Montréal doit exprimer ces atouts et indiquer les voies pour les mettre en valeur. La place centrale de la Ville de Montréal doit aussi y être reconnue, car :

- son centre-ville accueille la majeure partie des industries culturelles d'envergure internationale et est le lieu de grandes manifestations culturelles et touristiques comme le Festival international de jazz, le Festival des films du monde, le Festival Juste pour Rire, le Salon international du Livre, le Salon des Métiers d'arts,
- ses quartiers centraux regroupent une partie importante du patrimoine régional, avec notamment les ensembles architecturaux exceptionnels du Vieux-Montréal, du Golden Square Mile, du Plateau Mont-Royal,
- se retrouvent sur son territoire plusieurs équipements touristiques et culturels d'envergure régionale et internationale comme le Palais des congrès, les nombreux musées et salles de spectacle, le complexe formé par le Jardin botanique, le Stade olympique ainsi que le Biodôme et l'Insectarium,

- c'est aussi le lieu d'un grand nombre d'institutions, dont les universités, susceptibles de profiter de la vie culturelle régionale et également de la mettre en valeur.

Plusieurs municipalités de la région connaissent également une vie culturelle de plus en plus dynamique, avec des artistes en nombre croissant, un public de plus en plus important et diversifié, des organismes culturels de plus en plus nombreux et des réseaux de diffusion en train de s'organiser, par exemple dans les secteurs du théâtre et de la musique.

Cette vie culturelle, un peu partout dans la ville-région, alimente les activités locales et sollicite une plus grande participation des municipalités. Elle crée en même temps un marché, des besoins à satisfaire et des habitudes de consommation. Elle devient alors un tremplin vers le marché international.

L'organisation régionale doit donc témoigner de cette place accrue de la culture et des arts dans la vie économique et sociale de ses citoyens. Les choix stratégiques quant aux vocations culturelles métropolitaines, nationales et internationales doivent être effectués par la Région. Celle-ci formera une Commission des arts et de la culture afin de favoriser une consultation continue des divers milieux concernés et de supporter les initiatives culturelles et artistiques par la mise en place d'un programme métropolitain de promotion et de soutien financier dans ce domaine.

4.4.2 IMPORTANCE DU PARTENARIAT

La rationalisation des coûts et des ressources, humaines autant que physiques, dans le domaine de la culture, s'impose pour plusieurs raisons :

- la situation budgétaire difficile des administrations publiques,
- la décentralisation du soutien gouvernemental,
- la diversification et l'accroissement de la demande.

Ces facteurs rendent nécessaire un élargissement de la concertation entre les partenaires qui offrent des locaux et des services culturels. Ils incitent à une utilisation optimale des espaces et des équipements locaux et régionaux pour en augmenter l'accessibilité et effectuer un meilleur partage de leurs coûts d'exploitation. Il est donc nécessaire de miser sur :

- un plus grand recours à des ententes intermunicipales, notamment pour les loisirs culturels,
- une bonification des ententes entre les municipalités et les commissions scolaires, touchant autant les coûts que la gestion des locaux et des équipements,
- la négociation d'ententes multi-réseaux afin d'arriver à une utilisation plus efficace des ressources culturelles de plusieurs partenaires : gouvernements, municipalités, commissions scolaires, cégeps, universités, secteur privé.

Par ailleurs, alors que le gouvernement du Québec est de moins en moins présent sur la scène des loisirs, il est demeuré un intervenant de premier plan dans la culture. Dans ce domaine, il se reconnaît une responsabilité majeure, principalement à l'égard des productions professionnelles, de la diffusion internationale et de la formation de la main-d'oeuvre dans les industries culturelles. Il invite cependant les municipalités à jouer un rôle croissant auprès de leurs citoyens dans le domaine culturel. À cet égard, il est opportun que le

gouvernement et les municipalités se donnent un cadre permanent d'échanges par le biais d'ententes globales de développement culturel.

Bien que la culture doive demeurer une responsabilité importante de l'État, les villes devraient accepter l'invitation au partenariat lancée par le gouvernement québécois et :

- jouer un rôle plus important d'animation et de diffusion des arts et de la culture auprès de leurs citoyens,
- partager leurs locaux et offrir des services aux citoyens en matière culturelle,
- définir une politique culturelle locale touchant le patrimoine, la sensibilisation et la diffusion des arts et de la culture ainsi que les structures facilitant la concertation avec le gouvernement, avec d'autres municipalités, avec le milieu de l'enseignement, avec les organismes culturels et les usagers.

4.4.3 RÔLE DES MUNICIPALITÉS

Les municipalités de la ville-région consacrent presque deux fois et demie plus de dépenses aux loisirs et à la récréation qu'à la culture. Elles se sont surtout préoccupées de loisirs et d'équipements sportifs comme les arénas et les piscines, les sports et les activités physiques étant en effet les activités préférées des citoyens. L'ensemble des loisirs à connotation culturelle occupe toutefois le deuxième rang dans le choix d'activités des citoyens et leur part est nettement à la hausse. Cependant les dépenses per capita des municipalités québécoises en matière de culture sont inférieures à celles de la majorité des municipalités canadiennes.

On constate toutefois un élargissement des préoccupations culturelles locales. Même si la promotion de la lecture, par le biais des bibliothèques publiques, reste la principale intervention, de plus en plus de municipalités veulent se doter de salles de spectacles, de maisons de la culture ou de musées. Les élus sont en outre davantage sollicités par divers organismes en vue de soutenir financièrement des activités à connotation culturelle, par des locaux, des équipements ou une participation au financement. Certaines villes ont d'ailleurs transformé leur Service des loisirs en Service ou Direction du loisir et de la culture. Quelques villes comme Montréal, Laval et Brossard se sont déjà donné une politique culturelle locale.

Par ailleurs, la participation des citoyens dans l'organisation d'activités culturelles doit être fortement encouragée par les municipalités. Le bénévolat est une force active à la source de beaucoup d'initiatives dans ces domaines. Cette implication des citoyens interpelle également le partenariat entre les villes et les institutions scolaires et religieuses de leur territoire. Les municipalités font cependant face à une demande accrue de soutien au bénévolat dans d'autres secteurs, comme la santé communautaire et les communautés culturelles. Plusieurs villes auraient probablement avantage à se donner une politique globale de soutien au bénévolat dans les services communautaires, une des composantes de cette politique étant la culture et les loisirs.

Enfin, les relations interculturelles et interraciales ont enrichi la culture montréalaise. En facilitant la participation des diverses communautés culturelles à l'animation de la vie communautaire, les municipalités renforcent l'intégration des immigrants à la société québécoise et montréalaise tout en ouvrant la culture locale sur le monde.

4.4.4 RECOMMANDATIONS

LES ARTS ET LA CULTURE

Le GTMR recommande :

51. Que la Région métropolitaine de Montréal exerce les compétences suivantes :

    - la définition des orientations et des stratégies de développement culturel de la ville-région,
    - la concertation et la représentation dans le cadre de la politique culturelle du gouvernement du Québec,
    - la promotion et le soutien financier d'initiatives artistiques et culturelles à diffusion régionale ou internationale.

52. Que la Région forme une Commission des arts et de la culture.

53. Que la Commission des arts et de la culture revoie, dès sa formation, les compétences et les activités des organismes dont les fonctions feront double emploi avec les compétences de la Région métropolitaine en matière de développement culturel et que leurs statuts et rôles soient revus en conséquence.

54. Que soit accru le recours à des ententes entre municipalités, institutions d'enseignement, entreprises et gouvernements afin de mieux partager les coûts et l'utilisation des ressources dans les domaines des loisirs et de la culture.

4.5 LE TRANSPORT

L'aménagement à faible densité du territoire privilégié par les citoyens et les municipalités de la région métropolitaine de Montréal depuis deux générations détermine les choix de transport de ses habitants. Le réseau routier assure la plus grande part des déplacements des personnes et la quasi-totalité du transport des marchandises. Malgré les efforts consentis, la part de marché du transport en commun décline. Il en résulte une importante congestion en certains endroits en période de pointe.

Au fil des années, le réseau routier s'est détérioré au point où la qualité du service en souffre. La détérioration atteint autant les autoroutes construites au cours des années 50 et 60 que les parties les plus âgées du réseau de certaines villes de la région, notamment Montréal. Il en va de même pour les premiers tronçons du métro. Il faut aussi reconnaître que ces infrastructures ne sont plus nécessairement au diapason de certaines attentes des citoyens et des entreprises. Or, les gouvernements et les municipalités se retrouvent dans des contextes budgétaires difficiles et éprouvent des difficultés à dégager les ressources pour répondre à ces besoins.

Pour être concurrentielles, les entreprises ont besoin de systèmes de transport rapides, facilement adaptables à leurs besoins et sur lesquels elles peuvent compter pour leurs livraisons et les déplacements de leurs clients et de leurs employés.

Quant au citoyen, il souhaite un système de transport fiable, confortable et sécuritaire pour ses déplacements à l'intérieur de la région métropolitaine. Il exige que les services qu'on lui offre soient simples à utiliser, qu'ils s'adaptent à ses besoins et aux contraintes de la vie quotidienne et le mènent rapidement à destination. Il est en même temps de plus en plus soucieux de la qualité de l'environnement où il vit.

Pour que les services de transport répondent aux besoins des entreprises et des citoyens et soient offerts au meilleur coût, la Région sera appelée à réaliser les actions suivantes :

- doter la ville-région d'un plan de transport qui détermine les priorités de développement et d'utilisation des infrastructures en privilégiant leur conservation et leur remise en bon état;
- adopter une approche intégrée qui vise la fluidité de la circulation et la desserte efficace du centre-ville et des autres pôles d'activités de la région;
- utiliser le transport pour soutenir la stratégie de développement et d'aménagement du territoire tout en préservant la qualité du milieu habité et en protégeant les ressources naturelles de la région métropolitaine.

4.5.1 PLANIFICATION DU TRANSPORT

La responsabilité de la planification du transport dans la région métropolitaine est partagée entre diverses instances. Les MRC, la CUM, les municipalités, les sociétés de transport et les conseils intermunicipaux de transport (CIT)[4] ont la responsabilité de planifier et de développer le réseau routier et les réseaux de transport en commun de personnes à l'échelle locale et intermunicipale. Les responsabilités du Conseil métropolitain de transport en commun (CMTC)[5] se situent à une échelle plus large puisque ce dernier possède le pouvoir de décider de la réa-

lisation des nouvelles infrastructures de transport en commun appelées à relier les territoires des trois sociétés de transport.

Le gouvernement canadien contrôle le transport aérien, maritime et ferroviaire. Il détermine l'évolution des infrastructures portuaires et aéroportuaires ainsi que celle des chemins de fer dans la région métropolitaine. Axée depuis toujours sur l'exportation, la région a été et demeure largement tributaire de ces infrastructures pour ses activités de commerce interprovincial et international et pour le développement de l'ensemble de son économie.

En vertu de la Loi sur les transports, le ministère des Transports du Québec (MTQ) dresse les plans des systèmes de transport des diverses régions du Québec. Ce ministère développe et exploite le réseau routier national et régional, dont le réseau autoroutier, dans la région métropolitaine et établit les liaisons routières entre la ville-région et les autres régions du Québec et du Canada ainsi qu'avec les États-Unis. Il assume la majeure partie des dépenses d'investissements dans les infrastructures de transport en commun. Néanmoins, les initiatives passées du MTQ pour donner une vision d'ensemble au développement du transport dans la région de Montréal ont fait ressortir la difficulté de concilier les points de vue des divers décideurs.

Lors de la consultation publique tenue par le Groupe de travail, plusieurs intervenants ont reconnu la nécessité de doter la ville-région d'un véritable plan de développement des infrastructures de transport. La plupart d'entre eux partagent l'idée d'une approche intégrée mise de l'avant dans le Rapport d'étape, selon laquelle il faut :

- tirer parti des avantages de l'intermodalité, surtout dans le transport des personnes;
- aborder simultanément les besoins en transport des personnes et des marchandises, étant donné que les mêmes infrastructures servent aux deux catégories;
- associer les perspectives du transport, du développement économique, de l'aménagement et de la qualité de l'environnement.

Une offre stable pour accommoder une demande en croissance

Malgré la faible croissance de la population, l'expérience montre que le nombre des mouvements de personnes et de marchandises tend à s'accroître à l'intérieur de la ville-région ainsi qu'entre celle-ci et l'extérieur. Il y a lieu de croire que le nombre de déplacements continuera d'être à la hausse et que les échanges avec l'extérieur croîtront plus rapidement en raison de la mondialisation de l'économie.

Cependant, les progrès dans les télécommunications sont susceptibles d'affecter les déplacements internes et externes, surtout pour les affaires et les liaisons domicile-travail. Les critères de localisation des entreprises pourraient donc être modifiés mais il est impossible pour l'instant de prévoir la nature et la portée des impacts.

La rareté des ressources financières des pouvoirs publics pourrait faire en sorte que le réseau d'infrastructures de transport demeure relativement inchangé, les ressources étant consacrées d'abord à l'entretien et à la conservation des infrastructures existantes et ensuite à leur amélioration. Le réseau actuel devra donc être utilisé à meilleur escient afin d'accommoder un volume de déplacements en hausse. Puisqu'il est reconnu que le mécanisme des prix constitue

le meilleur outil pour orienter la demande en fonction d'une optimisation de l'usage, les responsables du transport devraient évaluer la pertinence d'une politique de tarification de l'usage des infrastructures et identifier des moyens de mise en oeuvre, le cas échéant.

D'autres solutions novatrices devront aussi être envisagées pour répondre à l'ensemble des besoins de réfection et de développement des infrastructures publiques. Des pays aux prises avec une situation semblable ont expérimenté de nouvelles avenues à cet égard tandis que d'autres emploient depuis longtemps des formules faisant appel au capital privé pour financer les infrastructures et services de transport. On peut notamment citer en exemples :

- la concession du développement et de l'exploitation d'une infrastructure à un exploitant privé, l'autorité politique se réservant le pouvoir de fixer certaines conditions, dont le prix payé par l'usager;
- les sociétés à capital mixte (public et privé) pour la construction et l'exploitation d'autoroutes à péage;
- le développement de systèmes de péage électronique permettant de débiter les utilisateurs sans ralentir la circulation;
- l'octroi d'avantages fiscaux aux entreprises de location-bail, tel l'amortissement accéléré, qui leur permettent de fournir du matériel de transport aux exploitants à des conditions plus avantageuses que l'achat.

Étant donné l'importance des besoins, les gouvernements du Canada et du Québec doivent évaluer différentes solutions au cours des deux ou trois prochaines années pour s'assurer que les infrastructures essentielles au développement économique recevront les ressources financières qu'elles exigent.

Le rôle de la Région métropolitaine de Montréal : définir le point de vue de la ville-région

La Région sera appelée à jouer un rôle déterminant dans la planification du transport parce que celle-ci doit s'effectuer à l'échelle où s'expriment l'ensemble des besoins et qu'elle fait partie intégrante du cadre de développement et d'aménagement de la ville-région.

L'attribution actuelle des compétences ainsi que les responsabilités en matière de financement exigent inévitablement la coordination des pouvoirs de planification des transports entre la Région, les gouvernements du Québec et du Canada et les municipalités.

La Région réunira l'ensemble des acteurs dont les décisions affectent les systèmes de transport, y compris les gouvernements, dans les buts suivants :

- promouvoir une compréhension commune des besoins de la ville-région et du contexte propre à chacun des acteurs;
- élaborer une vision commune pour la gestion et le développement des infrastructures;
- harmoniser et prioriser les actions.

La Région représentera le point de vue métropolitain lorsqu'il s'agit de convenir avec les gouvernements des projets d'investissement à réaliser. Le projet de train à grande vitesse est un exemple de dossiers sur lesquels la Région devrait mettre au point et défendre une position unifiée.

Pour mener à bien sa tâche de planification, le Conseil devra être secondé par une Commission

du transport dont le mandat sera d'étudier l'ensemble de la situation des transports dans la région et de formuler des recommandations. Elle sera également le lieu de concertation des intéressés en matière de transport des personnes et des marchandises, de réseau routier et de circulation. À cet effet, elle réunira périodiquement des représentants des utilisateurs (entreprises de camionnage, automobilistes, clientèles des transports en commun), des expéditeurs, des responsables des systèmes de transport (transporteurs publics, taxis, municipalités, MTQ, Transport Canada) et des spécialistes de la planification et de la gestion du transport.

4.5.2 TRANSPORT COLLECTIF DES PERSONNES

Le taux d'utilisation du transport en commun dans la ville-région dépasse celui de la plupart des grandes agglomérations nord-américaines. Sa part de marché est en effet comparable à celle de Toronto, et elle est plus élevée que la moyenne des grandes agglomérations américaines, incluant New York et Chicago. Même si cette comparaison avantage la ville-région, il existe néanmoins des problèmes importants à résoudre car, outre la baisse rapide de la part de marché du transport en commun depuis le début des années 80, il faut rappeler les problèmes liés au mode d'organisation et de financement.

En matière d'organisation, le morcellement du marché métropolitain entre plusieurs autorités organisatrices rend difficile, voire impossible, l'émergence d'une vision cohérente et d'une approche commune du développement des services en fonction des besoins des clientèles. Celles-ci doivent vivre avec des systèmes tarifaires multiples et s'adresser à plusieurs endroits différents pour connaître les services offerts. Les personnes handicapées ne peuvent utiliser un réseau de transport adapté autre que celui de leur lieu de résidence.

Quant au financement des services de transport en commun, la contribution ne reflète pas adéquatement les bénéfices reçus. À titre d'exemple, les municipalités de la CUM sont les seules à financer le métro et les trains de banlieue alors que les bénéfices qui en résultent, autant en termes d'usage que d'apport au dynamisme économique et social, rejaillissent sur l'ensemble métropolitain. Or, le gouvernement du Québec mettra fin au début de 1995 à la subvention destinée à combler les «effets de débordement» liés au transport en commun, forçant ainsi une profonde remise en question du mode de financement.

Une ville-région où l'on mise sur le transport en commun en raison de son attrait

L'objectif principal que la ville-région doit poursuivre en matière de transport des personnes consiste à rendre le transport en commun facilement accessible et à en favoriser l'usage pour des motifs de développement économique, d'aménagement et de protection des ressources. La stratégie à mettre au point doit viser à rendre les services plus fiables, plus rapides, plus confortables, plus sécuritaires, donc plus attrayants. De plus, l'usage des services doit être facilité et la tarification simplifiée, surtout pour les déplacements interréseaux. À cet égard, la desserte du centre-ville est prioritaire, sa vitalité étant largement tributaire du transport en commun. Il en va de même des autres principaux centres d'activités de la ville-région.

En matière de financement, il faut mettre en place un mode de financement équitable qui favorise l'usage du transport en commun surtout dans les zones les plus denses et au centre-ville

et qui encourage les sociétés de transport et les CIT à travailler ensemble pour répondre aux attentes des clientèles.

Dans cet esprit, il convient de privilégier les interventions suivantes :

- adopter une approche résolument métropolitaine des déplacements tout en laissant place à l'initiative locale pour répondre aux besoins qui s'expriment à l'échelle du voisinage;
- rendre plus équitable le financement du transport en commun, la contribution de chaque partenaire correspondant mieux au bénéfice reçu, ce qui pourrait signifier que les utilisateurs assument une portion déterminée du coût total tandis que les municipalités se partagent le coût résiduel en fonction des bénéfices que les transports en commun procurent à leurs résidents;
- mettre en oeuvre des mesures qui améliorent la productivité et l'attrait des réseaux de transport en commun en vue d'accroître l'autofinancement grâce aux recettes.

Des réseaux de transport en commun mieux coordonnés par la Région

En matière de transport en commun, la Région doit assumer un rôle de planification et de coordination tandis que l'exploitation continuera de relever des sociétés et des CIT.

La planification s'exercera sur les éléments directement liés au cadre de développement et d'aménagement, c'est-à-dire le choix des projets de développement des infrastructures en site propre, métro, trains de banlieue, systèmes légers sur rail.

Au chapitre de la coordination, la Région harmonisera les services offerts par l'ensemble des réseaux de transport, y compris les trains de banlieue. Son rôle, à cet égard, sera le suivant :

- établir un système tarifaire intégré donnant accès à l'ensemble des réseaux de la région métropolitaine avec un même titre de transport;
- planifier les raccordements entre les divers réseaux de transport en commun, notamment en coordonnant l'usage des voies réservées, des terminus utilisés par deux exploitants ou plus et des parcs d'incitation;
- organiser, en transport adapté, les déplacements qui nécessitent l'utilisation d'un deuxième réseau ou qui exigent qu'un exploitant se rende à l'extérieur de son aire de desserte reconnue et voir à la mise en oeuvre par les exploitants.

Il va de soi que le CMTC devra être aboli une fois ses responsabilités assumées par la Région.

Les trains de banlieue : une responsabilité du gouvernement du Québec

Les trains de banlieue constituent un cas d'exception. Le succès remporté par la ligne CP-Rigaud depuis sa modernisation et plusieurs expériences nord-américaines montrent que le réseau de trains de banlieue joue un rôle important dans une grande agglomération.

La proposition des sociétés ferroviaires de réaliser un véritable réseau a rendu plus évidente l'inadéquation du présent cadre institutionnel et montré la nécessité d'une prise en charge par une instance autre que la STCUM. En effet, l'exploitation par celle-ci des deux lignes de trains existantes a créé divers problèmes dont la tarification sur les tronçons situés hors de la CUM et la difficulté de concilier ce type de service avec ses autres activités. De plus, le potentiel d'expansion des trains de banlieue se situe principalement hors du territoire de la STCUM.

Tableau 10

REVENUS SELON LA SOURCE RÉSEAUX DE TRANSPORT EN COMMUN DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE (000 $) (RÉEL 1992)

	S.T.C.U.M		S.T.L.		S.T.R.S.M.		C.I.T.(1)		TOTAL	
	EN $	EN %	EN $	EN %	EN $	EN %	EN $	EN %	EN $	EN %
REVENUS AUTONOMES										
Recettes locales	232 683		10 295		17 929		16 015		276 922	
Recettes régionales	5 603		13 411		20 787				39 801	
Autres revenus d'exploitation	10 357		4		87				10 448	
Sous-total	**248 643**	**30,5**	**23 711**	**38,4**	**38 803**	**38,8**	**16 015**	**48,2**	**327 172**	**32,4**
SUBVENTIONS										
Exploitation	32 933		1 066		694		10 497		45 190	
C.M.T.C.										
-Effets financiers interréseaux	8 937								8 937	
-Compensation tarifaire	19 612								19 612	
Immobilisations	31 594		4 383		12 844				48 822	
Dette du métro	109 226								109 226	
Sous-total	**202 302**	**24,8**	**5 450**	**8,8**	**13 538**	**13,5**	**10 497**	**31,6**	**231 787**	**23,0**
TAXE SUR L'IMMATRICULATION	30 931	3,8	3 554	5,8	5 059	5,1			39 545	3,9
CONTRIBUTIONS MUNICIPALES	333 072	40,9	29 036	47,0	42 564	42,6	6 734	20,3	411 407	40,7
TOTAL	**814 948**	**100,0**	**61 751**	**100,0**	**99 965**	**100,0**	**33 246**	**100,0**	**1 009 910**	**100,0**

1. Comprend 12 C.I.T. dont le territoire est inclus et tout ou en partie dans la région métropolitaine de recensement ainsi que 4 municipalités organisant un service de transport en commun.

Source : États financiers de l'année 1992 des sociétés de transport, des C.I.T. et de la C.U.M.

La responsabilité des trains de banlieue doit appartenir au gouvernement du Québec car sa responsabilité à l'égard des grands axes routiers de la région doit trouver sa contrepartie dans les axes de chemin de fer susceptibles de jouer un rôle comparable dans le développement de la région. À ce titre, le gouvernement sera responsable du développement des trains de banlieue conformément au cadre de développement et d'aménagement de la Région. Il en assumera aussi l'exploitation, la mise en marché et le financement.

Cependant, divers facteurs invitent à la prudence avant de procéder à l'extension du réseau des trains de banlieue. Ce sont l'importance des investissements à réaliser, le potentiel incertain des corridors proposés, la nécessité de procéder à un réaménagement des réseaux de surface pour les raccorder au train et les dépenses d'exploitation.

Il conviendrait donc qu'une étude de faisabilité soit réalisée pour comparer les avantages et les coûts de ce projet à ceux d'autres options qui produiraient des résultats équivalents. Rappelons que le réseau actuel souffre d'un bien faible niveau d'autofinancement des dépenses d'exploitation par les recettes-passagers, soit 14 % en 1992.

Une tarification intégrée donnant accès à tous les réseaux

Les orientations proposées ont pour conséquence pratique la mise en place par la Région d'un système tarifaire intégré permettant à l'usager d'utiliser tous les réseaux de transport en commun avec un même titre de transport. L'adoption d'une telle mesure contribuerait à rendre le transport en commun plus attrayant grâce à une tarification simple, logique et équitable.

Les recettes provenant d'un système tarifaire intégré devraient, en principe, être partagées entre les réseaux en fonction du niveau de consommation sur chacun de manière à correspondre autant que possible au coût encouru pour transporter l'usager. Un tel partage aurait comme effet de redistribuer plus équitablement le coût du transport en commun entre les municipalités de la région, allégeant ainsi le fardeau des municipalités de la CUM. C'est pourquoi le partage devrait s'effectuer d'abord au prorata des recettes actuelles et évoluer progressivement vers une répartition correspondant à la consommation effectuée sur chaque réseau.

En plus de la tarification, il conviendrait que la Région assume directement certaines responsabilités qui encouragent la coopération entre les exploitants en vue d'améliorer le service offert à la clientèle. Ainsi, les coûts de certains équipements, comme les parcs d'incitation, les voies réservées et les terminus utilisés par deux exploitants ou plus, pourraient être pris en charge par la Région.

La Région pourrait aussi faire en sorte que les usagers du transport adapté puissent circuler dans l'ensemble de la ville-région. À l'heure actuelle, l'utilisation du transport adapté est limitée à un seul réseau. Les municipalités accordent en effet la priorité à leurs résidents parce qu'elles assument une part du coût de chaque déplacement et que la demande de leurs résidents excède les services disponibles. Le rôle de la Région consisterait à assumer le coût encouru lorsqu'une personne handicapée utilise un réseau autre que celui de son lieu de résidence ou encore lorsque ce réseau la mène à une destination située hors de son aire de desserte reconnue.

Une responsabilité de redistribution pour le gouvernement

La participation du gouvernement dans le financement des réseaux de transport en commun demeure essentielle parce que seules les sources de taxation du gouvernement permettent de rejoindre certaines catégories de bénéficiaires indirects.

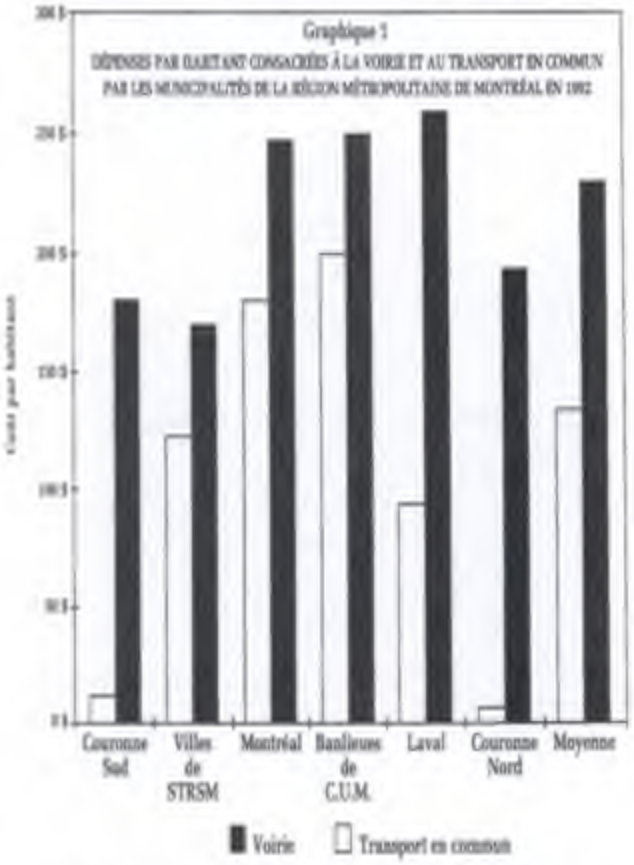
La responsabilité gouvernementale consiste d'abord à maintenir à l'égard de la Région l'aide financière, 28,5 M$ en 1992, présentement accordée au CMTC afin de couvrir les effets financiers liés à l'utilisation du réseau de la STCUM par des non-résidents. Une aide similaire devrait aussi être accordée aux autres exploitants qui transportent des non-résidents.

Conformément au programme d'aide financière au transport adapté, le gouvernement versera à la Région sa part (75 %) du coût encouru pour assurer les déplacements interréseaux en transport adapté puisque la possibilité de se déplacer plus librement à l'intérieur du territoire métropolitain concrétise l'objectif d'intégration sociale des personnes handicapées.

En prenant la responsabilité des trains de banlieue, le gouvernement assumera désormais la part du coût présentement à la charge des municipalités de la CUM, à savoir 23,4 M$ en 1992. Il faut écarter l'idée d'utiliser à cette fin une part de la taxe sur l'immatriculation perçue dans la région métropolitaine pour le financement du transport en commun puisque cette source fut accordée pour compenser en partie le retrait de la subvention gouvernementale à l'exploitation. La STCUM, la STL et la STRSM demeurent responsables de leurs réseaux d'autobus et de métro et elles méritent donc de conserver entièrement cette source de revenu, au même titre que les autres organismes publics de transport ailleurs au Québec.

4.5.3 RÉSEAU ROUTIER, CIRCULATION, TRANSPORT DES MARCHANDISES

Le réseau routier compte parmi les plus importantes fonctions municipales. Les municipalités de la région métropolitaine ont consacré directement environ 710 M$ en 1992 pour entretenir le réseau routier local et le réseau artériel, contrôler la circulation et rembourser le coût des emprunts contractés à des fins de voirie. Ce poste représente 16 % de l'ensemble de leurs dépenses. Pour sa part, le ministère des Transports a consacré en 1992 environ 30 M$ à l'entretien du réseau national et régional et



Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992 - Sociétés de transport, C.U.M. et C.I.T., États financiers 1992.

environ 115 M$ pour y effectuer des travaux de réfection et réaliser certains prolongements.

À titre de responsables du réseau artériel[6], les municipalités exercent une compétence qui dépasse le cadre local étant donné la fonction de transit de ce réseau. Ainsi, le coût est assumé localement tandis que les bénéfices rejaillissent sur un territoire plus vaste. De plus, souvent les municipalités responsables d'une même artère n'en coordonnent pas suffisamment la circulation ou encore les intérêts locaux peuvent faire en sorte que la vocation d'une artère soit modifiée avec le temps. Le réseau artériel devient alors discontinu ou peu pratique à utiliser, ce qui incite les conducteurs à emprunter le réseau autoroutier même pour de courts trajets.

Les responsables du réseau routier de la région se concertent afin d'atténuer les impacts des projets de réfection sur les clientèles mais cette concertation s'effectue sur une base ad hoc pour chaque projet. Il n'existe aucune vision d'ensemble touchant la gestion de la circulation dans la région métropolitaine, même pour les points les plus vitaux comme les ponts ou les accès au centre-ville, ce qui est pourtant une nécessité.

Dans le passé, les besoins en matière de transport des marchandises n'ont pas été pris en compte de façon explicite dans la planification des infrastructures routières, étant donné que personne ne disposait d'une connaissance précise des flux de marchandises à l'intérieur de la région. Toutefois, la présence d'un nombre croissant de camions sur le réseau routier métropolitain, combinée à une sous-utilisation des infrastructures ferroviaires, a amené une révision des attitudes. Le MTQ et la CUM ont réalisé à l'automne 1992 une première enquête origine-destination sur le transport des marchandises dans la ville-région. Les données recueillies procureront une meilleure connaissance des besoins des entreprises et elles permettront de planifier l'usage, la réfection et le développement des infrastructures en fonction de ces besoins.

La fluidité de la circulation, une condition du succès économique

La compétitivité de la ville-région à l'échelle internationale dépend d'un usage optimal de ses infrastructures de transport en vue de limiter les inconvénients liés à la congestion. Tout retard dans l'acheminement des marchandises ou dans les déplacements des personnes accroît en effet le coût des biens et services produits. Les entreprises manufacturières qui misent de plus en plus sur les méthodes d'approvisionnement en flux continu (just-in-time) sont particulièrement vulnérables puisque leurs stocks se retrouvent dans des véhicules sur la route.

L'utilisation croissante du réseau routier par les camions contribue à accroître la congestion et accélère la détérioration de ce dernier dans la région métropolitaine et ailleurs au Québec. Or, certaines infrastructures ferroviaires sont sous-utilisées. Elles pourraient pourtant servir à l'acheminement de certaines catégories de marchandises vers des destinations éloignées. La localisation des corridors ferroviaires permet aussi dans bien des cas d'acheminer les matières dangereuses dans des conditions plus sécuritaires que par camion.

Selon toute vraisemblance, le réseau routier sera appelé à supporter un nombre croissant de déplacements alors que son vieillissement nécessitera d'importants travaux de réfection. De plus, ces déplacements devront s'accommoder du réseau existant, l'expansion étant

réduite au minimum par la rareté des ressources financières.

Dans ce contexte, la Région doit poursuivre les orientations suivantes :

- améliorer la coordination des différentes composantes du réseau routier;
- préserver la vocation du réseau routier artériel pour la circulation de transit, tout en étant attentive aux répercussions du trafic de transit sur l'activité commerciale ainsi que sur la sécurité et la qualité de vie des citoyens qui habitent en bordure des artères;
- mettre en place un mode plus équitable de financement du réseau artériel en répartissant son coût à l'échelle de la ville-région;
- faciliter l'accès au centre-ville tout en conservant la fluidité de la circulation dans le centre-ville;
- définir et adopter des politiques encourageant l'utilisation du chemin de fer pour l'acheminement des marchandises vers l'extérieur de la région.

La Région garante de l'efficacité du réseau artériel

Compte tenu de l'importance que revêt le réseau routier artériel pour la circulation des personnes et des biens, le Groupe de travail considère que la planification de ce réseau doit devenir une compétence de la Région. Celle-ci établira la politique de gestion des artères : signalisation, réglementation de la circulation et du stationnement, contrôle des accès. De plus, elle assumera une part du coût de développement et de réfection de ce réseau, dont l'achat de terrains, les dépenses de construction et de réfection ainsi que les systèmes d'éclairage et de contrôle de la circulation.

L'idée de confier un rôle déterminant à la Région métropolitaine dans la planification et la coordination du réseau artériel s'inspire de la situation prévalant dans la plupart des grandes agglomérations d'Amérique du Nord. Ainsi, les municipalités régionales ontariennes planifient, développent et exploitent le réseau artériel. Elles financent de 20 % à 50 % du coût de ce réseau, le reste étant couvert par des subventions gouvernementales. Aux États-Unis, le gouvernement américain impose la planification du réseau routier et des infrastructures de transport collectif à l'échelle métropolitaine pour que les États et Comtés puissent obtenir des sommes destinées à la construction (ex. Highway Trust Fund). Cette exigence a amené la création d'agences métropolitaines de planification. Environ 80 % des coûts de construction et d'exploitation des artères principales sont couverts par le gouvernement fédéral ou par l'État, le solde étant à la charge du Comté ou de la Ville.

La Région définira le réseau artériel sur lequel elle exercera sa compétence après avoir consulté les municipalités.

En préparant son cadre de développement et d'aménagement, la Région localisera les projets de prolongement du réseau routier ou de modification du réseau existant. Ces choix seront effectués en vue notamment d'appuyer les objectifs de développement économique retenus.

De plus, la Région élaborera, conjointement avec le MTQ, une politique d'utilisation des infrastructures routières et ferroviaires. Il pourrait s'agir, par exemple, de l'établissement de voies réservées aux autobus, de corridors pour la circulation des camions et pour le transport des matières dangereuses, de l'usage des terrains en bordure des autoroutes et des artères, de

mesures à prendre pour favoriser l'usage du chemin de fer pour le transport de certains produits.

L'exercice de la compétence régionale en matière de réseau artériel devra s'effectuer sans dédoublement des services techniques avec les municipalités, mais la Région se donnera néanmoins une expertise suffisante pour établir des politiques et pour coordonner l'action des municipalités.

La gestion du réseau artériel de même que les travaux de réfection ou de construction continueront d'être exécutés par les municipalités. Ainsi, les services des travaux publics des municipalités effectueront les travaux d'entretien sur les artères de leur territoire, comme le déneigement et le nettoyage de la chaussée.

Les municipalités continueront d'assumer toutes les responsabilités reliées à la voirie locale. À ce titre, la Ville de Montréal assume une responsabilité toute particulière puisqu'elle assure présentement la fluidité de la circulation à l'intérieur du centre-ville et aux approches de certains ponts. La Ville devra dorénavant partager l'exercice de ces obligations avec la Région puisque celle-ci établira la politique de circulation sur le réseau artériel.

La responsabilité du réseau national et régional à l'intérieur de la région métropolitaine continuera de relever du gouvernement du Québec. Cette responsabilité, qui englobe la planification, le développement, l'entretien et le financement, devra s'exercer de concert avec la Région métropolitaine de Montréal. Le réseau autoroutier forme l'ossature principale des systèmes de

Tableau 11

ESTIMATION DES SOMMES CONSACRÉES AU RÉSEAU ROUTIER PAR LES MUNICIPALITÉS DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL EN 1992

	Ville de Montréal	Banlieues de la CUM	Ville de Laval	Couronne Nord	Villes de la STRSM	Couronne Sud	TOTAL
Entretien du réseau	155 023	95 179	32 627	33 671	30 419	28 611	375 530
Financement des immobilisations (1)	44 325	68 740	43 284	26 218	18 724	24 243	225 534
Administration	52 758	25 203	5 416	8 732	9 798	7 474	109 381
TOTAL	**252 106**	**189 122**	**81 327**	**68 621**	**58 941**	**60 328**	**710 445**

1. Le financement des immobilisations comprend une partie du remboursement des emprunts et une partie des dépenses financées par affectation. Les ratios utilisés sont les suivants et sont basés sur l'étude citée:

	Montréal	Banlieues de la CUM	Laval	Villes de la STRSM
part du remboursement des emprunts	14,50 %	36,34 %	32,50 %	23,17 %
part des affectations	6,76 %	23,00 %	3,15 %	14,58 %

OPDQ, «Conséquences économiques résultant des activités générées par les déplacements interréseaux dans la région métropolitaine de Montréal», Rapport technique, avril 1989, tableaux D.1 et R.1, pp. 27 à 31.

Pour les municipalités des couronnes Nord et Sud, le montant consacré au financement des immobilisations a été estimé à 29% des dépenses de remboursement des emprunts et d'affectation.

Source : Prévisions budgétaires des municipalités pour 1992 - Compilation spéciale du ministère des Affaires municipales pour le GTMR.

transport de la région en raison de l'importance des déplacements de marchandises et de personnes qui y transitent. Ce réseau est aussi celui qui dessert le port et les aéroports et contribue de ce fait à leur succès.

Des responsabilités financières partagées, reflétant le bénéfice reçu

Dans la ville-région, le réseau artériel représente pour la majorité des municipalités environ 5 % du réseau routier à leur charge. Cette proportion est toutefois plus élevée pour Laval et Montréal où elle s'établit à environ 7,5 % et 15 % respectivement.

Les dépenses de voirie que les municipalités de la région métropolitaine consacrent au réseau artériel ont été estimées à 125 M$ en 1992. En imputant une part du coût de l'administration générale, ce coût peut être porté à 130 M$.

Considérant les objectifs énoncés précédemment et l'intérêt partagé des municipalités et de l'ensemble de la région dans le réseau artériel, le Groupe de travail est d'avis que le coût du réseau artériel devrait être partagé entre la Région et les municipalités. La part de la Région s'établirait à un tiers du coût, environ 45 M$. Ce montant inclut le coût de l'expertise technique que la Région devrait se donner pour assumer son rôle.

Les municipalités demeureront responsables du coût de la voirie locale ainsi que du coût de la surveillance policière sur le réseau artériel.

4.5.4 PORT ET AÉROPORTS

La région de Montréal a fait partie du premier groupe d'agglomérations auxquelles le gouvernement canadien a délégué, le 1er août 1992, la gestion des aéroports de leur territoire. La gestion des aéroports a été confiée à la société Aéroports de Montréal (ADM) qui relève de la Société pour la promotion des aéroports de Montréal (SOPRAM), laquelle regroupe des représentants du milieu des affaires et des élus municipaux.

Quant au Port de Montréal, il est géré par une société dont le conseil d'administration est formé de membres choisis dans le milieu montréalais. Ce conseil est redevable auprès du gouvernement par l'entremise de la Société canadienne des ports. Selon le GTMR, la formule de gestion des aéroports de Montréal devrait également s'appliquer au Port de Montréal.

Renforcer la relation entre la région, son port et ses aéroports

Le port et les aéroports de la ville-région constituent ses portes d'entrée sur le monde, lesquelles ont traditionnellement été contrôlées par le gouvernement canadien. Ce rôle est désormais remis en question. D'une part, le gouvernement canadien cherche à alléger sa responsabilité financière en procédant à la dévolution de certaines responsabilités. D'autre part, les gouvernements tendent à laisser une plus large place aux régions dans le choix des stratégies de développement et dans l'établissement de liens internationaux.

Par ailleurs, le succès des aéroports et du port est largement tributaire de l'efficacité de la chaîne des transports pour l'acheminement au sol, particulièrement de la desserte routière et ferroviaire.

Pour le port et les aéroports, les axes d'intervention à privilégier sont les suivants :

- prendre en compte leurs besoins spécifiques dans la définition du cadre de développement et d'aménagement de la région métropolitaine,

surtout en ce qui a trait à la gestion et au développement des infrastructures routières et ferroviaires;

- étendre le contrôle de la région à l'ensemble des infrastructures portuaires et aéroportuaires situées sur son territoire.

Un contrôle régional plus étendu

La SOPRAM devrait étendre son champ d'action à l'aéroport situé à Saint-Hubert de manière à couvrir tous les aéroports majeurs de la région. Cela faciliterait l'harmonisation des politiques d'exploitation et des projets de mise en valeur.

Quant aux infrastructures portuaires, si le gouvernement canadien décidait d'en céder le contrôle, il conviendrait de s'inspirer de la formule utilisée pour les aéroports. La responsabilité de ces infrastructures pourrait ainsi être confiée à la SOPRAM ou à une entité établie selon le même modèle.

4.5.5 RECOMMANDATIONS

LE TRANSPORT

Le GTMR recommande :

55. Que la Région exerce les compétences suivantes :
    - établir, conjointement avec le gouvernement, le plan de transport qui comprend le développement et la gestion du métro, des trains de banlieue et des autres infrastructures de transport en commun, des autoroutes, du réseau routier artériel et des infrastructures portuaires et aéroportuaires;
    - établir la tarification des déplacements en transport en commun et le partage des recettes entre les exploitants et coordonner les raccordements entre les réseaux;
    - organiser et financer les déplacements en transport adapté qui requièrent l'utilisation d'un deuxième réseau ou qui amènent l'exploitant hors de son aire de desserte reconnue.
56. Que la Région coordonne l'utilisation, la réglementation et le développement du réseau routier artériel urbain et assume un tiers des dépenses de voirie consacrées à ce réseau.
57. Que la Région forme une Commission sur le transport.
58. Que le gouvernement du Québec prenne en charge le développement, l'exploitation et le financement des trains de banlieue.
59. Qu'une étude de faisabilité soit réalisée avant de procéder à l'expansion du réseau des trains de banlieue.
60. Que la Région établisse un système tarifaire intégré qui donne accès à tous les réseaux de transport en commun de la ville-région avec un seul titre de transport et qui vise à accroître l'utilisation du transport en commun dans les zones les plus denses, notamment au centre-ville.
61. Que les responsabilités du Conseil métropolitain de transport en commun soient prises en charge par la Région.
62. Que la Société pour la promotion des aéroports de Montréal assume la responsabilité de développer et d'exploiter l'aéroport situé à Saint-Hubert.

63. Que le gouvernement du Canada délègue à un organisme contrôlé par des intérêts régionaux la responsabilité de développer et d'exploiter les infrastructures portuaires dans la région.

64. Que les gouvernements du Canada et du Québec évaluent d'ici la fin de 1996 la possibilité de mettre en place des formules novatrices en vue de diversifier et d'accroître les compétences techniques et administratives et les capitaux nécessaires à la réfection et au développement des infrastructures de transport.

4.6 LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

À l'instar d'autres grandes agglomérations, plusieurs municipalités de la région métropolitaine de Montréal vivent une situation qui les amène à consacrer à la sécurité publique des ressources supérieures à la moyenne. Ainsi, la ville-région compte la moitié de la population du Québec mais ses municipalités effectuent les deux-tiers des dépenses municipales de sécurité publique au Québec.

Une comparaison avec les grandes agglomérations nord-américaines montre à quel point Montréal se distingue par l'incidence moindre de la criminalité et le sentiment de sécurité que ressentent les citoyens, aussi bien dans la ville centrale que dans les autres municipalités. Cette situation doit être considérée comme un privilège et tous les efforts nécessaires doivent être consentis pour la préserver.

Certains aspects de la sécurité peuvent être améliorés. Bien qu'il existe une coordination entre les corps policiers, certains dirigeants policiers la jugent insuffisante. Le coût des services policiers apparaît élevé, en particulier pour les contribuables de la CUM qui doivent assumer le coût des services spécialisés nécessaires à une grande agglomération. Dans le domaine de la sécurité civile, les risques associés à certaines activités ou matières sont mal connus et plusieurs municipalités sont insuffisamment préparées à gérer ces risques.

Les commentaires adressés au Groupe de travail ont mis en lumière deux dimensions de la situation particulière des municipalités de la ville-région en matière de sécurité publique :

- des préoccupations relatives au service,
  - le besoin de sécurité et d'un service de police efficace, visible et sensible aux priorités locales;
  - des équipements et services coûteux à utiliser de façon optimale;
- des situations et des besoins qui transcendent les limites territoriales des municipalités,
  - une criminalité qui ne connaît pas de frontières;
  - la capacité de répondre aux situations d'urgence.

En somme, le citoyen réclame des pouvoirs publics une action préventive et dissuasive qui lui garantisse un milieu de vie où il se sent en sécurité. Il s'attend à ce qu'on lui prête rapidement assistance dans les situations d'urgence et que les pouvoirs publics soient prêts à intervenir efficacement en cas de sinistre ou de catastrophe.

Toutefois, les pouvoirs publics auraient avantage à adopter une approche «proactive» en matière de sécurité publique. Ainsi, les pressions parfois néfastes qu'un milieu densément urbanisé peut exercer sur les individus devraient inciter les municipalités à poser des gestes destinés à faciliter l'intégration sociale, celle des jeunes surtout. La municipalité se situe, comme la famille, l'école et les associations communautaires, parmi les premiers piliers de la vie en société. Les services de la municipalité déterminent en bonne partie l'identité des quartiers et la qualité de vie qu'on y trouve. Par l'attention qu'elle accorde à ses jeunes citoyens, par les loisirs et les sports qu'elle organise, par les emplois qu'elle fournit autant à des bénévoles qu'à des salariés, la municipalité peut

développer le sens des responsabilités et le sentiment d'appartenance et ainsi s'affirmer comme agent d'intégration.

En adoptant une telle approche, les municipalités viendraient compléter les actions préventives et les autres mesures adoptées par les corps policiers, comme la patrouille à pied et la police communautaire, qui visent à rapprocher la police des citoyens et à améliorer ainsi la visibilité et l'efficacité du service.

4.6.1 SERVICES POLICIERS DE BASE

Les services policiers de base consistent à offrir une présence permanente sur le territoire dans une perspective de prévention et de dissuasion, à intervenir rapidement lorsque des événements sont signalés et à effectuer le traitement initial en cas d'actes criminels qui seront ultérieurement référés aux services spécialisés. Dans la ville-région, les services de base sont assurés par :

- le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) dans les 29 municipalités de la CUM;
- 45 corps policiers municipaux desservant 52 municipalités;
- la Sûreté du Québec dans les 21 autres municipalités.

La récente révision du partage des responsabilités entre le gouvernement et les municipalités établit une équité plus grande en obligeant les municipalités sans corps policier local à défrayer le coût des services de base dispensés par la Sûreté du Québec.

La présence des services policiers de base est directement associée par le citoyen à la sécurité et par conséquent à la qualité de vie qui prévaut dans son milieu. C'est un service sur lequel il souhaite conserver un contrôle aussi direct que possible, ce qui suppose que la municipalité puisse décider du niveau de service offert sur son territoire. Cependant, les corps policiers doivent travailler ensemble autant pour mener des enquêtes sur les criminels que pour contrôler la circulation. Or, la coordination devient fort difficile si les corps policiers sont trop nombreux. Des dirigeants policiers de la région reconnaissent d'ailleurs les avantages que procurerait un regroupement des forces, sans définir la forme qu'il pourrait prendre.

Regrouper les services policiers municipaux pour un service de qualité à moindre coût

Le Groupe de travail préconise que les services policiers de base soient organisés par voie d'ententes intermunicipales afin d'offrir un service de meilleure qualité à moindre coût. Ils pourraient aussi être délégués aux organismes intermunicipaux de services (OIS). Le services policiers de base seraient dispensés aux municipalités selon des standards convenus et le coût en serait réparti entre elles. De plus, une municipalité aurait la possibilité de commander un service supplémentaire dont elle assumerait seule le coût.

Une telle approche permet de moduler le niveau de service en fonction des besoins et des attentes propres à chaque milieu tout en maintenant l'unité d'organisation et de commandement. De plus, la tarification du service supplémentaire amène les gestionnaires et les responsables politiques à connaître précisément les coûts de prestation des services et rend les municipalités et leurs citoyens plus conscients de ces coûts.

Le regroupement, sous une forme ou sur une autre, des services policiers municipaux améliorera le service de base offert au citoyen et

l'efficacité d'ensemble dans la lutte contre le crime. De plus, l'usage de certains équipements, comme les systèmes de communication, pourra être optimisé et les coûts d'encadrement seront réduits.

Pour ces raisons, les organismes intermunicipaux de services (OIS) devront élaborer des propositions de regroupement des services policiers de leur territoire dans les deux années suivant leur création.

Un modèle applicable à l'OIS Montréal

Dans le cas du SPCUM, le regroupement des services policiers de base à l'échelle de la Communauté procure déjà des avantages d'économie et d'efficacité qui appellent le maintien du mode actuel d'organisation.

Certaines municipalités ont toutefois manifesté leur volonté de recevoir un service additionnel en se dotant d'une patrouille locale. Or, le SPCUM offre déjà des services policiers de base à toutes les municipalités de la CUM en fonction de standards reconnus et le coût de ce service de base est assumé par l'ensemble des municipalités. À partir de là, le SPCUM pourrait dispenser un service supplémentaire aux municipalités qui en font la demande et celui-ci pourrait être fourni en vertu d'un contrat et le coût facturé à ces municipalités.

Une autre approche s'inspirant des mêmes principes donnerait à une municipalité de l'OIS Montréal la possibilité de fixer des normes de sécurité spécifiques à son territoire en collaboration avec le SPCUM. La municipalité pourrait effectuer sur cette base un appel d'offres auprès des entreprises spécialisées. Des municipalités pourraient se regrouper pour organiser ainsi conjointement un service de sécurité. La coordination de ces services municipaux de sécurité relèverait du SPCUM. Cette formule procurerait un encadrement professionnel des services de sécurité tout en permettant aux municipalités de minimiser les coûts.

4.6.2 SERVICES POLICIERS SPÉCIALISÉS

Les services policiers spécialisés comprennent les enquêtes sur les diverses formes de crimes, les services de prévention, les interventions de grande envergure ou d'une nature spéciale et les techniques spécialisées.

La Sûreté du Québec dispense des services policiers spécialisés dans l'ensemble du territoire métropolitain. La majeure partie de l'effectif spécialisé de la Sûreté du Québec est à l'oeuvre dans la ville-région. L'action de la Sûreté s'exerce surtout en dehors de l'île de Montréal et, dans bien des cas, cette intervention s'effectue à la demande des corps policiers municipaux et en collaboration avec eux. En outre, la Sûreté assume la responsabilité de la lutte contre la drogue conjointement avec la Gendarmerie royale du Canada.

Dans le cas de la CUM, le SPCUM possède d'importants services spécialisés étant donné une plus forte concentration d'activités criminelles sur ce territoire.

Des services spécialisés sont aussi fournis, partiellement et à des degrés divers, par les corps policiers des villes les plus populeuses comme Laval et Longueuil.

La Région planifie et coordonne les services policiers spécialisés

La planification et la coordination des services policiers spécialisés relevant du niveau municipal dans la région métropolitaine seront confiées

à la Région. Pour éviter les dédoublements et optimiser l'efficacité, ces services devraient être gérés par un seul corps policier pour le compte de la Région. Ce corps policier pourrait être le SPCUM puisqu'il possède les ressources requises et la connaissance du milieu et qu'il est déjà présent sur le territoire où l'activité criminelle est plus élevée.

La Sûreté du Québec et la Gendarmerie royale du Canada continueront de fournir les services policiers spécialisés qui sont de leur ressort mais la Région devrait coordonner, en étroite association avec eux, l'ensemble des activités spécialisées.

Des services mieux coordonnés pour une plus grande efficacité

La criminalité ne respecte aucune frontière, encore moins les limites municipales. Pour agir efficacement contre le crime, les services d'enquête et de prévention dépendent de la coopération entre les corps policiers notamment avec les services policiers de base. Or, il n'existe pas de mécanisme permanent à cette fin.

En matière de techniques et d'équipements spécialisés, le SPCUM et la Sûreté sont les services les mieux outillés. Ils coopèrent entre eux et avec les autres corps policiers de la région au besoin. Cette coopération devrait toutefois être formalisée et renforcée, ce qui permettrait d'intervenir adéquatement au moment voulu sur l'ensemble du territoire.

Quant aux services policiers de base, leur efficacité serait améliorée par l'établissement d'un mécanisme de concertation et d'échange d'information entre les corps policiers.

C'est pourquoi le Groupe de travail recommande que la Région mette en place les formules de coopération conjointement avec le ministère de la Sécurité publique et le Solliciteur général du Canada. Les corps policiers gagneront en efficacité en utilisant à meilleur escient leurs ressources.

4.6.3 PROTECTION CONTRE L'INCENDIE

Les services de protection contre l'incendie sont organisés, gérés et financés sur une base locale. Toutes les municipalités de la ville-région bénéficient de tels services.

Dans les villes les plus importantes, la multiplicité et la diversité des risques fait en sorte que la protection contre l'incendie est assurée par des pompiers professionnels. Les autres municipalités ont des services formés de pompiers volontaires ou comprenant à la fois des pompiers professionnels et des pompiers volontaires.

Certains équipements de protection contre l'incendie sont fort coûteux et d'utilisation peu fréquente. Seules les municipalités les plus populeuses sont en mesure d'en faire l'acquisition et elles mettent ces équipements à la disposition des municipalités voisines dans le cadre d'ententes de coopération. Or, les mises en commun ne couvrent pas l'ensemble du territoire et il y aurait lieu d'améliorer la disponibilité des équipements spécialisés.

Partage des ressources spécialisées

Les services de protection contre l'incendie devraient demeurer sous contrôle municipal. C'est donc aux municipalités que revient la responsabilité d'analyser les risques, de prendre les mesures pour prévenir les incendies, de former le personnel et de s'assurer d'un accès aux équipements requis.

Dans un souci de minimisation des coûts et d'optimisation de l'usage des équipements, l'amélioration du service passe par un renforcement de la coopération entre les municipalités. À cet égard, les organismes intermunicipaux de services (OIS) devront favoriser la conclusion d'ententes intermunicipales pour rendre disponibles, sur l'ensemble du territoire métropolitain, les services et équipements spécialisés de protection contre l'incendie.

4.6.4 SÉCURITÉ CIVILE

La fonction de sécurité civile consiste à assurer la mise en place et le maintien des moyens et des mesures visant à prévenir les incendies et les sinistres d'autres natures de même qu'à être capable de les combattre et d'en réduire les effets, le cas échéant. Les sinistres en cause sont ceux qui créent une menace ou portent atteinte à la vie ou à la santé des personnes, aux biens ou à l'environnement comme un séisme ou une inondation par exemple.

La législation habilite les municipalités à dresser des plans de mesures d'urgence mais n'en fait pas une obligation. La majorité des municipalités de la ville-région se sont dotées de tels plans. Cependant, les analyses de risques, notamment ceux liés aux substances dangereuses, n'ont pas été complétées dans toutes les municipalités. La connaissance des risques doit donc être améliorée et déboucher sur la mise au point de plans appropriés.

Le soutien et l'expertise nécessaires à la préparation des plans sont fournis par la Direction de la sécurité civile qui relève du ministre de la Sécurité publique. Sur le territoire de l'île de Montréal, le Bureau des mesures d'urgence de la CUM joue un rôle complémentaire auprès des municipalités.

Être mieux préparé pour mieux intervenir

Le succès des opérations d'urgence dépend d'une préparation adéquate et de la coordination des interventions. À cet effet, le Groupe de travail recommande de mettre en oeuvre les mesures suivantes :

- procéder à une analyse plus complète des risques pour les personnes et l'environnement sur l'ensemble du territoire, notamment en ce qui a trait aux matières dangereuses, en les identifiant, en les localisant et en définissant les mesures à prendre en cas de sinistre;
- obliger toutes les municipalités à se donner des plans de mesures d'urgence;
- coordonner les plans de mesures d'urgence de l'ensemble du territoire;
- rendre disponibles certains services d'urgence qui n'existent pas à l'heure actuelle dans la ville-région comme les systèmes d'alerte à la population dans les zones industrielles et le transport de blessés par hélicoptère.

Il reviendra à la Région d'assurer la mise en oeuvre de ces mesures et en particulier de voir à ce que l'analyse des risques soit complétée par les municipalités. La Région misera sur les ressources existantes, notamment la Direction de la sécurité civile et le Bureau des mesures d'urgence de la CUM.

4.6.5 SERVICE D'APPEL 9-1-1

Le service téléphonique d'urgence 9-1-1 permet de relier rapidement les abonnés du téléphone à différents services tels que police, pompiers, ambulance, médecin. Le service 9-1-1 suppose que le réseau téléphonique soit configuré de manière à relier les abonnés d'un secteur

géographique donné à un centre de réponse aux appels. La dimension télécommunications du service 9-1-1 relève de Bell Canada tandis que la réponse aux appels incombe aux pouvoirs publics.

Il existe quatre centres d'urgence 9-1-1 dans la ville-région : la CUM, Laval, Longueuil et Boucherville. Plus du quart des citoyens n'ont pas encore accès à ce service. De plus, seuls les centres de la CUM et de Laval peuvent se relayer les appels.

Un service accessible à tous les citoyens de la ville-région

Le service d'appel d'urgence devrait être disponible partout dans la ville-région afin que tous les citoyens, même ceux habitant des municipalités moins populeuses, aient accès aux avantages qu'il procure. En plus de ces avantages, cela simplifie l'organisation du service et permet de répartir entre un plus grand nombre de personnes les coûts d'un personnel et d'équipements spécialisés et les dépenses administratives.

L'extension du service 9-1-1 à l'ensemble de la ville-région devrait être planifiée et coordonnée par la Région. Celle-ci serait aussi responsable du financement du service.

Jusqu'à aujourd'hui, les municipalités ont assumé à la fois le coût des services de télécommunications et des centres de réponse aux appels. Dorénavant, les frais de télécommunications seront facturés aux abonnés du téléphone conformément à la décision rendue par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) le 30 août 1993. À titre de responsable des centres de réponse, la Région pourrait être appelée à assumer une dépense de l'ordre de 8 M$.

4.6.6 RECOMMANDATIONS

LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Le CTMR recommande :

65. Que les services policiers de base des municipalités soient regroupés au sein de corps de police intermunicipaux.

66. Que les organismes intermunicipaux de services établissent, dans un délai de deux ans suivant leur création, des propositions de regroupement des services policiers de base de leur territoire.

67. Qu'une municipalité desservie par un corps de police intermunicipal dispensant les services de base puisse commander un service supplémentaire à condition d'en assumer le coût.

68. Que la Région planifie et coordonne les services policiers spécialisés relevant du niveau municipal pour l'ensemble de la ville-région.

69. Que la Région établisse, conjointement avec le ministère de la Sécurité publique et le Solliciteur général du Canada, une formule de collaboration entre tous les corps policiers œuvrant dans la région métropolitaine.

70. Que les organismes intermunicipaux de services établissent des formules de coopération entre les municipalités en vue de maximiser la mise en commun des équipements et du personnel spécialisés de protection contre l'incendie.

71. Que les municipalités soient tenues d'analyser les risques pour les personnes

et l'environnement que posent certains sites, situations ou matières et de préparer des plans de mesures d'urgence et que la Région voie à ce que les municipalités disposent des moyens nécessaires pour s'acquitter de ces obligations et s'assure de la disponibilité des ressources ou équipements nécessaires dans les situations d'urgence.

72. Que la Région étende le service d'appel d'urgence 9-1-1 à tous les citoyens de la région métropolitaine et assume le coût des centres de réponse aux appels.

5.
Le défi des moyens adéquats et équitables

La vision d'avenir que le GTMR propose, les changements structurels nécessaires pour la réaliser et le nouveau partage des compétences entre les organismes impliqués ne susciteront l'adhésion des citoyens de la ville-région qu'à la condition que les mesures financières qui les accompagnent poursuivent clairement des objectifs d'efficacité économique et d'équité.

- **l'efficacité économique**

  L'efficacité économique consiste à produire et à fournir les services voulus par la population sans gaspillage des ressources. Il s'agit de s'assurer que les services offerts répondent adéquatement aux besoins des citoyens tout en minimisant les coûts de production. L'objectif d'économiser les ressources devrait donc se traduire soit par une réduction des dépenses tout en maintenant la même qualité et la même quantité de services, soit par une augmentation de la qualité ou de la quantité de services tout en gardant les dépenses au même niveau.

- **l'équité**

  La notion d'équité comporte deux volets. Elle exige, d'une part, que les citoyens qui reçoivent des services égaux en qualité et en quantité contribuent également au paiement du coût de ces services : il s'agit de l'équité horizontale en vertu de laquelle la contribution est modulée selon la consommation de services ou le bénéfice reçu. Ce volet de la notion d'équité appelle un recours accru à la tarification.

L'équité implique, d'autre part, que les citoyens les plus fortunés contribuent davantage au financement des services publics, quelle que soit leur consommation réelle : il s'agit de l'équité verticale en vertu de laquelle la contribution est modulée selon la richesse ou la capacité de payer. Ce volet de la notion d'équité justifie le maintien de l'impôt foncier, ce dernier étant basé sur une forme particulière de richesse.

Le défi consiste à trouver un juste équilibre entre l'équité horizontale axée sur le bénéfice reçu et l'équité verticale fondée sur la capacité de payer. Certains services de base doivent être accessibles à tous les citoyens peu importe leur richesse. L'impôt foncier permet cet accès universel. Par ailleurs, un lien entre le niveau de consommation de services et la contribution à leur financement sensibilise le citoyen à la vérité des coûts et décourage la consommation excessive. La tarification de services non essentiels ou de la surconsommation de services de base est donc souhaitable.

L'équité doit également être considérée dans une perspective de solidarité régionale. On doit faire en sorte que tous les bénéficiaires d'un service participent à son financement. Pour cela, le bassin des contribuables doit correspondre au territoire de provenance des bénéficiaires, ce qui introduit la notion de «service régional» lorsque ce territoire est plus grand que celui d'une municipalité.

Les audiences publiques ont confirmé que la population considère que le fardeau fiscal global qui lui est imposé par l'ensemble des niveaux de gouvernement est trop élevé mais, en même temps, elle requiert des services de qualité. La population s'interroge également sur la pertinence des choix politiques et sur la qualité de la gestion des deniers publics. C'est à la lumière de ces préoccupations des citoyens et des objectifs d'équité et d'efficacité économique que sont abordés le financement des fonctions locales et régionales ainsi que la participation gouvernementale au sein de la ville-région.

5.1 UN MEILLEUR USAGE DES DENIERS PUBLICS

Au cours des trente dernières années, les municipalités ont grandement amélioré et diversifié les services offerts à leurs citoyens. En période d'expansion économique, les objectifs de compétitivité et de qualité de vie ont commandé la mise sur pied d'infrastructures et d'immobilisations propices au développement. Parce que la ville-région de Montréal constitue le moteur de l'économie québécoise, ce phénomène s'y est produit de façon plus marquée qu'ailleurs au Québec.

Avec la présente récession qui perdure, la population est devenue de plus en plus consciente de la nécessité de mieux contrôler les dépenses publiques et de bien jauger les avantages des services et des investissements publics par rapport à leurs coûts.

Le GTMR recommande l'instauration de mesures destinées à :

- rationaliser les dépenses,
- faire mieux saisir l'importance des coûts,
- instaurer la vérité des coûts,
- prioriser les investissements publics,
- maîtriser l'étalement urbain.

5.1.1 LA RATIONALISATION DES DÉPENSES

Plusieurs intervenants se sont plaints, lors des audiences publiques, du niveau trop élevé des dépenses municipales. Il en résulte un fardeau fiscal trop élevé, plus particulièrement au centre de la région. Une telle charge fiscale non concurrentielle est l'une des causes des difficultés économiques de la ville-région et constitue, selon ces intervenants, un frein à sa relance et à son développement.

De façon générale, au cours de la dernière décennie, les municipalités du Québec ont accru leurs dépenses à un rythme supérieur à l'indice des prix à la consommation et les taxes qu'elles ont perçues auprès de leurs citoyens ont augmenté plus rapidement que le revenu personnel disponible de ces derniers.

Tableau 12

COMPARAISON DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DES TAXES MUNICIPALES À DIVERS INDICATEURS (1984 à 1991)

ANNÉE	DÉPENSES MUNICIPALES (000 000 $)	TAXES MUNICIPALES (1) (000 000 $)	INDICES DES PRIX À LA CONSOMMATION	REVENU PERSONNEL DISPONIBLE (000 000 $)
1984	5 169	2 699	92,4	71 506
1985	5 467	2 848	96,1	76 076
1986	5 829	3 069	100,0	79 092
1987	6 153	3 309	104,4	85 104
1988	6 637	3 576	108,3	92 157
1989	7 146	3 862	112,9	101 118
1990	7 627	4 156	117,7	107 164
1991	8 183	4 536	126,4	110 486
TAUX COMPOSÉ	**6,78 %**	**7,70 %**	**4,58 %**	**6,41 %**

(1) Les taxes municipales n'incluent ni les taxes d'affaires, ni les compensations tenant lieu de taxes.

SOURCE : Ministère des Affaires municipales, La fiscalité et les finances locales. Document d'information générale présenté au GTMR le 29 mai 1992.

La rationalisation des dépenses municipales constitue un défi de taille. En effet, les objectifs de compétitivité économique et de qualité de vie des citoyens exigent à la fois une rationalisation des dépenses, des investissements majeurs en réaménagement urbain et une adaptation des services municipaux aux besoins d'une population de plus en plus diversifiée.

Pour atteindre cette rationalisation des dépenses, il faut réviser l'organisation du travail et les modes de prestation des services municipaux.

L'organisation du travail

Plusieurs intervenants ont suggéré, comme mesure de rationalisation des dépenses, une augmentation de la productivité de la fonction publique municipale. L'administration municipale est souvent perçue comme trop lourde, trop coûteuse et inefficace. Cette perception s'accroît avec la taille de la municipalité à telle enseigne que Montréal est la plus fortement critiquée.

À cet égard, le GTMR est d'avis que chaque municipalité devrait revoir, de concert avec les associations d'employés, ses règles d'organisation du travail dans le but d'augmenter la productivité et de réduire les coûts.

Les modes de prestation des services municipaux

L'objectif de rationalisation des dépenses municipales demande aussi qu'on s'interroge sur les modes de prestation des services municipaux pour savoir s'ils sont actuellement fournis au plus bas coût possible. À cet égard, chaque municipalité devra étudier l'à-propos d'avoir recours à la privatisation, au faire-faire et au partenariat avec l'entreprise privée.

La mise en commun des services municipaux est également une avenue intéressante. Le nombre et la qualité des services qu'une municipalité peut offrir à ses citoyens sont largement tributaires de la taille de sa population et de sa richesse foncière. Si les municipalités devaient obligatoirement fournir seules les services à leurs citoyens, plusieurs de ces services seraient inaccessibles ou leurs coûts excessifs. Heureusement, la loi donne aux municipalités le pouvoir de conclure entre elles des ententes de mise en commun de biens, de travaux ou de services aux fins de leurs compétences. Cette formule constitue un bon moyen d'offrir une gamme complète de services au coût le plus bas, dans le respect de l'autonomie locale.

Cependant, la multiplicité des ententes intermunicipales en vigueur sur la Rive-Nord et sur la Rive-Sud et les regroupements variés entre partenaires différents obligent à s'interroger sur l'utilisation du temps des élus municipaux ainsi que sur le caractère optimal du territoire visé par chaque entente intermunicipale. C'est pourquoi le GTMR préconise la création des OIS. Ces organismes permettront aux élus des municipalités de comparer le prix de revient et la qualité de leurs services municipaux respectifs et d'explorer les avantages d'une mise en commun de certains services et équipements selon une approche de rationalisation dans l'utilisation des ressources existantes.

5.1.2 LA CONSCIENCE DES COÛTS

Lors des audiences publiques, plusieurs intervenants ont souligné l'opportunité d'impliquer davantage les citoyens dans les prises de décision de leur municipalité, ces derniers, disaient-ils, étant les mieux placés pour s'assurer que le niveau de service offert par la municipalité corresponde à leur capacité ou volonté de payer. Mais pour être en mesure de faire cela, les citoyens doivent être pleinement informés du coût des services en place, de ceux qu'ils réclament et des conséquences fiscales de leur choix.

C'est pourquoi le GTMR recommande que soient implantées des mesures visant à rendre plus visibles les coûts des activités municipales. Par exemple, le rapport du maire sur la situation financière de la municipalité et le document explicatif du budget devraient obligatoirement comporter la ventilation des coûts de chaque poste de dépense des fonctions municipales et indiquer l'importance de ces coûts sous la forme d'un ratio par cent dollars d'évaluation foncière. De la même façon, la nature et l'étendue des dépenses en immobilisations effectuées et des dépenses projetées dans le programme triennal d'immobilisations de la municipalité devraient être davantage explicites dans les documents transmis aux citoyens.

Il faut également que ceux-ci disposent de renseignements adéquats sur la situation financière des sociétés paramunicipales et sur les engagements de leur municipalité envers des régies ou des comités intermunicipaux, envers les OIS et la Région. À l'avenir, le budget et les états financiers des sociétés paramunicipales

devront être annexés au budget et aux états financiers de la municipalité et cette dernière devra indiquer, dans son budget et ses états financiers, ses obligations financières à l'égard de ces sociétés. Également, le rapport du maire sur la situation financière de la municipalité et le document explicatif du budget devra indiquer explicitement la quote-part que paie la municipalité à chaque régie ou comité intermunicipal, à l'OIS et à la Région.

En plus de contribuer à conscientiser davantage la population aux coûts des services, les mesures qui précèdent fournissent aux élus municipaux des renseignements qui permettent de mesurer plus facilement l'efficacité des gestionnaires.

En outre, la possibilité donnée aux citoyens d'exiger la tenue d'un vote référendaire sur un règlement d'emprunt constitue une mesure permettant de vérifier l'adéquation entre les travaux projetés et la volonté de payer des contribuables. Cependant, pour comprendre pleinement les conséquences fiscales d'un règlement d'emprunt, il faut qu'une estimation du taux de la taxe nécessaire au remboursement de l'emprunt soit mentionnée dans l'avis public de la procédure d'enregistrement.

Enfin, en matière de règlement d'emprunt, la procédure référendaire devrait s'appliquer à toutes les municipalités du Québec, y compris la ville de Montréal qui en est actuellement soustraite en vertu de sa charte. Comme il s'agit d'une procédure coûteuse, seuls les règlements d'emprunt d'une somme supérieure à un certain montant devraient y être assujettis, montant qui devrait être fonction de la richesse foncière de la municipalité et de la taille de sa population. Également, le nombre de signatures requises pour qu'un scrutin référendaire soit tenu devrait être augmenté.

5.1.3 LA VÉRITÉ DES COÛTS

Le niveau élevé des dépenses publiques s'explique en partie par les aspirations des citoyens en matière d'habitation. Au cours des dernières décennies, les choix individuels ont privilégié la construction résidentielle de faible densité sans vraiment tenir compte des coûts collectifs qu'ils engendrent. Lorsque la croissance de la richesse collective connaît un sérieux ralentissement, il y a certainement lieu d'établir un équilibre entre la satisfaction des désirs individuels et la responsabilité collective par diverses mesures axées sur les principes de la vérité des coûts et du bénéficiaire-payeur.

Les municipalités, par leur compétence en matière d'urbanisme, ont la maîtrise non seulement du développement sur leur territoire mais également du coût de ce développement. Ce sont elles qui déterminent, dans leur plan d'urbanisme, les grandes orientations d'aménagement de leur territoire, les affectations du sol et les densités de son occupation. Ce plan peut également comprendre la nature, la localisation et le type des équipements et des infrastructures destinés à l'usage de la vie communautaire de même que les coûts approximatifs afférents à la réalisation des éléments du plan, mais il s'agit là de précisions facultatives. Le GTMR est d'avis que ces précisions devraient plutôt faire partie du contenu obligatoire du plan d'urbanisme de toutes les municipalités.

De plus, le promoteur d'un projet de développement dans une zone assujettie à la production d'un plan d'aménagement d'ensemble devrait être tenu de soumettre à la municipalité une analyse des impacts financiers et fiscaux de son projet.

Infrastructures sur le site

La collectivité n'a plus les moyens de supporter, sans limite, les coûts engendrés par les nouveaux développements. C'est pourquoi, à l'avenir, les bénéficiaires devront toujours assumer la plus grande part de ces coûts. Ainsi, les municipalités devront pourvoir au financement des infrastructures requises sur le site d'un nouveau développement (aqueduc, égouts, éclairage, rues et trottoirs) en exigeant leur paiement complet par le promoteur.

Infrastructures hors site

Il faut également tenir compte des besoins additionnels en services publics pour satisfaire les nouveaux résidents. Il peut devenir nécessaire de construire, d'agrandir ou d'améliorer des infrastructures et des équipements collectifs situés en dehors du site d'un développement. Par exemple, il peut s'agir d'infrastructures et d'équipements collectifs destinés :

- au traitement de l'eau et l'épuration des eaux usées;
- à la destruction des ordures;
- à la disposition des neiges usées;
- au transport en commun;
- à la sécurité publique;
- aux loisirs et à la culture.

Il peut également s'agir d'infrastructures et d'équipements collectifs destinés aux services fournis par d'autres corps publics comme l'éducation, les soins de santé et les services sociaux.

À cet égard, plusieurs intervenants ont attiré l'attention sur le concept des redevances de développement, qui sont des sommes prélevées d'un promoteur immobilier comme condition préalable à la mise en valeur d'un site. Par ce mode de financement privé, le coût des infrastructures requises est à la charge de ceux qui engendrent ces nouveaux coûts et les redevances perçues doivent obligatoirement servir à financer le coût des infrastructures et des équipements collectifs pour lesquels elles ont été prélevées.

Les redevances de développement sont largement répandues aux États-Unis et au Canada, en particulier dans les provinces de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de l'Ontario. Environ 400 municipalités ontariennes ont recours à des redevances de développement.

Ce système a l'avantage de préserver la liberté de choix du citoyen tout en l'obligeant à assumer les coûts réels de son choix.

La Ville de Montréal a proposé au GTMR la mise en place d'un régime inspiré de ce système qui tiendrait compte, dans la fixation du montant de la redevance, des critères suivants :

- les coûts entraînés par les besoins excédant la capacité d'accueil des infrastructures et des équipements publics,
- les zones prioritaires de développement du territoire.

Le mécanisme des redevances de développement favorise une prise de conscience des coûts réels engendrés par un choix de localisation et il devrait donc influencer un tel choix. Comme ce mécanisme devrait s'inscrire dans une stratégie d'aménagement, la Région métropolitaine de Montréal, de concert avec le ministère des Affaires municipales, devra étudier, lors de l'élaboration de son cadre de développement et d'aménagement, l'opportunité d'implanter des

redevances de développement en tenant compte des conséquences que pourrait avoir l'instauration de ce mécanisme, notamment sur l'accès à la propriété.

Le GTMR est d'avis qu'un tel mécanisme, s'il devait être implanté, ne devrait servir qu'au financement des infrastructures et des équipements collectifs municipaux.

5.1.4 LA PRIORISATION DES INVESTISSEMENTS PUBLICS DANS LA VILLE-RÉGION

Un meilleur contrôle des dépenses et des coûts publics au sein de la ville-région commande également que soit planifié l'ensemble des investissements publics sur le territoire. La Région devrait donc établir un plan de priorisation des interventions et des engagements financiers des différents corps publics pour la construction d'infrastructures et d'équipements, incluant les écoles et les hôpitaux, et pour la réhabilitation des infrastructures et des équipements existants.

Ce plan complétera le cadre métropolitain de développement et d'aménagement, mais pour que sa mise en oeuvre soit efficace et assure la convergence des actions publiques, la Région métropolitaine devra s'assurer de la conformité des interventions publiques. Rappelons d'ailleurs qu'en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, le gouvernement du Québec est lié par les schémas d'aménagement et que ses interventions doivent être conformes aux objectifs des schémas. Il devra en être ainsi à l'égard du plan de priorisation des investissements publics de la Région.

5.1.5 L'ÉTALEMENT URBAIN, UN PHÉNOMÈNE À MAÎTRISER

Lors des audiences publiques, plusieurs intervenants ont dénoncé les conséquences financières de l'étalement urbain, auquel on reproche d'être la cause d'un gaspillage causé à la fois par la reproduction, en périphérie, d'équipements déjà installés dans la zone centrale et par la sous-utilisation des équipements existants qui en résulte. L'étalement urbain entraîne de plus, selon plusieurs intervenants, un accroissement de la circulation automobile, ce qui occasionne des coûts environnementaux de pollution atmosphérique et une surcharge du réseau autoroutier qui mènera, tôt ou tard, au dédoublement des infrastructures actuelles de transport.

Le GTMR considère l'étalement urbain comme un phénomène à maîtriser. Une trop grande dispersion de la population et des activités engendre des coûts collectifs et risque d'affaiblir la vitalité économique de la zone centrale, ce qui aura des répercussions négatives, à plus ou moins long terme, sur l'ensemble de la région. Il ne s'agit pas d'empêcher le développement en périphérie mais de prendre des mesures pour favoriser la consolidation des zones résidentielles existantes, un développement urbain ordonné et l'utilisation optimale des infrastructures et des équipements collectifs déjà en place. Ces mesures doivent s'inscrire dans le cadre métropolitain de développement et d'aménagement, la politique nationale d'habitation, le plan de transport et le plan de priorisation des investissements publics dont le GTMR recommande la réalisation. Conjuguées à des mesures pour faire supporter par leurs bénéficiaires le coût des services, des infrastructures et des

équipements collectifs, elles permettront d'assurer un développement urbain plus harmonieux.

5.2 UN PARTAGE ÉQUITABLE DES COÛTS

Les coûts des services municipaux doivent être répartis entre les contribuables de façon équitable. Ce principe, simple à formuler, est plus difficile à appliquer parce qu'il appelle un équilibre entre deux acceptions de l'équité. La première veut que les coûts soient répartis entre les contribuables selon leur niveau de consommation des services tandis que la seconde veut plutôt que ces mêmes coûts soient répartis entre les contribuables selon leur capacité de payer.

5.2.1 L'IMPÔT FONCIER ET LA CAPACITÉ DE PAYER

Les taxes foncières constituent la plus importante source de recettes des municipalités. Comme la valeur des propriétés constitue la principale base d'imposition de ces taxes, il s'ensuit que les plus fortunés en immobilisations assument une part plus grande des dépenses municipales. La fiscalité municipale est donc principalement basée sur l'équité verticale ou la capacité de payer des contribuables.

Certains reprochent à l'impôt foncier d'être la cause de la concurrence à laquelle se livrent les municipalités entre elles car pour accroître leurs revenus sans augmenter le compte de taxes des ménages, les municipalités doivent miser sur la croissance de leur richesse foncière en attirant de nouveaux résidents en provenance d'autres municipalités.

Néanmoins, l'impôt foncier doit demeurer l'instrument privilégié de financement des municipalités car l'ensemble de la population doit avoir accès à un seuil minimal de services municipaux indépendamment de la capacité de payer de chacun. L'impôt foncier, par son effet redistributif, permet de satisfaire cette responsabilité collective.

5.2.2 LA TARIFICATION : UNE FISCALITÉ DAVANTAGE AXÉE SUR LE BÉNÉFICE REÇU

Si l'accès par tous à un seuil minimal de services est à préserver, il y a lieu, au delà de ce seuil, d'établir un lien entre un service ou un bénéfice reçu et la contribution à son paiement.

Au plan de l'équité, une fiscalité axée sur le bénéfice reçu a l'avantage d'établir un lien étroit entre la consommation des services, leurs coûts de production et la contribution au financement de ces coûts, ce qui favorise une consommation plus rationnelle des services, le citoyen devant faire la relation entre le niveau de service qu'il désire et ce qu'il est prêt à payer pour ce service. Le GTMR est d'avis que la consommation d'un service excédant un niveau de base à déterminer devrait, dans la mesure du possible, faire l'objet d'une tarification.

Depuis 1989, la loi permet aux municipalités de tarifer leurs services et de combiner la tarification à un autre mode de financement. Pourtant, la tarification continue d'occuper, dans les sources de revenus des municipalités du Québec, une place inférieure à celle qu'elle occupe dans le budget des municipalités ontariennes. Il faut reconnaître qu'il existe certaines difficultés d'application de la tarification. Ainsi, pour être efficace, un système de tarification ne doit pas occasionner des coûts de gestion supérieurs aux avantages projetés. Toutefois, ces difficultés ne suffisent pas à expliquer le

faible recours à la tarification puisque les municipalités en dehors du Québec tarifient davantage et avec succès. Une connaissance insuffisante des méthodes et des systèmes de tarification explique peut-être, dans une large mesure, la réticence des municipalités à modifier leur mode traditionnel de financement des services municipaux. C'est pourquoi le GTMR recommande au ministère des Affaires municipales de préparer, à l'intention des municipalités, un manuel d'information sur les différents modes et systèmes de tarification des biens et des services municipaux, sur les conditions préalables à leur implantation et sur les avantages et inconvénients de chaque mode et de chaque système.

5.2.3 L'HARMONISATION DE LA FISCALITÉ À L'ÉCHELLE DE LA VILLE-RÉGION

Les municipalités de la ville-région financent leurs biens et services de manières différentes les unes des autres. Par exemple, elles peuvent exiger ou non la participation financière des promoteurs au financement des infrastructures requises sur le site d'un nouveau développement ou recourir à la taxe générale ou à des taxes de secteurs pour le financement des travaux d'amélioration locale. Elles peuvent recourir ou non à la tarification. Il en va de même pour la taxe d'affaires ou la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et dans cette dernière hypothèse, elles peuvent accorder ou non un dégrèvement pour les locaux vacants.

Des municipalités utilisent également différents incitatifs financiers pour la revitalisation de leur territoire, tandis que d'autres ne le font pas. Les incitatifs prennent tantôt la forme d'un crédit de taxes foncières, tantôt la forme d'une subvention du coût des travaux.

Certains intervenants ont souligné, lors des audiences publiques, quelques effets néfastes qui résultent de ces choix. D'une part, ceux-ci accentuent les déséquilibres fiscaux d'une partie à l'autre du territoire et ils fournissent des outils aux municipalités dans leur concurrence pour attirer chez elles de nouveaux résidents et nouvelles entreprises. D'autre part, ils sèment chez les investisseurs un climat d'incertitude nuisible à l'essor économique de la ville-région.

C'est pourquoi le GTMR recommande que la Région métropolitaine élabore, en étroite collaboration avec les municipalités et le gouvernement du Québec, un plan d'harmonisation de la fiscalité municipale. À cette fin, le Conseil devra être secondé par une Commission des finances.

5.3 UN NOUVEAU PACTE FISCAL ENTRE QUÉBEC ET LES MUNICIPALITÉS

Au fil des ans, le gouvernement du Québec a pris à sa charge, en tout ou en partie, un éventail grandissant de services à la population. L'état des finances publiques l'oblige, depuis quelques années, à remettre en question sa contribution au financement de certaines activités et à procéder à un nouveau partage des responsabilités entre l'État et les municipalités. Ramener certaines responsabilités à un niveau décisionnel et fiscal plus rapproché du citoyen devrait permettre une plus grande efficacité économique car «plus près» de leurs citoyens, les élus municipaux sont davantage en mesure de décider du niveau de services à offrir à ces derniers et de tenir compte de leur volonté ou de leur capacité de payer.

Certaines décisions prises dans le cadre de ce nouveau partage ont eu un impact financier plus marqué dans la ville-région qu'ailleurs. C'est le cas notamment de la décision d'éliminer la subvention à l'exploitation des réseaux de transport en commun. La taille et la densité de la population et les interdépendances socio-économiques font du transport en commun, dans une région métropolitaine, une fonction essentielle à la qualité de vie de ses citoyens et à son essor économique.

De plus, le nouveau partage n'a pas été accompagné de l'octroi aux municipalités de sources de financement additionnelles suffisantes. En effet, les droits sur l'immatriculation ne comblent qu'en partie la perte de revenus résultant de l'élimination de la subvention à l'exploitation des réseaux de transport en commun. Il est vrai que les municipalités ont reçu le pouvoir d'imposer une nouvelle surtaxe sur les immeubles non résidentiels et que le plafond des recettes pouvant provenir de cette surtaxe et de la taxe d'affaires a été haussé. Mais la surtaxe repose encore une fois sur la valeur foncière des propriétés et elle ne constitue, en fait, qu'une majoration du taux de l'impôt foncier sur les immeubles non résidentiels, ce qui rend la santé financière des municipalités encore plus dépendante de la richesse de ses propriétaires immobiliers.

Le champ des sources de financement des municipalités a constamment été rétréci depuis quelques années. Les abolitions successives, au fil des ans, d'outils fiscaux qui comportaient un lien direct avec le niveau d'activité économique d'une municipalité ont conduit à priver, entre autres, Montréal d'un régime fiscal qui reconnaissait indirectement son niveau élevé d'activités commerciales et industrielles et les besoins financiers qui en découlaient.

Montréal avait été lourdement pénalisée par l'abolition, en 1980, des programmes de redistribution d'une partie des recettes de la taxe de vente et de la taxe sur les repas et l'hôtellerie. Ces programmes faisaient reposer une partie des recettes des municipalités sur l'intensité des activités économiques se déroulant sur leur territoire. En sa qualité de métropole économique, Montréal bénéficiait largement de ces programmes et son rôle se trouvait ainsi indirectement reconnu. Le gouvernement du Québec a aboli, en juillet 1992, le dernier impôt municipal relié à la consommation, les droits sur les divertissements. En sa qualité de métropole culturelle, Montréal recevait proportionnellement plus de revenus de cet impôt que les autres municipalités du Québec. Elle a donc été davantage pénalisée par l'abolition de cet impôt.

La reconnaissance des responsabilités particulières que doit assumer Montréal au sein de la ville-région devrait s'accompagner de mesures fiscales lui permettant de financer ces dernières. Il devrait en être ainsi pour les autres villes centrales du Québec puisqu'elles exercent, elles aussi, des responsabilités particulières au sein de leur région respective.

5.3.1 LA DIVERSIFICATION DES SOURCES DE FINANCEMENT

Le GTMR est d'avis que le nouveau partage des responsabilités entre le gouvernement du Québec et les municipalités devrait être accompagné d'un redécoupage des champs fiscaux et qu'un nouveau pacte fiscal doit être conclu, d'ici deux ans, entre le gouvernement du Québec et les municipalités, en raison de la nécessité de diversifier les sources de revenus des municipalités et de financer les responsabilités particulières de Montréal et des autres villes centrales.

Lors des audiences publiques, certains intervenants, dont la Ville de Montréal, ont préconisé une diversification des sources de financement des services municipaux. Selon eux, cette diversification s'impose d'autant plus que les municipalités ont reçu des obligations financières supplémentaires à la suite du nouveau partage des responsabilités. Cela est encore plus vrai pour Montréal et les autres villes centrales qui accueillent quotidiennement une clientèle non résidente importante à laquelle elles doivent fournir des services nombreux et diversifiés. Il en résulte des coûts additionnels pour les villes centrales sans que ces dernières ne retirent des bénéfices équivalents en revenus fiscaux.

De nouvelles sources de financement pour les municipalités sont nécessaires puisque le niveau de l'impôt foncier est déjà très élevé et qu'un éventail plus varié de sources de revenus permettrait aux municipalités de faire face plus aisément aux variations de la conjoncture économique.

Pour ces raisons, le GTMR recommande que Montréal et les autres villes centrales en particulier reçoivent du gouvernement du Québec une partie de la taxe de vente du Québec perçue dans leur région. Les personnes non résidentes contribuent à l'activité économique des villes centrales, mais elles occasionnent également des coûts à la municipalité dont elles utilisent les services, et la taxe de vente comporte un lien direct avec le niveau d'activité économique. La remise aux villes centrales d'une partie du produit de cette taxe aura l'avantage de faire contribuer les non-résidents au financement des dépenses municipales dans la mesure de leur consommation et de leur capacité de payer.

5.3.2 L'ASSOUPLISSEMENT DES RÈGLES DE TAXATION

Lors de la négociation du nouveau pacte fiscal recommandé par le GTMR, la pertinence d'assouplir les règles de la taxation municipale devra également être considérée. Par exemple, l'instauration de taux de taxe foncière différenciés est une avenue qui pourrait être examinée. Actuellement, tous les immeubles d'une municipalité sont assujettis à un même taux de taxe foncière générale. De même, lorsqu'une municipalité décide d'imposer une surtaxe sur les immeubles non résidentiels, le taux de cette surtaxe est uniforme et aucune distinction n'est possible entre les différentes catégories d'immeubles. Pourtant, le lien entre la valeur d'un immeuble et la capacité de payer de son propriétaire ou de ses occupants est imparfait. De plus, lorsque la valeur marchande d'une catégorie d'immeubles augmente plus rapidement que celle des autres catégories, cela ne signifie pas nécessairement que la capacité de payer de leurs propriétaires s'accroît dans la même mesure que le déplacement fiscal qui en résulte.

5.4 UNE PARTICIPATION GOUVERNEMENTALE ADÉQUATE

Lors des audiences publiques, plusieurs intervenants ont soulevé la question de l'adéquation de la participation gouvernementale au financement de certaines activités. En particulier, ils ont rappelé les faits suivants :

- le non-respect, par le gouvernement, de son engagement en matière de compensations tenant lieu de taxes,

- le financement inéquitable du transport scolaire et des services spécialisés de sécurité publique.

5.4.1 LES COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES

En 1979, le gouvernement s'était engagé à devenir un contribuable à part entière en payant la totalité des compensations tenant lieu de taxes non seulement sur les immeubles dont il est propriétaire mais également sur les immeubles du réseau de l'éducation et du réseau de la santé et des services sociaux. Or, le gouvernement n'a jamais respecté son engagement.

Les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes sur les immeubles des réseaux de la santé et des affaires sociales et de l'éducation post-secondaire sont calculées sur 80 % de la valeur de ces immeubles. Quant aux compensations versées pour les écoles primaires et secondaires, elles n'atteignent que 25 % du montant des taxes qui seraient exigibles si ces immeubles étaient imposables.

Les élus municipaux rencontrés par le GTMR ont pris soin de rappeler que l'engagement du gouvernement de payer la totalité des compensations tenant lieu de taxes était un élément déterminant dans leur décision d'accepter le pacte fiscal de 1979.

En raison de la forte concentration sur son territoire des établissements de santé et d'enseignement post-secondaire, la Ville de Montréal est pénalisée lourdement par le non-respect de l'engagement gouvernemental. Ces immeubles et leurs occupants reçoivent des services municipaux. Il serait donc juste et normal que le gouvernement contribue au paiement du coût de ces services. C'est pourquoi le GTMR estime que le gouvernement devra payer la pleine compensation tenant lieu de taxes à l'égard des immeubles des réseaux de l'éducation post-secondaire et des affaires sociales. L'introduction de cette mesure engendrera des revenus additionnels de l'ordre de 20 M$ pour l'ensemble des municipalités de la ville-région dont 15 M$ pour la Ville de Montréal.

5.4.2 LE FINANCEMENT DU TRANSPORT SCOLAIRE ET DES SERVICES SPÉCIALISÉS DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

Le rapport d'étape a déjà souligné le traitement inéquitable à l'égard des contribuables de la CUM en matière de financement du transport scolaire et des services spécialisés de sécurité publique.

Dans l'ensemble du Québec, le transport scolaire est organisé par les commissions scolaires et il est financé en totalité par le gouvernement du Québec. Sur l'île de Montréal, la situation est différente. La qualité du service offert par la STCUM a permis aux commissions scolaires situées au centre de l'île de se soustraire en partie à l'obligation d'organiser le transport scolaire. L'intégration des écoliers au transport urbain régulier contribue d'ailleurs à tirer un meilleur parti des services existants. Tant qu'il versait une subvention à l'exploitation du transport en commun, le gouvernement contribuait en partie au financement du transport écolier dispensé par la STCUM. Ce n'est plus le cas depuis l'élimination de cette subvention. Maintenant, seuls les parents, par le paiement des laissez-passer écoliers (5 M$), et les municipalités de la CUM (25 M$) contribuent à ce financement.

L'équité commande que ni les parents, ni les municipalités de la CUM n'aient à assumer des obligations financières qui, ailleurs au Québec, sont supportées en totalité par le gouvernement. Ce dernier devra, par conséquent, verser à la STCUM une aide financière de 30 M$ couvrant le coût du transport scolaire et les laissez-passer écoliers émis par la STCUM devront alors être gratuits.

Par ailleurs, les services de police de la CUM et de certaines villes de la région exercent des fonctions spécialisées qui, ailleurs au Québec, relèvent de la Sûreté du Québec. Or, les contribuables de la CUM et de ces villes paient, par le biais de leurs impôts sur le revenu, les services spécialisés de la Sûreté du Québec qui sont fournis en partie seulement sur le territoire de ces villes. Ils paient également, par le biais des taxes foncières, les fonctions spécialisées offertes par le service de police de la CUM ou de ces villes.

L'équité demande que le gouvernement du Québec compense la CUM et les villes concernées pour les services spécialisés rendus par leur service de police, le coût de ces services étant évalué à 70 M$ sur le seul territoire de la CUM.

5.5 DES FONCTIONS RÉGIONALES FINANCER

La création de la Région métropolitaine de Montréal, à qui seront confiées des compétences devant être exercées à l'échelle régionale, permettra une plus grande équité puisque la ville-région partagera le coût de certaines activités qui bénéficient à l'ensemble.

Dans la mesure du possible, la Région métropolitaine devra disposer de ses propres sources de financement. Il s'agit d'une condition essentielle à son autonomie décisionnelle. C'est pourquoi le GTMR recommande, pour le financement de certaines fonctions, que la Région métropolitaine puisse imposer ses propres taxes, qui prendront la forme de droits fixes exigés de façon ponctuelle. Le produit de chacune de ces taxes sera versé à un fonds distinct qui servira au financement exclusif de certaines activités reliées au bien ou au service taxé. Le GTMR préconise ainsi un mode de gestion par programme qui devrait permettre à la fois une plus grande équité et un meilleur contrôle des dépenses et coûts publics. En rendant plus visible le coût de chaque programme, ce mode de gestion facilite en outre la compréhension des élus et des citoyens.

Cependant, lorsque l'imposition d'une taxe ayant un lien avec la fonction à financer n'est pas souhaitable ou n'est pas pratique, le GTMR considère que la valeur des immeubles constitue une base acceptable d'imposition.

L'objectif d'une autonomie financière de la Région ne signifie pas, cependant, que toutes les dépenses régionales doivent être couvertes par des taxes régionales ou par des contributions des municipalités de la ville-région. Lorsque la Région exercera des fonctions qui, ailleurs au Québec, relèvent de la responsabilité du gouvernement du Québec, comme les services policiers spécialisés par exemple, les dépenses relatives à ces fonctions devront être assumées par le gouvernement afin d'assurer un traitement équitable des citoyens de la ville-région. C'est également pour des motifs d'équité que la Région devra recevoir du gouvernement du Québec les subventions prévues par des politiques ou des programmes spécifiques, notamment en matière de développement régional et de transport adapté.

C'est à la lumière de ces principes que le GTMR propose ci-après le mode de financement de chaque activité régionale.

5.5.1 DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La principale activité de la Région métropolitaine, dans l'exercice de cette compétence, consistera à réaliser un cadre métropolitain de développement et d'aménagement et les dépenses annuelles qu'elle devra encourir à cette fin sont estimées à :

3 000 000 $

Il s'agit d'une somme équivalente au total des dépenses actuellement consacrées à l'aménagement par la CUM et les MRC.

Compte tenu de la forte relation entre cette activité et le patrimoine immobilier, le GTMR propose de répartir les dépenses d'aménagement entre les municipalités, au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

5.5.2 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Pour exercer les compétences qui lui sont dévolues en matière de développement économique, la Région métropolitaine de Montréal devra encourir des dépenses annuelles estimées à 34 M$, se répartissant comme suit :

- la définition des orientations du développement économique de la ville-région, l'exercice des activités prévues dans la politique de développement régional du gouvernement du Québec et la coordination des stratégies économiques locales et régionales :

  9 000 000 $

- la promotion et la prospection économiques extérieures :

  10 000 000 $

- la promotion touristique extérieure :

  15 000 000 $

Le financement des activités exercées par la Région en vertu de la politique de développement régional du gouvernement du Québec, incluant la définition des orientations du développement économique de la ville-région et la coordination des stratégies économiques des municipalités et de la Région, sera assuré par la subvention annuelle de 9 M$ que versera le gouvernement du Québec conformément à cette politique, dans son fonds de développement économique.

Lors des audiences publiques, certains intervenants ont proposé une formule de partage de la croissance de l'assiette foncière des municipalités dans la région métropolitaine de Montréal (tax base sharing). Cette formule prévoit, dans un premier temps, la constitution d'une assiette fiscale régionale composée d'une partie de l'accroissement de l'évaluation foncière imposable. Dans un deuxième temps, un taux régional de taxation prédéterminé est appliqué aux valeurs foncières consolidées dans l'assiette fiscale. Suivant le modèle proposé par la Ville de Montréal, un faible pourcentage des recettes de cette taxe est versé dans un fonds régional de développement et le solde est redistribué entre les municipalités selon des critères qui restent à établir.

Le GTMR s'inspire de ce modèle pour proposer que la Région ait le pouvoir de créer une assiette foncière régionale constituée d'un pourcentage de la croissance de l'évaluation foncière imposable, d'appliquer à cette assiette un taux de

contribution municipale et de verser les contributions des municipalités dans son fonds de développement économique. La Région déterminera elle-même le pourcentage de la croissance devant constituer l'assiette foncière régionale de même que le taux de la contribution municipale.

Par ailleurs, le GTMR recommande que les dépenses de promotion et de prospection économiques extérieures soient réparties entre les municipalités au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

Pour financer la planification, la coordination et la mise en oeuvre d'un programme de promotion touristique extérieure, le GTMR propose l'imposition d'un droit sur les nuitées. La perception d'une somme d'un dollar par nuit par personne hébergée devrait générer des recettes de l'ordre de 15 M$ par année. Cette taxe sera prélevée auprès de chaque exploitant d'un établissement touristique situé dans la ville-région. Les revenus provenant de cette taxe seront versés dans un fonds métropolitain de promotion touristique et serviront exclusivement au financement des activités de ce programme.

Finalement, le GTMR recommande aux municipalités de revoir leurs activités et celles des organismes municipaux en matière de promotion et de prospection économiques de même que dans le domaine touristique afin d'éviter tout dédoublement avec les compétences de la Région métropolitaine de Montréal. Il estime que cet exercice, conjugué à des efforts de rationalisation des dépenses, devrait permettre aux municipalités de réaliser, à court terme, une économie de 5 à 10 M$.

5.5.3 ENVIRONNEMENT

Pour exercer les compétences qui lui seront dévolues en environnement, la Région devra encourir des dépenses annuelles estimées à 1,6 M$, se répartissant comme suit :

- élaboration de politiques, planification et coordination (eau, déchets, air) : 600 000 $
- coordination de la mise en oeuvre des propositions soumises au CMPDGM pour l'établissement d'un réseau d'espaces verts et bleus : 500 000 $
- planification et coordination des plans de décontamination des lieux contaminés : 500 000 $

Afin de financer ces activités, le GTMR recommande l'imposition d'un droit sur l'élimination des déchets. Ce droit sera perçu auprès de tout exploitant d'un lieu d'élimination[7] recevant des déchets en provenance de la ville-région. L'imposition d'un droit d'un dollar la tonne de déchets originant de la ville-région devrait générer des recettes estimées à 3 M$ par année. L'excédent des recettes sur les dépenses sera versé dans un fonds régional de l'environnement et permettra à la Région de contribuer financièrement à l'établissement d'un réseau d'espaces verts et bleus et à la mise en oeuvre d'un plan de décontamination des lieux contaminés.

5.5.4 CULTURE

Pour exercer les compétences qui lui seront dévolues en matière de développement culturel, incluant un programme de promotion et de soutien financier d'initiatives artistiques et culturelles à diffusion régionale ou interna-

tionale, la Région devra encourir des dépenses annuelles estimées à :

12 000 000 $

Le GTMR propose de répartir ces dépenses entre les municipalités, au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

La gestion du programme de promotion et de soutien financier d'initiatives artistiques et culturelles relèvera du Conseil des arts de la Communauté urbaine de Montréal (CACUM) transformé en Conseil métropolitain des arts ou d'un organisme métropolitain similaire à ce conseil. De façon générale, les municipalités devront revoir la pertinence, le statut et les rôles d'organismes dont les fonctions feront double emploi avec les compétences de la Région en matière de développement culturel.

Le GTMR estime que le budget de 12 M$ consacré au développement culturel constitue un simple transfert des dépenses municipales actuelles vers la Région métropolitaine. En effet, les municipalités de la CUM versent plus de 8,7 M$ en guise de contributions au fonds du Conseil des arts, ce qui équivaut à 9 % de leurs dépenses pour activités culturelles. Le budget de 12 M$ correspond au même pourcentage des dépenses consacrées à ces activités par l'ensemble des municipalités de la ville-région.

5.5.5 TRANSPORT

Pour exercer les compétences qui lui seront dévolues dans le domaine des transports, la Région métropolitaine de Montréal devra encourir des dépenses annuelles estimées à 54,75 M$, se répartissant comme suit :

- préparation d'un plan d'utilisation et de développement des infrastructures de transport en commun, des autoroutes, du réseau routier artériel et des infrastructures portuaires et aéroportuaires :

  750 000 $

- établissement d'une tarification des déplacements en transport en commun, impression et distribution des titres, partage des recettes entre les exploitants et coordination des raccordements entre les réseaux :

  1 000 000 $

- gestion et financement des équipements de transport en commun utilisés par deux exploitants ou plus, comme les parcs d'incitation, les voies réservées et les terminus :

  5 500 000 $

- organisation et financement des déplacements en transport adapté qui requièrent l'utilisation d'un deuxième réseau ou qui amènent l'exploitant hors de son aire de desserte reconnue :

  2 500 000 $

- coordination de l'utilisation et du développement du réseau routier artériel et financement du tiers des dépenses de voirie consacrées à ce réseau :

  45 000 000 $

Les dépenses relatives aux trois premiers postes, à savoir la préparation d'un plan de transport et d'un système tarifaire intégré, à la coordination des raccordements entre les réseaux de transport en commun et à la gestion des équipements régionaux de transport en commun, totalisant 7,25 M$, seront réparties entre les municipalités au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région. Il faut noter que les dépenses de 6,5 M$ relatives aux deuxième et troisième postes sont actuellement encourues par les municipalités et qu'elles disparaîtront des budgets municipaux à la suite du transfert des responsabilités à la

Région métropolitaine de Montréal.

Conformément à son programme d'aide, le gouvernement versera à la Région 75 % du coût des déplacements interréseaux en transport adapté. Le solde sera réparti entre les municipalités selon la formule susmentionnée.

Pour financer les dépenses de la Région à l'égard du réseau routier artériel, le GTMR recommande une hausse du droit sur l'immatriculation. La contribution régionale allégera de 45 M$ les responsabilités financières des municipalités à l'égard de ce réseau.

De plus, le GTMR recommande que le gouvernement maintienne son aide de 28,5 M$ afin de couvrir les effets financiers liés à l'utilisation du réseau de la STCUM par des non-résidents. Il devra aussi apporter une aide similaire aux autres exploitants qui transportent des non-résidents.

Puisqu'il sera responsable des trains de banlieue, le gouvernement assumera également la part du coût présentement à la charge des municipalités de la CUM, à savoir 23,4 M$ en 1992.

Finalement, le gouvernement devra verser à la STCUM une aide financière de 30 M$ couvrant le coût du transport scolaire puisqu'ailleurs au Québec, ce coût est supporté en totalité par le gouvernement.

5.5.6 SÉCURITÉ PUBLIQUE

Pour exercer ses compétences dans le domaine de la sécurité publique, la Région devra encourir des dépenses annuelles estimées à 8,7 M$, se répartissant comme suit :

- coordination des services policiers spécialisés et établissement, conjointement avec le ministère de la Sécurité publique, d'une formule de collaboration entre tous les corps policiers :

  500 000 $

- coordination des plans de mesure d'urgence :

  200 000 $

- extension du service d'appel d'urgence 9-1-1 et financement du coût des centres de réponse aux appels :

  8 000 000 $

Le GTMR recommande que l'ensemble des dépenses relatives aux autres fonctions énumérées plus haut soient réparties entre les municipalités, au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

Rappelons que le GTMR préconise que les services policiers de base soient regroupés au sein de corps de police intermunicipaux. À moyen terme, des économies appréciables en résulteront.

Finalement, concernant le service d'appel d'urgence 9-1-1, il convient de préciser qu'une somme de 6,7 M$ est actuellement défrayée par les municipalités de la CUM pour son Centre d'urgence 9-1-1 et constitue un transfert à la Région métropolitaine résultant du nouveau partage des responsabilités.

5.5.7 FINANCES

En matière financière, la Région métropolitaine se voit confier la responsabilité d'élaborer un plan de priorisation des investissements et un plan d'harmonisation de la fiscalité. Elle sera, de plus, un acteur important dans le cadre de la négociation d'un nouveau pacte fiscal entre les municipalités et le gouvernement. Les dépenses

annuelles que la Région devra encourir dans l'exercice de ces fonctions sont estimées à :

300 000 $

Le GTMR recommande que ces dépenses soient réparties entre les municipalités, au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

5.5.8 ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Le GTMR estime finalement que la Région devra encourir des dépenses annuelles d'administration générale de l'ordre de :

4 000 000 $

Ces dépenses devront être réparties entre les municipalités selon la formule précédemment proposée. Il est à noter que l'abolition des MRC et la transformation de la CUM en OIS devraient réduire la contribution des municipalités aux dépenses d'administration de ces organismes d'un montant approximatif de 2,5 M$.

5.5.9 SOMMAIRE

En somme, le GTMR est d'avis que le budget annuel d'exploitation de la Région métropolitaine de Montréal sera de moins de 120 M$.

Pour créer une solidarité régionale envers la réalisation d'une vision d'avenir du Montréal métropolitain, la Région devra donc encourir des dépenses annuelles de l'ordre de 120 M$. La plus grande partie de cette somme ne constitue pas de nouvelles dépenses mais des dépenses existantes qui sont transférées à la Région en raison d'un nouveau partage des compétences. C'est le cas de la totalité des dépenses relatives au développement et à l'aménagement du territoire, au développement économique régional, à la coordination du transport en commun, à la gestion des équipements régionaux, au réseau routier artériel. C'est le cas également de la majeure partie des dépenses relatives au développement culturel et au service d'appel d'urgence 9-1-1.

Le GTMR recommande une rationalisation des dépenses et une révision des activités des municipalités et des organismes existants pour que soient éliminés les dédoublements avec les compétences qui seront dorénavant exercées par la Région. À moyen terme, des économies appréciables en résulteront.

Pour financer les dépenses de la Région, le GTMR propose des sources de financement nouvelles et équitables. Pour faire face aux dépenses de promotion touristique, il recommande l'imposition d'un droit sur les nuitées : ces dépenses seront donc financées par les visiteurs qui séjournent dans la ville-région. Pour financer les activités environnementales, le GTMR recommande l'imposition d'un droit sur l'élimination des déchets : les recettes représentent un dollar par année par citoyen de la région. Les dépenses du réseau routier artériel assumées par la Région seront financées par une hausse de 35 $ des droits sur l'immatriculation : ce sont donc les principaux bénéficiaires directs de ce réseau, les automobilistes de la région, qui seront mis à contribution, et non plus l'ensemble des citoyens.

Par ailleurs, les dépenses de développement économique et 75 % du transport adapté régional seront financées par des transferts gouvernementaux en vertu de programmes qui existent déjà.

Enfin, les autres dépenses seront réparties entre les municipalités au prorata de leur richesse foncière. Puisque ce sont des représentants élus des municipalités qui siégeront au Conseil

Tableau 13

BUDGET D'EXPLOITATION DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

SOURCES DE REVENUS	'000 $	TOTAL
Taxes régionales		
Droit sur les nuitées	15 000	
Droit sur l'élimination des déchets	3 000	
Hausse du droit de l'immatriculation	45 000	
		63 000
Contributions municipales		
Administration	4 000	
Développement et aménagement	3 000	
Prospection économique	10 000	
Culture	12 000	
Transports	7 850	
Sécurité publique	8 700	
Finances	300	
		45 850
Transferts gouvernementaux		
Développement économique	9 000	
Transport adapté	1 900	
		10 900
TOTAL DES REVENUS		**119 750**

POSTES DE DÉPENSES	'000 $	TOTAL
Administration générale (incluant les dépenses relatives au Conseil, au comité de direction, aux Commissions, à la Vérification interne, à la Direction générale, aux Ressources humaines, au Soutien technique, au Secrétariat et à la Trésorerie)	4 000	**4 000**
Développement et aménagement du territoire	3 000	**3 000**
Développement économique		
Développement économique régional	9 000	
Prospection économique	10 000	
Promotion touristique	15 000	
		34 000
Environnement		
Élaboration de politiques, planification et coordination	600	
Espaces verts et bleus	500	
Sols contaminés	500	
Affectation au Fonds régional de l'environnement	1 400	**3 000**
Développement culturel	12 000	**12 000**
Transport		
Planification	750	
Coordination du transport en commun	1 000	
Gestion des équipements régionaux	5 500	
Transport adapté régional	2 500	
Réseau routier artériel	45 000	
		54 750
Sécurité publique		
Coordination des services policiers	500	
Sécurité civile	200	
Service d'appel d'urgence 9-1-1	8 000	**8 700**
Finances	300	**300**
TOTAL DES DÉPENSES ET AFFECTATIONS		**119 750**

métropolitain, le GTMR est convaincu qu'ils sauront contenir ces dépenses.

Les municipalités auront ainsi les moyens, par la concertation, d'assurer un développement durable et un aménagement intégré de la région qui permettront d'offrir à leurs citoyens une ville-région efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service de ses citoyens.

5.6 RECOMMANDATIONS

LE DÉFI DES MOYENS ADÉQUATS ET ÉQUITABLES

Le GTMR recommande :

73. Que chaque municipalité révise, de concert avec les associations d'employés ses règles d'organisation du travail dans le but d'augmenter la productivité et de réduire les coûts.

74. Que chaque municipalité révise ses modes de prestation de services et étudie l'à-propos d'avoir recours à la privatisation, au faire-faire, au partenariat avec l'entreprise privée et à la mise en commun avec les autres municipalités par délégation de compétence à l'organisme intermunicipal de services dont elle fera partie.

75. Que soient implantées des mesures visant à rendre plus visibles les coûts de chaque activité municipale.

76. Que les municipalités soient obligées d'annexer à leur budget et à leurs états financiers les budgets et les états financiers des sociétés paramunicipales et d'indiquer de façon explicite dans leurs budgets et leurs états financiers, leurs obligations financières à l'égard de ces sociétés.

77. Que les municipalités soient obligées d'indiquer plus explicitement, dans le rapport du maire sur la situation financière et dans le document explicatif du budget, la quote-part que paie la municipalité à chaque régie ou comité intermunicipal, à l'OIS et à la Région.

78. Que soit mentionnée, dans l'avis public de la procédure d'enregistrement sur un règlement d'emprunt, une estimation du taux de la taxe nécessaire au remboursement de l'emprunt.

79. Que les règlements d'emprunt de la Ville de Montréal soient assujettis à la procédure de référendum déjà suivie par les autres municipalités.

80. Que seuls soient assujettis à la procédure référendaire les règlements d'emprunt d'une somme supérieure à un montant déterminé en fonction de la richesse foncière de la municipalité et de la taille de sa population et que soit augmenté le nombre de signatures requises pour qu'un scrutin référendaire soit tenu.

81. Que le plan d'urbanisme de toutes les municipalités comprenne la nature, la localisation et le type des équipements et infrastructures destinés à l'usage de la vie communautaire, de même que les coûts approximatifs afférents à la réalisation des éléments du plan.

82. Que le promoteur d'un projet de développement dans une zone assujettie à la production d'un plan d'aménagement

d'ensemble soit tenu de soumettre à la municipalité une analyse des impacts financiers et fiscaux de son projet.

83. Que toutes les municipalités soient obligées de pourvoir au financement des infrastructures requises sur le site d'un nouveau développement en exigeant leur paiement complet par le promoteur.

84. Que la Région métropolitaine de Montréal étudie, de concert avec le ministère des Affaires municipales, l'opportunité de mettre en place un mécanisme de redevances de développement.

85. Que la Région métropolitaine adopte un plan de priorisation des interventions et des engagements financiers des différents corps publics et contrôle la cohérence de toutes les interventions publiques sur son territoire.

86. Que les municipalités aient davantage recours à la tarification de leurs services et qu'à cette fin, le ministère des Affaires municipales prépare un manuel d'information sur les différents modes et systèmes de tarification des services municipaux.

87. Que la Région métropolitaine de Montréal élabore un plan d'harmonisation de la fiscalité municipale.

88. Que la Région forme une Commission des finances.

89. Qu'un nouveau pacte fiscal soit conclu, d'ici deux ans, entre le gouvernement du Québec et les municipalités et que dans le cadre de la négociation de ce pacte, les avenues suivantes soient prises en considération :

- diversification des sources de revenus des municipalités,
- financement des responsabilités particulières de Montréal et des autres villes centrales,
- partage du produit de la taxe de vente avec les villes centrales,
- assouplissement des règles de taxation.

90. Que le gouvernement verse aux municipalités la pleine compensation tenant lieu de taxes à l'égard des immeubles des réseaux de l'éducation post-secondaire et des affaires sociales.

91. Que le gouvernement verse à la STCUM une compensation équivalente au coût du transport scolaire actuellement supporté par les parents et les municipalités de la CUM.

92. Que le gouvernement verse à la CUM et à toutes les municipalités qui rendent des services policiers spécialisés une subvention égale au coût de ces services spécialisés.

93. Que la Région métropolitaine de Montréal ait le pouvoir de définir une assiette foncière régionale constituée d'un pourcentage de la croissance de l'évaluation foncière imposable, d'assujettir cette assiette à un taux de contribution municipale et de verser les contributions ainsi obtenues dans le fonds de développement économique.

94. Que la Région métropolitaine de Montréal ait le pouvoir d'imposer des droits sur les nuitées dont le produit sera versé dans un fonds métropolitain de promotion touristique.

95. Que la Région métropolitaine de Montréal ait le pouvoir d'imposer des droits sur l'élimination des déchets dont le produit sera versé dans un fonds régional de l'environnement.

96. Que le gouvernement, conformément à son programme d'aide, verse à la Région 75 % du coût des déplacements inter-réseaux en transport adapté.

97. Que soit haussé les droits sur l'immatriculation pour financer les dépenses de la Région à l'égard du réseau routier artériel.

98. Que le gouvernement maintienne son aide de 28,5 M$ afin de couvrir les effets financiers liés à l'utilisation du réseau de la STCUM par des non-résidents et qu'il accorde une aide similaire aux autres exploitants qui transportent des non-résidents.

99. Que les dépenses de la Région métropolitaine de Montréal qui ne sont pas autrement financées soient réparties entre les municipalités, au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

Tableau 14

DÉPENSES DES MUNICIPALITÉS DE LA VILLE-RÉGION PAR FONCTION, 1992

(milliers de dollars)

	Couronne Nord	%	Laval	%	Montréal	%	Banlieue CUM	%	Total CUM	%	Couronne Sud-est	%	Couronne Sud-ouest	%	Total Ville-région	%
Administration générale	42 585	14	54 019	14	327 046	17	132 402	12	459 450	15	72 382	13	14 463	13	842 899	15
Sécurité publique	45 332	14	58 065	15	362 042	19	263 162	23	625 204	21	78 805	14	15 874	15	824 280	19
Transport	47 048	15	67 243	17	396 179	21	276 018	24	672 196	22	108 689	20	16 040	15	911 216	21
Hygiène du milieu	39 125	12	38 443	10	187 727	8	128 255	11	275 982	9	74 898	14	17 782	16	446 230	10
Santé et bien-être	14	0	838	0	4 918	0	710	0	5 628	0	49	0	20	0	6 549	0
Urbanisme et mise en valeur du territoire	9 581	3	7 920	2	138 099	7	19 105	2	157 204	5	13 159	2	2 832	3	190 696	4
Loisirs et culture	36 659	12	36 668	9	174 561	9	127 959	11	302 520	10	61 718	11	10 616	10	448 180	10
Électricité	0	0	0	0	0	0	17 286	2	17 286	1	0	0	0	0	17 286	0
Frais de financement	88 034	28	133 094	33	302 656	16	175 846	15	478 502	16	129 931	24	28 740	27	858 301	20
Affectations	5 633	2	900	0	21 429	1	8 286	1	29 714	1	5 079	1	1 557	1	42 883	1
Total des dépenses et affectations	**314 011**	**100**	**398 190**	**100**	**1 874 658**	**100**	**1 149 029**	**100**	**3 023 687**	**100**	**544 710**	**100**	**107 923**	**100**	**4 388 521**	**100**

Source : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

Tableau 15

DÉPENSES PER CAPITA DES MUNICIPALITÉS DE LA VILLE-RÉGION, 1992

(en dollars)

	Couronne Nord	Laval	Montréal	Banlieue CUM	Total CUM	Couronne Sud-est	Couronne Sud-ouest	Total Ville-région
Administration générale	119,41	171,82	321,37	174,63	258,72	129,50	119,11	205,58
Sécurité publique	127,11	187,87	355,76	347,09	352,05	141,00	130,73	263,58
Transport	131,92	213,88	389,30	364,04	378,52	194,46	132,10	291,38
Hygiène du milieu	109,71	122,27	145,16	169,16	155,41	134,01	146,44	142,69
Santé et bien-être	0,04	2,67	4,83	0,94	3,17	0,09	0,16	2,09
Urbanisme et mise en valeur du territoire	26,87	25,19	135,70	25,20	88,52	23,54	23,32	60,98
Loisirs et culture	102,79	116,63	171,53	168,77	170,35	110,42	87,43	143,31
Électricité	0,00	0,00	0,00	22,80	9,73	0,00	0,00	5,53
Frais de financement	246,85	423,33	297,40	231,92	269,45	232,47	236,69	274,46
Affectations	15,80	2,86	21,06	10,93	16,73	9,09	12,82	13,71
Total des dépenses et affectations	**880,50**	**1 266,52**	**1 842,12**	**1 515,46**	**1 702,65**	**974,58**	**888,79**	**1 403,32**

Source : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

Tableau 10

DÉPENSES PAR 100$ DE RICHESSE FONCIÈRE UNIFORMISÉE DANS LA VILLE-RÉGION, 1992

(en dollars)

	Couronne Nord	Laval	Montréal	Banlieue CUM	Total CUM	Couronne Sud-est	Couronne Sud-ouest	Total Ville-région
Administration générale	0,29	0,36	0,58	0,28	0,44	0,29	0,27	0,39
Sécurité publique	0,30	0,39	0,64	0,56	0,60	0,31	0,30	0,50
Transport	0,32	0,45	0,70	0,58	0,65	0,43	0,30	0,55
Hygiène du milieu	0,26	0,26	0,26	0,27	0,27	0,30	0,34	0,27
Santé et bien-être	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
Urbanisme et mise en valeur du territoire	0,06	0,05	0,24	0,04	0,15	0,05	0,05	0,12
Loisirs et culture	0,25	0,24	0,31	0,27	0,29	0,25	0,20	0,27
Électricité	0,00	0,00	0,00	0,04	0,02	0,00	0,00	0,01
Frais de financement	0,59	0,88	0,53	0,37	0,46	0,52	0,55	0,52
Affectations	0,04	0,01	0,04	0,02	0,03	0,02	0,03	0,03
Total des dépenses et affectations	**2,11**	**2,65**	**3,31**	**2,43**	**2,91**	**2,17**	**2,05**	**2,67**

Source : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

6.
Montréal

Montréal est reconnue comme l'une des villes au monde où il est le plus agréable de vivre et où le coût de la vie est le moins élevé. Elle est également en meilleure position que plusieurs autres villes nord-américaines. Les quartiers centraux y sont demeurés attrayants. La criminalité y est relativement basse. La part des emplois régionaux y est restée élevée. Des actifs importants s'y retrouvent, dont quatre universités et de nombreuses infrastructures culturelles et touristiques. Le centre-ville y est animé, habité, conservant la majorité des espaces à bureaux de la ville-région.

Montréal est en outre une réalité aux multiples visages. Ville de quartiers et ville d'accueil, elle demande des services municipaux nombreux et diversifiés, adaptés à des résidents dont les besoins sociaux et les capacités de payer sont inégalement répartis. Ville industrielle ancienne devenue ville tertiaire, elle offre un cadre de vie âgé, riche en patrimoine, densément occupé, marqué par de nombreuses reconversions des usages des sols. Métropole historique et ville centrale d'une agglomération en expansion, elle en est le principal lieu de convergence et la plus forte concentration urbaine, disposant d'activités et d'installations d'envergure régionale, nationale et internationale.

L'administration montréalaise gère donc un riche héritage, assumant les responsabilités multiples d'une municipalité et d'une ville-centre qui est le coeur historique, social et économique de la ville-région. Ces caractères

particuliers se reflètent dans sa situation financière, qui ressemble à celle de beaucoup de villes nord-américaines de même nature. Ainsi, comparativement à leurs banlieues voisines, les villes centrales comme Montréal dépensent généralement plus par habitant, imposent habituellement un effort fiscal plus élevé à leurs contribuables, sont souvent plus endettées et leur équilibre budgétaire est souvent plus précaire.

Les responsabilités assumées par Montréal et leurs répercussions sur sa situation financière doivent être revues dans le contexte d'une ville-région dont l'avenir se joue sur la scène mondiale. Les réseaux mondiaux d'échanges économiques, technologiques ou politiques s'organisent en effet aujourd'hui autour de régions urbaines où la ville centrale et les villes voisines sont vues comme un ensemble intégré de forces complémentaires en compétition avec le reste du monde.

Dans cette perspective, la reconnaissance de Montréal comme place centrale de la ville-région doit se traduire par un nouveau pacte politique et fiscal. L'ensemble que constitue la ville-région appelle en effet un réajustement aux plans de l'organisation politique régionale et des responsabilités qui y sont associées. Montréal doit partager avec les villes voisines et avec les gouvernements les décisions concernant ses atouts, ses priorités et ses responsabilités de ville centrale et, en retour, ces acteurs doivent partager avec Montréal les préoccupations et les dépenses qui en découlent, dans la mesure où tous ces partenaires désirent ensemble organiser une ville-région efficace et équitable pour tous les citoyens.

Ces atouts et ces responsabilités à partager se rapportent à la prospection économique internationale, à la promotion touristique internationale, à la promotion et à la diffusion des arts et de la culture, à l'intégration des communautés culturelles, aux infrastructures et équipements publics d'intérêt métropolitain, dont le réseau artériel intermunicipal et les infrastructures du transport en commun, au réaménagement des anciennes zones urbaines et aux orientations du centre-ville de Montréal.

6.1 MONTRÉAL, UNE ADMINISTRATION MUNICIPALE AUX RESPONSABILITÉS PARTICULIÈRES

Montréal est déjà par sa taille une ville particulière au sein de la région métropolitaine. Plus d'un million de personnes résident sur son territoire. Environ 600 000 emplois y sont présents. Son tissu résidentiel rassemble environ 460 000 logements. Près de 40 000 places d'affaires s'y retrouvent. L'exercice des fonctions municipales ne peut que refléter l'ampleur exceptionnelle des clientèles à desservir.

L'administration montréalaise se distingue également en raison de sa nature de métropole historique et de ville centrale, des responsabilités sociales qu'elle assume et du cadre de vie ancien et dense dont elle a la charge.

6.1.1 MONTRÉAL, VILLE CENTRALE

Métropole historique du Québec et du Canada, la ville de Montréal représente un atout de taille pour le développement de la région et du Québec au moment où un contexte mondial compétitif amène beaucoup de régions urbaines à se transformer en villes-régions dont les municipalités doivent à la fois être complémen-

taires et former un tout cohérent sur la scène internationale. Dans plusieurs pays, l'évolution de l'urbanisation et des échanges internationaux a ainsi conduit les fonctions métropolitaines à déborder leur territoire historique.

Noyau urbain initial de la région, Montréal est aujourd'hui la ville centrale d'une ville-région à vocation internationale. Elle est ainsi la principale concentration de population et d'activités, rassemblant à elle seule environ le tiers de la population régionale et 44 % des emplois régionaux. Elle est aussi au coeur des échanges économiques et culturels, tant ceux à l'intérieur de la ville-région que ceux à l'extérieur de celle-ci.

La Ville de Montréal n'est pas la seule à contribuer à la vocation internationale de la région métropolitaine. Les fonctions urbaines se sont diversifiées et d'importants centres d'activités se sont consolidés dans les autres villes. Cependant, Montréal continue d'occuper une position unique et essentielle pour l'avenir de la ville-région. Elle demeure la place centrale où sont concentrés les sièges sociaux des institutions financières et du tertiaire de haut niveau, de très nombreux consulats et quatre universités. Sans Montréal, la ville-région ne pourrait se prétendre métropole culturelle de premier plan, non plus qu'agglomération intellectuelle et technologique.

Reconnaître les vocations de Montréal

Le cadre métropolitain de développement et d'aménagement doit reconnaître la place centrale de Montréal et son rôle déterminant en consolidant sa position :

- comme lieu principal d'activités économiques de haut niveau : sièges sociaux d'envergure nationale et internationale, services spécialisés exportateurs, concentration d'institutions à rayonnement régional et international que ce soit dans la santé, l'éducation ou la recherche et le développement,
- comme lieu majeur d'animation et de développement d'activités culturelles d'envergure régionale, nationale ou internationale,
- comme site d'un grand nombre d'infrastructures d'intérêt métropolitain, notamment dans les domaines touristiques, sportifs, culturels et commerciaux, des transports et des communications,
- comme ville d'accueil, porte d'entrée de grands mouvements d'immigration au Québec et plaque-tournante du tourisme québécois.

Des priorités à partager

Le rôle clé que la Ville de Montréal exerce est comparable à celui des villes centrales de plusieurs régions urbaines dans le monde. L'organisation de la ville-région doit en témoigner. En faisant appel à la solidarité régionale quant au partage des responsabilités de son rôle, Montréal doit accepter de s'associer aux autres villes pour des décisions concernant l'avenir de fonctions centrales, essentielles à la ville-région et à chacune de ses composantes.

- **le centre-ville, un espace prioritaire**

  Doté de la plus importante concentration d'activités financières et commerciales au Québec, le centre-ville de Montréal regroupe un tertiaire moteur d'envergure internationale, nécessaire au haut niveau d'échanges dont ont besoin tous les agents économiques de la ville-région. C'est également un foyer majeur d'activités culturelles et interculturelles. Environ 225 000 personnes y travaillent quotidiennement, plus des deux-tiers de ces

gens ne résidant pas à Montréal mais ailleurs dans la ville-région. La vitalité et l'accessibilité de cet espace sont donc prioritaires pour l'avenir régional. Ses vocations concernent toute la ville-région, bien que la Ville de Montréal en assume la gestion publique pour le bénéfice de tous les citoyens.

L'administration montréalaise tire des revenus fiscaux directement des fortes valeurs foncières ou locatives que lui procurent ses fonctions centrales. Elle en a aussi les dépenses correspondantes, notamment en matière de voirie, d'entretien ou de sécurité publique. Les réformes fiscales des dernières années permettent toutefois à la Ville de ne retirer qu'un bénéfice indirect de l'ensemble de l'achalandage entraîné par les activités et les événements se déroulant dans son espace central.

- **des équipements d'intérêt métropolitain**

Sur le territoire de Montréal se retrouvent de nombreux équipements et infrastructures dont l'étendue des clientèles, les vocations et le rayonnement consacrent la nature métropolitaine. Mentionnons le Parc Olympique, le Palais des congrès, le réseau du métro et le réseau artériel, le parc des îles, le mont Royal, les installations associées aux universités ou aux centres hospitaliers universitaires et le port de Montréal. L'administration montréalaise et l'ensemble des partenaires de la ville-région devraient de plus en plus partager la planification de l'avenir de ces installations et la coordination de leurs vocations avec celles des infrastructures et équipements localisés dans d'autres villes. Le cadre métropolitain de développement et d'aménagement sera le moyen privilégié pour mener ces discussions communes.

À cet égard, les infrastructures de transport méritent une attention spéciale car elles constituent le support majeur des échanges, et donc de l'intégration, entre les diverses parties de la ville-région. Montréal assume dans ce domaine un rôle important :

- en réglant la circulation et le stationnement à l'intérieur du centre-ville, qui est de loin le lieu principal de destination des déplacements dans la région,
- en gérant l'accès à des ponts qui desservent directement le centre-ville,
- en fournissant le plus important réseau artériel de la ville-région,
- en offrant l'usage de son réseau routier à tous les transporteurs publics, la STL, la STRSM et les CIT ayant des terminus à Montréal,
- en ayant sur son territoire le principal bassin d'utilisateurs de transport collectif et la plupart des stations du métro.

Le transport en commun a déjà fait l'objet d'une gestion intermunicipale par l'intermédiaire de la STCUM. Ce n'est pas le cas pour les responsabilités régionales assumées par Montréal pour la voirie et la circulation automobile ou par camion. L'administration montréalaise devra partager avec l'ensemble des acteurs métropolitains les décisions stratégiques sur les infrastructures de desserte régionale situées sur son territoire; en retour, ces mêmes partenaires devront partager avec Montréal les responsabilités du financement associé à cette desserte.

6.1.2 UNE ADMINISTRATION AVEC PLUS DE RESPONSABILITÉS SOCIALES

Montréal assume un rôle social de soutien,

d'accueil et d'intégration de plusieurs catégories de citoyens. Les politiques de la Ville, que ce soit en matière de logement, de transport, de services communautaires ou autres, répondent à autant de situations exceptionnelles :

- environ les trois quarts de ses citoyens sont locataires et une grande partie n'a pas les capacités financières d'accéder à la propriété résidentielle,
- environ 40 % des ménages n'ont pas d'automobile et ces gens comptent sur le transport en commun pour circuler,
- parmi sa population se remarquent plus qu'ailleurs des familles de petite taille, des familles monoparentales, des ménages non familiaux, des gens âgés,
- la diversité culturelle y est très vaste et plus de 40 % de la population immigrée au Québec y a trouvé domicile,
- près du tiers de la population vit dans des familles à faible revenu et s'y trouve la plus forte concentration régionale de main-d'oeuvre en difficulté.

En s'engageant dans des politiques et des services pour répondre à des besoins particuliers de ses citoyens, Montréal a été amenée à prendre des responsabilités sociales et financières qui dépendent non seulement de son rôle de municipalité mais aussi de son attraction comme place centrale. D'autres municipalités ont également été amenées à offrir davantage de services communautaires pour tenir compte de changements dans la composition de leur population, certaines comptant par exemple aujourd'hui une présence plus marquée d'immigrants. Les besoins sont toutefois loin d'y avoir autant d'ampleur qu'à Montréal. La situation de la ville centrale doit donc être reconnue comme exceptionnelle et prioritaire tant par les partenaires régionaux que par les gouvernements.

Un partenariat à élargir

Compte tenu de ces spécificités montréalaises, il importe que soient poursuivies et intensifiées les ententes de partenariat entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal. Non seulement la Ville peut être gestionnaire de programmes, par délégation de pouvoir, mais le gouvernement doit lui reconnaître une plus grande marge de manoeuvre dans les critères d'application. Plus près des clientèles à desservir, vivant quotidiennement les problématiques de son milieu, Montréal est plus en mesure d'ajuster adéquatement ses interventions. À cet égard, deux secteurs stratégiques pour Montréal mériteraient d'être consolidés : l'habitation et l'immigration.

- **l'habitation**

  Entretenant et gérant déjà la majeure partie du parc de logements sociaux de la ville-région, Montréal doit être supportée davantage dans une approche intégrée de l'habitation touchant à la fois la rénovation et la protection du patrimoine résidentiel, l'accession à la propriété sous des formes diverses à l'intérieur du stock existant et la mise en valeur des terrains vacants à des fins résidentielles. La Ville subit à cet égard plus que toute autre municipalité l'impact du désengagement de l'État. La responsabilité du gouvernement doit être réaffirmée et le jumelage de son intervention avec celle de la Ville renforcé.

- **l'immigration**

  Les liens de collaboration entre la Ville et le ministère des Communautés culturelles et de l'immigration (MCCI) consacrent déjà le rôle

particulier de Montréal dans l'accueil et l'intégration des immigrants. En matière d'interculturalisme, une coopération existe également entre la Ville et le ministère de la Culture. Cette collaboration avec le gouvernement doit être poursuivie et enrichie en intégrant d'autres domaines, dont l'habitation, les loisirs et le développement économique et en favorisant des formules de partenariat élargi, notamment avec le secteur de l'éducation et les organismes communautaires.

Assurer à long terme le développement économique communautaire

Par ailleurs, en réponse à une volonté de prise en charge par les organismes du milieu, surtout dans les quartiers défavorisés au plan socio-économique, la Ville a adopté au cours des récentes années une politique de développement local. Visant l'employabilité aussi bien que l'emploi, la concertation et le soutien aux initiatives locales, cette politique répond à une relance socio-économique nécessaire. Les Corporations de développement économique communautaire (CDEC) en sont des acteurs de premier plan.

La contribution financière des gouvernements est essentielle à cette politique qui touche plusieurs secteurs de leurs compétences, surtout celui de la main-d'oeuvre. Acquise à la faveur de plans de relance dans l'Est de l'Île et dans le sud-ouest de Montréal, l'aide actuelle de l'État ne l'est que pour une période limitée d'environ cinq ans. Le Plan stratégique du Grand Montréal a reconnu l'importance du rôle des CDEC à Montréal, proposant d'ailleurs de renforcer leurs moyens d'actions en faveur du développement de l'emploi. Il apparaît toutefois qu'un tel partenariat entre les gouvernements, la Ville de Montréal et les organismes communautaires doit être établi sur la base d'ententes à plus long terme car il répond à des problèmes structurels, tant sociaux qu'économiques, hérités notamment de la désindustrialisation de Montréal.

6.1.3 UNE ADMINISTRATION FACE À UN CADRE DE VIE ANCIEN ET DENSÉMENT OCCUPÉ

D'un point de vue nord-américain, Montréal est une vieille ville dont l'attraction et l'expansion doivent composer avec plusieurs contraintes : milieu très bâti, vieillissement des infrastructures publiques, forte fragmentation de la propriété foncière, tissu urbain marqué par la désindustrialisation avec ses terrains contaminés, ses bâtiments manufacturiers vacants et ses voies ferrées inutilisées.

D'autres municipalités de la ville-région font face au vieillissement de leur cadre de vie. Aucune n'est cependant confrontée à des travaux et à des coûts de réaménagement de l'ampleur de ceux auxquels Montréal doit faire face. Pour la seule remise en état des infrastructures et des équipements municipaux, des dépenses en immobilisations dépassant les deux milliards de dollars seront requises d'ici l'an 2000. Aucune autre n'est également confrontée à un si grave problème de contamination des sols car environ 70 % de tous les sols contaminés de l'Île se retrouvent à Montréal. Celle-ci ne peut faire face seule aux travaux de décontamination qui s'imposent pour pleinement mettre en valeur son territoire. Elle doit être aidée pour le faire en raison de l'ampleur du problème et des sommes requises.

Un défi de réaménagement à relever

Plusieurs millions ont été investis à Montréal au cours des dernières années pour assurer la

viabilité des quartiers centraux, pour conserver sur place une bonne part de l'activité économique et pour mieux utiliser le potentiel du cadre existant. Le défi du réaménagement urbain à Montréal s'est posé sur plusieurs fronts : réhabilitation de quartiers résidentiels centraux, revalorisation de nombreuses artères commerciales, revitalisation de zones industrielles désuètes, revalorisation des sols contaminés, remise en état de plusieurs infrastructures municipales, remise en valeur du Vieux-Montréal, relance des quartiers défavorisés. Les efforts engagés dans cette entreprise à long terme se poursuivent toujours.

En relevant ce défi, souvent grâce à la collaboration des gouvernements, Montréal a réussi à éviter une dégradation aussi importante que celle qu'ont connue plusieurs grandes villes centrales nord-américaines. Or, ce bilan pourrait être remis en cause en raison de facteurs comme l'accélération de la restructuration de l'économie, les effets de la récession, la crise actuelle des finances publiques, le déménagement des classes moyennes vers les banlieues, la poursuite du déplacement des activités vers l'extérieur du centre de la région.

Dans un tel contexte, Montréal a donc plus que jamais besoin de renforcer les conditions nécessaires à son développement afin de retenir et d'attirer chez elle autant les ménages que les entreprises. Elle doit donc offrir des espaces améliorés quant à leur accès, quant aux services publics disponibles, quant à la qualité de l'environnement physique. Elle doit aussi mettre à la disposition des entreprises des espaces plus fonctionnels, mieux adaptés aux exigences de production et de distribution, avec des possibilités d'expansion ou de relocalisation dans des secteurs réaménagés ou dans de nouveaux espaces. Elle doit également favoriser le maintien et l'amélioration d'un patrimoine résidentiel diversifié offrant aux ménages des choix de logement variés dans un cadre urbain dont la qualité demeure concurrentielle.

Création d'un Fonds intégré de réaménagement

Devant l'ampleur du défi à relever, Montréal a de moins en moins les moyens financiers d'assurer la poursuite de son réaménagement urbain. Pourtant celui-ci est essentiel pour soutenir la compétitivité de Montréal et aussi de toute la ville-région dont elle est la place centrale. Pour atteindre cet objectif de redéveloppement urbain, le Groupe de travail propose la mise en place d'un Fonds intégré de réaménagement :

- destiné à la revitalisation des anciennes zones industrielles, à la remise en état des infrastructures municipales, à la restauration du patrimoine résidentiel ancien, à la poursuite de la remise en valeur du Vieux-Montréal et à la décontamination de terrains;
- regroupant les fonds publics déjà affectés à des opérations semblables, comme le programme de rénovation des aires industrielles de Montréal (PRAIMONT), auxquels devraient s'ajouter des contributions financières des gouvernements;
- administré par un ensemble de partenaires : la Ville de Montréal, les institutions financières, des partenaires privés, les gouvernements.

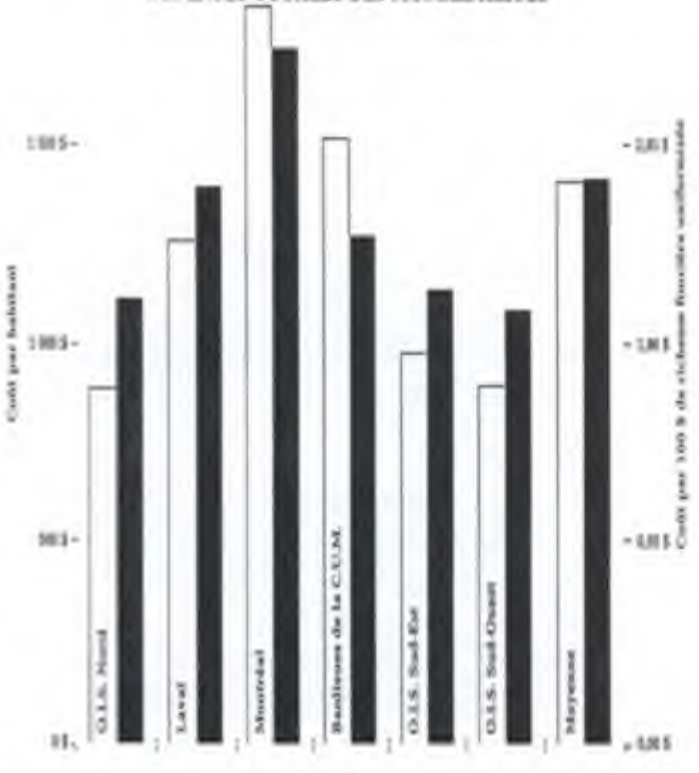
Il est important d'insister sur le rôle majeur des investissements publics pour amorcer des projets de redéveloppement urbain, mobiliser le milieu et appuyer les initiatives privées à cet égard. Il faut également souligner l'impact économique de ces opérations, notamment la

création d'emplois susceptibles d'occuper une partie de la main-d'oeuvre en difficulté de Montréal et le développement d'une expertise technique exportable en cette matière.

6.2 DES RESPONSABILITÉS PARTICULIÈRES COÛTEUSES DANS UN CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE DIFFICILE

À Montréal, comme dans la plupart des villes centrales, les coûts des services municipaux sont plus élevés que ceux observés dans l'ensemble des autres municipalités de la ville-région. Par exemple, selon les prévisions budgétaires de 1992, les dépenses per capita de Montréal sont

Graphique 2
DÉPENSES TOTALES DES MUNICIPALITÉS

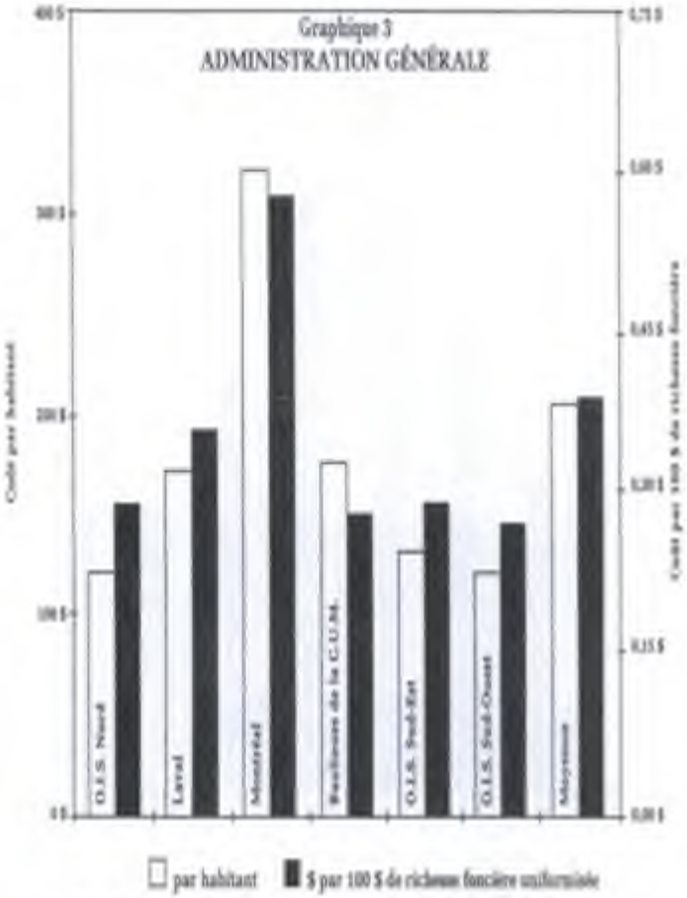


Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

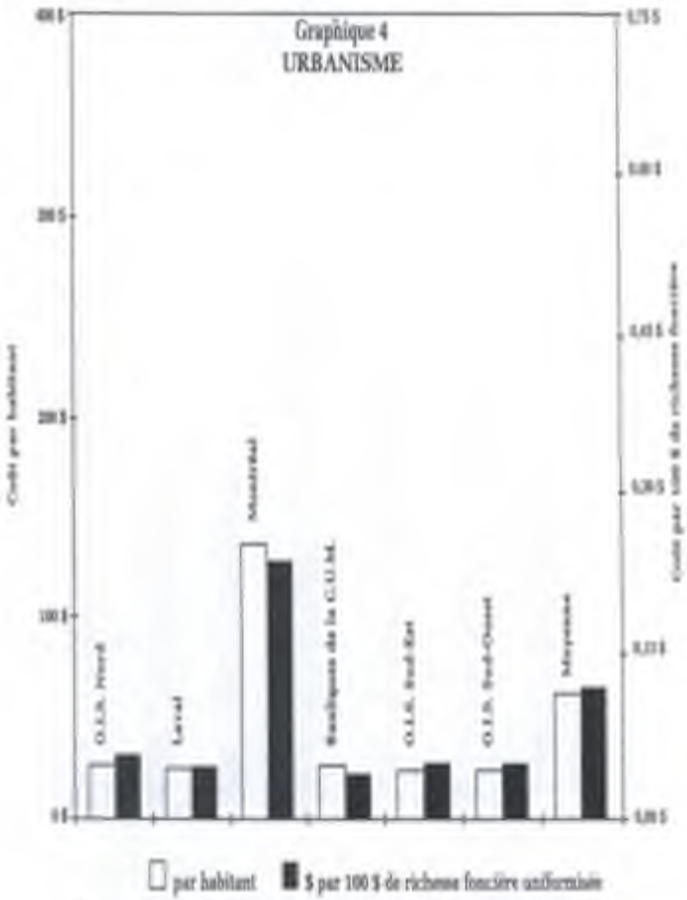
de 58 % plus fortes que celles des autres villes du Grand Montréal; il s'agit toutefois d'une amélioration par rapport à 1985 alors que l'écart était de 71 %.

6.2.1 UNE COMPARAISON SUCCINCTE DES DÉPENSES

Montréal se démarque particulièrement des autres municipalités de la ville-région en ce qui a trait à ses dépenses d'administration générale et à celles touchant l'urbanisme et la mise en valeur de son territoire. En effet, les dépenses d'administration de Montréal sont deux fois supérieures à celles des autres municipalités de la ville-région. En 1992, Montréal a consacré 0,58 $ par 100 $ de richesse foncière à son administration générale tandis que les autres municipalités ont dépensé 0,29 $ par 100 $ de richesse foncière pour la même fonction. Les dépenses per capita étaient de 321,37 $ à Montréal comparativement à 149,72 $ pour le reste de la région. Ces dépenses correspondent à 17,4 % de l'ensemble du budget de Montréal comparativement à 12,6 % pour les autres municipalités.



Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

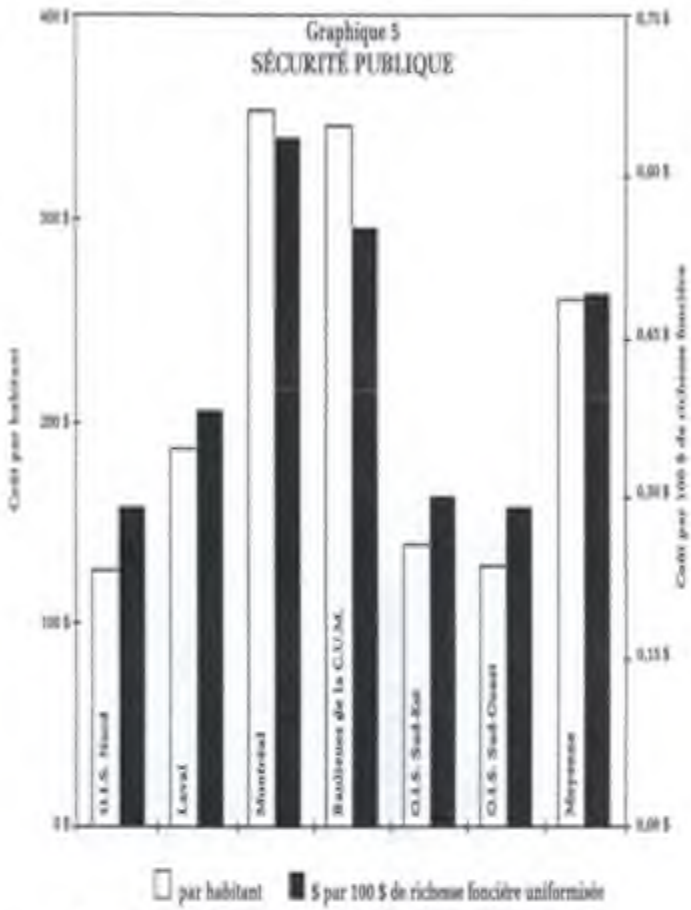


Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

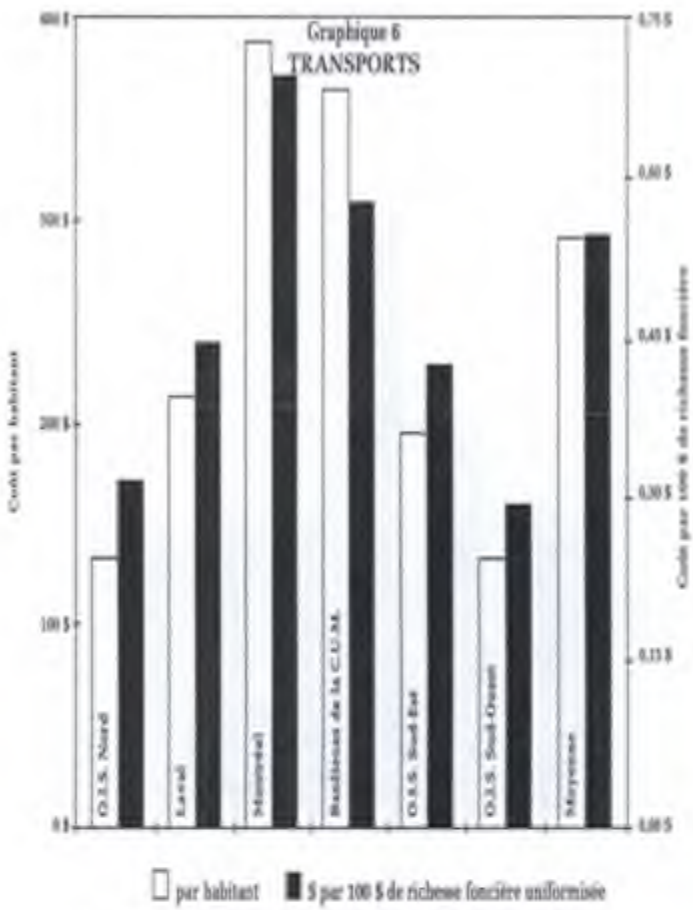
Par ailleurs, les dépenses de Montréal en matière d'urbanisme et de mise en valeur du territoire sont de cinq fois supérieures à celles des autres municipalités de la ville-région. En 1992, Montréal a consacré 0,24 $ par 100 $ de richesse foncière à l'urbanisme et à la mise en valeur du territoire tandis que les autres municipalités ont dépensé 0,05 $ par 100 $ de richesse foncière pour la même fonction. Les dépenses per capita étaient de 135,70 $ à Montréal comparativement à 24,93 $ pour le reste de la région.

En matière de sécurité publique et de transport, les dépenses de Montréal et des autres municipalités de la CUM sont plus élevées que dans le reste de la ville-région. Il faut préciser que dans ces deux domaines, les principaux postes de dépenses sont les quotes-parts versées à la CUM pour les services policiers et le transport en commun. Ainsi, en 1992, Montréal a consacré 0,64 $ par 100 $ de richesse foncière à la sécurité publique tandis que les autres municipalités de la ville-région ont dépensé, en moyenne, 0,43 $ par 100 $ de richesse foncière pour la même fonction. Les dépenses per capita étaient de 355,76 $ à Montréal comparativement à 219,11 $ pour le reste de la région.

Par ailleurs, en 1992, Montréal a consacré 0,70 $ par 100 $ de richesse foncière à la fonction transport tandis que les autres municipalités de la ville-région ont dépensé, en moyenne, 0,48 $



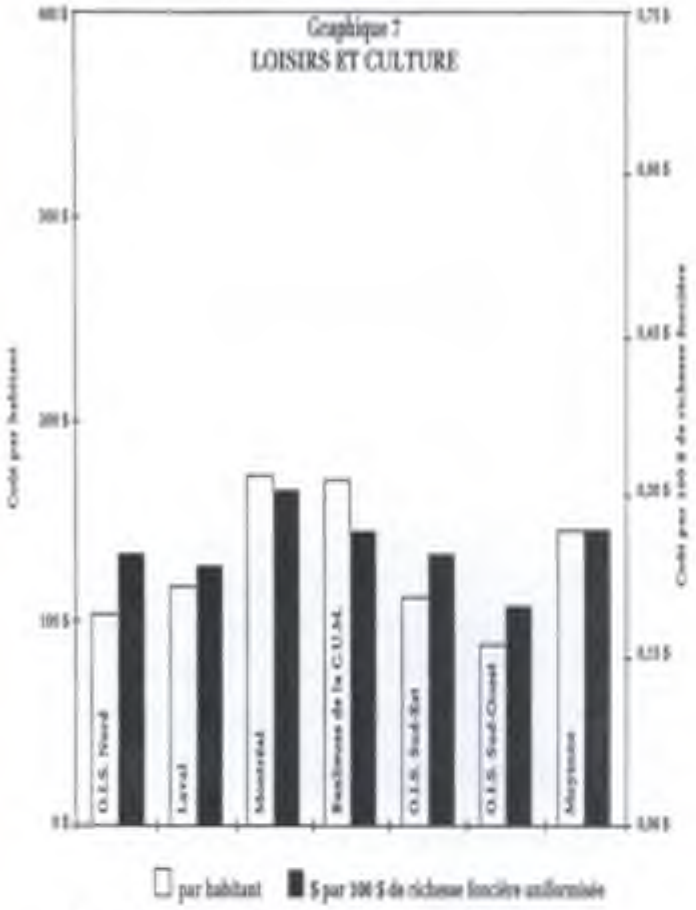
Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.



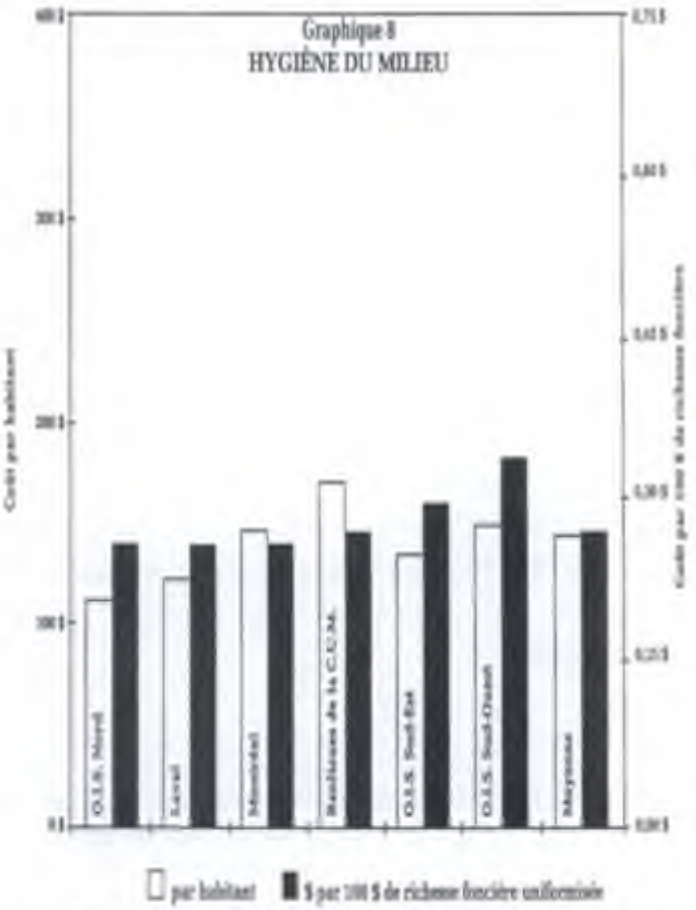
Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

par 100 $ de richesse foncière pour la même fonction. Les dépenses per capita étaient de 389,30 $ à Montréal comparativement à 244,14 $ pour le reste de la région.

L'écart entre le niveau de dépenses des activités récréatives et culturelles de Montréal et celui du reste de la ville-région est de 35 %. Montréal a consacré 0,31 $ par 100 $ de richesse foncière aux activités récréatives et culturelles tandis que les autres municipalités ont dépensé 0,25 $ par 100 $ de richesse foncière pour les mêmes activités. Les dépenses per capita étaient de 171,53 $ à Montréal comparativement à 129,70 $ pour le reste de la région. Le coût per capita, à Montréal, est comparable à celui des autres villes de la CUM.



Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.



Sources : Ministère des Affaires municipales, Prévisions budgétaires 1992.

L'hygiène du milieu est le seul grand poste budgétaire où les dépenses de Montréal se comparent à celles des autres municipalités de la ville-région. En 1992, Montréal a consacré 0,26 $ par 100 $ de richesse foncière à la fonction hygiène du milieu tandis que les autres municipalités ont dépensé 0,28 $ par 100 $ de richesse foncière pour la même fonction. Les dépenses per capita étaient de 145,16 $ à Montréal comparativement à 141,50 $ pour le reste de la région.

Il s'agit là d'une performance intéressante puisque Montréal et les autres municipalités de la CUM partagent les coûts d'exploitation d'une station d'épuration à vocation régionale tandis que plusieurs autres municipalités de la ville-région rejettent encore leurs eaux usées, sans traitement préalable, dans les cours d'eau.

6.2.2 UNE PROBLÉMATIQUE COMMUNE AUX VILLES CENTRALES

Dans le contexte nord-américain, cette situation des dépenses de Montréal n'apparaît pas comme exceptionnelle. Une récente étude montre, en effet, que l'écart entre les dépenses de 35 villes centrales américaines et celles de leurs banlieues était de 51 % en 1987. Ce pourcentage grimpait à 217 % lorsque les dépenses touchant l'éducation étaient exclues de la comparaison.[8]

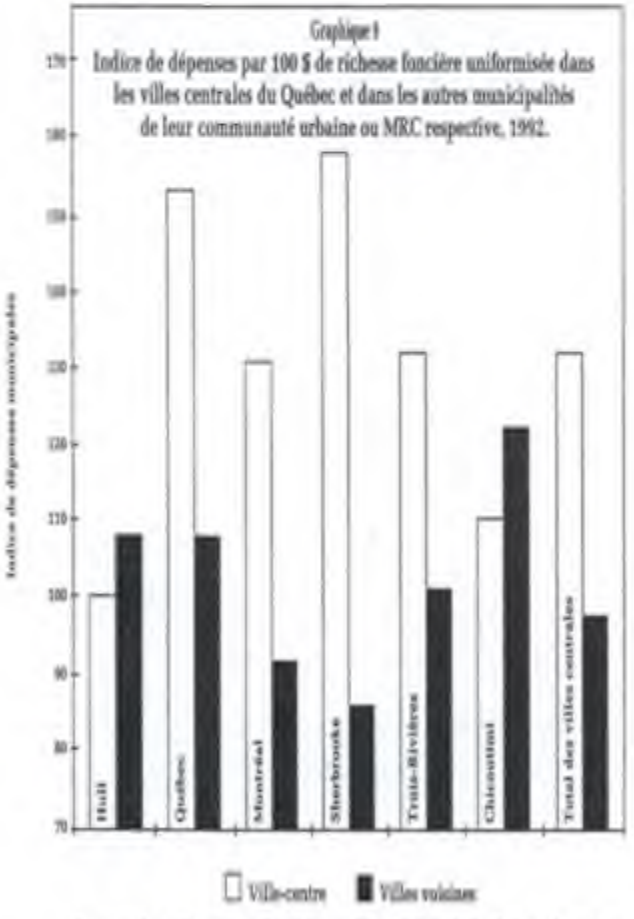
Comme dans plusieurs villes de même nature, cette situation s'explique :

- par les coûts élevés d'une fonction publique plus spécialisée,
- par une gamme étendue de services municipaux correspondant à des responsabilités plus larges, notamment au plan social,

- par un cadre de vie plus complexe à gérer et faisant l'objet d'un réaménagement coûteux,
- par des activités et des équipements de portée métropolitaine et internationale.

Le rapport d'étape soulignait que les villes centrales du Québec ont invariablement des dépenses per capita plus élevées que les autres municipalités de leur communauté urbaine ou MRC respective. Dans un plan d'action présenté récemment au ministre des Affaires municipales, ces villes centrales précisent qu'en 1992, l'indice de leurs dépenses pour chaque 100 $ de richesse foncière uniformisée était supérieur de plus de 36 % à celui des municipalités avoisinantes.

Graphique 1
Indice de dépenses par 100 $ de richesse foncière uniformisée dans les villes centrales du Québec et dans les autres municipalités de leur communauté urbaine ou MRC respective, 1992.



Sources : Les villes-centres des régions métropolitaines du Québec, octobre 1993 - Rapport présenté au ministre des Affaires municipales par Chicoutimi, Hull, Montréal, Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières.

Vraisemblablement, les dépenses élevées de Montréal s'expliquent en partie par ses responsabilités particulières de ville centrale, d'une part, et de métropole internationale, d'autre part.

6.2.3 DES RESPONSABILITÉS PARTICULIÈRES COÛTEUSES

Le GTMR s'interroge sur les causes des dépenses plus élevées de Montréal. Il n'est pas en mesure de dire si celles-ci résultent en partie d'une gestion déficiente ou d'un faible niveau de productivité de la fonction publique montréalaise. Mais il lui apparaît que Montréal a certainement des responsabilités particulières qui lui occasionnent des coûts supplémentaires.

Administration générale

En raison de la taille de sa population et de l'étendue de son territoire, l'administration montréalaise a dépensé, au cours des dernières années, des sommes importantes pour améliorer l'accès des citoyens aux services municipaux. Montréal a notamment mis sur pied les Commissions permanentes du conseil municipal, les Comités-conseils d'arrondissement, le Bureau de consultation de Montréal et les Bureaux Accès-Montréal. Il faut noter que ces services entraînent des coûts supplémentaires.

Par ailleurs, les dépenses d'administration générale comprennent, entre autres, les sommes consacrées aux activités liées aux affaires internationales. Montréal est la seule ville québécoise à faire partie du réseau des grandes métropoles et il est important d'assurer la promotion de ses avantages comparatifs à l'étranger. Cependant, le GTMR recommande que les activités de promotion économique et touristique extérieures soient exercées princi-

palement, à l'avenir, par la Région. En conséquence, Montréal pourra réduire les dépenses effectuées dans la poursuite de ces mêmes activités.

Sécurité publique

La principale dépense de la Ville de Montréal en matière de sécurité publique est la quote-part qu'elle doit verser pour couvrir les dépenses du service de police de la CUM. Or, le service de la police de la CUM assume des services spécialisés qui, ailleurs au Québec, sont fournis par la Sûreté du Québec. Le GTMR recommande que le gouvernement du Québec verse à la Région une somme de 70 M$ pour couvrir les dépenses relatives à l'exercice de ces services spécialisés. Ainsi, la Ville de Montréal réaliserait des économies de plus de 35 M$ en matière de sécurité publique.

La protection contre les incendies constitue une activité pour laquelle Montréal dépense deux fois plus que les autres municipalités. Les comparaisons chiffrées à l'égard de cette activité sont cependant trompeuses puisque plusieurs petites localités disposent simplement de pompiers volontaires pour assurer la protection contre les incendies. Il ne saurait évidemment être question que Montréal ait recours à une telle formule. De plus, l'âge et la diversité du stock immobilier, la hauteur et la densité des constructions, surtout au centre-ville et dans les quartiers environnants, sont autant de caractéristiques montréalaises qui rendent plus complexes les interventions lors d'un incendie et qui nécessitent une expertise supérieure.

Transport

La contribution de Montréal au financement du transport en commun s'élève à 186,4 M$, ce qui est près de la moitié de ses dépenses de transport. Montréal et les autres municipalités de la CUM participent au financement d'infrastructures et de services de nature régionale qui bénéficient à tous les citoyens de la ville-région. De plus, les dépenses relatives à l'ensemble du réseau routier de Montréal sont plus élevées qu'ailleurs en raison d'une circulation plus lourde et plus dense et d'une plus grande convergence des déplacements vers l'espace central.

Urbanisme et mise en valeur du territoire

L'élaboration, par Montréal, de son premier plan d'urbanisme, a nécessité des dépenses plus élevées que celles encourues par d'autres municipalités pour réaliser la même tâche. D'une part, ce plan d'urbanisme comprend les plans directeurs des neuf arrondissements d'un très grand territoire, ancien et dense. D'autre part, le centre-ville montréalais pose des défis d'aménagement particuliers. Comme la réalisation de ce premier plan d'urbanisme a été complété en 1992, l'administration municipale pourra, dans l'avenir, contenir les dépenses effectuées en cette matière.

Les interventions de Montréal en faveur du développement économique font aussi partie des dépenses d'urbanisme et de mise en valeur du territoire. Divers facteurs doivent alors être pris en considération :

- Montréal s'est dotée de personnel et de services spécialisés pour répondre à des attentes spécifiques associées à un complexe d'activités tertiaires de haut de gamme comme on peut en trouver dans le centre-ville d'une grande ville internationale;
- par des programmes spécifiques (PRAIMONT, PROCIM) Montréal a répondu aux demandes de plusieurs entreprises industrielles confron-

tées à des bâtiments industriels désuets et pouvant difficilement prendre de l'expansion sur place en raison du morcellement des terrains et des capacités limitées des anciennes infrastructures;

- en réponse aux demandes pour soutenir le développement économique local dans ses divers quartiers, Montréal verse une aide financière permanente à des associations de gens d'affaires (les SIDAC) et une contribution annuelle à des organismes communautaires (les CDEC).

Montréal subventionne également la rénovation des bâtiments résidentiels, commerciaux et industriels. L'administration montréalaise encourt aussi des dépenses élevées pour la restauration de biens patrimoniaux. La mise en valeur du Vieux-Montréal à laquelle a également participé le gouvernement du Québec est, à cet égard, exemplaire.

Il faut aussi ajouter des dépenses imputables aux logements sociaux. Montréal est, de loin, la ville la plus active dans ce domaine, les autres municipalités de la ville-région participant très peu à l'offre de logements sociaux.

Finalement, les dépenses de promotion touristique sont également comptabilisées dans la fonction urbanisme et mise en valeur du territoire. Montréal est la seule ville à financer la promotion touristique réalisée par l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal (OCTGM) au bénéfice de toute la région.

Loisirs et culture

En sa qualité de métropole culturelle, Montréal est l'hôtesse de plusieurs festivals, expositions et manifestations sportives dont le rayonnement s'étend sur l'ensemble du territoire québécois et à l'extérieur de celui-ci. Montréal soutient financièrement la création, la production et la diffusion de plusieurs de ces activités.

Même lorsqu'elle ne subventionne pas directement un événement, Montréal doit néanmoins encourir des frais de soutien logistique comme la fermeture de rue et le nettoyage du site.

Montréal finance également des installations dont le rayonnement dépasse son territoire, comme le musée de la Pointe-à-Callière, le Jardin botanique, le Centre Claude-Robillard et le Parc des îles. Ces équipements collectifs génèrent des coûts que peu d'autres municipalités ont à assumer.

C'est également au chapitre des loisirs et de la culture que se retrouve la contribution que Montréal verse, à l'instar des autres municipalités de la CUM, au Conseil des arts de la Communauté urbaine de Montréal (CACUM).

Finalement, la composition très variée de sa population oblige Montréal à offrir un éventail diversifié de services de loisirs et d'activités culturelles. À titre d'exemple, Montréal compte non seulement 23 bibliothèques de quartier mais aussi une bibliothèque multiculturelle. De plus, elle offre un service de prêt à domicile afin de répondre à la demande des personnes âgées.

Dans le domaine des loisirs, Montréal collabore avec 2 300 organismes communautaires afin d'offrir des activités adaptées aux exigences d'une population aux besoins diversifiés.

Montréal doit adapter ses services à la diversité accrue des besoins de sa population. Elle doit poursuivre son réaménagement urbain et, plus particulièrement, remettre en état ses infrastructures. Elle doit assurer la promotion et le développement économique d'une ville-région à

vocation internationale. Elle a donc des besoins financiers grandissants pour faire face à des obligations qu'elle n'a pas le choix d'assumer pour maintenir sa compétitivité face à la mondialisation des marchés.

Parallèlement, Montréal vit une situation difficile. Sa population est passée de 1 214 355 en 1971 à 1 017 666 en 1991 et son tissu social s'est transformé. La capacité de payer des ménages montréalais est inférieure à la moyenne québécoise. Parmi les villes centrales nord-américaines, le taux de chômage de sa population vient au deuxième rang après Détroit. L'importance de son parc résidentiel locatif, dont les valeurs sont généralement moindres que dans les autres villes, désavantage aussi Montréal. Ces facteurs entraînent des pressions fiscales plus grandes sur le secteur non résidentiel, ce qui affecte alors l'attraction de la Ville et peut mettre en cause l'avenir de son centre-ville.

Montréal est à un tournant historique. Autant sa prospérité de jadis lui permettait d'assumer sans trop de problèmes ses responsabilités particulières, autant ses difficultés actuelles risquent de l'entraîner sur la pente dangereuse où sont déjà engagées plusieurs villes centrales américaines. Or, Montréal est au coeur des échanges économiques et culturels de la ville-région et du Québec tout entier. Ce rôle est par conséquent déterminant pour l'ensemble de la collectivité. C'est pourquoi un nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités s'impose, un partage qui implique toute la ville-région et les gouvernements.

6.3 RECOMMANDATIONS

MONTRÉAL

Le GTMR recommande :

100. Que la Région métropolitaine reconnaisse et renforce le rôle moteur de la Ville de Montréal pour le développement de la ville-région.

101. Que les gouvernements reconnaissent le rôle de la Ville de Montréal comme centre de la métropole du Québec et la priorité d'y faire des investissements majeurs en raison des défis particuliers qu'elle doit relever.

102. Que les décisions stratégiques sur une partie des atouts et des responsabilités de Montréal, ville centrale, soient partagées entre celle-ci, les autres municipalités de la ville-région et les gouvernements et qu'en retour, les préoccupations et les dépenses qui en découlent soient aussi partagées.

103. Que soit élargi le partenariat entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal en matière d'habitation et d'immigration, dans le cadre d'ententes renégociées et enrichies.

104. Que soient prolongées les ententes liant les gouvernements, la Ville de Montréal et les Corporations de développement économique communautaire (CDEC).

105. Que soit constitué un Fonds de réaménagement des quartiers anciens de Montréal.

- regroupant les fonds publics déjà affectés à des opérations de réaménagement, auxquels devront s'ajouter des contributions financières additionnelles des gouvernements;
- administré par la Ville de Montréal, des institutions financières, des partenaires privés et les gouvernements.

7. Conclusion

Le Groupe de travail sur Montréal et sa région a reçu le mandat de traiter des conditions dans lesquelles devraient s'exercer, au cours des années à venir, les fonctions municipales dans la région de Montréal.

À cette fin, il a posé un diagnostic des problèmes concernant l'organisation du territoire. Les deux autres volets de ce mandat consistaient à proposer une vision d'avenir de la grande région métropolitaine de Montréal et à recommander des voies d'action capables de promouvoir son développement intégré et durable. C'est l'objet du présent rapport.

7.1 DES VOIES D'ACTION

Dans un premier temps, le GTMR propose une vision d'avenir de Montréal et de sa région : une ville-région efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service de ses citoyens, une ville-région qui mise sur ses atouts, s'appuie sur des valeurs et cible des orientations. Cette vision a alimenté la réflexion du GTMR tout au long de ses travaux dans le choix des voies d'action qu'il recommande aujourd'hui. Il est convaincu que les forces vives de la région enrichiront cette vision car elles ont toutes à coeur l'intérêt des citoyens et le développement harmonieux de la métropole.

Dans un deuxième temps, le GTMR recommande des voies d'action, notamment à l'égard des aspects suivants, précisés dans son mandat :

• **les rapports entre Montréal et les autres municipalités de la région**

Pour faire partager la vision d'avenir retenue et stimuler la concertation régionale, le GTMR recommande la création de la Région métropolitaine de Montréal, avec mission de réaliser la ville-région. Ce nouvel organisme conduira toutes les municipalités de la région à unir leurs efforts dans la poursuite d'un objectif commun : le développement de la ville-région. Le GTMR est d'avis que les rapports entre Montréal et sa région deviendront ainsi plus étroits, plus harmonieux et plus fructueux.

• **les structures politiques**

En plus de proposer la création de la Région métropolitaine de Montréal, le GTMR recommande, pour améliorer la concertation, de créer des Organismes intermunicipaux de services (OIS) qui auront, entre autres, le mandat de présenter au gouvernement, dans un délai de deux ans, une proposition sur la fusion de municipalités de leur territoire. Quant à la Communauté urbaine de Montréal, elle sera transformée pour devenir l'OIS Montréal.

Afin d'amener une concertation plus efficace et dynamique, le GTMR propose que les Commissions de la Région soient composées à la fois de membres du Conseil métropolitain et de représentants des divers milieux socio-économiques de façon à donner à plus d'intervenants l'occasion de travailler ensemble.

• **les rapports entre le gouvernement, Montréal et la région métropolitaine**

Le GTMR propose que la région métropolitaine de Montréal forme une seule région administrative. Aux fins de la politique gouvernementale sur le développement régional, il recommande que la Région assume la responsabilité d'un Conseil régional de développement. Pour coordonner les actions et harmoniser les politiques des gouvernements dans la ville-région, il propose la consolidation du mandat du CMPDGM et l'octroi d'un semblable mandat au Bureau fédéral de développement. Ces propositions ont pour but de faciliter la cohésion des actions gouvernementales dans la région métropolitaine.

Concernant plus spécifiquement les rapports entre le gouvernement et la Ville de Montréal, le GTMR recommande d'élargir le partenariat entre le gouvernement et cette Ville en matière d'habitation et d'immigration et que soient prolongées les ententes liant les gouvernements, Montréal et les Corporations de développement économique communautaire.

• **l'aménagement du territoire**

Le GTMR recommande la réalisation d'un cadre métropolitain de développement et d'aménagement dans lequel doit être préservé et renforcé le coeur historique, économique et social de la région, c'est-à-dire le centre-ville de Montréal et les quartiers centraux environnants. Ce cadre privilégiera également une organisation spatiale plus structurée, basée sur plusieurs pôles d'activités fortement interreliés par des réseaux d'échanges efficaces et intégrés.

Pour soutenir la compétitivité de toute la ville-région, le GTMR propose la mise en place d'un fonds intégré de réaménagement destiné à la revitalisation des anciennes zones industrielles, à la remise en état des infrastructures municipales, à la restauration du patrimoine résidentiel ancien, à la poursuite de la remise en valeur du Vieux-Montréal et à la décontamination de terrains.

• le développement économique

Le GTMR recommande que la Région métropolitaine de Montréal définisse les orientations du développement économique de la ville-région à l'égard d'une restructuration des activités qui favorise les industries à plus forte valeur ajoutée et le tertiaire exportateur. Il s'ensuivra une consolidation de la position de Montréal et des autres pôles d'activités économiques. Pour favoriser l'intégration du développement économique et du développement urbain, le GTMR recommande d'inscrire ces orientations dans le cadre métropolitain de développement et d'aménagement.

Le GTMR recommande que les activités de promotion économique et touristique extérieures soient exercées principalement, à l'avenir, par la Région. Afin que la Région puisse être en mesure de participer directement à l'expansion économique, il propose la constitution d'un fonds de développement économique.

• le développement culturel

Le GTMR recommande que la Région métropolitaine de Montréal définisse les orientations et les stratégies de développement culturel de la ville-région. La place centrale de Montréal y sera reconnue car son centre-ville accueille la plupart des industries culturelles d'envergure internationale et est le lieu de grandes manifestations culturelles et touristiques. De surcroît, plusieurs infrastructures touristiques et culturelles d'envergure régionale et internationale se retrouvent sur son territoire. Y sont également localisées plusieurs institutions, dont les universités, susceptibles de profiter de la vie culturelle régionale et de la mettre en valeur.

Le GTMR recommande aussi que la Région métropolitaine de Montréal soit l'organisme de concertation et de représentation de la ville-région dans le cadre de la politique culturelle du gouvernement du Québec. Pour conserver à Montréal et à sa région son identité culturelle et ses avantages comparatifs, la Région devra assurer la promotion et le soutien financier d'initiatives artistiques et culturelles à diffusion régionale ou internationale.

Finalement, le GTMR recommande d'accroître les ententes entre les municipalités, les institutions d'enseignement, les entreprises et les gouvernements afin de mieux partager les coûts et l'utilisation des ressources dans les domaines des loisirs et de la culture.

• la qualité de vie

Le GTMR propose diverses interventions permettant d'améliorer la qualité de vie des citoyens, entre autres dans les domaines de l'environnement, des transports et de la sécurité publique.

En matière d'environnement, le GTMR recommande notamment que la Région élabore une politique de création d'un réseau d'espaces verts pour la ville-région et qu'elle coordonne la mise en oeuvre des propositions soumises par le Comité ministériel des espaces verts et bleus du Grand Montréal. Il recommande également la création d'un fonds régional de l'environnement constitué des recettes provenant de l'imposition d'un droit sur l'élimination des déchets, qui permettra à la Région de contribuer à l'établissement de ce réseau et à la mise en oeuvre d'un plan de décontamination.

Dans le domaine du transport, il recommande d'adopter une approche intégrée qui vise la fluidité de la circulation et la desserte efficace des pôles d'activités majeurs de la ville-région dont le principal, le centre-ville de Montréal. Il

recommande également que la Région prenne en charge les coûts de certains équipements régionaux de transport en commun, que le gouvernement maintienne son aide financière afin de couvrir les effets financiers liés à l'utilisation du réseau de la STCUM par des non-résidents et qu'il prenne la responsabilité des trains de banlieue dont une part du coût d'exploitation est présentement à la charge des municipalités de la CUM. Le GTMR recommande de plus que la Région coordonne l'utilisation et le développement du réseau routier artériel et qu'elle assume un tiers des dépenses de voirie consacrées à ce réseau. Il recommande finalement que le gouvernement verse à la STCUM une aide financière couvrant le coût du transport scolaire, dont une large part est actuellement supportée par la Ville de Montréal et les autres municipalités de la CUM.

Dans le domaine de la sécurité publique, le GTMR recommande notamment que la Région établisse, conjointement avec le ministère de la Sécurité publique et le Solliciteur général du Canada, une formule de collaboration entre tous les corps policiers oeuvrant dans la ville-région. Il recommande finalement que le gouvernement assume en totalité le coût des services policiers spécialisés dispensés dans la ville-région.

- **la fiscalité**

Le GTMR recommande, notamment, qu'un nouveau pacte fiscal soit conclu, d'ici deux ans, entre le gouvernement et les municipalités et que dans le cadre de la négociation de ce pacte, soit prise en considération, entre autres, l'opportunité de diversifier les sources de revenus des municipalités et de financer les responsabilités particulières de Montréal et des autres villes centrales par un partage du produit de la taxe de vente.

Il recommande également que le gouvernement verse aux municipalités la pleine compensation tenant lieu de taxes à l'égard des immeubles des réseaux de l'éducation post-secondaire et des affaires sociales.

- **les fonctions de Montréal, ville-centre de la métropole**

Tout au long de son analyse des conditions d'exercice des fonctions municipales, le GTMR a tenu compte des particularités de Montréal, ville-centre de la métropole du Québec. Plusieurs des voies d'action qu'il recommande viennent reconnaître le rôle déterminant de Montréal pour l'avenir de toute la région et favorisent la consolidation de son positionnement central. D'autres ont pour effet d'alléger ses obligations financières.

Parce que Montréal assume des fonctions particulières uniques au Québec, parce qu'elle est le moteur de la seule ville-région à vocation internationale, le GTMR propose un nouveau partage des décisions concernant ses atouts et ses responsabilités, un partage qui implique toute la ville-région de même que les gouvernements.

7.2 L'AVENIR : UNE VILLE-RÉGION

Une ville-région efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service de ses citoyens, peut se réaliser à la condition que la population y croie et que ses dirigeants y travaillent. Les mesures proposées par le GTMR peuvent être mises en place à court et à moyen terme. Les bénéfices seront nombreux et quantifiables à long terme.

La vision d'une ville-région efficace, prospère et vibrante se réalisera par le regroupement des forces vives de la région de Montréal au sein du premier véritable organisme régional, la Région

métropolitaine de Montréal. Les dirigeants municipaux, en étroite collaboration avec leurs partenaires, détermineront dorénavant les orientations souhaitables en matière de développement et d'aménagement. Le Grand Montréal possédera, pour la première fois, un cadre de développement et d'aménagement, au lieu de 13 schémas d'aménagement. Pour la première fois également, le développement du Grand Montréal pourra se faire dans une seule direction. Ce cadre unique déterminera les axes prioritaires de l'aménagement du territoire régional. Tous pourront s'y référer et ainsi, agir de façon plus cohérente. De plus, un nouveau processus d'investissements publics et privés s'installera à un moment crucial du développement économique de la région. Il est certainement permis de croire à une accélération des prises de décision en matière de finances et de création d'emplois.

Grâce à un plan d'aménagement mieux articulé, la ville-région de Montréal pourra compter sur des réseaux de transport intégrés. Le GTMR ne préconise pas tant le développement des systèmes de transport que leur intégration. Le temps des investissements majeurs dans des systèmes lourds est certainement révolu, du moins pour un certain temps. Il faut plutôt que les dirigeants puissent tous ensemble relever le défi de rationaliser les ressources existantes par une efficacité accrue et une consolidation de l'urbanisation.

La ville-région de Montréal à vocation internationale, c'est une agglomération importante ayant une présence dans des réseaux internationaux financiers, commerciaux, coopératifs, culturels, artistiques, politiques, diplomatiques et scientifiques. C'est aussi un milieu d'accueil où il fait bon vivre grâce à une culture spécifique et au bilinguisme de ses citoyens. C'est une culture francophone et une culture anglophone qui s'épanouissent ensemble. Ce sont des citoyens à l'esprit ouvert qui travaillent conjointement à la définition des orientations et des stratégies de développement culturel, en étroite collaboration avec le Gouvernement du Québec, dans le cadre de sa nouvelle politique culturelle. À cette fin, la Région métropolitaine de Montréal sera en mesure de promouvoir et de soutenir financièrement les initiatives artistiques et culturelles à diffusion régionale ou internationale.

Une ville-région au service de ses citoyens, c'est une région où l'environnement est considéré comme prioritaire dans un contexte de développement durable. Cette qualité de vie à laquelle aspirent les Montréaliens[9] , pourra mieux se matérialiser par une réglementation régionale et uniforme de la pollution de l'air et de l'eau, par une protection des boisés et des berges de notre archipel, par la dépollution des sites contaminés et par la création d'un véritable réseau d'espaces verts. Une ville-région au service de ses citoyens, c'est aussi un environnement sécuritaire où tous les services policiers pourront mieux se coordonner et travailler ensemble à la lutte contre le crime.

Une ville-région au service de ses citoyens, c'est une agglomération métropolitaine qui continuera de regrouper plusieurs municipalités de taille variée en mesure d'offrir des cadres de vie diversifiés et attrayants.

Enfin, une ville-région efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service de ses citoyens, exige que son coeur, la ville de Montréal, se développe de façon dynamique. Le GTMR croit de plus que les autres pôles d'activités régionales sont interreliés et complémen-

taires à la ville centrale tout en ayant leur développement propre. C'est donc une formule de coopération à laquelle les dirigeants municipaux de la région sont invités à participer pour le développement de Montréal.

Le GTMR demande au Gouvernement du Québec de mettre en place la Région métropolitaine de Montréal et de collaborer étroitement au développement de la ville-région. C'est dans cet esprit que le GTMR invite le Gouvernement du Québec à revoir l'ensemble de ses dépenses dans la ville-région de Montréal et à conclure une nouvelle entente financière et fiscale Québec/Région métropolitaine de Montréal.

L'avenir de la région de Montréal conditionne celui du Québec tout entier. Les autres régions du Québec ont des liens d'interdépendance étroite avec la ville-région et elles bénéficieront des retombées de son essor économique.

Le GTMR a rappelé que le Grand Montréal est une des régions du monde où les citoyens jouissent d'une qualité de vie élevée mais que celle-ci est menacée. Cette prise de conscience amène le GTMR à insister sur l'urgence d'agir pour bâtir cette ville-région.

Le GTMR l'a déjà affirmé : la ville-région est à l'heure des choix. De nouvelles voies d'action commandent l'engagement de chacun à travailler au développement de la ville-région selon de nouvelles conditions de partenariat et une vision d'avenir commune :

MONTRÉAL
UNE VILLE-RÉGION
- **efficace, prospère et vibrante**
- **à vocation internationale**
- **au service de ses citoyens**

8. Recommandations

LE DÉFI DU REGROUPEMENT DES FORCES

Le GTMR recommande :

1. Que la Région métropolitaine de Montréal soit créée.
2. Que la Région métropolitaine de Montréal ait comme mission de réaliser une ville-région
   - efficace, prospère et vibrante,
   - à vocation internationale,
   - au service de ses citoyens.
3. Que la Région métropolitaine de Montréal exerce des compétences dans les domaines suivants :
   - le développement et l'aménagement du territoire,
   - le développement économique,
   - l'environnement,
   - les arts et la culture,
   - le transport,
   - la sécurité publique.
4. Que la Région métropolitaine de Montréal soit l'organisme décisionnel de la ville-région et qu'elle exerce des fonctions de représentation, de planification, d'arbitrage et de coordination.
5. Que le territoire de la Région métropolitaine de Montréal soit celui des 102 municipalités formant présentement la «région métropolitaine de recensement de Montréal» (RMR) et que ce territoire soit adapté aux résultats des recensements à venir.
6. Que la Région métropolitaine de Montréal soit dirigée par un Conseil métropolitain :

8. Recommandations (suite)

- composé de 21 maires et conseillers municipaux et au sein duquel siégeront d'office les maires des villes de Montréal, de Laval et de Longueuil,
- présidé par un membre du Conseil désigné par ses pairs à la double majorité des voix exprimées, d'une part, par les représentants de la Ville de Montréal et, d'autre part, par ceux des autres membres du Conseil.

7. Que le Conseil métropolitain forme des commissions permanentes, mixtes et consultatives :
   - composées majoritairement d'élus municipaux membres du Conseil, auxquelles pourront aussi participer d'autres élus non membres du Conseil, des députés de la région, des délégués de ministères ou d'organismes gouvernementaux, des experts et des représentants des divers milieux socio-économiques, tous désignés par le Conseil, pour un maximum de 12 membres par commission,
   - présidées par un membre du Conseil.
8. Que le Conseil métropolitain forme un Comité de direction :
   - comprenant 7 de ses membres, dont le président et le vice-président du Conseil ainsi que les maires des villes de Montréal, Laval et Longueuil,
   - recevant ses mandats du Conseil,
   - présidé par le vice-président du Conseil.
9. Que soient abolies les Municipalités régionales de comté (MRC) dans la Région métropolitaine de Montréal.

8. Recommandations (suite)

10. Que soient créés dans la région métropolitaine de Montréal, les Organismes intermunicipaux de services (OIS) suivants :

    - OIS Nord
    - OIS Sud-Est
    - OIS Sud-Ouest

11. Que chacun des OIS soit dirigé par l'Assemblée des maires de toutes les municipalités de son territoire.

12. Que la Communauté urbaine de Montréal soit transformée pour devenir l'Organisme intermunicipal de services de Montréal et à cette fin :

    - créer une Assemblée des maires et des conseillers formée du maire et de neuf autres représentants de la Ville de Montréal et des maires des 28 autres municipalités;
    - créer un Comité de direction formé de 10 membres dont cinq désignés par la Ville de Montréal et cinq désignés par les maires des autres municipalités;
    - maintenir le principe de la double majorité des voix entre la Ville de Montréal et les autres municipalités pour toutes les décisions.

13. Qu'aux OIS soient confiés :

    - la mission de gérer en commun des services municipaux en vertu d'une délégation de compétence acquise par un vote des deux-tiers des voix de l'Assemblée des maires,
    - le mandat obligatoire de présenter au gouvernement du Québec, dans un délai de deux ans, une proposition sur la fusion de municipalités de leur territoire,

8. Recommandations (suite)

- le rôle de choisir les représentants des municipalités de leur territoire au Conseil métropolitain.

14. Que le territoire de la Région métropolitaine de Montréal forme une seule région administrative.

15. Qu'il n'y ait qu'un seul Conseil régional de développement dans la ville-région de Montréal et que la Région métropolitaine de Montréal assume cette responsabilité.

16. Que chaque ministère et organisme revoie ses politiques, programmes et plans d'action ainsi que ses structures de fonctionnement en vue d'une meilleure adaptation aux besoins particuliers de la ville-région.

17. Que soit consolidé le mandat du Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal (CMPDGM) de coordonner les actions et d'harmoniser les politiques du gouvernement du Québec dans la ville-région.

18. Que le Bureau fédéral de développement, sous l'autorité d'un ministre désigné, joue le rôle d'organisme responsable de coordonner les actions et d'harmoniser les politiques du gouvernement du Canada dans la ville-région.

LE DÉFI DES CHOIX COLLECTIFS

Le GTMR recommande :

LE DÉVELOPPEMENT ET L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

19. Que la Région métropolitaine de Montréal effectue la planification, l'harmonisation et l'arbitrage des orientations de développement et d'aménagement à l'échelle de la ville-région.

8. Recommandations (suite)

20. Que la Région réalise un cadre métropolitain de développement et d'aménagement, en lieu et place des schémas d'aménagement des MRC et de la CUM.

21. Que le cadre métropolitain de développement et d'aménagement comprenne :

    - la vision d'avenir de la ville-région,
    - les axes, orientations et stratégies prioritaires de développement et d'aménagement qui précisent cette vision,
    - les politiques et programmes d'investissement qui concrétisent les priorités.

22. Que le cadre métropolitain de développement et d'aménagement lie les municipalités et le gouvernement du Québec.

23. Que le gouvernement du Canada s'engage à respecter le cadre métropolitain de développement et d'aménagement.

24. Que le cadre métropolitain de développement et d'aménagement soit révisé à intervalle régulier.

25. Que la Région forme une Commission du développement et de l'aménagement du territoire.

26. Que la Commission du développement et de l'aménagement du territoire revoie, dès sa création, les activités des municipalités en matière d'aménagement et d'urbanisme en vue de les harmoniser avec les responsabilités exercées par la Région métropolitaine de Montréal.

27. Que les municipalités complètent leurs plans d'urbanisme par des mécanismes d'évaluation et de suivi, y compris des mesures d'impacts sur les finances publiques afin d'assurer une plus grande cohérence entre les décisions d'investisse-

8. Recommandations (suite)

ments, privés et publics, et les décisions d'aménagement et d'urbanisme.

28. Que la Région métropolitaine de Montréal et les municipalités gèrent l'urbanisation dans le respect des objectifs inspirés du développement durable, c'est-à-dire en consolidant et en utilisant sans gaspillage les potentiels des espaces déjà urbanisés, en valorisant les formes d'habitat qui réduisent les coûts collectifs d'occupation du sol, en diminuant la consommation énergétique et en préservant les espaces verts et le milieu rural.

29. Que les gouvernements coordonnent leurs orientations et actions ayant une incidence sur l'aménagement de la ville-région.

30. Que l'action du gouvernement du Québec en matière d'habitation soit axée sur l'aide aux ménages par l'allocation au logement, sur la conservation, la restauration et la reconversion du stock de logements ainsi que sur la densification de la fonction résidentielle dans les noyaux urbains.

31. Que les futurs équipements d'envergure métropolitaine dans les domaines culturel, sportif et touristique relèvent de la Région métropolitaine de Montréal.

32. Que la Région participe aux décisions concernant les vocations des équipements culturels, sportifs ou touristiques existants qui appartiennent aux gouvernements.

8. Recommandations (suite)

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le GTMR recommande :

33. Que la Région métropolitaine de Montréal exerce les compétences suivantes :

    - la définition des orientations du développement économique de la ville-région, incluant celles de la formation professionnelle de la main-d'oeuvre.
    - la coordination des stratégies économiques locales et régionales, s'assurant ainsi de leur cohérence.
    - la promotion et la prospection économique extérieures, incluant la promotion touristique.

34. Que la Région forme une Commission du développement économique.

35. Que la Commission du développement économique revoie, dès sa formation, le mandat, les compétences et les activités des municipalités et des organismes de développement, de prospection et de promotion économiques et touristiques en vue d'éliminer tout dédoublement avec les compétences de la Région métropolitaine de Montréal.

36. Que l'OIS Montréal et les municipalités ajustent leurs activités et leurs dépenses en fonction des responsabilités que la Région assumera dorénavant.

37. Que la Région métropolitaine de Montréal constitue un fonds de développement économique.

38. Que la Région métropolitaine soit reconnue comme l'interlocuteur compétent pour signer des ententes et donner des avis au nom de la ville-région dans le cadre de la politique de développement régional du gouvernement du Québec.

8. Recommandations (suite)

39. Que les gouvernements du Québec et du Canada reconnaissent la Région métropolitaine de Montréal comme l'interlocuteur de la ville-région en matière économique et qu'ils coordonnent, à l'échelle du territoire métropolitain, leurs actions en matière de développement économique.

40. Que la ville-région de Montréal ne compte qu'une seule société régionale de développement de la main-d'oeuvre.

L'ENVIRONNEMENT

Le GTMR recommande :

41. Que la Région métropolitaine de Montréal favorise le développement durable en édictant des principes et des règles, basés sur une approche écosystémique de la ville-région, qui guideront son action et celles des municipalités.

42. Que la Région développe une politique de l'eau axée sur la conservation de cette ressource et sur la récupération de tous les usages des plans d'eau et des berges.

43. Que la Région élabore une politique globale de gestion des déchets basée sur le principe de la responsabilité régionale et orientée vers la réduction à la source.

44. Que la Région planifie et coordonne la lutte contre la pollution de l'air et que l'OIS Montréal en assume la gestion.

45. Que la Région élabore une politique de création d'un réseau d'espaces verts et bleus pour la ville-région.

46. Que la Région coordonne la mise en oeuvre des propositions soumises par le Comité interministériel des espaces verts et bleus du Grand Montréal.

8. Recommandations (suite)

47. Que la Région planifie et coordonne une stratégie de décontamination des lieux contaminés dans une perspective d'aide aux municipalités confrontées à ce problème.

48. Que la Région encourage la conclusion d'ententes intermunicipales en environnement au sein des OIS, particulièrement dans le domaine de la gestion des déchets.

49. Que la Région incite les municipalités à recourir davantage à la tarification pour conduire à une économie des ressources et de l'énergie.

50. Que la Région forme une Commission de l'environnement.

LES ARTS ET LA CULTURE

Le GTMR recommande :

51. Que la Région métropolitaine de Montréal exerce les compétences suivantes :

- la définition des orientations et des stratégies de développement culturel de la ville-région,
- la concertation et la représentation dans le cadre de la politique culturelle du gouvernement du Québec,
- la promotion et le soutien financier d'initiatives artistiques et culturelles à diffusion régionale ou internationale.

52. Que la Région forme une Commission des arts et de la culture.

53. Que la Commission des arts et de la culture revoie, dès sa formation, les compétences et les activités des organismes dont les fonctions feront double emploi avec les compétences de la Région métropolitaine en matière de développement culturel et que leurs statuts et rôles soient revus en conséquence.

8. Recommandations (suite)

54. Que soit accru le recours à des ententes entre municipalités, institutions d'enseignement, entreprises et gouvernements afin de mieux partager les coûts et l'utilisation des ressources dans les domaines des loisirs et de la culture.

LE TRANSPORT

Le GTMR recommande :

55. Que la Région exerce les compétences suivantes :

- établir, conjointement avec le gouvernement, le plan de transport qui comprend le développement et la gestion du métro, des trains de banlieue et des autres infrastructures de transport en commun, des autoroutes, du réseau routier artériel et des infrastructures portuaires et aéroportuaires;
- établir la tarification des déplacements en transport en commun et le partage des recettes entre les exploitants et coordonner les raccordements entre les réseaux;
- organiser et financer les déplacements en transport adapté qui requièrent l'utilisation d'un deuxième réseau ou qui amènent l'exploitant hors de son aire de desserte reconnue.

56. Que la Région coordonne l'utilisation, la réglementation et le développement du réseau routier artériel urbain et assume un tiers des dépenses de voirie consacrées à ce réseau.

57. Que la Région forme une Commission sur le transport.

58. Que le gouvernement du Québec prenne en charge le développement, l'exploitation et le financement des trains de banlieue.

59. Qu'une étude de faisabilité soit réalisée avant de procéder à l'expansion du réseau des trains de banlieue.

8. Recommandations (suite)

60. Que la Région établisse un système tarifaire intégré qui donne accès à tous les réseaux de transport en commun de la ville-région avec un seul titre de transport et qui vise à accroître l'utilisation du transport en commun dans les zones les plus denses, notamment au centre-ville.

61. Que les responsabilités du Conseil métropolitain de transport en commun soient prises en charge par la Région.

62. Que la Société pour la promotion des aéroports de Montréal assume la responsabilité de développer et d'exploiter l'aéroport situé à Saint-Hubert.

63. Que le gouvernement du Canada délègue à un organisme contrôlé par des intérêts régionaux la responsabilité de développer et d'exploiter les infrastructures portuaires dans la région.

64. Que les gouvernements du Canada et du Québec évaluent d'ici la fin de 1996 la possibilité de mettre en place des formules novatrices en vue de diversifier et d'accroître les compétences techniques et administratives et les capitaux nécessaires à la réfection et au développement des infrastructures de transport.

LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Le GTMR recommande :

65. Que les services policiers de base des municipalités soient regroupés au sein de corps de police intermunicipaux.

66. Que les organismes intermunicipaux de services élaborent, dans un délai de deux ans suivant leur création, des propositions de regroupement des services policiers de base de leur territoire.

8. Recommandations (suite)

67. Qu'une municipalité desservie par un corps de police intermunicipal dispensant les services de base puisse commander un service supplémentaire à condition d'en assumer le coût.

68. Que la Région planifie et coordonne les services policiers spécialisés relevant du niveau municipal pour l'ensemble de la ville-région.

69. Que la Région établisse, conjointement avec le ministère de la Sécurité publique et le Solliciteur général du Canada, une formule de collaboration entre tous les corps policiers oeuvrant dans la région métropolitaine.

70. Que les organismes intermunicipaux de services établissent des formules de coopération entre les municipalités en vue de maximiser la mise en commun des équipements et du personnel spécialisés de protection contre l'incendie.

71. Que les municipalités soient tenues d'analyser les risques pour les personnes et l'environnement que posent certains sites, situations ou matières et de préparer des plans de mesures d'urgence et que la Région voie à ce que les municipalités disposent des moyens nécessaires pour s'acquitter de ces obligations et s'assure de la disponibilité des ressources ou équipements nécessaires dans les situations d'urgence.

72. Que la Région étende le service d'appel d'urgence 9-1-1 à tous les citoyens de la région métropolitaine et assume le coût des centres de réponse aux appels.

8. Recommandations (suite)

LE DÉFI DES MOYENS ADÉQUATS ET ÉQUITABLES

Le CTMR recommande :

73. Que chaque municipalité révise, de concert avec les associations d'employés ses règles d'organisation du travail dans le but d'augmenter la productivité et de réduire les coûts.

74. Que chaque municipalité révise ses modes de prestation de services et étudie l'à-propos d'avoir recours à la privatisation, au faire-faire, au partenariat avec l'entreprise privée et à la mise en commun avec les autres municipalités par délégation de compétence à l'organisme intermunicipal de services dont elle fera partie.

75. Que soient implantées des mesures visant à rendre plus visibles les coûts de chaque activité municipale.

76. Que les municipalités soient obligées d'annexer à leur budget et à leurs états financiers les budgets et les états financiers des sociétés paramunicipales et d'indiquer de façon explicite dans leurs budgets et leurs états financiers, leurs obligations financières à l'égard de ces sociétés.

77. Que les municipalités soient obligées d'indiquer plus explicitement, dans le rapport du maire sur la situation financière et dans le document explicatif du budget, la quote-part que paie la municipalité à chaque régie ou comité intermunicipal, à l'OIS et à la Région.

78. Que soit mentionnée, dans l'avis public de la procédure d'enregistrement sur un règlement d'emprunt, une estimation du taux de la taxe nécessaire au remboursement de l'emprunt.

79. Que les règlements d'emprunt de la Ville de Montréal soient assujettis à la procédure de référendum déjà suivie par les autres municipalités.

8. Recommandations (suite)

80. Que seuls soient assujettis à la procédure référendaire les règlements d'emprunt d'une somme supérieure à un montant déterminé en fonction de la richesse foncière de la municipalité et de la taille de sa population et que soit augmenté le nombre de signatures requises pour qu'un scrutin référendaire soit tenu.

81. Que le plan d'urbanisme de toutes les municipalités comprenne la nature, la localisation et le type des équipements et infrastructures destinés à l'usage de la vie communautaire, de même que les coûts approximatifs afférents à la réalisation des éléments du plan.

82. Que le promoteur d'un projet de développement dans une zone assujettie à la production d'un plan d'aménagement d'ensemble soit tenu de soumettre à la municipalité une analyse des impacts financiers et fiscaux de son projet.

83. Que toutes les municipalités soient obligées de pourvoir au financement des infrastructures requises sur le site d'un nouveau développement en exigeant leur paiement complet par le promoteur.

84. Que la Région métropolitaine de Montréal étudie, de concert avec le ministère des Affaires municipales, l'opportunité de mettre en place un mécanisme de redevances de développement.

85. Que la Région métropolitaine adopte un plan de priorisation des interventions et des engagements financiers des différents corps publics et contrôle la conformité de toutes les interventions publiques sur son territoire.

86. Que les municipalités aient davantage recours à la tarification de leurs services et qu'à cette fin, le ministère des Affaires

8. Recommandations (suite)

municipales prépare un manuel d'information sur les différents modes et systèmes de tarification des services municipaux.

87. Que la Région métropolitaine de Montréal élabore un plan d'harmonisation de la fiscalité municipale.

88. Que la Région forme une Commission des finances.

89. Qu'un nouveau pacte fiscal soit conclu, d'ici deux ans, entre le gouvernement du Québec et les municipalités et que dans le cadre de la négociation de ce pacte, les avenues suivantes soient prises en considération :

- diversification des sources de revenus des municipalités,
- financement des responsabilités particulières de Montréal et des autres villes centrales,
- partage du produit de la taxe de vente avec les villes centrales,
- assouplissement des règles de taxation.

90. Que le gouvernement verse aux municipalités la pleine compensation tenant lieu de taxes à l'égard des immeubles des réseaux de l'éducation post-secondaire et des affaires sociales.

91. Que le gouvernement verse à la STCUM une compensation équivalente au coût du transport scolaire actuellement supporté par les parents et les municipalités de la CUM.

92. Que le gouvernement verse à la CUM et à toutes les municipalités qui rendent des services policiers spécialisés une subvention égale au coût de ces services spécialisés.

8. Recommandations (suite)

93. Que la Région métropolitaine de Montréal ait le pouvoir de définir une assiette foncière régionale constituée d'un pourcentage de la croissance de l'évaluation foncière imposable, d'assujettir cette assiette à un taux de contribution municipale et de verser les contributions ainsi obtenues dans le fonds de développement économique.

94. Que la Région métropolitaine de Montréal ait le pouvoir d'imposer des droits sur les nuitées dont le produit sera versé dans un fonds métropolitain de promotion touristique.

95. Que la Région métropolitaine de Montréal ait le pouvoir d'imposer des droits sur l'élimination des déchets dont le produit sera versé dans un fonds régional de l'environnement.

96. Que le gouvernement, conformément à son programme d'aide, verse à la Région 75 % du coût des déplacements interréseaux en transport adapté.

97. Que soit haussé les droits sur l'immatriculation pour financer les dépenses de la Région à l'égard du réseau routier artériel.

98. Que le gouvernement maintienne son aide de 28,5 M$ afin de couvrir les effets financiers liés à l'utilisation du réseau de la STCUM par des non-résidents et qu'il accorde une aide similaire aux autres exploitants qui transportent des non-résidents.

99. Que les dépenses de la Région métropolitaine de Montréal qui ne sont pas autrement financées soient réparties entre les municipalités, au prorata de la richesse foncière de chacune par rapport à la richesse foncière de l'ensemble de la région.

8. Recommandations (suite)

MONTRÉAL

Le GTMR recommande :

100. Que la Région métropolitaine reconnaisse et renforce le rôle moteur de la Ville de Montréal pour le développement de la ville-région.

101. Que les gouvernements reconnaissent le rôle de la Ville de Montréal comme centre de la métropole du Québec et la priorité d'y faire des investissements majeurs en raison des défis particuliers qu'elle doit relever.

102. Que les décisions stratégiques sur une partie des atouts et des responsabilités de Montréal, ville centrale, soient partagées entre celle-ci, les autres municipalités de la ville-région et les gouvernements et qu'en retour, les préoccupations et les dépenses qui en découlent soient aussi partagées.

103. Que soit élargi le partenariat entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal en matière d'habitation et d'immigration, dans le cadre d'ententes renégociées et enrichies.

104. Que soient prolongées les ententes liant les gouvernements, la Ville de Montréal et les Corporations de développement économique communautaire (CDEC).

105. Que soit constitué un Fonds de réaménagement des quartiers anciens de Montréal

- regroupant les fonds publics déjà affectés à des opérations de réaménagement, auxquels devront s'ajouter des contributions financières additionnelles des gouvernements;
- administré par la Ville de Montréal, des institutions financières, des partenaires privés et les gouvernements.

Annexe

ORGANISMES ET INDIVIDUS RENCONTRÉS PAR LE GTMR

VILLES
Laval
Longueuil
Mascouche
Montréal
Montréal-Nord
Saint-Hubert
Senneville

COMMUNAUTÉ URBAINE
Communauté urbaine de Montréal

MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ
Beauharnois-Salaberry
Champlain
Deux-Montagnes
Lajemmerais
La Vallée-du-Richelieu
Les Moulins
Mirabel
Roussillon
Vaudreuil-Soulanges

REGROUPEMENTS MUNICIPAUX ET INTERMUNICIPAUX
Conférence des maires de la banlieue de Montréal
Conférence des maires de la Rive-Nord
Regroupement de 5 municipalités de la Rive-Sud
Union des municipalités du Québec
Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec

QUÉBEC (ministères et organismes gouvernementaux)
Affaires culturelles
Affaires municipales du Québec
Agriculture, Pêcheries et Alimentation du Québec
Commission de la protection de la langue française
Commission de protection du territoire agricole du Québec
Communautés culturelles et Immigration
Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal
Conseil de la langue française
Conseil exécutif du Québec
Éducation

Annexe (suite)

Environnement
Finances
Loisir, Chasse et Pêche
Main-d'oeuvre, Sécurité du revenu et Formation professionnelle
Office de la langue française
Office de planification et de développement du Québec Montérégie
Office de planification et de développement du Québec Montréal-Laval
Santé et Services sociaux
Secrétariat à la politique linguistique
Sécurité publique
Société d'habitation du Québec
Transports Québec

CANADA (ministères et organismes gouvernementaux)
Bureau fédéral de développement régional - Québec
Communications Canada
Emploi et Immigration Canada
Environnement Canada
Industrie, Sciences et Technologie Canada

TRANSPORT
Association québécoise du transport et des routes
Canadien National - Région du Saint-Laurent
CIT des Basses-Laurentides
CIT du Sud-ouest
Conseils intermunicipaux de transport
Regroupement des usagers du transport adapté de la CUM
Réseau C.P. Rail
Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal
Société de transport de la Rive-Sud de Montréal
Transport 2000 Québec

ORGANISMES D'AFFAIRES
Chambre de commerce de la Rive-Sud
Chambre de commerce de Laval
Chambre de commerce du Montréal métropolitain
Chambre de commerce du West Island
Chambre de commerce régionale de l'Assomption
Conseil du patronat du Québec
Conseil permanent d'initiatives du Montréal métropolitain
Conseil régional de développement de Lanaudière
Corporation de développement des Laurentides
Corporation de développement économique et communautaire Ahuntsic et Cartierville

Annexe (suite)

Jeune Chambre de commerce de Montréal
Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal
Office du tourisme de Laval
Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-ouest de Montréal
Société de développement économique, Thérèse-De Blainville
Société régionale de développement économique Les Moulins Inc.
Transaction pour l'emploi de LaSalle, Lachine et Saint-Pierre

ORGANISMES SYNDICAUX
Conseil central du Montréal métropolitain,
Conseil des travailleurs et travailleuses du Montréal métropolitain,
Syndicat de base de l'UPA Laval
Union des producteurs agricoles

ARTS ET CULTURE
Chaire de gestion des arts de l'École des HÉC
Conseils de la culture de la région Montérégie-Laurentides-Lanaudière
Conseil québécois du théâtre
Les grands Ballets canadiens
Regroupement des professionnels de la danse du Québec

DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL
Association des urbanistes et des aménagistes municipaux du Québec
Association générale des étudiants en urbanisme de l'UQAM
Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec (APCHQ-Montréal)
Condosult Inc.
Corporation professionnelle des urbanistes du Québec
Département de géographie, Université de Montréal
Étudiants de la maîtrise en Analyse et en Gestion urbaine du programme tripartite de l'ENAP, l'UQAM et l'INRS-Urbanisation
Fédération des coopératives d'habitation de l'île de Montréal
Groupe Viau
Héritage Montréal
Institut de développement urbain du Québec
INRS-Urbanisation
Journal Habitabec
Les amis de la montagne
Regroupement des étudiants de maîtrise en urbanisme, Université de Montréal
Service de l'ingénierie et de l'environnement, Ville Saint-Laurent
Sogemu Inc.

Annexe (suite)

EDUCATION
Association des commissions scolaires de la région Laval-Laurentides-Lanaudière
Conseil scolaire de l' Île de Montréal
École internationale de Montréal, Conseil d'orientation
Université de Montréal
Université du Québec à Montréal
Université McGill

ENVIRONNEMENT
Loisir-Ville et Fondation Espaces verts
Coalition Verte
Groupe écologiste STOP
Union québécoise pour la conservation de la nature

ASSOCIATIONS
Association des consommateurs du Québec Inc.
Association des propriétaires de Longueuil
Association municipale de Westmount
Mouvement anti-taxes
Regroupement des citoyens et citoyennes de Saint-Hubert
Seniors of Westmount Action Group

LANGUE, DÉMOGRAPHIE ET RELATIONS INTERCULTURELLES
Alliance Québec
Centre de recherche-action sur les relations raciales
Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal

PARTIS POLITIQUES ET CONSEILLERS MUNICIPAUX
Action populaire d'Anjou
Coalition démocratique de Montréal
Groupe de travail du Parti Québécois de la région métropolitaine de Montréal
Montréal écologique
Parti civique de Montréal

Mme Dida Berku, conseillère, Côte Saint-Luc
M. Alan DeSousa, conseiller, Saint-Laurent
M. Michel Prescott, conseiller, Montréal

Annexe (suite)

TORONTO
Communauté urbaine de Toronto
GO Transit
Greater Toronto Area
Metro Toronto and Region Conservation Authority
Ministère des Affaires municipales de l'Ontario
Ministère des Ressources naturelles de l'Ontario
Ministère des Transports de l'Ontario

INDIVIDUS (personnes rencontrées à titre individuel)
M. Stéphane Barbeau
M. Michel Bédard
M. Gérald Bolduc
M. Marcel Côté
M. Gabriel Deschambault
M. Pierre Des Marais II
M. Jean Drapeau
M. Gérard Fréchette
M. Harold Geltman
M. Robert J. Gravel
M. Jean-Paul Guay
Mme Phyllis Lambert
M. Jacques Landry
M. Pierre Larouche
M. Denis Munger
M. Gaétan Nadeau
M. Paul Shubin
M. Adel Zoueki

Notes

1. La liste des personnes et des groupes que le GTMR a rencontrés au cours de ses travaux, y compris les noms de ceux et celles qui ont déposé un mémoire au cours des audiences publiques, est présentée dans l'annexe de ce rapport.

2. Le développement et l'aménagement touchent autant la municipalité que la ville-région. Ils signifient l'organisation planifiée dans l'espace des établissements humains, considérant les gens et leurs activités, les équipements et les moyens de communications tout en tenant compte des ressources et contraintes naturelles, humaines et économiques. L'urbanisme est un terme plus spécifique se rapportant à la science, à l'art ou aux techniques de l'aménagement de l'espace urbain, que ce soit un village, une ville ou une agglomération. On dit par exemple qu'une municipalité se donne des plans, des procédures et des règles d'urbanisme pour encadrer l'aménagement de son territoire.

3. Projet de loi 56 modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions législatives, sanctionné le 17 mars 1993.

4. Organisme constitué de représentants de municipalités parties à une entente relative au service de transport en commun sur leur territoire. Il y a 14 CIT compris en tout ou en partie dans la région métropolitaine de Montréal.

5. Organisme qui regroupe 6 représentants de la Ville de Montréal, 2 représentants des autres villes membres de la CUM, 2 représentants de la Ville de Laval, 2 représentants de la STRSM et le président du comité exécutif de la CUM.

6. Un réseau routier se subdivise en autoroutes, artères, collectrices et rues de desserte locale. Une artère possède généralement les caractéristiques suivantes : quatre voies ou plus, un débit quotidien de 5 000 à 30 000 véhicules, des feux de circulation qui en régularisent le débit et en limitent l'accès. On y retrouve tous les types de véhicules et la part des camions peut atteindre 20 %, la vitesse moyenne hors pointe se situe entre 50 et 70 km/h, la fonction de transit y prédomine. (Exemples : rue Sherbrooke et boul. Pie-IX sur l'Île de Montréal, boul. des Laurentides et Saint-Martin à Laval, boul. Taschereau et Curé-Poirier sur la Rive-Sud).

7. On entend par "lieu d'élimination" tout lieu de dépôt définitif ou de traitement des déchets solides.

8. BAHL, Roy et als, "Central City-Suburban Fiscal Disparities" Public Finance Quaterly, vol. 20, no 4, october 1992.

9. Montréaliens désigne ici les citoyens de la ville-région de Montréal, la Montréalie, par opposition à Montréalais qui désigne les citoyens de la ville de Montréal.

Sigles

CIT	Conseil intermunicipal de transport
CMPDGM	Comité ministériel permanent de développement du Grand Montréal
CMTC	Conseil métropolitain de transport en commun
CRD	Conseil régional de développement
CUM	Communauté urbaine de Montréal
GTMR	Groupe de travail sur Montréal et sa région
MENVIQ	Ministère de l'Environnement du Québec
MRC	Municipalité régionale de comté
MTQ	Ministère des Transports du Québec
OIS	Organisme intermunicipal de services
OISM	Organisme intermunicipal de services de Montréal
RIGDIM	Régie intermunicipale de gestion des déchets de l'île de Montréal
RMM	Région métropolitaine de Montréal
RMR	Région métropolitaine de recensement
STCUM	Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal
STL	Société de transport de Laval
STRSM	Société de transport de la Rive-Sud de Montréal

Groupe de travail sur Montréal et sa région

PRÉSIDENT

CLAUDE PICHETTE
Directeur général
Institut Armand-Frappier

MEMBRES

CLAUDE BEAUREGARD
Vice-président adjoint
Affaires publiques
Bell Canada

ROBERT COURNOYER
Sous-ministre adjoint au développement et à la coordination
Ministère des Affaires municipales

CLAUDE BLANCHET
Président-directeur général
Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ)

MICHEL GRATTON
Président
Corporation de Capital Capda

GERALD BROWN
Directeur général
Collège John-Abbott

FLORENCE JUNCA-ADENOT
Vice-rectrice à l'administration et aux finances
Université du Québec à Montréal

CAMERON CHARLEBOIS
Premier directeur
Projets commerciaux
Immeubles CN

NYCOL PAGEAU-GOYETTE
Présidente
Pageau-Goyette et Associés

C. STEPHEN CHEASLEY
Avocat
Martineau Walker

MICHEL COLLINS
Président
Municonsult

MARIE-ODILE TRÉPANIER
Professeure agrégée
Institut d'urbanisme
Université de Montréal

SECRÉTARIAT

Secrétaire général
ANDRÉ GAMACHE

Conseillers
PIERRE AUGER
MICHEL BEAULÉ
LOUISE BÉLANGER
GINETTE CHENARD
MARTIAL FAUTEUX
PATRICE MARTIN

Assistante administrative
CLAUDETTE BÉLANGER

Agentes de secrétariat
SUZANNE BONAVENTURE
GINETTE DUPUIS
CHRISTINE LÉGARÉ

NOTES:

NOTES:

NOTES:

15.24

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-3a040610

document 30 de 33

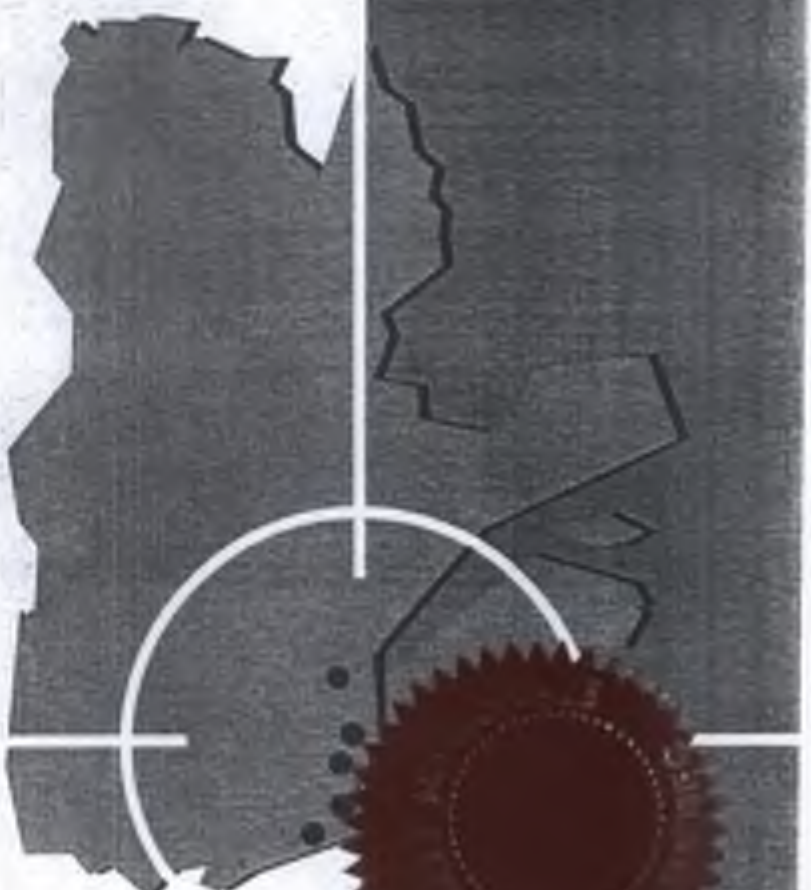
POUR LA RELANCE DES GRANDES VILLES-CENTRES ET DE LEUR RÉGION

PLAN D'ACTION

PRÉSENTÉ À M. CLAUDE RYAN,
MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

octobre 1993

LES VILLES-CENTRES DES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DU QUÉBEC



CHICOUTIMI
HULL
MONTRÉAL
QUÉBEC
SHERBROOKE
TROIS-RIVIÈRES

POUR LA RELANCE DES GRANDES VILLES-CENTRES ET DE LEUR RÉGION

PLAN D'ACTION

PRÉSENTÉ À M. CLAUDE RYAN,
MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

OCTOBRE 1993

CENTRE DE DOCUMENTATION
DU PARTI QUÉBÉCOIS

OCT 7 1993

ASSEMBLÉE NATIONALE
BUREAU 0.90

CHICOUTIMI
HULL
MONTRÉAL
QUÉBEC
SHERBROOKE
TROIS-RIVIÈRES

MOT DES MAIRES 3

1- PROBLÉMATIQUE 7

1.1 La gestion du développement urbain 7
- *a) Les ménages et les activités donnent le ton*
- *b) La montée des tensions intra-métropolitaines*
- *c) Les infrastructures*
- *d) Des politiques favorables à la dispersion des ménages et des emplois*

1.2 Les contraintes de financement 12
- *a) Des charges particulières et lourdes à porter*
- *b) Un régime fiscal inadéquat*
- *c) Six villes-centres mais une même réalité*

1.3 La nécessaire concertation avec les partenaires provincial et municipaux.16
- *a) Pourquoi la concertation ?*
- *b) Le casse-tête de l'organisation politico-administrative*
- *c) Un système improductif*

1.4 Les grands enjeux 23

2- RECOMMANDATIONS 27

2.1 Les actions à court terme 28

2.2 Les actions à moyen terme 33

2.3 Les actions à long terme 38

2.4 Les priorités 39

3- CONCLUSION 41

ANNEXE : TABLEAUX DE RÉFÉRENCE ET CARTES

MOT DES MAIRES

Les progrès historiques des civilisations et de l'humanité sont associés étroitement au développement de grands centres urbains. De tout temps, ce que leurs habitants y ont recherché peut se résumer aux éléments suivants: une qualité de vie liée à un accès facile aux services et aux équipements les plus divers; des logements dotés d'attributs conformes aux normes d'habitabilité les plus modernes qui soient; des emplois en quantité et de types variés. Si la disponibilité de ces éléments est essentielle pour maintenir la vitalité des grands centres urbains, le développement à long terme de ces derniers ne saurait être assuré que s'ils conservent leur capacité d'intégrer les personnes et les ménages aux caractéristiques les plus diverses qui y vivent, que ce soit en terme d'âge, de statut socio-économique, de langue ou d'ethnie.

Cette mixité des populations ainsi que la diversité des activités que l'on retrouve dans les grands centres urbains engendrent des synergies qui sont à l'origine même des progrès accomplis dans les domaines du développement des connaissances, des arts et de la culture en général. Les activités spécialisées que ces centres urbains accueillent en ont fait et en font toujours des moteurs de développement régional et national. Leur degré de vitalité représente donc un bon indicateur de la capacité des régions ou des pays à affronter les défis qui les confrontent, en particulier dans le contexte actuel de la mondialisation de l'économie.

Le Québec ne compte que six agglomérations de plus de 100 000 personnes que Statistique Canada, en raison du dépassement de ce seuil démographique, désigne comme régions métropolitaines de recensement : Montréal (3 127 242), Québec (645 550), Hull (226 957), Chicoutimi-Jonquière (160 928), Sherbrooke (139 194) et Trois-Rivières (136 303). Ces régions métropolitaines comprennent 189 municipalités et concentrent 65 % de la population du Québec. Le fonctionnement de ces ensembles urbains est déficient et grève le Québec d'une hypothèque qu'il faudra lever rapidement pour le maintenir dans le peloton de tête des nations développées.

Les difficultés de fonctionnement de ces agglomérations peuvent s'exprimer sous la forme de trois problèmes.

Premièrement, les agglomérations arrivent de moins en moins à assurer la complémentarité qui caractérisait autrefois les activités des secteurs centraux et périphériques de l'agglomération. Ceci génère des tensions improductives et ralentit le développement des régions métropolitaines : un problème de gestion du développement urbain.

Deuxièmement, les citoyens et les citoyennes des villes-centres subissent une répartition inéquitable des efforts et des fruits de la croissance urbaine. Principaux et souvent uniques bailleurs de fonds d'activités reliées au développement économique, touristique ou culturel de leur région, les villes-centres voient la plus grande part des retombées fiscales de ces activités leur échapper au profit des autres villes de leur agglomération ou des gouvernements fédéral et provincial. De plus, la taxation dans les secteurs centraux rend souvent ceux-ci non compétitifs auprès des ménages et des entreprises de plus en plus mobiles : un problème de fiscalité municipale.

Troisièmement, les intervenants éprouvent de plus en plus de difficultés à agir avec cohérence et cohésion face aux défis qui se posent à l'échelle de leur région. L'identification d'orientations claires et, à

fortiori, d'objectifs précis et de stratégies efficaces pour les atteindre devient parfois un exercice non seulement laborieux mais également périlleux pour ceux qui s'y engagent : un problème de concertation.

Ces problèmes démontrent que les structures politiques et administratives n'ont pas évolué. Leur fonctionnement demeure un problème au lieu d'être une source de solution aux problèmes des grands centres urbains. Ils indiquent donc l'urgence de développer de nouveaux modèles pour les gérer.

Au sein de chacune de ces régions métropolitaines se trouve une ville-centre occupant une position unique que la géographie et l'histoire lui ont forgée. Sa spécificité provient d'abord de la centralité que la concentration d'activités spécialisées lui confère. À cette spécialisation est également associée l'hétérogénéité de sa population. Celle-ci se caractérise notamment par la plus grande diversité des types de ménages, et forcément de leurs attentes ou besoins en services, par rapport aux ménages des secteurs plus périphériques de la région métropolitaine. La spécificité de la ville-centre découle ensuite de ce qu'elle constitue le plus important noyau à partir duquel le tissu urbain de l'agglomération s'est développé. Cette caractéristique est reflétée par une forte concentration d'institutions, d'équipements et d'infrastructures à caractère régional ainsi que par un tissu urbain resserré. Ces éléments constituent un patrimoine unique pour la région tant par la valeur des investissements qu'ils représentent que par le paysage unique qu'ils produisent au sein de l'agglomération. **Bien que les villes-centres des six régions métropolitaines soient différenciées notamment par leur taille et leur position géographique, ces villes partagent un vécu commun.** Par ailleurs, elles sont d'avis que leur situation au sein des six régions métropolitaines du Québec confère à leur problématique une complexité telle, que cette situation les rend distinctes des autres villes-centres du Québec.

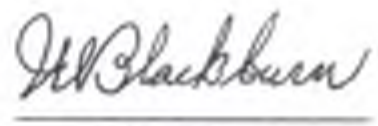
Eu égard à la richesse du patrimoine historique concentrée dans ces grandes villes-centres du Québec, à la valeur énorme des investissements aussi bien privés que publics qui doit y être protégée, à l'appauvrissement des collectivités qui y résident et qui, seules, ne peuvent continuer de supporter les coûts reliés à la protection de ces investissements, au rôle stratégique des villes-centres dans le développement des régions métropolitaines et par conséquent de tout le Québec, des solutions doivent rapidement être imaginées et mises en oeuvre. C'est pourquoi les grandes villes-centres des régions métropolitaines, désireuses d'un franc dialogue avec les autorités gouvernementales qui définissent les règles du jeu, ainsi qu'avec leurs partenaires régionaux, présentent ce mémoire. Celui-ci fait état de leurs points de vue et de leurs préoccupations. Ce faisant, elles visent la **mise en place d'un nouveau pacte** susceptible de régir leurs rapports avec leurs partenaires au cours des mois et des années à venir.

Le mémoire que nous vous soumettons, monsieur le Ministre, comporte deux chapitres principaux. Le premier traite de la problématique particulière des grandes villes-centres des régions métropolitaines, sous trois aspects distincts mais intimement liés : l'évolution du développement urbain et son incidence sur la contribution des villes-centres à sa gestion; la fiscalité, sous l'angle particulier des règles et des facteurs qui la conditionnent et qui contraignent les villes-centres, enfin la dynamique de la concertation et le rôle que les villes-centres espèrent y jouer. Le second chapitre présente différentes avenues de

solution visant à redéfinir la nature des rapports que les villes-centres et leurs régions entretiennent entre elles. À cet égard, la perspective adoptée est résolument orientée vers la recherche de solutions juridiques ou législatives, institutionnelles et fiscales, susceptibles de contribuer efficacement à résoudre les problèmes auxquels sont confrontées les régions métropolitaines. **Présentées sous forme de recommandations, ces avenues de solution visent à permettre aux villes-centres de jouer pleinement leur rôle, tout en étant de nature à favoriser l'émergence de régions métropolitaines fortes et dynamiques.** Notre développement collectif doit cesser d'être un jeu à somme nulle où ce qui est réalisé au profit d'une municipalité l'est au détriment d'une autre.

Le présent mémoire est le fruit d'une démarche collective entreprise à l'automne 1992 par les villes-centres des six régions métropolitaines du Québec. La problématique qui y est développée a bénéficié de la production par le ministère des Affaires municipales d'un excellent document d'analyse intitulé : « Notes à la Table Québec-Municipalités : problématique des villes-centres du Québec » et daté du 22 mai 1992. Par ailleurs, le chapitre consignant les recommandations réalise, pour la première fois, une synthèse commune des solutions que chacune des villes-centres cosignataires a élaboré au cours des dernières années.

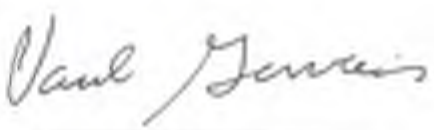
Il appartient au gouvernement de le reconnaître et d'agir en conséquence **à l'intérieur d'une politique et d'une stratégie globale relative au développement urbain, au développement harmonieux de tout le Québec.** Nous sommes convaincus que c'est la seule voie qui puisse permettre de briser les obstacles que constate et dénonce l'étude « Deux Québec dans un ».



Ulric Blackburn
Maire, Ville de Chicoutimi

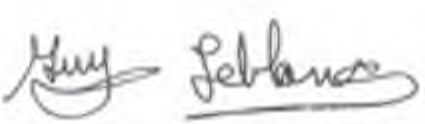
Jean Doré
Maire, Ville de Montréal

Yves Ducharme
Maire, Ville de Hull



Paul Gervais
Maire, Ville de Sherbrooke

Jean-Paul L'Allier
Maire, Ville de Québec



Guy Leblanc
Maire, Ville de Trois-Rivières

Trois-Rivières, le 2 septembre 1993

1

PROBLÉMATIQUE

1.1
La gestion du développement urbain

Les problèmes auxquels sont confrontées les grandes villes-centres trouvent principalement leur origine dans l'évolution démographique de l'après-guerre. À cette époque, le Québec urbain connaissait une croissance démographique extrêmement élevée soutenue par d'importantes migrations en provenance des régions rurales et de l'étranger. Ce vaste mouvement d'urbanisation exerçait de fortes pressions sur les villes québécoises, qui devaient consentir des efforts coûteux pour faire face à la demande en logements et en services publics qui en résultait.

Les pouvoirs publics, quant à eux, mettaient en branle d'ambitieux programmes d'investissements dans l'aménagement d'infrastructures routières qui consacraient la prédominance de l'automobile comme moyen privilégié de transport des personnes. Ce faisant, ils favorisaient la mise en valeur de territoires de plus en plus éloignés du centre des grandes villes. De plus, par leurs programmes d'aide à l'accession à la propriété résidentielle individuelle et par leurs subventions à la réalisation de nouvelles infrastructures d'aqueduc et d'égout dans des développements domiciliaires toujours plus éloignés des centres urbanisés, les gouvernements provincial et fédéral confortaient cette tendance à la dispersion métropolitaine et régionale.

le temps est venu de « renverser la vapeur » en faveur de la consolidation des acquis des villes-centres

Nous croyons, à titre d'administrateurs de villes-centres, mais aussi à titre de représentants d'une bonne proportion des contribuables québécois, que ce biais gouvernemental historique en faveur du développement et du neuf doit faire place à un meilleur équilibre entre la croissance de la périphérie et le redéveloppement ou la revitalisation des zones centrales.

Nous estimons que le temps est venu de « renverser la vapeur » en faveur de la consolidation des acquis des villes-centres. À cet effet, nous proposons, dans la deuxième partie de ce mémoire, des mesures susceptibles de réaliser ce biais favorable aux villes-centres et à leur revitalisation.

a) Les ménages et les activités économiques donnent le ton

Après la deuxième guerre mondiale, les promoteurs immobiliers ont vite pris conscience des possibilités de développement qu'offraient désormais la généralisation de l'automobile et les investissements publics qui lui étaient consacrés. Rapidement, ils ont mis au point ou adapté au contexte québécois des produits résidentiels conçus en vue d'une occupation à faible densité de la périphérie. Ces produits, dont la maison unifamiliale constitue le prototype, ont eu un grand succès auprès des ménages de la classe moyenne, alors en pleine expansion.

le poids démographique des villes-centres dans leur région métropolitaine est passé, en moyenne, de 44 % à 32 %

Disposant d'un revenu familial relativement confortable, ces nouveaux résidants des banlieues y ont attiré un ensemble d'activités commerciales, elles aussi conçues pour opérer dans un tissu urbain à faible densité. Le centre commercial régional, situé à un carrefour stratégique des voies de circulation automobile et entouré de vastes terrains de stationnement, est le produit le plus typique de ce redéploiement du commerce de détail. Parallèlement, le faible coût des

terrains et la progression constante du camionnage dans le transport des marchandises ont attiré vers ces banlieues plusieurs activités manufacturières et para-manufacturières autrefois concentrées dans le centre, à proximité du chemin de fer et des cours d'eau. Le parc industriel, situé à proximité des axes routiers et séparé des secteurs résidentiels et commerciaux par des zones-tampons, est un concept issu de cette période.

À cette époque, la croissance des villes du Québec s'est traduite par l'extension géographique des territoires urbanisés tandis que diminuait la population des villes-centres, à la suite de la réduction de la taille des ménages urbains et de l'exode de plusieurs d'entre eux vers la banlieue. À l'image de ce qui s'est produit à l'échelle de tout le continent nord-américain, l'urbanisation du Québec a pris la forme d'un développement de banlieues résidentielles à faible densité. Au cours de la même période, le poids démographique des villes-centres dans leur région métropolitaine est passé, en moyenne, de 44 % à 32 %. **Cet allégement du poids démographique des villes-centres résulte, pour l'ensemble de nos grandes villes-centres du Québec, d'une perte d'un peu plus de 200 000 personnes en vingt ans et d'un accroissement de près de 950 000 personnes dans leurs banlieues au cours de cette période** (Tableaux 1, 2, 3, en annexe).

b) *La montée des tensions intra-métropolitaines*

L'expansion du développement urbain sur le territoire ne constitue pas en soi un problème si cette expansion est planifiée. Cependant, lorsque le développement urbain se fait en saute-mouton et sans planification métropolitaine, comme c'est le cas présentement au Québec, il met en péril la vitalité des agglomérations urbaines.

La dynamique du développement urbain des dernières années a engendré des agglomérations urbaines éclatées, dispersées et laissant le cœur des villes-centres en situation souvent précaire. Le problème est devenu encore plus manifeste depuis que la croissance économique s'est mise à ralentir. Dans un tel contexte, la ville-centre ne parvient plus à compenser les activités et les ménages qui l'ont désertée et ceux qu'elle « exporte » encore vers sa périphérie. La croissance de ses secteurs d'excellence et sa capacité d'attraction démographique déterminée en bonne partie par le dynamisme de son marché du travail s'avèrent insuffisants à cette fin. Dans un contexte de déclin ou de faible croissance démographique et économique, la problématique du développement d'une agglomération se pose alors dans les termes d'un jeu à somme nulle, où ce qui est gagné par un partenaire doit en contrepartie être perdu par un autre : voilà pourquoi les villes-centres sont autant préoccupées par le phénomène de l'étalement urbain en période de faible croissance.

Dans un contexte de déclin ou de faible croissance démographique et économique, la problématique du développement d'une agglomération se pose dans les termes d'un jeu à somme nulle, où ce qui est gagné par un partenaire doit en contrepartie être perdu par un autre

La poursuite de cet étalement urbain, comme on l'a connu dans les dernières décennies, exacerbe plusieurs tensions intra-métropolitaines, qui introduisent des « déséconomies » et finissent par rogner les économies d'agglomération qui avaient auparavant assuré la croissance de la région métropolitaine dans son ensemble. Ces tensions prennent plusieurs formes.

- **Une concurrence de plus en plus vive au sein de l'agglomération pour l'implantation d'activités économiques ou de**

ménages à revenu moyen et supérieur. Cette concurrence, attisée par des disparités fiscales croissantes entre les villes, s'exprime de plusieurs façons, allant d'une surenchère de concessions fiscales à des formes indirectes de subventions à la relocalisation d'entreprises ou à l'achat de propriétés résidentielles.

- **Une difficulté croissante à définir et à mettre en œuvre des stratégies communes de promotion économique à l'échelle de la région**, les « partenaires » se percevant davantage comme des concurrents que comme des alliés.

- **L'envoi, par les villes de l'agglomération, de signaux imprécis ou souvent contradictoires aux autres gouvernements et aux partenaires économiques et sociaux**. Leurs attentes, leurs objectifs ou leurs priorités demeurent alors méconnus, que ce soit en matière de localisation d'équipements ou de services gouvernementaux dans la région métropolitaine ou encore en matière de développement économique, social et culturel.

- **Une polarisation sociale, démographique ou culturelle croissante entre le centre et la périphérie**. D'une part, la ville-centre concentre, dans ses quartiers, les populations les moins mobiles, les plus défavorisées et les plus dépendantes des services publics et des programmes de soutien du revenu, et qui n'ont, par voie de conséquence, pas accès à la propriété résidentielle. D'autre part, les banlieues regroupent une population en général plus homogène, plus favorisée au plan socio-économique et moins dépendante des services publics, où les ménages de propriétaires occupants composent une très large part de l'ensemble.

- **Des choix incohérents en matière d'investissements publics dans les services, les équipements et les infrastructures à caractère métropolitain**. De telles incohérences sont particulièrement visibles dans le domaine du transport en commun, de l'approvisionnement en eau potable, du traitement des eaux usées et de la question des déchets solides. Elles sont généralement le résultat de choix faits par des organismes n'ayant juridiction que sur une partie de l'agglomération. Les choix sont exercés en fonction des intérêts des contribuables de chacune des juridictions ou de certains regroupements de juridictions plutôt que de l'ensemble de l'agglomération.

- **L'adoption de schémas d'aménagement ne couvrant qu'une partie de l'agglomération**. Ceci rend difficile la concertation intra-métropolitaine en matière d'aménagement du territoire, d'autant plus qu'il n'existe pas de mécanisme d'arrimage avec les autres schémas du reste de la région métropolitaine.

- **Les positions revendicatrices entourant l'implantation d'équipements publics, l'implantation de nouvelles écoles dans les secteurs périphériques** sont périodiquement sujettes à controverses depuis que se multiplient les fermetures d'établissements scolaires dans les secteurs centraux où l'on tente par ailleurs d'attirer de jeunes familles. D'autres équipements encore plus structurants, comme une constituante universitaire à Québec ou un hôpital à Montréal, à titre d'exemples, sont également source de vives tensions au sein de ces agglomérations ainsi qu'entre les villes et le Gouvernement. Que l'on trouve là ou non une rationalisation déficiente dans la localisation des investissements de l'État ou l'expression exacerbée d'intérêts locaux

plus ou moins égoïstes, il n'en demeure pas moins qu'une véritable guerre est trop souvent livrée pour repousser les projets jugés localement indésirables et capturer ceux auxquels on associe des retombées locales positives, sans que l'intérêt de l'agglomération dans son ensemble n'y trouve forcément son compte.

c) *Les infrastructures*

Les villes-centres du Québec, comme d'autres villes-centres d'Amérique du Nord, sont confrontées à des besoins pressants d'entretien de leurs infrastructures. Ayant été les premières établies dans leur région, les villes-centres possèdent les réseaux d'infrastructures les plus âgés et par conséquent les plus vétustes.

La vétusté des infrastructures devient source d'inquiétude non seulement au plan du bien-être et de la santé publique mais aussi au plan du développement économique et de la compétitivité

La mondialisation des marchés suscite des pressions nouvelles sur les économies des villes et des pays. La vétusté des infrastructures devient source d'inquiétude non seulement au plan du bien-être et de la santé publique mais aussi au plan du développement économique et de la compétitivité. En effet, comme l'ont démontré de nombreuses études émanant des États-unis et plus récemment de l'OCDE, la qualité des infrastructures est un des facteurs déterminants dans le choix d'implantation et d'investissement des entreprises et de la productivité de l'économie dans son ensemble. Des infrastructures désuètes freinent l'activité économique. Elles augmentent les coûts de production et de transport et rendent problématique l'expansion des entreprises.

L'urgence de la situation vécue par les villes-centres canadiennes et québécoises a été soulevée à plusieurs reprises par les associations municipales depuis 1985. Le gouvernement du Québec a constamment appuyé une démarche menant à une action concertée et efficace des trois paliers de Gouvernement. Les sommes exigées sont importantes au cours de la prochaine décennie : 22 milliards de dollars pour l'ensemble des principales villes canadiennes, 1,3 milliards de dollars à Montréal, 165 millions de dollars à Québec, 85 millions de dollars à Hull.

Continuer à négliger l'état des infrastructures urbaines aurait des conséquences sur la vitalité économique non seulement des villes-centres mais du Québec dans son entier. Le gouvernement du Québec doit manifester sa volonté expresse de s'engager dans un programme substantiel de réfection des infrastructures des grandes villes-centres du Québec, avec ou sans la participation du gouvernement fédéral. Ce serait là un témoignage éloquent de son souci de concevoir des programmes en fonction de la spécificité des villes-centres, spécificité qui exige de « faire du neuf avec du vieux ».

d) *Des politiques favorables à la dispersion des ménages et des emplois.*

En matière d'habitation, les programmes fédéraux et provinciaux ont favorisé la construction de logements neufs en périphérie et n'ont proposé que des interventions relativement modestes en matière de rénovation de logements existants. La grande majorité des programmes d'aide à la construction résidentielle et à l'accès à la propriété a donc fortement encouragé le déplacement des ménages de classe moyenne vers les banlieues. Le gouvernement du Québec subventionne la construction d'aqueduc et

d'égout, depuis fort longtemps, avec des programmes comme Liquidation, PAIRA (Programme d'aide à l'implantation des réseaux d'aqueduc) et AIDA (Aide financière aux infrastructures d'aqueduc et d'égout). Le gouvernement du Québec réduit ainsi le coût du développement dans plusieurs municipalités et contribue à l'étalement urbain en réduisant les coûts d'habitat. Ce sont essentiellement les villes en périphérie des agglomérations qui recevaient encore en 1989 des subventions, dans certains cas fort importantes.

Par ailleurs, les solutions apportées par le Gouvernement pour faciliter les déplacements de personnes au sein des agglomérations continuent de privilégier le transport privé par automobile, plutôt que le transport public. Ces solutions encouragent une urbanisation à caractère extensif. Le transfert vers les usagers et les municipalités du financement des frais d'exploitation des réseaux de transport en commun, joint à l'abolition du péage sur les autoroutes, contribuent également à favoriser ce type de développement urbain.

une attitude timorée du gouvernement quant à la volonté de consolider le territoire urbain des agglomérations du Québec

Le Gouvernement a renvoyé vers les commissions scolaires la responsabilité de financer les coûts d'entretien de leur parc immobilier à même les impôts fonciers mais a conservé celle du financement de la construction d'écoles neuves. Ce faisant, il fait supporter aux populations des villes-centres, un coût supplémentaire d'autant plus important que leur parc d'infrastructures est vieillissant. Par ailleurs, il subventionne, à même ses propres revenus consolidés, la construction d'un parc immobilier neuf qui nécessite peu de frais d'entretien et de rénovation pour les populations plus favorisées des banlieues plus récentes.

Ces faits témoignent des carences marquées des schémas d'aménagement tels qu'ils ont été adoptés pour orienter et contrôler l'urbanisation. Mais ils reflètent également au niveau national une attitude timorée quant à la volonté de consolider le territoire urbain des agglomérations du Québec. **Bref, dans le contexte démographique et économique actuel, l'appui de l'État à l'étalement urbain constitue une fuite collective en avant.** Les investissements courants créent un appel encore plus important d'investissements futurs et engouffrent, en bout de ligne, des sommes colossales qui pourraient être investies à d'autres fins. De plus, les coûts énergétiques élevés de l'étalement urbain ont un impact direct sur la balance commerciale du Québec car celui-ci importe la totalité des hydrocarbures qu'il consomme.

En dépit des perspectives de faible croissance démographique et des capacités d'accueil excédentaires à l'intérieur des villes-centres, l'étalement urbain se poursuit avec le support actif des gouvernements fédéral et provincial

L'étalement urbain, sous sa forme actuelle, constitue une façon irrationnelle de développer une agglomération urbaine. Or, en dépit des perspectives de faible croissance démographique et des capacités d'accueil excédentaires à l'intérieur des villes-centres, ce phénomène se poursuit avec le support actif des gouvernements fédéral et provincial. Cette évolution entraîne inexorablement le déclin des quartiers centraux et le gaspillage des ressources. Une telle évolution va à l'encontre de la complémentarité qui doit exister entre les différentes composantes de l'agglomération et qui

est essentielle au maintien à long terme de leur dynamisme respectif. Elle compromet également tous les efforts consentis par les collectivités régionales pour se positionner favorablement sur les marchés nationaux et internationaux : le Québec dans son ensemble s'en trouve affaibli.

1.2
Les contraintes de financement

La fiscalité est au cœur de la problématique des villes-centres : elle met en évidence les charges financières assumées par celles-ci et elle introduit un sérieux questionnement sur l'évolution de leurs responsabilités et sur la meilleure façon de les financer. Les contribuables sont sollicités de toutes parts tandis que les gouvernements entendent proposer, ou imposer, un nouveau partage des responsabilités. Dans ce contexte, les villes-centres croient nécessaire d'insister sur leurs charges particulières et de proposer la mise en place, à court terme, d'un nouveau régime fiscal plus équitable.

a) Des charges particulières et lourdes à porter

Les grandes villes-centres sont caractérisées par **une population beaucoup plus hétérogène** du point de vue socio-économique que celles des villes du reste de leur région. À des degrés divers les grandes villes-centres du Québec doivent composer avec une population vieillissante, moins scolarisée et moins spécialisée, de plus en plus dépendante aux plans social et économique, et dont le tissu familial s'est relâché. Cette évolution est particulièrement évidente dans le cas des quartiers centraux des villes-centres. Ainsi, certains quartiers centraux de Montréal et de Québec ont des indices de revenus d'emploi inférieurs aux indices les plus faibles, observés au niveau des régions administratives du Québec (Tableau 4 en annexe).

Les responsabilités des villes-centres liées à la concentration d'une clientèle désavantagée aux plans social et monétaire impliquent des coûts importants qu'elles sont seules à assumer

La complexité et le grand nombre d'interrelations entre tous ces groupes sociaux obligent à des ajustements constants. Cette clientèle hétérogène, dont les besoins sont très divers, nécessite que les autorités municipales des villes-centres aient recours à plus de créativité et à plus de ressources pour la fourniture de services, que ce soit en matière de loisirs, d'habitation, de services sociaux, de développement économique et culturel, d'aménagement urbain, de sécurité ou d'environnement. Les responsabilités des villes-centres liées à la concentration d'une clientèle désavantagée aux plans social et monétaire impliquent des coûts importants qu'elles sont seules à assumer.

Parallèlement, le statut de ville-centre génère certaines obligations ou **responsabilités de type métropolitain** qui ont des répercussions sur les services offerts et les infrastructures à mettre en place. De nombreux équipements collectifs, conçus pour desservir une population beaucoup plus importante que celle de la ville elle-même, sont concentrés sur le territoire des villes-centres. C'est à l'intérieur de celle-ci que la vocation d'accueil des services spécialisés et des activités du tertiaire moteur en général s'exerce en complémentarité avec le rôle économique des autres villes de l'agglomération. Pour assumer cette vocation, des efforts particulièrement onéreux en matière de **promotion et de développement économique** sont financés exclusivement par la ville-centre. Par ailleurs, cette vocation entraîne parfois la

prise en charge d'équipements régionaux à caractère économique comme, par exemple, un parc technologique. Du point de vue culturel, c'est à la ville-centre qu'incombe aussi le rôle de soutenir financièrement et techniquement la production artistique et de mettre à la disposition de l'ensemble de la collectivité régionale des équipements culturels. Il en va de même pour les **grands équipements sportifs et récréo-touristiques**. Le dynamisme de l'ensemble des agglomérations dépend, pour une bonne part, de la capacité des villes-centres à pouvoir assumer adéquatement ces responsabilités.

Les villes-centres se caractérisent par des services en général plus coûteux parce qu'ils ne recouvrent pas les mêmes réalités que dans les autres municipalités

Les villes-centres se caractérisent également par des services en général plus coûteux parce qu'ils ne recouvrent pas les mêmes réalités que dans les autres municipalités. Par exemple, la fonction d'urbanisme est fondamentalement différente dans le cas d'une ville-centre qui doit gérer un véritable centre-ville et un cadre bâti plus ancien et plus dense. Il en est de même pour pratiquement tous les services (voirie, contrôle de la circulation, etc.) et plus particulièrement, pour tout ce qui concerne la sécurité publique. Les variations dans le coût des services publics s'expliquent, en partie, par la complexité des interventions et la taille des villes-centres. Mais, il s'explique également par d'autres facteurs tels que la densité du cadre bâti, le rythme de croissance et la composition des ménages ainsi que par un passé lourd de conséquences au plan fiscal.

Dans les zones centrales de l'agglomération, les interventions requises sont complexes et coûteuses : **rénovation de quartiers** souffrant de vétusté où il faut installer des équipements (parcs, arénas, piscines) et rénover des logements; **réhabilitation des infrastructures urbaines et reconversion économique**. Ce sont autant d'éléments qui entraînent des charges financières que les villes-centres ne peuvent assumer seules sans risquer d'accentuer davantage le déséquilibre fiscal entre les villes d'une même agglomération. La dégradation progressive des infrastructures urbaines est nettement amplifiée dans le cas des villes-centres en raison de l'âge et de l'utilisation abusive des infrastructures. Les coûts de réhabilitation sont astronomiques et en croissance constante. Pour sa part, la reconversion économique pose d'énormes défis notamment la réfection des infrastructures dans les zones industrielles, la formation de la main-d'œuvre et la dépollution des sols contaminés.

Deux domaines d'activités sont particulièrement sources d'iniquités pour les villes-centres, à savoir, les services policiers et le transport scolaire

Deux domaines d'activités sont particulièrement sources d'iniquités pour les villes-centres, à savoir, les services policiers et le transport scolaire.

Au niveau des services policiers, les contribuables des villes-centres sont cotisés par le Gouvernement du Québec pour défrayer une partie des coûts des services de base et la totalité des services spécialisés offerts par la Sûreté du Québec aux villes qui ne sont pas dotées de tels services. Par contre, les villes-centres sont seules, à l'exception des autres villes de la Communauté urbaine de Montréal, à supporter les services spécialisés de leurs corps policiers. Or, ces services se chiffrent au minimum à **83,4 millions de dollars**.

Enfin, en matière de transport scolaire, les villes-centres assurent, à même leur réseau de transport en

commun, une partie du transport des écoliers, sans obtenir pour autant du gouvernement du Québec une compensation équivalente à celle obtenue par les autres municipalités québécoises. Les coûts reliés à ce service se chiffrent à **28,1 millions de dollars**. Cette politique gouvernementale est une source évidente d'iniquité fiscale envers les villes-centres puisque les contribuables des villes-centres, contrairement aux autres, contribuent financièrement à deux reprises pour un même service : d'abord par le biais des taxes et des impôts versés à Québec et ensuite par l'intermédiaire de leurs taxes foncières.

b) Un régime fiscal inadéquat

La réforme de la fiscalité municipale de 1980 a eu pour effet de mettre en place un ensemble de règles qui défavorisent les villes-centres. L'uniformisation de la structure de financement de l'ensemble des municipalités et l'autonomie financière des municipalités ont été privilégiées. Il s'en est suivi que la réforme a consacré l'impôt foncier comme principale source de revenus. En contrepartie, la plupart des transferts inconditionnels et plusieurs programmes comprenant des transferts conditionnels ont été abolis. Poursuivant sur cette même lancée, le Gouvernement devait, par la suite, abolir d'autres formes de transferts, notamment ceux destinés au transport en commun et finalement retirer aux municipalités le pouvoir d'imposer des taxes sur les divertissements. De plus, toutes les règles proposées n'ont pas été adoptées et d'autres ont été transgressées. Les désavantages du système fiscal n'en ont été que plus accentués.

Ainsi, dans l'esprit de la réforme, les en-lieux de taxes devaient correspondre à la pleine valeur des immeubles des secteurs public et para-public, mais cela n'a jamais été le cas. De fait, depuis 1992, les compensations versées pour les écoles primaires et secondaires ont diminué de moitié. Le manque à gagner des villes-centres, à ce chapitre, est estimé à 64,2 millions de dollars (Tableau 1). De plus, en 1990, le Gouvernement ouvrait à nouveau le champ foncier aux commissions scolaires, après les en avoir pratiquement retirées en 1980 pour laisser le champ libre aux municipalités. Quant aux immeubles détenus par des organismes régionaux, ceux-ci sont toujours exemptés de l'impôt foncier, ce qui est une anomalie encore plus grave.

Le besoin de diversification de la structure fiscale des villes-centres tient au fait que l'impôt foncier n'a ni la capacité, ni la souplesse requise pour leur permettre de répondre à un nombre sans cesse croissant de services à la personne. L'impôt foncier les empêche aussi d'assumer des responsabilités particulières sans risquer de mettre en péril certains services municipaux de base. **L'avantage d'une structure fiscale variée est de réduire les pressions sur l'impôt foncier et d'en atténuer ses faiblesses.**

Il est étonnant que toutes les villes du Québec, de la plus petite à la plus grande, disposent, à toutes fins pratiques, du même coffre d'outils budgétaires alors que la diversité des situations municipales est fort grande

Il est étonnant que toutes les villes du Québec, de la plus petite à la plus grande, disposent, à toutes fins pratiques, du même coffre d'outils budgétaires alors que la diversité des situations municipales est fort grande. Tel que démontré précédemment, les villes-centres présentent une réalité et des besoins particuliers. Dans un tel contexte, il devient nécessaire de

TABLEAU 1
Immeubles des réseaux du gouvernement provincial
Estimation du manque à gagner

VILLES-CENTRES	MANQUE À GAGNER			
	CÉGEPS ET UNIVERSITÉS	AFFAIRES SOCIALES	ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES	TOTAL
Montréal	6,9 M $	8,0 M $	31,2 M $	46,1 M $
Québec	0,5 M $	1,5 M $	5,3 M $	7,3 M $
Sherbrooke	1,0 M $	0,5 M $	2,5 M $	4,0 M $
Chicoutimi	0,4 M $	0,4 M $	2,0 M $	2,8 M $
Hull	0,3 M $	0,3 M $	1,1 M $	1,7 M $
Trois-Rivières	0,4 M $	0,3 M $	1,6 M $	2,3 M $
TOTAL	9,5 M $	11,0 M $	43,7 M $	64,2 M $

revoir le système fiscal. Celui-ci devrait permettre de répondre adéquatement non seulement aux particularités de chaque ville-centre mais aussi aux besoins de l'ensemble des municipalités des agglomérations. Dans cette perspective, la diversification des sources de revenus apparaît comme une avenue prometteuse.

c) *Six villes-centres différentes mais une même réalité*

Au plan fiscal, une analyse des principaux indicateurs et ratios financiers (voir Tableau 2) révèle que les villes-centres partagent une même réalité qui est celle d'occuper une position concurrentielle désavantagée.

une position concurrentielle désavantagée

Premièrement, elles ont la particularité d'exiger un effort fiscal qui est en moyenne 24% plus élevé que celui observé dans l'ensemble des villes de leur région métropolitaine respective. Cette situation est d'autant plus inéquitable pour les villes-centres que le revenu moyen de leur population est nettement inférieur à celui des autres villes.

Deuxièmement, les grandes villes-centres se différencient également par un niveau élevé de dépenses par rapport à leur richesse foncière. En 1992, l'indice des dépenses des villes-centres pour chaque 100 $ de richesse foncière uniformisée était de plus de 36 % supérieur à celui des villes avoisinantes. Cet écart est à ce point important et à ce point commun aux six villes-centres qu'il ne saurait s'expliquer par un niveau de productivité moindre des services des villes-centres ou par un niveau de services trop élevé par rapport à celui offert dans les villes avoisinantes. En réalité, cet écart illustre les effets conjugués des particularités caractérisant les villes-centres : les biens et services qu'elles produisent sont forts différents et plus diversifiés que ceux produits par l'ensemble des villes du Québec.

Troisièmement, cette conjugaison de facteurs fait que, par comparaison avec l'ensemble des autres municipalités, les villes-centres sont dans une situation financière délicate. C'est particulièrement le cas pour leur marge de manœuvre et leur capacité à supporter le financement d'immobilisations. À ce sujet, le rapport entre les avoirs des villes-centres, c'est-à-dire, leurs réserves et leurs surplus accumulés, exprimé en pourcentage de leurs actifs est deux fois moindre que celui observé en moyenne dans les M.R.C. ou les communautés urbaines correspondantes. Dans le même ordre de préoccupations, le rapport entre les dettes contractées par les villes-centres et leur richesse foncière ne peut être accentué sans créer un déséquilibre irréparable. Cette situation risque, à moyen terme, d'affaiblir l'ensemble des agglomérations.

Cet écart est à ce point important et à ce point commun aux six villes-centres qu'il ne saurait s'expliquer par un niveau de productivité moindre des services des villes-centres ou par un niveau de services trop élevé par rapport à celui offert dans les villes avoisinantes.

1.3 La nécessaire concertation avec les partenaires provinciaux et municipaux

L'intérêt que suscite la concertation n'est pas l'effet du hasard. L'harmonisation de la gestion du développement urbain, tout comme l'introduction de formules de financement plus équitables pour

TABLEAU 2

Ratios et indices financiers des grandes villes-centres

A. Les ratios en %	Hull		Québec		Montréal		Sherbrooke		Trois-Riv.		Chic.-Jonq.		Total	
	Hull	CUO	Québec	CUQ	Montr.	CUM	Sherb.	MRC	Trois-Riv.	MRC	Chic.	MRC	Villes cent.	MRC C.U.
• Avoir en % de l'actif 1989	31,1	51,2	14,2	46,5	21,4	38,8	16,6	68,2	15,1	36,9	20,1	23,7	19,9	40,4
• Dette totale nette en % de la richesse foncière uniformisée 1991	3,56	4,32	5,95	5,03	3,57	2,87	7,43	6,09	4,91	4,56	4,64	3,71	4,02	3,46
B. Les indices, 1992[1]	**CUO**		**CUQ**		**CUM**		**MRC Sherb.**		**MRC Trois-Riv.**		**MRC Chic.**		**Total**	
	Hull	Autres villes	Québec	Autres villes	Montr.	Autres villes	Sherb.	Autres villes	Trois-Riv.	Autres villes	Chic. Jonq.	Autres villes	Villes	Autres villes
• Taux global de taxation uniformisée (TGTU)	1,95	2,13	2,55	2,08	2,18	1,66	2,26	1,83	2,39	1,94	2,13	1,76	2,21	1,78
• Effort fiscal	110	120	144	117	123	94	128	103	135	110	121	100	125	101
• Dépenses par 100 $ de richesse foncière uniformisée [2]	100	108	153	108	131	92	158	86	122	101	110	122	132	97

Source: Prévisions budgétaires, MAM, 1992. États financiers MAM, 1991, 1989.

Notes: 1) Calcul selon la méthode de la moyenne
2) Sont exclues des dépenses, celles reliées à l'Expo-Québec (Québec) et à la vente d'électricité (Sherbrooke)

l'ensemble des municipalités dans nos six agglomérations sont inconcevables, et seraient probablement éphémères, sans l'élaboration et sans la mise en œuvre de formules de concertation: concertation entre les partenaires, publics et privés, dans nos agglomérations; concertation également avec le gouvernement provincial, ses ministères et ses agences sur nos territoires; mais avant tout, une concertation faite dans le cadre d'un mécanisme métropolitain de prise de décisions véritablement opérationnel.

a) Pourquoi la concertation?

En matière de développement, autant les gens d'affaires que les artistes savent qu'ils doivent se positionner prioritairement par rapport à leurs compétiteurs des autres régions, non seulement du Québec ou du Canada, mais également du monde entier. La compétition se pratique d'abord et avant tout aux niveaux national et international. À cet égard l'Europe, en particulier la France, mise depuis un certain temps déjà sur le dynamisme de ses régions et favorise la conclusion d'accords et d'échanges directs entre les régions, au sein même de l'Europe comme à l'extérieur de ce continent. Aussi, la concertation trouve son origine dans la nécessité ressentie par les groupes et les communautés de mettre en commun leurs efforts afin de rendre leur action plus efficiente et efficace, dans un contexte où les responsabilités sont accrues et les ressources de plus en plus limitées.

Aucune ville, si dynamique soit-elle, ne peut prétendre réussir seule à positionner avantageusement sa région sur la scène mondiale; encore moins si elle doit livrer constamment bataille à ses propres partenaires régionaux

Aucune ville, si dynamique soit-elle, ne peut prétendre réussir seule à positionner avantageusement sa région sur la scène mondiale; encore moins si elle doit livrer constamment bataille à ses propres partenaires régionaux. En matière de promotion et de développement économique, les différents agents œuvrant dans ce champ d'activité doivent mettre leurs ressources en commun, pour atteindre une masse critique et maximiser leurs chances de succès. Le grand potentiel des « échanges interindustriels », à l'intérieur d'une région, ne pourra être pleinement exploité que sur la base de la collaboration nécessaire à l'élaboration de stratégies concertées à l'échelle de la région. À cette fin, la planification doit être aussi globale que possible et par conséquent, faire intervenir tous les acteurs importants; d'autant plus que les problèmes qui confrontent les villes-centres et leurs agglomérations sont de plus en plus complexes et requièrent des solutions faisant appel à des actions concertées. À cet égard, on peut évoquer les problèmes bien connus que sont l'étalement urbain et le dépeuplement des quartiers centraux, qui appellent des interventions intégrées en matière de fiscalité et d'aménagement, d'habitation, d'équipements scolaires et socio-culturels. Mais d'autres défis, tout aussi complexes, s'imposent dans notre paysage quotidien, tel que le vieillissement de la population, la montée de la violence, le chômage et la pauvreté, .

Ces dernières références à l'interdépendance des problèmes vécus dans les villes-centres du Québec et dans leurs agglomérations soulignent combien la présence active du gouvernement provincial est importante pour répondre correctement à l'exigence de la concertation. Les partenaires locaux, métropolitains et régionaux ne peuvent pas et ne doivent pas être les seuls répondant à l'appel de la concertation. Le gouvernement québécois doit être de la partie, sinon la situation décrite plus haut sous l'angle de la dynamique urbaine et des contraintes de financement ne pourra que se perpétuer en s'amplifiant.

La crise budgétaire des gouvernements et des administrations municipales paraît bien réelle. Leur conviction d'avoir atteint la limite de ce que les contribuables consentent à verser à leurs trésors respectifs est largement partagée. Tout ceci ne fait que rendre plus opportune et plus pressante, pour les villes, les ministères et les agences gouvernementales intervenant sur un même territoire, la nécessité d'établir un nouveau régime de relations susceptible de favoriser la mise en valeur concertée et cohérente des complémentarités publiques et privées.

b) Le casse-tête de l'organisation politico-administrative

Il y a loin de la coupe aux lèvres ! Aussi, en raison du rôle que l'on attribue à la concertation dans les stratégies d'intervention, il importe d'évaluer l'état des lieux de l'organisation politico-administrative dans nos territoires afin d'être en mesure de mieux réagir.

On retrouve d'abord, au plus haut niveau de cette mosaïque d'organismes, une dizaine de ministères intervenant par différents moyens tels que des règlements, des contrôles, des normes et des incitatifs financiers. Ces ministères interviennent dans les affaires municipales et ce, dans des champs d'action des plus diversifiés : sécurité publique, loisirs, culture, habitation, transport, développement économique, aménagement du territoire, pour ne nommer que ceux-là. Ce constat pose la question de la coordination des interventions gouvernementales en regard des **quelques 150 législations** ayant une incidence directe sur la gestion du monde municipal. Mais cette question se pose également quant à l'impact optimal que pourraient générer les investissements dans l'aménagement d'équipements et d'infrastructures s'ils étaient concrétisés à l'issue d'une meilleure concertation entre les ministères.

le degré élevé de fragmentation de nos agglomérations apparaît comme une contrainte plutôt qu'un avantage pour la qualité du dialogue régional et la prise de décision rapide et équitable à l'échelle métropolitaine. Toutefois, cette situation peut conduire à des priorités différentes d'une agglomération à l'autre

On retrouve également **deux types forts différents d'administrations supralocales** : les communautés urbaines et les municipalités régionales de comté (MRC). Les trois plus grandes régions métropolitaines, Montréal, Québec et Hull, disposent chacune d'une communauté urbaine. Mais dans tous les cas, des segments importants des zones métropolitaines sont exclus de cet organisme. Les trois autres régions métropolitaines du Québec, à savoir celles de Trois-Rivières, de Sherbrooke et de Chicoutimi, font partie de MRC. Seule la région métropolitaine de Chicoutimi est entièrement comprise à l'intérieure d'une seule MRC laquelle, par ailleurs, excède le territoire métropolitain. Ces régions métropolitaines sont en moyenne plus fragmentées que celles des autres provinces canadiennes (Tableau 5 en annexe). Aujourd'hui, cette fragmentation reflète davantage un découpage historique que des particularismes locaux bien marqués. Dans ce contexte, le degré élevé de fragmentation de nos agglomérations apparaît comme une contrainte plutôt qu'un avantage pour la qualité du dialogue régional et la prise de décision rapide et équitable à l'échelle métropolitaine. Toutefois, cette situation peut conduire à des priorités différentes d'une agglomération à l'autre. Alors que pour certaines la mise en place de mécanismes de décision à l'échelle métropolitaine contient le plus de promesses à court terme comme à long terme, pour d'autres ces promesses ne se concrétiseront que si l'on procède d'abord à des regroupements de municipalités.

En plus des ministères provinciaux et des administrations locales, métropolitaines et régionales, **un nombre imposant d'organismes s'agitent au sein des grandes agglomérations**. Un certain nombre d'organismes intermunicipaux dont certains placés sous l'autorité de communautés urbaines ou de municipalités régionales de comté œuvrent dans divers domaines, notamment ceux du transport en commun et de l'assainissement des eaux usées. L'intérêt porté à la régionalisation par les gouvernements qui se sont succédé à Québec depuis une trentaine d'années, a aussi généré une gamme très variée d'organismes : associations touristiques régionales (ATR); conseils régionaux de la culture (CRC), des loisirs (CRL) et de l'environnement (CRERQ); sociétés régionales de la main-d'œuvre. Ces structures, qui regroupent des intérêts locaux ou régionaux, ou divers groupes d'affaires, établissent des relations plus ou moins formelles avec les municipalités.

L'intérêt porté à la régionalisation par les gouvernements qui se sont succédé à Québec depuis une trentaine d'années, a généré une gamme très variée d'organismes

À ces organismes s'ajoutent ceux de l'éducation, les commissions scolaires particulièrement, qui se distinguent des précédents par leur pouvoir de taxation et par un mode d'élection au suffrage universel. Les commissions scolaires sont particulièrement importantes pour les villes-centres. Des liens de collaboration sont établis depuis longtemps. De plus, elles sont responsables d'un secteur étroitement lié au développement urbain et à l'avenir des quartiers centraux : la localisation des équipements collectifs de première importance que sont les écoles.

Une autre catégorie dont nous devons tenir compte est celle des organismes œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux : les centres locaux de services communautaires (CLSC) et les établissements de santé proprement dits (hôpitaux, centres d'accueil, etc.). Tous ces organismes interagissent d'une façon ou d'une autre sur le territoire municipal. Leurs conseils d'administration sont composés de représentants nommés soit par le Gouvernement, soit par les institutions ou encore par le milieu. Ce n'est que depuis leur regroupement sous le parapluie de régies régionales, qu'une représentation statutaire des élus municipaux est prévue sur les conseils d'administration.

Enfin, les organismes régionaux mis sur pied dans le cadre de la réforme du développement régional réalisée par le ministre M. Yvon Picotte (conseils régionaux de développement) complètent la mosaïque politico-administrative du Québec. Leurs membres proviennent des chambres de commerce, du mouvement coopératif ou syndical, de corporations privées, d'organismes publics ou para-publics, dont les municipalités. Ils ont pour mission d'unir les agents socio-économiques régionaux, d'orienter le développement des régions et d'être leur porte-parole auprès du Gouvernement. Il est important de noter que de tous les organismes et structures dont nous avons discuté jusqu'ici, seuls ces Conseils régionaux agissent dans le domaine particulier de la concertation intersectorielle.

c) Un système improductif

L'évolution du Québec a été caractérisée par une prolifération d'organismes et de structures très diversifiés quant à leur mode d'organisation, de financement et de représentation. Leur action est locale ou régionale et cherche à refléter les besoins de leurs milieux respectifs. Ils sont souvent hors du contrôle des élus locaux sans être ni imputables ni assujettis à une quelconque planification d'ensemble. En outre, la

concertation demeure trop souvent confinée aux intentions. Elle ne franchit que trop rarement l'étape de l'élaboration puis de la mise en œuvre de véritables stratégies. Dans son cadre actuel, la concertation mène trop rarement à des décisions d'agir. C'est le résultat d'une concertation qui se fait en marge de tout mécanisme de décision opérant de façon efficace à l'échelle métropolitaine.

Cette situation est particulièrement problématique pour les villes-centres. Celles-ci sont la plaque tournante de l'activité régionale et elles bénéficient d'une expertise bien établie. C'est d'abord vers elles qu'on se tourne lorsque surgit un problème ou une nouvelle clientèle à satisfaire, quand vient le moment de participer au financement d'un équipement ou d'une activité d'envergure ou encore d'être le porteur de ballon dans le cadre de dossiers ad hoc. Toutefois, les règles du jeu font en sorte que les villes-centres se retrouvent souvent isolées et dans l'obligation d'adopter des positions défensives. Elles doivent pourtant consacrer à ces dossiers des ressources matérielles, humaines et financières considérables. Ces exercices apparaissent improductifs dans un tel contexte et sont de nature à décourager les efforts de concertation. Or, il faut être conscient d'une chose : **sans une forte implication des villes-centres, l'émergence d'un véritable leadership régional demeurera très problématique**.

Plusieurs facteurs font en sorte que le système est devenu dysfonctionnel et peu propice à l'expression des différentes formes de concertation nécessaires à l'élaboration de solutions planifiées, efficientes, économiques et durables pour faire face aux défis régionaux. La première entrave tient, à notre avis, **au trop grand nombre d'intervenants de toutes natures**. Le corollaire de cette multiplicité d'organismes est l'absence fréquente de rationalité dans le découpage des territoires d'intervention de ces différents organismes. Leur action prend place sur des territoires qui ne sont pas toujours concordants et qui épousent mal la réalité socio-économique des ensembles visés. Le problème du morcellement du territoire se fait cruellement sentir dans le domaine du développement économique, où la concurrence intermunicipale est la règle d'or. La difficulté première réside dans le système même de l'impôt foncier, principale source de revenu des municipalités, qui incite les municipalités à la concurrence. En effet, à partir du moment où le bénéfice est rattaché au lieu d'implantation d'un investissement, comment blâmer les municipalités de tout mettre en œuvre pour l'accueillir chez-elles ? Cet urbanisme fiscal favorise le « chacun pour soi » au lieu d'une collaboration intermunicipale pour l'utilisation optimale des ressources et pour la mise à profit des spécificités de chaque ville.

La difficulté première réside dans le système même de l'impôt foncier, principale source de revenu des municipalités, qui incite les municipalités à la concurrence

L'expérience vécue en matière de concertation démontre qu'on se doit aussi de soulever la question de la **représentativité** des organismes et de la **légitimité** des mandataires. Certains se prévalent d'un mandat électif comme les conseillers municipaux ou les commissaires scolaires. D'autres se prévalent d'un mandat délégué comme dans les communautés urbaines et les MRC, entre autres. Enfin, certains se prévalent d'un mandat simplement conféré à l'issue d'une nomination. C'est le cas de ceux qui siègent sur les conseils d'administration ainsi que sur nombre d'organismes de promotion économique ou de

corporations de gestion d'équipements, pour ne citer que quelques exemples. Dans ce contexte, qui est imputable des décisions ? Qui doit rendre des comptes ? Comment faire avancer la cause du bien commun par-delà des intérêts souvent particuliers ? Les questions sont pertinentes, surtout si on considère le manque d'une tradition bien établie de collaboration et la jeunesse d'un état d'esprit résolument orienté vers la concertation.

Qui doit rendre des comptes ?

Une partie des obstacles à la concertation réside également dans **la nature des différents mandats confiés aux organismes** : ceux-ci sont tantôt plutôt flous, tantôt très spécialisés avec des portées différentes pour un même type de structure. Les communautés urbaines et les MRC dont l'étendue des responsabilités est variable sont dans cette situation. De même, on doit s'interroger sur l'état des relations entre le monde municipal et les multiples intervenants régionaux et locaux œuvrant dans les domaines des loisirs, de la culture, de l'environnement, de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Les efforts consentis depuis une trentaine d'années en matière de régionalisation nous y obligent puisqu'ils ont institué une série de structures qui ne sont, ni le prolongement des ministères, ni le résultat d'une mise en commun de ressources. Dans les faits ces organismes, qui sont pour l'essentiel financés par l'État mais qui interviennent en fonction de priorités régionales, sont aux confins des pouvoirs étatique et municipal.

De façon générale, c'est avec les instances locales ou régionales responsables de l'éducation que le monde municipal a tissé les liens les plus étroits, souvent dans le cadre d'ententes formelles pour l'implantation d'infrastructures ou l'utilisation conjointe d'équipements ou de services communautaires. Dans le cas des instances de la santé et des services sociaux, les relations sont moins structurées mais présentent un potentiel intéressant. Certains dossiers comme ceux des personnes âgées ou handicapées, des campagnes de santé publique, des services de garde à l'enfance ont donné lieu à des collaborations remarquables. Avec les autres organismes, les contacts avec le monde municipal sont, pour l'essentiel, ponctuels et embryonnaires.

L'absence d'un lieu de concertation intersectorielle à l'échelle métropolitaine et doté d'un mécanisme de décision opérationnel est le véritable problème.

Mais l'usage démontre que le processus de concertation est laborieux et fait défaut sur des enjeux fondamentaux. Par exemple, où peut-on traiter globalement de problèmes sociaux qui affligent avec une acuité particulière certains des quartiers centraux des agglomérations et qui sont reliés à la fois à des questions de santé, de travail et d'éducation ? L'absence d'un lieu de concertation intersectorielle à l'échelle métropolitaine et doté d'un mécanisme de décision opérationnel est le véritable problème.

Il importe d'ajouter que, dans le contexte actuel, la concertation apparaît plus souvent qu'autrement comme un piège et **un cimetière d'énergies** pour les villes-centres. Les élus des villes-centres sont particulièrement affectés par cette situation : on leur demande d'agir sur plusieurs dossiers et dans le cadre de différentes instances, souvent avec des personnes non-élues choisies pour représenter des groupes socio-économiques. Ceci conduit à une dilution de la représentation et du rôle joué par les villes-centres dans leur région. On requiert d'elles une somme

d'énergie incroyable, souvent dans le cadre de dossiers sectoriels alors qu'elles devraient être mises à contribution pour l'avancement de dossiers plus stratégiques. Cette situation tient d'une part, au grand nombre d'organismes divers présents dans les villes-centres et d'autre part, à l'expertise variée dont disposent ces administrations municipales, ce qui leur confère une lourde responsabilité même si elles bénéficient, par la même logique, d'un avantage comparatif indéniable quant à leur positionnement régional.

une concertation locale qui ne serait pas accompagnée d'une rationalisation de l'intervention provinciale sur nos territoires ne conduirait pas très loin

Cette donnée est particulièrement importante dans un contexte où le poids démographique des villes-centres tend à diminuer. L'affaiblissement qui en résulte amène d'ailleurs celles-ci à devoir réexaminer leur rôle traditionnel de leader régional. Sans pouvoir envisager de se soustraire à leurs responsabilités d'ordre local ou régional, les villes-centres doivent réévaluer leur pratique à ce dernier niveau, tant en fonction des ressources qu'elles peuvent y consacrer qu'en fonction de la façon d'y faire valoir efficacement les intérêts de leurs citoyens. L'enchevêtrement des organismes, des territoires, des mandats et des responsabilités fait en sorte que les principaux intervenants, provinciaux et municipaux, n'ont pas d'autres choix que de réorienter leur pratiques de la concertation. Toutefois, une concertation locale qui ne serait pas accompagnée d'une rationalisation de l'intervention provinciale sur nos territoires ne conduirait pas très loin. Nous avons, en effet, acquis la conviction que, sans unité d'action dans la concertation, nous ne parviendrons pas, comme administrateurs publics, à relever les grands défis qui nous confrontent.

1.4
Les grands enjeux

Les défis qui se posent aux régions métropolitaines, en particulier aux villes-centres, dans leur recherche d'une meilleure gestion du développement urbain, sont nombreux.

il faut rétablir l'équilibre socio-économique des agglomérations urbaines et mettre fin aux dépenses colossales requises par la dispersion du développement urbain

Il faut faire en sorte que le développement des villes-centres et des autres municipalités de leur territoire d'appartenance obéisse à une logique commune et complémentaire. Celle-ci implique qu'il faut rétablir l'équilibre socio-économique des agglomérations urbaines et mettre fin aux dépenses colossales requises par la dispersion du développement urbain et qui pourraient être éliminées au profit d'investissements plus productifs.

les villes-centres préconisent d'encadrer la concurrence intermunicipale

Au plan de la fiscalité, le régime actuel incite les municipalités à se livrer une concurrence féroce afin d'attirer sur leur territoire les développements résidentiels, commerciaux et industriels les plus rentables au plan fiscal. Cette dynamique de la concurrence conduit souvent à des aberrations coûteuses. Aussi, les villes-centres préconisent d'encadrer la concurrence intermunicipale par une stratégie concertée des villes misant sur le respect de la spécificité de chacune et visant l'élimination des inégalités fiscales.

La loi sur la fiscalité municipale ne reconnaît pas de régime fiscal particulier pour une ville quelle que soit

sa taille ou ses fonctions dans une région. Or, dans le cas des villes-centres et en particulier pour celles des régions métropolitaines, leur niveau de services, et par conséquent, leur niveau de dépenses, sont largement influencés par le rôle que toute la collectivité attend d'elles. Au cœur de la « crise fiscale » des villes-centres se pose le problème de la fragmentation politique du territoire régional. Cette réalité permet aux résidants et résidantes des villes avoisinantes, de bénéficier des services et des équipements offerts par la ville-centre sans pour autant assumer entièrement les responsabilités financières qui les accompagnent. De surcroît, le régime fiscal actuel favorise le regroupement de ménages dont le profil de consommation de services municipaux est relativement homogène. On laisse ainsi le soin aux villes-centres de répondre aux multiples demandes générées par une population hétérogène, défavorisée financièrement, qui n'a d'autres choix que d'habiter au cœur de la ville-centre : **cette dynamique pose le problème de l'équité fiscale**.

Par ailleurs, les réformes appliquées au monde municipal et régional, en matière de concertation, traduisent le désir fort légitime qu'ont eu les gouvernements, de favoriser une grande souplesse en matière d'organisation, de modes de représentation et de mécanismes de prise de décision. Cette recherche de souplesse visait à tout le moins, à compenser la tendance naturelle à la centralisation et à la normalisation. L'objectif était louable. On cherchait à refléter les préoccupations locales et à tenir compte des caractéristiques propres aux différents champs d'action. Mais cette recherche du « taillé sur mesure » a favorisé, chemin faisant, l'instauration d'un réseau d'organismes publics inextricablement compliqué et dysfonctionnel. Paradoxalement, ce qui a été mis sur pied à l'origine pour plus de souplesse, est devenu sclérosé.

le moment est venu de marquer un temps d'arrêt et de réévaluer la pertinence de nos pratiques et la qualité de nos outils en matière de concertation

En définitive, la fragmentation politico-administrative des régions métropolitaines s'est conjuguée au déséquilibre fiscal et aux attitudes de confrontation exacerbées par des règles favorisant la compétition. Cette conjugaison de facteurs a culminé en un problème particulièrement aigu de leadership régional : cela suffit à justifier la recherche de moyens pour mettre fin au statu quo. Après vingt-cinq ans de réformes et devant les difficultés auxquelles est confrontée la concertation régionale, le moment est venu de marquer un temps d'arrêt et de réévaluer la pertinence de nos pratiques et la qualité de nos outils en cette matière.

Pour ce faire, nous croyons que l'identification et le choix des avenues de solutions doivent s'articuler autour des enjeux brièvement décrits ci-après.

Un changement de mentalité

Le premier enjeu est un changement de mentalité à opérer chez tous les gouvernements et chez ceux qui interviennent dans le domaine du développement urbain et régional. Ce changement doit viser à mobiliser systématiquement les ressources tant privées que publiques en faveur de la consolidation des territoires existants et au profit d'une protection accrue des infrastructures et des équipements déjà en place sur l'ensemble des territoires métropolitains.

La revitalisation des quartiers centraux

Le second enjeu est la préservation, au cœur des agglomérations, d'un type d'habitat urbain fondé sur la centralité des fonctions. Ce type d'habitat est dense, animé, convivial. Il présente une mixité de fonctions et

de populations ainsi qu'une grande diversité de lieux de résidence, de travail et de récréation. Plus menacé que les autres, il permet des styles de vie différents de ceux qui se manifestent en banlieue ou à la campagne. Par conséquent, il représente une option à préserver pour les ménages actuels et futurs d'une région.

La réfection des infrastructures urbaines

Au centre des enjeux qui confrontent les villes-centres, et au sommet des défis qu'il importe de relever ensemble, nous plaçons la réfection des infrastructures urbaines. Le succès de la régénérescence des villes-centres du Québec, et, par voie de conséquence, l'amélioration de la compétitivité de ses régions urbanisées, exigent que la réfection des infrastructures urbaines soit placée parmi les éléments essentiels du nouveau pacte que les villes-centres proposent au gouvernement québécois dans le présent mémoire.

Une allocation plus judicieuse des fonds publics

Atteindre des objectifs régionaux de développement grâce à une utilisation plus rationnelle des ressources publiques répondant à des stratégies et à des actions mieux concertées, voilà l'enjeu! Il repose évidemment sur la constatation que la dispersion urbaine incontrôlée constitue une forme de développement urbain qui s'avère de plus en plus coûteuse, inefficace et inefficiente lorsque comparée à une forme urbaine plus circonscrite et mieux structurée.

L'amélioration de la situation fiscale des villes-centres

La fiscalité municipale actuelle s'avère inadéquate et inéquitable. Elle doit subir des changements afin de mieux prendre en compte la diversité des municipalités et d'offrir la souplesse et la diversité requises pour permettre aux villes-centres de répondre aux responsabilités associées à leur position centrale et à leur rôle historique. Les changements doivent également viser à instaurer une meilleure répartition des coûts et des bénéfices entre les partenaires publics qui prélèvent des taxes sur les territoires formant agglomérations avec nos six villes-centres. Enfin, l'intégrité du champ d'impôt foncier réservé aux municipalités doit être respectée.

Le leadership régional

Un cinquième enjeu est, d'une part, l'émergence d'un leadership régional capable d'assurer le meilleur positionnement possible des régions par rapport aux autres régions concurrentes du pays ou de l'extérieur et d'autre part, la détermination de l'implication des villes-centres dans ce processus.

La crédibilité du processus régional de concertation

À l'heure actuelle, non seulement les régions métropolitaines ne peuvent miser sur aucun véritable mécanisme de concertation intersectorielle, mais encore la crédibilité du processus doit être rehaussée. À cette fin, des règles mieux définies en matière d'imputabilité et de partage des fonctions consultative et décisionnelle doivent être établies. De plus, un processus de décision à l'échelle métropolitaine qui soit transparent, équitable et efficace doit être mis en place. Cette crédibilité du processus constitue une condition essentielle pour une véritable pratique de concertation et de planification à l'échelle métropolitaine.

Bref, tel qu'annoncé dans l'introduction du présent mémoire, les grandes villes-centres du Québec sont à la recherche d'un nouveau pacte pour régir leurs relations avec les villes de leur région et le Gouvernement.

2

RECOMMANDATIONS

Différentes avenues s'offrent au Gouvernement s'il désire parachever les différentes mesures qu'il a mises de l'avant au fil des ans, pour favoriser une responsabilisation accrue des municipalités, une prise en charge du développement régional par les intervenants locaux ainsi que pour permettre aux villes-centres de s'impliquer pleinement au niveau de leur région. Comme nous l'avons souligné, les enjeux sont à ce point importants qu'on ne peut plus accepter le statu quo ni s'en remettre à des demi-mesures.

une gamme variée d'avenues de solution qui pourraient être mises de l'avant dans le cadre d'une démarche graduée dans le temps et respectueuse du contexte particulier de chaque ville-centre

Face aux problèmes particuliers des villes-centres et à leurs spécificités respectives, il ne peut y avoir de solution unique et universelle. Par ailleurs, la complexité des problèmes des villes-centres et leurs interrelations exigent de faire appel simultanément à un ensemble de solutions. Celles-ci devraient permettre d'améliorer non seulement le sort des villes-centres mais également celui des agglomérations. C'est pourquoi nous avons identifié une gamme variée d'avenues de solution qui pourraient être mises de l'avant dans le cadre d'une démarche graduée dans le temps et respectueuse du contexte particulier de chaque ville-centre. Ces recommandations ont été formulées en regard de trois objectifs principaux qu'il convient de rattacher aux enjeux auxquels ils sont associés.

Aux trois enjeux ayant trait respectivement à la mentalité devant guider les acteurs du développement, à la revitalisation des quartiers centraux et à une nouvelle allocation des fonds publics, correspond l'objectif principal suivant : mieux gérer le développement urbain. En fonction du quatrième enjeu, l'amélioration de la situation fiscale des villes-centres, un second objectif principal est formulé comme suit : rétablir l'équilibre fiscal et l'équité. En fonction des cinquième et sixième enjeux relatifs respectivement au leadership régional et à la crédibilité du processus de concertation régional, un troisième objectif principal s'énonce ainsi : favoriser l'action concertée.

Mieux gérer le développement urbain

Toute stratégie pour mieux gérer le développement urbain doit avoir pour objectif de rationaliser la gestion des agglomérations. De plus elle doit viser à rendre les quartiers centraux de ces agglomérations plus concurrentiels, de manière à ce qu'ils représentent une option attrayante et abordable aux yeux de la population et, en particulier, des jeunes ménages. Nos recommandations se rapportent aux deux volets de cette stratégie.

Rétablir l'équilibre fiscal et l'équité

En matière de fiscalité, nos recommandations comportent deux types de mesures. Le premier a pour objectif de soulager le fardeau des contribuables des villes-centres, alors que le second a pour but de répartir plus équitablement les charges financières. Ces solutions impliquent, pour la plupart, un transfert de revenus fiscaux du gouvernement du Québec vers les villes-centres. Basées sur la reconnaissance des vocations particulières des villes-centres et des responsabilités qu'elles assument au chapitre de la redistribution de la richesse, ces solutions supposent des modifications à la loi sur la fiscalité municipale.

Favoriser l'action concertée.

Les villes-centres sont sollicitées par une multitude d'organismes et doivent évoluer dans un contexte où les règles du jeu ne permettent, ni la prise en considération des difficultés particulières auxquelles elles font face, ni la prise de décision efficace à l'échelle métropolitaine. Nos recommandations visent donc à simplifier le contexte régissant la concertation et à favoriser l'implantation de mécanismes métropolitains de prise de décision capables de mettre à profit la spécificité des villes-centres et des agglomérations métropolitaines du Québec.

L'ensemble de ces propositions sont présentées, de façon schématique, au tableau 6 en annexe. Bien sûr, certaines d'entre elles concourent à la poursuite de plus d'un objectif, tel que le partage régional de la croissance de la richesse foncière qui favorise à la fois l'équilibre fiscal et la concertation. Lorsque tel est le cas, ces recommandations sont alors classifiées en considération de l'objectif recherché prioritairement. Ce tableau classe également les propositions selon l'ordre dans lequel les villes-centres souhaitent voir celles-ci se réaliser. À cet effet, nous proposons un agenda qui permettra d'adopter et de mettre en œuvre certaines solutions, soit à très court terme (un an), soit à moyen terme (trois ans) ou encore à long terme (au maximum cinq ans). Toutes les solutions avancées devraient dès maintenant donner lieu à des actions qui mèneront à leur concrétisation à l'intérieur des délais souhaités.

2.1
Les actions à court terme

Recommandation 1 :

Miser davantage sur l'habitat dans les quartiers centraux

Les villes-centres recommandent au gouvernement du Québec de mettre en œuvre, en collaboration avec elles, des programmes de revalorisation des quartiers centraux des agglomérations.

Un des principaux objectifs à poursuivre est de valoriser la capacité d'accueil des quartiers centraux et de les rendre plus compétitifs parce que plus attrayants. La mise en œuvre de diverses mesures, à la fois par les villes-centres et le gouvernement du Québec, s'impose à court terme et fait appel à un effort concerté des deux parties.

Une telle opération doit être **globale** et couvrir tous les aspects de la qualité de vie en ville. Elle doit aller du paysage urbain au sentiment de sécurité des résidantes et des résidants en passant par la réfection des infrastructures et l'amélioration des services commerciaux et communautaires qui desservent cette population. Mais cette opération doit aussi s'appuyer sur un véritable programme de promotion de l'habitation dans ces quartiers.

La production de nouveaux logements doit y être encouragée et des gestes significatifs doivent être posés en faveur du maintien et de la restauration du stock de logements localisés dans ces quartiers. Les logements neufs, restaurés ou recyclés doivent faire l'objet de créativité de la part des intervenants chargés d'en assurer la réalisation afin que ces logements

suscitent une réponse forte et positive de la part des consommateurs. À cet égard, un volet de recherche sur la conception d'habitats adaptés aux besoins des clientèles désirant s'implanter dans les quartiers centraux des agglomérations devrait être intégré aux mesures à mettre de l'avant pour revaloriser la fonction résidentielle dans les quartiers centraux. De plus, la demande résidentielle doit être stimulée, particulièrement auprès des jeunes ménages, par des mesures incitatives. Par exemple, un programme d'aide à l'accession à la propriété individuelle ou collective, devrait être mis en œuvre et cibler les clientèles désireuses d'habiter dans les quartiers centraux. À cette fin, on devra également encourager la constitution de banques de terrains pouvant être mis sur le marché à des prix avantageux. Enfin, pour satisfaire les besoins en logements sociaux, le Gouvernement devrait favoriser une meilleure utilisation du stock de logements existants. À cet égard,il devrait aussi hausser sa participation financière en concertation active et constante avec les villes, les offices municipaux d'habitation et le secteur coopératif.

Recommandation 2 :

Consolider les centres-villes et les centres de quartier

L'amélioration des centres-villes et des artères commerciales des quartiers urbains doit se poursuivre si on désire rehausser l'attrait des villes-centres. À cette fin, **les villes-centres demandent au Gouvernement d'élaborer un programme d'intervention similaire à l'ancien programme Revi-Centre**. Celui-ci pourrait s'échelonner sur plusieurs années et s'intéresser non seulement au centre-ville, mais également aux centres des autres quartiers centraux. Par ailleurs, dans le but de contrôler la spéculation pouvant découler d'une telle opération de revitalisation, il y aurait lieu de modifier la législation. Cette modification devrait permettre à toutes les villes-centres d'imposer une surtaxe sur la pleine valeur des terrains vacants comme les villes de Montréal et Québec peuvent déjà le faire.

Recommandation 3 :

Garantir une offre d'espaces industriels compétitifs

La revitalisation de certains quartiers centraux de nos six agglomérations urbaines passe par un accroissement des emplois accessibles à la main-d'œuvre locale et susceptibles de stabiliser cette main-d'œuvre sur le territoire. Cette revitalisation est donc souvent liée à la préservation ou à l'implantation d'activités industrielles dans ou à proximité de ces quartiers.

Il faut donc rendre les villes-centres plus compétitives en matière d'espaces industriels. Les zones industrielles anciennes ne répondent plus aux besoins actuels des nouvelles entreprises. Leur revitalisation requiert des changements dans l'utilisation du sol, la rénovation d'anciens édifices industriels, l'amélioration des infrastructures et des équipements (accès routier, ferroviaire, aéroportuaire, réseaux d'aqueduc et d'égout, équipements divers, etc.), ainsi que la mise en œuvre de stratégie de promotion. **Les villes-centres demandent au Gouvernement d'élaborer avec elles une stratégie de réhabilitation d'espaces industriels et d'apporter une aide financière aux projets issus de cette stratégie.**

Recommandation 4 :

Redévelopper les sites industriels contaminés

Pour améliorer la compétitivité des villes-centres, on doit procéder à la réhabilitation d'anciens sites industriels. Plusieurs sont contaminés. Compte tenu de l'ampleur des problèmes que pose la décontamination de ces sites et de l'impossibilité fréquente d'appliquer le principe du pollueur-payeur, il est recommandé **que le Gouvernement apporte une aide financière aux villes-centres pour décontaminer d'anciens sites industriels**.

Recommandation 5 :

Réhabiliter les infrastructures urbaines

Les quartiers centraux doivent devenir plus attrayants tant auprès des ménages que des entreprises. À cet égard, la vétusté et l'obsolescence des infrastructures urbaines constituent dans plusieurs zones des quartiers centraux une entrave de taille à leur revitalisation, que ce soit à des fins résidentielles, commerciales ou industrielles. C'est pourquoi, les **villes-centres proposent au Gouvernement la mise sur pied d'un programme de réhabilitation des infrastructures urbaines** s'appuyant sur une participation financière des trois paliers de gouvernement. À défaut d'une entente tripartite, les villes-centres invitent le gouvernement du Québec à concevoir et à mettre en œuvre un programme bipartite substantiel.

Recommandation 6 :

Verser les pleines compensations de taxes

La Loi 57 sur la fiscalité municipale reconnaissait aux municipalités, comme principale source de revenus, l'imposition des biens fonciers. La logique aurait voulu que la totalité du champ d'impôt foncier soit désormais réservée aux municipalités. Or, depuis l'adoption de cette loi, ce principe n'a pas été respecté intégralement, et a même été transgressé au profit des commissions scolaires. Le non respect des engagements sur le versement des pleins en-lieux de taxes affecte principalement les villes-centres, puisqu'elles assument un manque à gagner total de 64,2 M $ à ce chapitre. **C'est pourquoi nous recommandons que le plein versement des en-lieux de taxes, en priorité ceux reliés aux réseaux des affaires sociales, aux cégeps et aux universités, soit immédiatement octroyé aux six villes-centres**. Ce geste nous apparaît important pour améliorer la position concurrentielle de ces villes, d'une part, et pour transmettre, d'autre part, un message gouvernemental clair quant à son retournement de mentalité à l'endroit des villes-centres.

Recommandation 7 :

Rendre disponibles de nouvelles sources de revenus

Le principe de l'autonomie financière des municipalités présuppose qu'une ville possède la maîtrise d'œuvre de son développement et que, par voie de conséquence, elle établira ses choix budgétaires selon la capacité de payer de ses contribuables. Ce n'est pas le cas pour les villes-centres, dont les décisions sont largement influencées par des facteurs

qu'elles ne contrôlent pas. En l'absence de sources de revenus importantes autres que celles reliées à l'impôt foncier, et puisque le recours accru à la tarification est d'un potentiel limité dans des milieux urbains fortement hétérogènes, le système fiscal actuel doit s'ouvrir à plus de diversité. Une telle ouverture est nécessaire pour permettre aux villes-centres de répondre aux responsabilités que leur impose leur statut. Or, ces responsabilités ne se limitent pas aux services en relation avec le foncier. **C'est pourquoi les villes-centres demandent qu'une formule de partage de la taxe de vente soit instaurée. Elles sollicitent de plus que la recherche d'autres sources de revenus, mieux adaptées à la nature et à l'ampleur des rôles que l'on fait jouer aux villes-centres soit immédiatement entreprise par le Gouvernement et les six villes-centres.** Ces nouvelles sources de revenus devraient être établies en fonction de leur potentiel à constituer pour les villes-centres un rendement sur les investissements qu'elles doivent consentir pour le développement de la région, notamment dans les domaines de la culture, de l'économie et de la promotion touristique.

Recommandation 8 :

Autoriser l'imposition des immeubles appartenant à des organismes régionaux

En vertu de la loi sur la fiscalité municipale, les immeubles qui appartiennent à des organismes régionaux sont exemptés du plein paiement de taxes municipales (art. 204, 5, 205). Pour les grandes villes-centres, en particulier pour Québec et Montréal qui regroupent sur leur territoire une part importante de ces immeubles, cette disposition de la loi a pour effet de les priver de revenus fiscaux relativement appréciables. Dans ce contexte, **les grandes villes-centres recommandent que le gouvernement du Québec leur octroie l'autorisation d'imposer les édifices détenus par les organismes régionaux qui sont localisés sur leurs territoires respectifs et que ceux-ci soient dans l'obligation de verser le plein montant des taxes municipales selon les taux de taxation en vigueur dans la ville d'accueil.**

Recommandation 9 :

Compenser pour le transport scolaire et les services policiers spécialisés

Les politiques du gouvernement du Québec à l'égard du financement du transport scolaire portent préjudice aux grandes villes-centres. Elles ont pour effet d'exiger un effort fiscal plus élevé des contribuables des villes-centres comparativement à celui exigé des contribuables des autres villes.

Au nom du principe de l'équité fiscale entre les villes, **les villes-centres recommandent que le gouvernement du Québec compense financièrement les villes-centres et les organismes supra-locaux relativement au transport scolaire et aux services policiers spécialisés.**

Recommandation 10 :

Bonifier le régime de crédit d'impôt foncier

Les villes-centres, en raison de leurs particularités, doivent supporter des coûts plus élevés pour produire les services municipaux de base. Elles doivent également offrir une gamme plus étendue de

services adaptés à des segments de population très différenciés. Alors qu'elles pourraient espérer bénéficier d'un système de transfert financier pour alléger leur fardeau fiscal, les villes-centres ne peuvent compter sur le présent système de péréquation. Le critère d'admissibilité de ce programme est la richesse foncière per capita de la municipalité, c'est-à-dire, un indice qui ne permet ni de rendre compte de la capacité de payer des contribuables, ni de servir de base à la perception des impôts.

Les mécanismes actuels de péréquation ne permettent pas d'assurer l'équité entre les contribuables puisqu'ils visent les municipalités plutôt que leurs résidents. Par ailleurs, le nombre de ménages bénéficiant de crédits d'impôts fonciers demeure limité dans les villes-centres. **Les villes-centres proposent donc au Gouvernement de bonifier l'actuel régime de crédit d'impôt foncier de manière à y rendre admissible un plus grand nombre de petits propriétaires et de locataires à revenus modestes.**

Recommandation 11 :

Favoriser la concertation intersectorielle

Précédemment, le grand nombre d'agences gouvernementales et de ministères québécois qui interviennent dans les régions a été mis en évidence. Le fait que ces organismes et ministères interviennent encore trop souvent en parallèle et sans grande concertation a également été souligné. Les interventions gouvernementales pourraient avoir un impact positif plus grand si elles faisaient l'objet d'une concertation plus efficace entre ministères et organismes gouvernementaux concernés. Les villes-centres demandent donc au gouvernement du Québec d'accentuer l'harmonisation de ses interventions dans les régions. Pour ce faire, il pourrait s'inspirer de la formule des caucus régionaux des députés et implanter dans les six régions métropolitaines, un mécanisme de concertation des élus. Il est en effet de la responsabilité des élus provinciaux de veiller à ce que les agences et ministères gouvernementaux adoptent une vision métropolitaine dans leurs interventions. Les interventions gouvernementales pourraient avoir un impact positif plus grand si elles faisaient l'objet d'une concertation plus efficace entre ministères et organismes gouvernementaux concernés. **Les villes-centres demandent au gouvernement du Québec d'accentuer l'harmonisation de ses interventions dans les régions**.

Recommandation 12 :

Favoriser les regroupements de municipalités

Dans certaines agglomérations données, la fragmentation politique des agglomérations peut être reconnue comme une entrave majeure à la prestation économique et efficiente de services municipaux ou à l'établissement de politiques et d'actions déterminantes pour le développement de ces agglomérations. Dans ces cas, la formule du regroupement municipal doit être sérieusement considérée au nombre des moyens aptes à améliorer la gestion de ces agglomérations, dans le respect des spécificités de chacune.

Ces regroupements pourront couvrir une partie ou l'ensemble d'une agglomération. L'option sera choisie en fonction des besoins, des opportunités, des complémentarités à maintenir entre les composantes de la région métropolitaine, de la viabilité financière des regroupements pour les parties impliquées et de l'amélioration de l'équité fiscale pour les contribuables de

l'agglomération. L'exercice de rationalisation des structures municipales auquel les municipalités du Québec sont conviées par le ministre des Affaires municipales trouve des intervenants attentifs dans nos régions métropolitaines qui sont à la recherche de modèles plus efficaces de gestion du développement urbain.

Parmi les obstacles à surmonter pour parvenir à ces nouvelles formules, il y a encore et toujours les écarts fiscaux : le Gouvernement doit donc intensifier les mesures d'aide financière à l'harmonisation des fiscalités des villes qui désirent fusionner. Il doit compenser notamment pour les pertes monétaires découlant d'un regroupement. **Les villes-centres souhaitent donc que le Gouvernement aille de l'avant avec ses projets d'amendements législatifs visant, d'une part, à favoriser un climat propice au regroupement et, d'autre part, à faciliter le processus au plan juridique. Elles tiennent aussi à rappeler l'importance de la présence active du gouvernement auprès des municipalités concernées tout au long du processus référendaire. Même si pour l'instant le regroupement de municipalités est une solution qui ne peut s'appliquer partout avec le même potentiel de dividendes, celle-ci doit néanmoins être considérée comme une avenue prometteuse pour plusieurs agglomérations. C'est pourquoi, les villes-centres signifient clairement au Gouvernement qu'il devra aller au bout de sa logique et définir un échéancier à l'intérieur duquel certains regroupements souhaitables devront se concrétiser.**

2.2
Les actions à moyen terme

Recommandation 13 :

Renforcer les schémas et les plans d'urbanisme

Les grandes agglomérations urbaines ne sont pas simplement l'addition de plusieurs municipalités que l'urbanisation a juxtaposé les unes aux autres : elle sont des organisations complexes dont les parties entretiennent d'étroites relations d'interdépendance. Les solutions aux problèmes liés à cette interdépendance doivent découler d'un diagnostic commun et d'objectifs partagés par l'ensemble des intervenants locaux de la région. Il n'en demeure pas moins que le Gouvernement doit lui-même adopter une perspective d'ensemble dans le cadre de ses lois, de ses politiques et de ses programmes concernant les particularités des agglomérations urbaines. Gérer rationnellement le développement urbain des régions métropolitaines signifie une intégration poussée des interventions sectorielles des municipalités, des instances métropolitaines et gouvernementales. Une telle intégration requiert que le Gouvernement énonce les objectifs qu'il poursuit en matière d'aménagement. Il doit aussi demander aux fonctionnaires des ministères concernés par l'aménagement de préparer leur plan d'intervention à l'échelle des régions métropolitaines en étroite collaboration avec les villes, les communautés urbaines et les MRC qui la composent.

À cette fin, les villes-centres invitent le Gouvernement à élaborer une politique nationale d'aménagement et de développement urbain. Cette politique devrait préconiser la consolidation des territoires urbanisés. Elle devrait aussi préconiser

une véritable intégration des interventions gouvernementales à celles de la région et prévoir des procédures simples et efficaces à cette fin. Une telle politique devrait également comporter des mécanismes pour assurer l'arrimage des schémas au niveau métropolitain.

Les villes-centres préconisent également que les schémas d'aménagement identifient des zones prioritaires de développement et de réhabilitation. Ces zones prioritaires devraient être établies en fonction de critères métropolitains et non locaux. On devra en limiter le nombre plutôt que d'en identifier dans chaque ville.

Les villes-centres préconisent que les communautés urbaines et les M.R.C. interviennent dans des domaines tels que le logement social, les parcs régionaux, la préservation d'espaces naturels, le transport en commun et le stationnement, la promotion économique, sociale et culturelle ainsi que la gestion de parcs industriels ou d'affaires et d'équipements culturels. **Pour ces domaines, des plans d'action devraient être élaborés de manière à fixer, le cas échéant, des orientations, des objectifs, des priorités d'action, un contenu réglementaire, un programme d'immobilisations et un échéancier.**

Recommandation 14 :

Implanter un régime inspiré des redevances de développement

La dispersion du développement urbain entraîne, à l'échelle de l'agglomération, des dépenses publiques importantes. La capacité de payer des contribuables a atteint ses limites. Aussi les efforts de développement des régions doivent viser une réduction des coûts. De plus, la population et les entreprises doivent défrayer les coûts qu'entraînent leurs choix de localisation et assumer les conséquences de leurs choix. **C'est pourquoi, les villes-centres proposent d'implanter un régime inspiré du système de redevances de développement, permettant d'orienter le développement urbain, en faisant valoir la vérité des prix.**

Il faut faire en sorte que les vrais coûts de financement de l'ensemble des infrastructures et des équipements requis par les nouveaux développements domiciliaires, commerciaux ou industriels, soient assumés de façon privée (et non plus publique). À cette fin, une redevance de développement est imposée au promoteur qui en transfert le coût aux acheteurs. Un tel système vise à ce que tous les coûts reliés à de nouvelles implantations soient supportés par ceux qui les génèrent. Ces coûts doivent comprendre, non seulement les frais reliés aux équipements et aux infrastructures sur le site, mais également les coûts reliés à des équipements ou à des infrastructures requis hors site à la suite du développement. Il s'agit en quelque sorte d'atteindre la vérité des coûts globaux reliés à une implantation. En principe, le niveau des redevances varie d'une zone à l'autre à travers le territoire de l'agglomération, en fonction des coûts entraînés par le développement dans chacune des zones et de la désirabilité du développement de telle ou telle zone. Ce système a l'avantage de préserver le libre choix des ménages quant à leur localisation. Il permet d'orienter le développement de façon plus rationnelle et d'éviter que la collectivité ait à contribuer à des coûts qui relèvent, somme toute, de choix individuels.

Recommandation 15 :

Favoriser la reconversion économique et la formation de la main-d'œuvre

La restructuration économique des grandes villes-centres est un processus délicat si on considère la précarité de certains emplois et la qualification de segments importants de la main-d'œuvre. Les villes-centres ne peuvent donc miser uniquement sur les sec- teurs du tertiaire-moteur et de la haute-technologie, qui requièrent de la main-d'œuvre hautement qualifiée. **Afin de garantir la compétitivité des villes-centres comme pôles majeurs d'activité, le gouvernement est invité à consacrer des efforts à la reconversion des secteurs périclitants. À cette fin il devra encourager les investissements dans des domaines où les emplois demeurent accessibles à la main-d'œuvre des villes-centres et favoriser la formation professionnelle de celle-ci.**

Recommandation 16 :

Adopter une politique de localisation des services et des équipements gouvernementaux

Les villes-centres recommandent que le Gouvernement se dote d'une politique de localisation des édifices abritant des ministères et des organismes qu'il contrôle ou encore d'édifices qu'il subventionne dans le cadre de divers programmes. Les équipements à caractère métropolitain devraient être implantés sur le territoire des villes-centres.

Recommandation 17 :

Favoriser la prise en charge de certains services et équipements par la région métropolitaine

Avec ou sans une instance de concertation au niveau métropolitain, le problème de la prestation de certains services demeure entier. Bien que des organismes supra-locaux tels que les communautés urbaines se soient vus confier des responsabilités supra-municipales, les villes-centres assument encore seules, dans plusieurs cas, des services qui présentent un caractère régional plus ou moins marqué. Dans ce dernier cas, comme dans les situations pour lesquelles il n'existe pas de structure supra-municipale, le recours à des ententes intermunicipales peut être envisagé. Toutefois, quelques facteurs limitent la portée de cette avenue.

À cet égard, les villes-centres proposent que le Gouvernement, en collaboration avec les villes, forme un groupe de travail pour éclaircir, dans les pouvoirs de tarification que nous confie la loi sur la fiscalité municipale, la notion de « saine gestion ». Il nous apparaît important de pouvoir inclure, dans le calcul des tarifs, les coûts futurs reliés à la rénovation, au remplacement ou à la construction d'équipements que nous aurons à défrayer éventuellement en tant que fournisseur de services.

En outre, certains équipements ou services avec des effets de débordement pourraient faire l'objet d'une prise en charge régionale par des régies ou encore des M.R.C. ou des communautés urbaines à la suite de nouvelles responsabilités qui leur seraient confiées ou qu'elles choisiraient d'exercer. Les équipements visés ont un rayonnement régional et parfois national. Ce peut être un théâtre, un centre d'exposition, un

amphithéâtre sportif ou un grand parc, mis en place avant que ne surviennent les grandes poussées d'urbanisation. Malgré leur caractère régional, ces équipements demeurent encore sous la responsabilité de la ville-centre. **Aussi, les villes-centres recommandent que les M.R.C. et les Communautés urbaines, en collaboration avec le Gouvernement, procèdent à l'étude du potentiel de régionaliser certains équipements municipaux à caractère métropolitain.**

En plus d'assurer une plus grande coopération entre les municipalités et une meilleure planification, ces démarches permettraient de réaliser des économies, d'assurer un accès élargi aux services et aux équipements ainsi que d'établir une plus grande équité entre les contribuables. Les balises devant guider les ententes intermunicipales ou la mise sur pied d'organismes tels que des régies régionales sont évidemment les mêmes que celles énoncées pour les regroupements municipaux. Ce sont les besoins, les opportunités, les complémentarités à maintenir entre les villes, la viabilité financière des ententes et une plus grande équité fiscale pour les contribuables. Le gouvernement devrait favoriser activement la conclusion d'ententes intermunicipales et, en conséquence, éviter toute mesure financière ou autre, ayant pour effet de renforcer des positions fondées strictement sur une attitude d'autonomie à outrance.

Recommandation 18 :

Partager l'accroissement de la richesse foncière

Pour contrer les effets néfastes de la concurrence intermunicipale d'une part, et pour induire une dynamique liée aux enjeux économiques et aux enjeux de la planification d'autre part, l'implantation d'un régime de partage de l'accroissement de la richesse foncière est préconisée par les grandes villes-centres.

En effet, une mesure inspirée du « Tax Base Sharing », expérimentée aux États-unis, serait de nature à modifier sensiblement les mentalités et les comportements en matière de concertation. Cependant elle ne devrait pas être perçue d'abord comme un moyen de contrôler et de mieux gérer le développement, mais plutôt comme une bougie d'allumage d'un processus de concertation vivement souhaité par les municipalités.

Il s'agirait de faire en sorte que les avantages financiers issus du développement immobilier soient accessibles aux municipalités qui en sont privées. Le principe de base est de partager, entre toutes les municipalités d'une agglomération, une partie de l'augmentation de la base fiscale occasionnée par la croissance.

Dans un premier temps, le montant de l'assiette fiscale régionale à partager doit être défini annuellement. Cette assiette est constituée du cumul d'un pourcentage prédéterminé de l'accroissement brut de l'évaluation foncière imposable. Ce pourcentage est celui enregistré dans chaque municipalité, depuis l'année précédant la première année d'application du « Tax Base Sharing ». Dans un deuxième temps, l'assiette fiscale régionale ainsi obtenue est assujettie à un taux régional de taxation, correspondant à la moyenne pondérée des taux de taxe locaux en vigueur dans chacune des municipalités. Une partie du produit de la taxe ainsi prélevé est alors redistribué entre les municipalités, selon une formule convenue à l'avance. En principe, cette formule doit tenir compte autant du poids démographique de chaque ville que des écarts de richesse fiscale qui les distinguent et ce, pour favoriser celles moins bien nanties à ce chapitre.

L'autre partie du produit de la taxe prélevée sur l'assiette foncière régionale est versée à un fonds régional, auquel devrait s'ajouter une contribution équivalente du gouvernement du Québec.

L'avantage premier de ce procédé n'est pas d'accroître les recettes fiscales des régions, mais bien de réduire la compétition entre les municipalités. Celles-ci conservent d'ailleurs toute leur autonomie politique et fiscale. Elles maintiennent, en effet, leur pleine latitude de déterminer, chacune de leur côté, leurs besoins de revenus ainsi que les taux de taxation correspondants. **Les villes-centres recommandent donc au Gouvernement d'élaborer, en collaboration avec elles, un programme de réduction des disparités fiscales au sein des agglomérations en s'inspirant des principes évoqués ci-dessus.**

Recommandation 19 :

Rationaliser le nombre des organismes locaux et régionaux

La multiplicité et la fragmentation administrative des organismes publics ou para-publics œuvrant aux paliers municipal ou régional, dans les différents domaines d'intervention, ont déjà été évoquées dans la problématique. Une rationalisation s'impose à cet égard. Le Gouvernement devrait s'inspirer de la rationalisation qu'il a appliquée aux commissions scolaires au début des années 1960. Celle-ci a fait passer leur nombre de 1 500 à 200.

Les villes-centres recommandent au Gouvernement de réévaluer la pertinence de chacun des réseaux et des organismes, dans l'optique d'une vision concertée et ce, afin d'en réduire le nombre, d'harmoniser leur territoire de juridiction et d'adapter leur mandat en fonction d'une intervention concertée. Il va sans dire que cet exercice ne doit pas faire en sorte qu'on ajoute aux structures et réseaux existants.

Recommandation 20 :

Implanter des structures métropolitaines de concertation

Les six régions métropolitaines du Québec ne disposent pas, à ce jour, d'un mécanisme de concertation permettant l'élaboration de stratégies d'aménagement et de développement à l'échelle des agglomérations. La création récente des CRD ne comble pas réellement cette lacune puisque leur territoire respectif, tantôt trop étroit, tantôt trop vaste, ne permet pas la prise en compte du contexte particulier des territoires métropolitains. Cette absence de concertation au niveau des agglomérations a eu, au cours des dernières décennies, des répercussions majeures sur le développement de nos agglomérations urbaines. Il en résulte aujourd'hui des entités urbaines éclatées, dispersées. **C'est pourquoi les villes-centres proposent, pour chacune des six régions métropolitaines du Québec, la création d'une instance de concertation implantée sur la base des territoires des agglomérations métropolitaines et formée d'élus municipaux selon une formule à concevoir.** Cette nouvelle instance devra non pas s'ajouter aux structures régionales déjà en place, mais bien se substituer à l'une ou l'autre de celles-ci qui sera ou bien dissoute ou bien modifiée pour exercer dorénavant son rôle à l'échelle de l'agglomération.

Le rôle de cette instance légère ne serait pas la prestation de services mais plutôt l'élaboration d'objectifs de développement pour la région métropolitaine ainsi

que l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies communes de développement et d'aménagement. Tout en étant conscients qu'il n'existe pas de solution magique, nous pensons qu'une telle instance de concertation devrait contribuer à diminuer les conflits stériles entre municipalités et à faire émerger une vision intégrée du développement de l'agglomération. Les principaux dossiers au menu de la concertation pourraient être : l'aménagement du territoire, l'environnement, le développement et la promotion économique et touristique, le transport, les grands équipements, le logement et la culture. Ces instances de concertation devraient disposer d'un fonds régional de développement alimenté en partie par la croissance de l'assiette fiscale régionale selon la formule proposée à la recommandation 18.

2.3
Les actions à long terme

Recommandation 21 :

Réviser les législations et les programmes gouvernementaux

Les villes-centres demandent au Gouvernement de procéder à une révision en profondeur de ses législations et de ses programmes à forte incidence sur le développement urbain.

Les politiques et les actions gouvernementales ont une incidence directe sur le monde municipal et, dans certains domaines, il existe également des ententes particulières avec les villes-centres, ce qui est une reconnaissance implicite de leur caractère spécifique. Mais, en général, les politiques gouvernementales sont normalisées à l'échelle de la province. Le résultat est que leur application dans les villes-centres s'avère très « contre-productive » dans certains cas.

Les villes-centres devraient pouvoir bénéficier de plus de latitude et de moyens pour mieux adapter leurs actions au contexte particulier qui les caractérise. À cette fin, les modifications à apporter aux programmes et aux législations devraient accorder une plus grande marge de manœuvre aux villes-centres. Ceci pourrait se faire dans le cadre d'ententes à long terme qui leur permettraient de mieux planifier leurs actions en fonction de leurs besoins spécifiques. Par exemple, l'aide à la réhabilitation des infrastructures urbaines prioriserait les équipements les plus âgés ou encore, les futurs programmes d'accession à la propriété s'appliqueraient prioritairement au stock existant de logements. Par ailleurs, la révision souhaitée par les villes-centres devrait contribuer à réduire de beaucoup le biais gouvernemental traditionnel en faveur de la construction d'infrastructures ou d'équipements au détriment de la réhabilitation de ce qui existe déjà. Cette révision devrait favoriser une réorientation des fonds publics vers la réhabilitation des quartiers centraux des agglomérations. Les villes devraient également être autorisées à participer à des fonds de développement dans le cadre, notamment, de programmes de réhabilitation ou de revalorisation de quartier. Enfin, les modifications apportées aux programmes devraient être faites en fonction d'une plus grande implication financière du gouvernement provincial et de l'ensemble des municipalités d'une agglomération en ce qui a trait à des responsabilités d'ordre redistributif, notamment dans le domaine du logement social et du transport en commun.

Recommandation 22 :

Confier certaines responsabilités aux municipalités

Les villes-centres invitent le Gouvernement à déléguer au palier municipal, par entente contractuelle, certaines compétences qu'il exerce, le tout accompagné de compensations financières adéquates ou de pouvoirs fiscaux correspondants.

Le mérite de cette formule est de permettre une meilleure adéquation des services avec les besoins des communautés dont les membres peuvent, en principe, définir le niveau de service selon le fardeau fiscal qu'ils sont disposés à assumer. Cependant, elle fait face à un obstacle de taille : la normalisation imposée par le Gouvernement et les conventions collectives quant au niveau de service requis dans plusieurs des champs de compétences qui pourraient être confiés au palier local. En effet, si l'imposition de normes gouvernementales peut, certes, assurer une standardisation minimale et favoriser l'accès à des services de qualité, elle est toutefois difficilement conciliable avec l'expression différenciée des besoins par la population. Cependant, cette avenue de solution peut s'avérer prometteuse, une fois définies des compensations financières adéquates et certaines normes assouplies.

2.4
Les priorités

Dans le but d'éclairer le Gouvernement dans les choix qu'il pourrait être amené à faire pour mettre au point son plan d'action pour la relance des villes-centres et de leur région, les actions apparaissant prioritaires aux six grandes villes-centres ont été identifiées.

Onze recommandations sont jugées prioritaires. Elles forment trois blocs distincts.

Bloc A :

Fiscalité

- Verser les pleines compensations de taxes (no 6)
- Rendre disponibles de nouvelles sources de revenus (no 7)
- Autoriser l'imposition des immeubles appartenant à des organismes régionaux (no 8)
- Compenser les villes-centres relativement au transport scolaire et aux services policiers spécialisés (no 9)
- Partager l'accroissement de la richesse foncière (no 18)

Bloc B :

Concertation

- Favoriser les regroupements de municipalités (no 12)
- Implanter des structures métropolitaines de concertation (no 20)

Bloc C :

Gestion de développement urbain

- Réhabiliter les infrastructures urbaines (no 5)
- Redévelopper les sites industriels contaminés (no 4)
- Garantir une offre d'espaces industriels compétitifs (no 3)
- Implanter un régime inspiré des redevances de développement (no 14)

3

CONCLUSION

Il est urgent que le Gouvernement reconnaisse le caractère distinct des villes-centres et les responsabilités particulières qu'elles doivent assumer : il doit non seulement en tenir compte dans l'élaboration de ses politiques et programmes, mais également procéder aux correctifs qui s'imposent.

Le Gouvernement doit être conscient que les six grandes villes-centres du Québec sont dans une situation radicalement différente de celle des autres villes. En plus d'être soumises à un effort financier démesuré, elles abritent la plus forte concentration de personnes démunies de leur région. En outre, les responsabilités qu'elles assument débordent, plus souvent qu'autrement, celles reliées à la stricte couverture des besoins de leur clientèle locale et des besoins reliés à la propriété foncière. En effet, les villes-centres sont sollicitées, tant par les populations qu'elles abritent que par les navetteurs et les touristes qui les fréquentent, pour des services qu'elles n'ont pas le choix, en pratique, de donner ou de refuser.

Mais les villes-centres ne s'adressent pas au gouvernement du Québec uniquement pour réitérer leur demande d'aide financière. Elles le font aussi pour que le Gouvernement, à la faveur des pouvoirs dont il dispose, adapte les règles du jeu qui déterminent la qualité des rapports des villes-centres avec leurs partenaires régionaux et le Gouvernement.

En matière de développement urbain, de fiscalité et de concertation, il n'y a plus d'améliorations significatives possibles à l'intérieur des règles et des structures actuelles qui, bien souvent, sont à la source même des problèmes identifiés. Le système est dysfonctionnel et a atteint ses limites. Cette dernière remarque, qui résume l'état de la dynamique métropolitaine, est importante. Elle souligne à nouveau que les recommandations contenues dans le présent mémoire visent deux cibles essentielles eu égard à la relance des villes-centres. Elles visent, bien sûr, le gouvernement du Québec à titre de définisseur ultime des règles du jeu juridique, institutionnel et fiscal. Mais elles sont dirigées aussi vers les partenaires régionaux à titre de complices dans l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action communs.

Au gouvernement du Québec, nous exposons notre analyse de la situation problématique des villes-centres dans le contexte actuel d'évolution des principales agglomérations urbaines du Québec. Notre conviction profonde est que, sans un revirement radical de sa part à l'égard des villes-centres et des principales agglomérations urbaines du Québec, ces dernières ne pourront pas redevenir les fers de lance du développement économique et urbain dont la société a un urgent besoin. À titre de principal allié dans la stratégie de relance que nous proposons dans le présent mémoire, nous formulons à son intention un ensemble de propositions qui sont, quant à nous, des voies de solution opportunes et réalistes. Bref, pour la première fois de leur histoire, les six villes-centres signataires du présent mémoire proposent au gouvernement du Québec la signature d'un pacte susceptible de les aider à répondre adéquatement aux défis exceptionnels qu'elles doivent relever, en cette fin de siècle, pour leur relance et pour celle de la société québécoise dans son ensemble.

Aux partenaires locaux, nous lançons une invitation à approfondir le dialogue sur les enjeux régionaux. À cet effet, nous proposons la mise en œuvre de quelques mesures susceptibles d'alimenter et de consolider la concertation et la mise en commun des ressources que ce dialogue implique. Nous espérons que la problématique, les défis et les voies de solution

exposés dans le présent mémoire seront bien discutés et bien reçus dans nos milieux métropolitains respectifs. Notre espoir réside surtout dans la possibilité de réaliser, dans un avenir rapproché, des ententes régionales adaptées à la spécificité de chacune de nos agglomérations et au sentiment d'urgence que nos contribuables nous transmettent et que nous avons retranscrit dans le présent mémoire.

ANNEXE 1

TABLEAUX DE RÉFÉRENCE

TABLEAU 1

Population des grandes villes-centres des régions métropolitaines du Québec 1971 à 1991

Région métropolitaine		1971	1976	1981	1986	1991
QUÉBEC	R-M-R	480 505	542 158	576 075	603 267	645 550
	Québec (v)	186 085	177 082	166 474	164 580	167 517
	RMR - Qb.	294 420	365 076	409 601	438 687	478 033
MONTRÉAL	R-M-R	2 743 210	2 802 485	2 828 349	2 921 357	3 127 242
	Mtl. (v)	1 214 355	1 080 546	980 354	1 015 420	1 017 666
	RMR - Mtl.	1 528 855	1 721 939	1 847 995	1 905 937	2 109 576
HULL	R-M-R	149 230	171 947	170 579	200 214	226 957
	Hull (v)	63 580	61 039	56 225	58 722	60 707
	RMR - Hull	85 650	110 908	114 354	141 492	166 250
TROIS-RIVIÈRES	R-M-R	97 930	98 583	111 453	128 888	136 303
	T-Riv. (v)	55 870	52 518	50 466	50 122	49 426
	RMR - T-R.	42 060	46 065	60 987	78 766	86 877
SHERBROOKE	R-M-R	84 570	104 505	117 324	129 960	139 194
	Sherb. (v)	80 710	76 804	74 075	74 438	76 429
	RMR - Shb.	3 860	27 701	43 249	55 522	62 765
CHICOUTIMI-JONQUIÈRE	R-M-R	133 703	128 643	135 172	158 468	160 928
	Chic. (v)	33 893	57 737	60 064	61 083	62 670
	RMR - Chic.	99 810	70 906	75 108	97 385	98 258
TOTAL	R-M-R	3689148	3848321	3938952	4142154	4436174
	Ville	1634493	1505726	1387658	1424365	1434415
	RMR - Ville	2054655	2342595	2551294	2717789	3001759

Source : Statistique Canada, 1971, 1976, 1981, 1986, 1991.

TABLEAU 2
Superficie en kilomètre carré des grandes villes-centres et des régions métropolitaines du Québec 1971 à 1991

Région métropolitaine		1971	1976	1981	1986	1991
QUÉBEC	R-M-R	906,8	2 817,8	2 818,0	3 150,3	3 150,2
	Québec (v)	71,5	89,1	89,1	88,9	88,9
	RMR - Qb.	835,3	2 728,7	2 728,9	3 061,4	3 061,3
MONTRÉAL	R-M-R	2 673,9	2 811,1	2 814,4	3 508,9	3 508,8
	Mtl. (v)	157,9	158,0	158,3	176,9	177,2
	RMR - Mtl.	2 516,0	2 653,1	2 656,1	3 332,0	3 331,6
HULL	R-M-R	551,8	1 565,0	1 565,1	2 082,1	2 082,0
	Hull (v)	26,7	26,7	29,3	37,1	37,1
	RMR - Hull	525,1	1 538,3	1535,8	2 045,0	2 044,9
TROIS-RIVIÈRES	R-M-R	169,9	165,0	288,5	871,9	871,9
	T-Riv. (v)	77,9	78,0	77,9	77,9	77,8
	RMR - T-R.	92,0	87,0	210,7	794,1	794,1
SHERBROOKE	R-M-R	63,8	300,0	727,0	815,8	915,7
	Sherb. (v)	52,3	55,4	55,3	55,4	57,0
	RMR - Shb.	11,5	244,6	671,6	760,3	858,7
CHICOUTIMI-JONQUIÈRE	R-M-R	421,7	1 132,3	1 132,5	1 723,3	1 723,3
	Chic. (v)	29,1	147,4	147,4	156,7	156,7
	RMR - Chic.	392,6	984,9	985,1	1 566,7	1 566,6
Total	R-M-R	4 787,8	8 791,2	9 345,6	12 152,2	12 251,9
	Ville	415,3	554,6	557,3	592,8	594,6
	RMR - Ville	4 372,5	8 236,6	8 788,3	11 559,4	11 657,3

Source : Statistique Canada, 1971, 1976, 1981, 1986, 1991

TABLEAU 3
Densité de la population des grandes villes-centres et des régions métropolitaines du Québec 1971 à 1991

Région métropolitaine		1971	1976	1981	1986	1991
QUÉBEC	R-M-R	529.9	192.4	204.4	191.5	204.9
	Québec (v)	2 604.2	1 987.5	1 869.4	1 852.1	1 885.2
	RMR - Qb.	352.5	133.8	150.1	143.3	156.2
MONTRÉAL	R-M-R	1 025.9	996.9	1 004.9	832.6	891.3
	Mtl. (v)	7 690.4	6 838.9	6 192.6	5 740.1	5 741.7
	RMR - Mtl.	607.7	649.0	695.7	572.0	633.2
HULL	R-M-R	270.5	109.9	109.0	96.2	109.0
	Hull (v)	2 383.4	2 286.1	1 919.6	1 584.1	1 637.6
	RMR - Hull	163.1	72.1	74.5	69.2	81.3
TROIS-RIVIÈRES	R-M-R	576.5	597.5	386.3	147.8	156.3
	T-Riv. (v)	717.6	673.3	648.2	643.7	635.2
	RMR - T-R.	457.1	529.5	289.5	99.2	109.4
SHERBROOKE	R-M-R	1 325.2	348.4	161.4	159.3	152.0
	Sherb. (v)	1 543.5	1 386.4	1 339.0	1 343.2	1 341.8
	RMR - Shb.	334.9	113.3	64.4	73.0	73.1
CHICOUTIMI-JONQUIÈRE	R-M-R	317.1	113.6	119.4	92.0	93.4
	Chic. (v)	1 163.3	391.7	407.4	389.9	400.0
	RMR - Chic.	254.3	72.0	76.2	62.2	62.7
Moyenne	R-M-R	770.5	437.7	421.5	340.9	362.1
	Ville	3935.5	2715.0	2490.2	2402.9	2412.4
	RMR - Ville	469.9	284.4	290.3	235.1	257.5

Source : Statistique Canada, 1971, 1976, 1981, 1986, 1991

TABLEAU 4
Indice de disparité de revenu d'emploi

TERRITOIRE	INDICE
Ensemble du Québec	100
Ville de Sherbrooke	99
• MRC de Sherbrooke	99
• Région de l'Estrie (05)	96
Ville de Hull	N/D
• Communauté régionale de l'Outaouais	108
• Région de l'Outaouais (07)	101
Ville de Chicoutimi-Jonquière	94
• MRC du Fjord du Saguenay	94
• Région du Saguenay/Lac St-Jean (02)	92
Ville de Trois-Rivières	N/D
• MRC Francheville	89
• Région de la Mauricie/Bois-Francs (04)	90
Ville de Montréal	89
• Plateau Mont-Royal/Centre-Sud	80
• Sud-Ouest	73
• CUM	98
• Région de Montréal (06)	98
Ville de Québec	86
• Limoilou	73
• Basse-Ville	64
• CUQ	103
• Région de Québec (03)	102
Région Bas-Saint-Laurent	84
Région Gaspésie/Îles-de-la-Madeleine	71

Sources :

- La main-d'œuvre, l'emploi et les disparités régionales au Québec, ministère de la Main-d'Œuvre et de la Sécurité du revenu, 1989.
- Compilations effectuées par la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre.

Tableau 5
Population des régions métropolitaines de recensement du Canada 1991

R.M.R. > 100 000 habitants	Population R.M.R.	% RMR / Prov.	Nombre de Localités[1]	Population Moyenne / Ville	Population de la ville-centre
Province de Québec	6 800 000				
Montréal	3 127 242		102	30 659	1 017 666
Québec	645 550		45	14 346	167 517
Ottawa-Hull (Partie Québec)[2]	226 957		10	22 696	60 767
Chicoutimi-Jonquière	160 928		9	17 881	62 670
Sherbrooke	139 194		14	9 942	76 429
Trois-Rivières	136 303		9	15 145	49 426
Total des 6 RMR	4 436 174	65,2 %	189	23 472	
Province de l'Ontario	10 084 885				
Toronto	3 893 046		27	144 187	635 395
Ottawa-Hull (Partie Ontario)	693 900		13	53 377	313 987
Hamilton	599 900		8	74 970	318 499
London	381 522		12	31 794	303 165
St-Catherines-Niagara	364 552		10	36 455	129 300
Kitchener	356 421		5	71 284	168 282
Windsor	262 075		11	23 825	191 435
Oshawa	240 104		3	80 035	129 344
Sudbury	157 613		6	26 269	92 884
Thunderbay	124 427		7	17 775	113 946
Total des 10 RMR	7 073 420	70,1 %	102	69 347	
Manitoba	1 091 942				
Winnipeg	652 354	59,7 %	8	81 544	616 790
Saskatchewan	988 828				
Saskatoon	210 023		21	10 001	186 058
Régina	191 692		17	11 276	179 178
Total des 2 RMR	401 715	40,6 %	38	10 571	
Alberta	2 545 553				
Edmonton	939 924		11	85 448	616 741
Calgary	754 033		8	94 254	710 677
Total des 2 RMR	1 693 957	66,5 %	19	89 156	
Colombie-Britannique	3 282 061				
Vancouver	1 602 502		20	80 125	471 844
Victoria	287 987		10	28 799	71 228
Total des 2 RMR	1 890 489	57,6 %	30	63 016	
Terre-Neuve	568 474				
Saint. John's	171 859	30,2 %	19	9 045	95 770
Nouveau Brunswick	723 900				
Saint-Jean	124 981	17,3 %	21	5 951	74 969
Nouvelle Écosse	899 942				
Halifax	320 501	35,6 %	8	40 063	114 455

Sources : Statistique Canada, Recensement 1991, Cat. 93-301, 93-303, 92-313, 93-404
(1) Localités : cités, villes, villages... sans les réserves indiennes
(2) La R.M.R. Ottawa-Hull comporte 920 857 habitants répartis dans 23 localités du Québec et de l'Ontario.

Tableau 6
Synthèse des recommandations

OBJECTIFS	À COURT TERME (1 an)	À MOYEN TERME (3 ans)	À LONG TERME (5 ans)
MESURES POUR MIEUX GÉRER LE DÉVELOPPEMENT URBAIN	1) Miser davantage sur l'habitat dans les quartiers centraux 2) Consolider les centres-villes et les centres de quartiers 3) Garantir une offre d'espaces industriels compétitifs 4) Redévelopper les sites industriels contaminés. 5) Réhabiliter les infrastructures urbaines	13) Renforcer les schémas et les plans d'urbanisme 14) Implanter un régime inspiré des redevances de développement 15) Favoriser la reconversion économique et la formation de la main-d'œuvre 16) Adopter une politique de localisation des services et des équipements gouvernementaux	21) Réviser les législations et les programmes gouvernementaux
MESURES POUR RÉTABLIR L'ÉQUILIBRE FISCAL ET L'ÉQUITÉ	6) Verser les pleines compensations de taxes 7) Rendre disponibles de nouvelles sources de revenus 8) Autoriser l'imposition des immeubles appartenant à des organismes régionaux 9) Compenser le transport scolaire et les services policiers spécialisés 10) Bonifier le régime de crédit d'impôt foncier	17) Favoriser la prise en charge de certains services et équipements par la région métropolitaine 18) Partager l'accroissement de la richesse foncière	
MESURES POUR FAVORISER L'ACTION CONCERTÉE	11) Favoriser la concertation interministérielle 12) Favoriser les regroupements de municipalités	19) Rationaliser le nombre des organismes locaux et régionaux 20) Implanter des structures métropolitaines de concertation	22) Confier certaines responsabilités aux municipalités

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-2004 0610
document 19 de 23

15190

décembre 1996

L'enfermement des institutions municipales

O'BREADY

Rapport de la Commission de consultation sur le regroupement municipal

Propriété du Centre de documentation du Parti Québécois

Québec

CENTRE
ASSEM
BUR

Consolidation des communautés locales

(Volet 1)

O'BREADY

Rapport de la Commission de consultation sur le regroupement municipal

Québec, décembre 1996

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 1997
ISBN 2-550-31296-1
@Gouvernement du Québec, mars 1997

Dans le présent rapport, la forme masculine désigne aussi bien les femmes que les hommes lorsque le contexte s'y prête.

commission de consultation sur le regroupement municipal

Québec, le 18 décembre 1996

Monsieur Rémy Trudel
Ministre des Affaires municipales
20, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Aile Chauveau, 3e étage
QUÉBEC (Québec) G1R 4J3

Monsieur le Ministre,

Les membres de la Commission de consultation sur le regroupement municipal ont le plaisir de vous remettre leur rapport adopté unanimement.

Du 24 septembre au 19 novembre 1996, la Commission, pour réaliser son mandat, a tenu vingt-quatre jours d'audiences publiques dans les treize régions du Québec visées par le volet I de la politique de consolidation des communautés locales et rencontré les deux unions représentant le monde municipal.

Ces audiences ont permis d'entendre l'opinion de près de trois cents municipalités, municipalités régionales de comté, citoyens et représentants du monde municipal. Le dépôt de deux cent quatre-vingt-cinq mémoires a aussi alimenté les réflexions des commissaires.

La participation de la population aux audiences et la couverture médiatique des travaux de la Commission nous ont démontré toute l'importance, et même la passion, que soulevait cette politique. Le dépôt de ce rapport ne mettra pas fin au débat, au contraire. Nous souhaitons simplement qu'il contribue à faire avancer ce débat d'un pas et surtout, qu'il favorisera des échanges rationnels pour l'atteinte d'un objectif commun : l'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et de l'équité de l'organisation municipale.

20, rue Pierre-Olivier-Chauveau, Secteur B, 3e étage, Québec (Québec) G1R 4J3
Téléphones : (418) 691-2034 / 1 800 877-4286 / Télécopieur : (418) 644-2022

Nous espérons que le résultat des travaux de la Commission répondra aux attentes que vous nous avez fixées en nous confiant cette lourde tâche de soumettre des recommandations sur la politique de consolidation des communautés locales.

Les membres permanents de la Commission :

Jacques O'Bready, président
Marie Auger, commissaire
Jean Lajoie, commissaire
Alain Simard, secrétaire

appuyés, dans chacune des régions visitées, par les commissaires :

Claude Gagnon, Bas-Saint-Laurent
Francis Dufour, Saguenay–Lac-Saint-Jean
Daniel Tremblay, Québec
Céline Trottier, Mauricie–Bois-Francs
Pierre Geoffroy, Estrie
Pierre Munn, Outaouais
Jacques Leblanc, Abitibi-Témiscamingue
Jean-Guy Rousseau, Côte-Nord
Henri Lemay, Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine
Gaston Gourde, Chaudière-Appalaches
Gilles Forest, Lanaudière
Lucie Papineau, Laurentides
Paul O. Trépanier, Montérégie

Remerciements

Les travaux de la Commission ont pu se réaliser dans les délais convenus grâce à la contribution et à la disponibilité de plusieurs spécialistes.

La Commission tient à souligner tout particulièrement le travail consciencieux de madame Danielle Cossette. Urbaniste au ministère des Affaires municipales, elle a été, tout au cours des audiences publiques, une source précieuse de renseignements pour les commissaires et les participants. Son professionnalisme et la qualité de ses analyses ont largement contribué à la réalisation du mandat de la Commission.

Les déplacements de la Commission ont nécessité une organisation technique et logistique importante. Le travail exceptionnel, en qualité et en nombre d'heures, de madame Thérèse Bouchard du ministère des Affaires municipales, accompagnée de monsieur Richard Grenier du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, a permis de tenir des audiences publiques dans des conditions idéales et dans le respect d'un calendrier très chargé.

La Commission tient enfin à remercier les employés du ministère des Affaires municipales qui ont contribué, à différentes étapes, à la réalisation de son mandat : madame Christiane La Fontaine pour son travail administratif et de secrétariat, mesdames Gina Ratté et Pascale Normand pour la mise en page du rapport, madame Jocelyne Montminy pour la réalisation d'un plan de communication ainsi que le personnel de chacun des bureaux régionaux du Ministère pour l'analyse préliminaire des mémoires et leur participation à l'organisation des audiences publiques. Enfin, monsieur Éric Gagné, de la Commission municipale du Québec, a effectué un suivi budgétaire professionnel et efficace.

Table des matières

page

Lettre au ministre

Remerciements

Introduction 5

Chapitre 1 : Les principaux messages transmis : des ajustements nécessaires 8

Chapitre 2 : La révision de la carte : des recommandations 17

Chapitre 3 : Les commentaires des unions : des opinions différentes 29

Conclusion 34

Annexe 1 : Les principaux éléments à retenir 39

Annexe 2 : Les avis exprimés 45

Bas-Saint-Laurent (01) 47
Saguenay–Lac-Saint-Jean (02) 65
Québec (03) 67
Mauricie–Bois-Francs (04) 73
Estrie (05) 83
Outaouais (07) 109
Abitibi-Témiscamingue (08) 121
Côte-Nord (09) 127
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11) 131
Chaudière-Appalaches (12) 147
Lanaudière (14) 157
Laurentides (15) 165
Montérégie (16) 181

Introduction

Le 30 mai 1996, le ministre des Affaires municipales rendait publique sa politique de consolidation des communautés locales et dévoilait une carte indicative des territoires municipaux appelés à se consolider.

Par cette politique, le gouvernement a pour objectifs d'améliorer la capacité financière et administrative des municipalités, de viser un meilleur partage des ressources et des coûts, de favoriser une utilisation optimale des ressources du milieu et du gouvernement et d'appuyer les efforts de développement économique et de prise en charge auxquels le gouvernement convie les municipalités.

Pour atteindre ces objectifs, la politique gouvernementale comporte trois volets qui touchent l'ensemble des mille quatre cent une (1401) municipalités du Québec. Le premier volet vise le regroupement de quatre cent seize (416) municipalités de dix mille (10 000) habitants et moins qui formeraient cent soixante-dix-neuf (179) nouvelles municipalités.

Le deuxième volet vise à obtenir des propositions des représentants des vingt et une (21) agglomérations de plus de dix mille (10 000) habitants, des six régions les plus urbanisées (Montréal, Québec, Hull, Chicoutimi, Sherbrooke et Trois-Rivières) et de tout autre organisme socio-économique situé dans ces communautés relativement à la consolidation, au regroupement ou au renforcement de l'administration locale.

Le troisième volet vise les sept cent vingt-deux (722) petites communautés formées d'une seule municipalité dont la consolidation, lorsque le regroupement ne sera pas réalisable, prendrait la forme d'un élargissement des pouvoirs des municipalités régionales de comté (MRC).

Deux démarches furent entreprises après l'annonce de la politique. Une première, d'information et d'animation, permettait de faire connaître et de promouvoir la politique de consolidation des communautés locales auprès des municipalités. Cette étape s'est réalisée tout au cours de l'été 1996. Une deuxième, de consultation, consistait à recevoir les commentaires ou les propositions des municipalités du volet I, inscrites sur la carte indicative, et à recevoir tout autre proposition de regroupement de municipalités.

C'est ainsi que le 4 septembre 1996, le Conseil des ministres créait, par décret, la Commission de consultation sur le regroupement municipal. Cette Commission a reçu pour mandat :

- de tenir des audiences publiques afin d'entendre les personnes intéressées et d'analyser les mémoires présentés par les municipalités, les organismes et les individus qui souhaitent faire valoir leur point de vue sur la politique de consolidation des communautés locales;

- d'élaborer et de soumettre au ministre des Affaires municipales des recommandations sur le regroupement municipal qui tiennent compte notamment des préoccupations, des priorités et des besoins exprimés lors des audiences publiques et contenus dans les mémoires déposés.

Le dépôt du présent rapport vient donc compléter le mandat de la Commission sur le regroupement municipal. Le premier chapitre de ce rapport présente les principaux éléments soulevés durant les audiences publiques. La pertinence ou la fréquence de certains arguments avancés méritent qu'on y prête une attention particulière pour poursuivre et améliorer la consolidation des communautés locales. La Commission a saisi cette occasion pour formuler des recommandations à portée générale sur la mise en oeuvre de la politique.

Le deuxième chapitre porte sur la révision de la carte des municipalités appelées à se consolider. Pour chacune des régions concernées par le volet I de la politique, la Commission formule des recommandations susceptibles d'aider à la confection d'une nouvelle liste de municipalités qui devraient procéder, à l'aide d'une étude, à l'analyse de faisabilité d'un regroupement.

Enfin, le troisième et dernier chapitre dresse un compte rendu de la rencontre de la Commission avec l'Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec (UMRCQ) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ). Deux annexes résument les principaux éléments à retenir des audiences publiques et les avis exprimés par ceux qui ont participé aux travaux de la Commission.

Chapitre 1

Les principaux messages transmis : des ajustements nécessaires

Les principaux messages transmis : des ajustements nécessaires

La tournée de consultation de la Commission permettait aux municipalités désireuses d'être retirées de la carte indicative des municipalités appelées à se consolider, de faire valoir leur point de vue. Quelque cent soixante (160) des quatre cent seize (416) municipalités visées par le volet I de la politique de consolidation des communautés locales ne se sont pas présentées devant la Commission et n'ont pas demandé leur retrait de cette carte. Ces municipalités, sans présumer de leur position définitive quant à une fusion, acceptent donc d'analyser la faisabilité du regroupement proposé d'ici le 1er janvier 1999.

Parmi les municipalités qui ont participé aux audiences publiques et qui sont visées par le volet I de la politique, quelque 45 % sont défavorables au regroupement proposé, 36 % sont favorables alors que 19 % ont des opinions mitigées. Toutefois, dans la très grande majorité des cas, ces opinions ne sont pas appuyées par des études de faisabilité de regroupement.

Par ailleurs, plusieurs municipalités ont exprimé des réticences, ou du moins des inquiétudes, face à l'application de la politique. Ce premier chapitre du rapport fait état de ces réticences ou de ces inquiétudes. La Commission n'a pas cru essentiel d'exposer les témoignages d'appui à cette politique, mais elle a préféré recommander les ajustements qui lui sont apparus nécessaires pour atteindre les objectifs visés. On retrouve en annexe un résumé de tous les avis exprimés.

L'information

Une première constatation évidente et présente dans toutes les régions visitées : **la politique de consolidation des communautés locales est mal comprise.** L'interprétation du monde municipal au sujet des différentes étapes de mise en oeuvre de cette politique et de ses objectifs nous démontre que l'information fournie n'est pas suffisante.

Le mandat de la Commission, qui était avant tout de recevoir les représentations du monde municipal, a été largement dépassé étant donné le manque d'information des élus et des fonctionnaires municipaux. Le rôle de la Commission n'était pas de défendre la politique. Elle s'est donc abstenue d'expliquer ou de commenter ses objectifs. Par contre, elle a été obligée de donner son interprétation des principales étapes de sa mise en oeuvre afin que les discussions reposent sur des données exactes.

Nombre d'élus et de fonctionnaires municipaux pensent, par exemple, que le fait de demeurer sur la carte le 1er janvier 1997 signifie qu'ils acceptent ou même qu'ils sont obligés de se regrouper d'ici le 1er janvier 1999. La Commission a dû remplir des fonctions pédagogiques pour éviter que les décisions des municipalités s'appuient sur ce genre de prémisses erronées.

À cet effet, les fonctionnaires du Ministère ont rempli le mandat qu'on leur a confié, avec les outils qu'on leur a fournis. Mais force nous est d'admettre que **les élus municipaux attendent des précisions du ministre** sur les principaux éléments suivants :

- les implications à demeurer sur la carte;
- la signification des dates butoirs;
- le caractère volontaire et non contraignant des regroupements;
- la disponibilité des incitatifs et des divers programmes de subventions pour la municipalité qui accepte de se regrouper alors que son « partenaire » refuse.

Quant aux objectifs de la politique, ils sont mal connus ou mal acceptés. Plusieurs municipalités croient que l'objectif principal et occulte du gouvernement est d'augmenter la taille des municipalités pour qu'elles puissent recevoir des nouvelles responsabilités sans un transfert équivalent des ressources financières. Très peu des municipalités rencontrées y voient l'occasion d'un renforcement ou d'une consolidation de leurs institutions.

Comme cette politique n'est pas issue du milieu, on estime qu'il appartient au gouvernement d'en démontrer les bienfaits plutôt que d'obliger les municipalités à prouver qu'un regroupement n'est pas souhaitable.

Malheureusement, plusieurs conseils municipaux ne possèdent pas de vision à long terme. Ils se considèrent, peut-être à raison, élus pour s'occuper de gestion quotidienne et non pour fusionner leur municipalité. Dans certains cas, on ne souhaite même pas évaluer les impacts d'un regroupement.

De plus, comme le gouvernement ne s'est pas associé aux représentants du monde municipal pour informer adéquatement les élus locaux, l'UMRCQ s'est insurgée contre la méthode utilisée et a préféré présenter à ses membres un document contenant, et nous citons, « [...] les arguments de nature à influer sur les recommandations de la Commission O'Bready d'accepter ou non le retrait des municipalités de la carte des fusions ». Ce guide aurait été très utile s'il avait contenu des renseignements objectifs susceptibles d'assister les municipalités dans leur réflexion, mais il s'avère n'être qu'un catalogue d'arguments pour rejeter la politique gouvernementale.

On y retrouve des phrases révélatrices telles que :

«Il s'agit, selon nous, de l'argument le plus fort et du principal obstacle à un projet de fusion ».

« [...]un argument intéressant pour une municipalité voulant être retirée de la carte[...] ».

« Pour y arriver, vous pourrez faire valoir les alternatives suivantes aux fusions ».

«Les arguments sur l'identité d'une communauté nous apparaissent plus convaincants que ceux sur l'équité ».

«Certains arguments de nature politique peuvent soutenir efficacement une demande de retrait de la carte des fusions».

Les arguments suggérés par l'UMRCQ, la Commission les a entendus de façon répétitive tout au long des audiences publiques. Lorsqu'ils reflétaient la situation réelle d'une municipalité, nous les avons retenus dans la formulation des recommandations, mais comment considérer sérieusement les motivations du conseil municipal qui appréhende les lourdeurs administratives d'une nouvelle municipalité formée d'une communauté de trois cents (300) habitants avec une autre de sept cents (700) habitants ? Pourtant, des municipalités de trois mille (3 000) habitants considèrent que leur conseil municipal est près des citoyens et accessible en tout temps.

Il y a aussi cette autre municipalité rurale qui craint l'envahissement découlant du développement urbain du village de mille (1 000) habitants sur ses terres qui pourtant sont zonées agricoles. On affirme habiter presque sur des planètes différentes et pourtant, dans beaucoup de cas, on partage de nombreux services et équipements.

Que dire de l'utilisation à outrance de l'étude de monsieur Jacques Desbiens pour vanter les mérites des municipalités de deux mille (2 000) habitants. Pourtant, cette étude n'a pas été utilisée par les municipalités qui, une fois regroupées, atteindraient ce chiffre « magique ».

L'UMRCQ, par ce document, a outillé les municipalités « pourtour » au détriment des villages centres plutôt favorable au regroupement et qui, de plus en plus, ont tendance à s'appauvrir.

Information, désinformation, démagogie, esprit de clocher, la Commission a entendu des arguments de toute nature. Quoiqu'il en soit, il faut que le débat s'élève d'un cran. Un redressement important s'impose pour que les discussions se fassent autour des vrais enjeux.

Devant cette confusion, la Commission estime que toute poursuite de la mise en oeuvre de cette politique, sans l'élaboration d'une campagne d'information complète et structurée, risque de rencontrer des réticences suffisamment importantes pour remettre en cause la politique dans son ensemble.

Recommandation 1 :

> *Le ministre des Affaires municipales devrait conduire une vaste campagne d'information pour répondre à toutes les interrogations du monde municipal sur l'application de la politique. Cette campagne d'information, s'adressant avant tout aux élus, devrait aussi permettre d'informer adéquatement le citoyen, le décideur ultime.*

Recommandation 2 :

> *Compte tenu de l'ampleur de cette politique, qui s'apparente à une réforme de l'administration locale, le ministre aurait avantage à associer l'Union des municipalités du Québec et l'Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec dans cette démarche d'information.*

Les études de faisabilité

Les municipalités qui demeurent inscrites au volet I de la politique ont jusqu'au 1er janvier 1999 pour procéder à l'étude de faisabilité du regroupement visé. Cette étude est réalisée sans frais par le Ministère ou subventionnée à 50 % si les municipalités préfèrent la confier à une firme privée.

Ces études ont été l'objet de nombreuses critiques. Celles du Ministère sont qualifiées de partiales et d'incomplètes alors qu'on prétend que les firmes privées se laissent « suggérer » les conclusions de l'étude.

La Commission n'est pas en mesure d'évaluer ces prétentions mais, quel que soit le véhicule utilisé, les études doivent être les plus complètes possible. La décision de réaliser ou non **un regroupement de municipalités repose sur une foule de facteurs rationnels aussi bien qu'émotifs**. Il est impossible de mesurer tous ces facteurs mais on doit, à tout le moins, les cerner et tenter d'en analyser les impacts. Chose certaine, les élus et la population ne prendront pas une décision éclairée si elle ne se fonde que sur des considérations financières.

Recommandation 3 :

> *Le Ministère devrait élaborer un devis d'étude type qui favorise l'élaboration de conclusions susceptibles de répondre aux principales interrogations des citoyens appelés à se prononcer sur le regroupement de leur municipalité.*

Par ailleurs, certaines municipalités choisissent de réaliser une étude sans impliquer le partenaire visé par le regroupement. Point besoin de disserter longuement pour comprendre que ces études ne seront jamais complètes et que les conclusions risquent d'être biaisées. Les référendums tenus

sur la base de telles études ont des valeurs toutes relatives. À quoi bon invoquer la démocratie et prêcher pour les regroupements volontaires lorsqu'on ne fournit pas toute l'information à sa population !

Les études ne doivent pas se réaliser pour satisfaire les exigences d'une politique gouvernementale, elles doivent permettre d'informer les citoyens. Pour cela, elles doivent être complètes et impartiales.

Recommandation 4 :

> *Le ministre devrait rejeter les conclusions d'une étude complétée par une seule municipalité ainsi que les résultats d'un référendum où toutes les parties n'ont pu faire valoir leur point de vue.*

L'harmonisation des politiques gouvernementales

Le ministre des Affaires municipales préconise la consolidation des communautés locales alors que d'autres politiques gouvernementales découragent cette démarche.

Par exemple, des coûts supplémentaires sont à prévoir pour les municipalités qui ne pourront plus utiliser un dépôt en tranchée de déchets solides lorsque leur population dépassera le seuil de deux mille (2 000) habitants.

Il en est de même, et de façon encore plus marquée, pour les municipalités qui devront créer un corps de police municipale si elles comptent plus de cinq mille (5 000) habitants ou pour celles de plus de trois mille (3 000) habitants qui subiront alors une augmentation des tarifs versés à la Sûreté du Québec.

L'application stricte du code du travail pour les fonctionnaires municipaux tout comme les règles prévues pour le maintien du statut bilingue de certaines municipalités sont d'autres freins au regroupement.

Que dire enfin des subventions versées aux municipalités qui créent une illusion de richesse qu'on impute, souvent à tort, à une saine administration. Ces subventions permettent de maintenir un taux de taxation inférieur aux coûts réels des services que les citoyens obtiennent. Des municipalités ainsi subventionnées ne peuvent ressentir le besoin d'un regroupement avec des communautés beaucoup plus taxées. Aucun regroupement volontaire ne se concrétisera si les avantages et le besoin ne sont pas démontrés.

Recommandation 5 :

> *Il est nécessaire de poursuivre les démarches d'harmonisation des politiques des différents ministères et organismes gouvernementaux afin qu'elles ne constituent pas un frein à l'application de la Politique* ***gouvernementale*** *de consolidation des communautés locales.*

Les diverses formes de renforcement des communautés locales

Pour conserver leur autonomie locale, les municipalités préconisent souvent la conclusion d'ententes intermunicipales et la délégation de pouvoirs à des régies ou à la MRC. On peut cependant s'interroger sur l'autonomie réelle d'une municipalité qui confie la majeure partie de son budget à d'autres instances. Si l'on soustrait les subventions et le coûts des ententes de toutes sortes, le budget résiduel géré par certaines municipalités est tellement minime qu'il ne justifie pas la taille de leur conseil municipal.

Il appartient aux municipalités de choisir la manière d'assumer les responsabilités qui leur sont confiées, mais il revient au Ministère d'établir clairement ses priorités. Trop de politiques ministérielles, contradictoires sous certains aspects, sont mises de l'avant au même moment. On pense notamment au lancement presque simultané de la politique de consolidation des communautés locales et du document « Vers un réseau municipal viable ».

Recommandation 6 :

> *La Commission pense que plusieurs méthodes de renforcement des communautés locales sont envisageables, l'application de l'une n'excluant pas l'autre. Cependant, pour l'ensemble de ses politiques et de ses programmes, elle croit que le Ministère devrait privilégier soit le regroupement des municipalités, soit le renforcement des pouvoirs des MRC, ou soit la conclusion d'ententes intermunicipales.*

Le redécoupage territorial

Le regroupement des municipalités nécessitera, à plus ou moins long terme, des redécoupages territoriaux. La Commission a reçu plusieurs mémoires en ce sens et a été surprise de l'ampleur du problème.

Sur le plan local, plusieurs regroupements seraient plus naturels s'ils comportaient un remodelage des limites du territoire municipal actuel. Cette problématique est particulièrement criante en

Estrie et, dans une moindre mesure, dans l'Outaouais. Ces régions divisées en cantons renferment peu de réelles communautés du type village-paroisse. Par conséquent, le sentiment d'appartenance de la population d'une municipalité n'est pas dirigé nécessairement vers une communauté voisine dans sa totalité.

Dans certains cas, par exemple, trois municipalités auraient avantage à se regrouper en deux nouvelles entités. Il faut se méfier des demandes d'annexion, qui souvent constituent une stratégie visant le report de l'analyse d'un regroupement municipal souhaitable. Il n'en reste pas moins que le remodelage des limites territoriales devra, dans plusieurs cas, précéder ou remplacer une fusion de municipalités. Les regroupements sont viables dans la mesure où ils reflètent la réalité.

Un autre type de redécoupage territorial concerne les MRC. Il est apparu clairement que la réalisation de certains regroupements entraînera un déséquilibre politique au sein des MRC. La représentativité des municipalités risque d'être considérablement modifiée. Le redécoupage des limites territoriales des MRC, même s'il ne constitue pas la solution unique, devra être envisagé pour corriger ce déséquilibre. De plus, certains regroupements sont projetés entre des municipalités issues de MRC différentes. Dans ce derniers cas, la révision des limites territoriales est inévitable.

Recommandation 7 :

> *Même si la Commission est consciente des nombreuses implications de cette démarche, elle croit que le gouvernement doit envisager le redécoupage des limites territoriales de certaines municipalités et de certaines MRC pour renforcer les effets de sa politique.*
>
> *Toutefois, les lois municipales actuelles ne permettent pas les démembrements de municipalités, sauf par annexion. La Commission suggère qu'un organisme indépendant ou relevant du Ministère agisse comme médiateur pour que ces municipalités ou ces MRC puissent trouver une solution satisfaisante à la formation de véritables communautés naturelles.*

Les cas particuliers

Les travaux de la Commission ont fait ressortir l'existence de certains cas particuliers. Il s'agit des regroupements comprenant des municipalités de très petite taille, des municipalités situées sur une île et des municipalités de villégiature.

Les municipalités de très petite taille (moins de 200 habitants) offrent peu de services à leur population et sont souvent aux prises avec des problèmes de gestion administrative. Dans certains cas, des problèmes de conflits d'intérêt ou de saine administration municipale aggravent la situation. Ces municipalités sont défavorables au regroupement par crainte de perdre leur

« autonomie locale » en étant intégrées à une municipalité plus populeuse. Pour ces municipalités, il faut se demander si des mesures spéciales ne devraient pas être envisagées pour favoriser leur regroupement.

Pour les municipalités situées sur une île s'ajoutent, en plus des problèmes liés à leur très faible population, ceux conséquents à leur isolement de la terre ferme et à l'impossibilité de réaliser des ententes intermunicipales pour la fourniture de services. Pour ces municipalités, une solution différente devrait être envisagée comme la conversion de leur statut actuel en celui d'un territoire non organisé (TNO) avec des compétences particulières ou la diminution du nombre de membres au conseil municipal et de leurs responsabilités.

Les municipalités de villégiature, quant à elles, ont une population saisonnière ou non permanente de beaucoup supérieure à leur population permanente. Les besoins de cette population sont très différents de ceux d'une autre municipalité, bien qu'elles aient des besoins communs comme l'assainissement des eaux, l'alimentation en eau potable ou la gestion des déchets. Elles profitent généralement des services, des équipements et des infrastructures de la municipalité voisine sans en payer les coûts tout en refusant un regroupement avec ces municipalités. Créées par des lois spéciales, ces municipalités sont en fait des clubs privés qui offrent des services à leurs membres. Dans plusieurs cas, le maire et les conseillers n'habitent pas en permanence la municipalité ce qui peut en compliquer l'administration. À moins d'y être obligées, ces municipalités ne se regrouperont jamais.

Recommandation 8 :

> *La Commission considère que le ministre devra traiter de façon particulière les très petites municipalités, les municipalités situées sur une île et les municipalités de villégiature. La Commission formule, au chapitre deux, une recommandation en ce sens pour chacune des municipalités en cause.*

Chapitre 2

La révision de la carte : des recommandations

La révision de la carte : des recommandations

Pour formuler ses recommandations, la Commission a tenu compte de tous les avis exprimés en audiences publiques ou contenus dans les mémoires déposés. On retrouve en annexe un résumé de ces avis. Pour des raisons pratiques, le contenu de cette annexe est très succinct en comparaison de l'ampleur et de la qualité de certaines présentations. Par ailleurs, la Commission a considéré l'ensemble des arguments présentés.

Il est très important de noter que **les recommandations de la Commission ne portent d'aucune façon sur le bien-fondé ou non d'un regroupement,** car la Commission ne possédait ni la capacité, ni les outils pour le faire. Ces recommandations, une fois analysés les éléments soumis, portent plutôt sur l'opportunité pour une municipalité de faire une étude pour vérifier la faisabilité d'un regroupement ou, dans certains cas, sur l'inutilité de dépenser temps et argent, étant donné que des résultats négatifs sont évidents.

Recommandation 9 :

> *Les audiences publiques de la Commission sont terminées, mais certaines municipalités ont fait part de leur intention de demander prochainement leur inscription sur la carte des municipalités appelées à se consolider. En conséquence, afin que ces municipalités puissent compléter leur réflexion, la Commission recommande de prolonger jusqu'au 1er mars 1997 le délai pour considérer ces demandes.*

Recommandation 10 (région 01) :

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région du Bas-Saint-Laurent :

> *de considérer, sans nécessairement la retirer de la carte, la municipalité Notre-Dame-des-Sept-Douleurs (Île Verte) comme un cas particulier au sens de la recommandation 8. Voir, notamment, s'il n'y aurait pas lieu d'utiliser l'exemple de l'île d'Anticosti en diminuant la taille du conseil municipal et le nombre de services que la municipalité est tenue d'offrir ou d'étudier toute autre forme de statut municipal approprié à sa situation distinctive. Le regroupement avec des municipalités de la côte, s'il peut sembler souhaitable, ne doit pas provoquer la perte du caractère très particulier propre à cette île;*

de retirer de la carte les municipalités de Saint-Léon-le-Grand et de Saint-Zénon-du-Lac-Humqui. La Commission croit que les mesures du volet III de la politique sont mieux adaptées pour ces municipalités distantes de treize kilomètres;

de retirer de la carte la municipalité de Baie-des-Sables. Cette municipalité fait partie de la MRC de Matane et les deux autres municipalités visées par le regroupement, Métis-sur-Mer et Les Boules, font partie de la MRC La Mitis. La Commission croit préférable d'envisager, dans un premier temps, le regroupement de ces deux dernières municipalités qui correspondent mieux au concept de village-paroisse. Si c'est nécessaire, par la suite, d'autres regroupements pourront être analysés avec Baie-des-Sables ou Grand-Métis qui répondent davantage à la notion de communauté naturelle. Par ailleurs, la Commission tient à signaler qu'il existe une possibilité pour la municipalité de Métis-sur-Mer de perdre son statut de municipalité bilingue si le regroupement se concrétisait;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 01 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Recommandation 11 (région 02)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean :

de retirer de la carte les municipalités de Desbiens et de Métabetchouan. La Commission croit que ces deux communautés répondent davantage aux critères du volet III de la politique.

Note : Les deux autres municipalités visées de cette région sont déjà regroupées.

Recommandation 12 (région 03)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de Québec :

de retirer de la carte les municipalités de Beaupré et de Sainte-Anne-de-Beaupré. La position de ces deux entités semble irréconciliable et la Commission considère que des énergies seraient déployées inutilement pour tenter de les rapprocher;

de traiter, de façon particulière, la problématique de la Côte-de-Beaupré. La Commission n'est pas en mesure de cerner toutes les causes des mésententes généralisées. La MRC n'a même pas réussi à adopter un schéma d'aménagement, et ce, depuis sa création;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 03 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Recommandation 13 (région 04)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de la Mauricie–Bois-Francs :

de retirer de la carte la municipalité de Chester-Est. Les disparités de cette dernière municipalité avec celles de Saint-Norbert-d'Arthabaska et de Norbertville sont apparues importantes. L'échec d'une fusion récente (1994) de Chester-Est avec Saint-Norbert-d'Arthabaska et Chester-Nord motivent aussi cette recommandation;

de chercher des moyens pour réconcilier la ville et la paroisse de Plessisville en tentant d'éliminer les causes premières de leur incompréhension mutuelle;

d'accepter la demande d'inscription sur la carte des municipalités de Sainte-Sophie et d'Halifax-Nord;

de suspendre la décision d'ajouter les municipalités de Saint-Joachim-de-Courval et de Saint-Cyrille-de-Wendover pour tenter de connaître les motifs du revirement de cette dernière (elle avait demandé d'être ajoutée à la carte) et vérifier la possibilité d'y joindre les municipalités de Saint-Lucien et de Saint-Charles-de-Drummond. Toutefois, ces deux dernières municipalités n'ont pas demandé leur inscription sur la carte;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 04 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Recommandation 14 (région 05)

La Commission est consciente des implications juridiques qui découlent d'un remodelage des limites territoriales des municipalités. Par ailleurs, compte tenu du contexte historique particulier de la région de l'Estrie, la Commission estime que certains regroupements nécessitent le recours à des modifications territoriales afin que les nouvelles municipalités correspondent à de véritables communautés naturelles.

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de l'Estrie :

de conserver sur la carte les quatre municipalités visées par le regroupement de Danville, de Shipton, de Trois-Lacs et d'Asbestos, mais de vérifier la possibilité de créer deux nouvelles municipalités : une formée de Danville et d'une partie du territoire de Shipton et l'autre de Trois-Lacs, d'Asbestos et d'une partie du territoire de Shipton;

de conserver sur la carte les quatre municipalités visées par le regroupement de La Patrie, de Ditton, de Scotstown et de Hampden pour former deux nouvelles municipalités : une regroupant La Patrie avec Ditton et l'autre regroupant Scotstown et Hampden;

d'analyser l'opportunité de diviser le territoire de la municipalité de Clifton-Partie-Est. La partie nord de ce territoire se regrouperait avec la municipalité de Saint-Isidore-d'Auckland et la partie sud se regrouperait avec la municipalité de Saint-Malo. Cette dernière municipalité n'est toutefois pas visée par le volet 1 de la politique;

de retirer de la carte la municipalité de Saint-Claude. Elle n'a pas d'affinités naturelles avec les trois autres municipalités visées (Windsor, Saint-Grégoire-de-Greenlay et Val-Joli);

d'analyser la possibilité de diviser le territoire de la municipalité de Lingwick. La partie nord de ce territoire se regrouperait avec les quatre autres municipalités visées (Weedon, Weedon-Centre, Fontainebleau et Saint-Gérard) et la partie sud avec les municipalités de Scotstown et de Hampden;

de considérer, comme il est prévu à la recommandation 8, les municipalités de très petite taille comme des cas particuliers. Ainsi, le ministre devrait envisager des mesures spéciales pour favoriser les regroupements où les municipalités suivantes sont identifiées : Val-Racine (112 h), Hampden (143 h), Kingsbury (155 h), Saint-Ludger (183 h), Gayhurst-Partie-Sud-Est (198 h) et Fontainebleau (174 h);

de modifier les regroupements proposés de la façon suivante : une nouvelle municipalité serait issue des municipalités actuelles de Piopolis et de Saint-Augustin-de-Woburn et une autre communauté regrouperait les municipalités actuelles de Frontenac, de Lac-Mégantic, de Marston et de Nantes. Cette dernière municipalité était visée par un regroupement avec Milan et Stornoway, mais la Commission pense que les affinités sont plus naturelles avec la ville de Lac-Mégantic;

de conserver sur la carte les municipalités de Milan et de Stornoway. Cette dernière municipalité n'a pas demandé d'être retirée, mais la Commission s'interroge sérieusement sur le bien-fondé de ce regroupement;

d'analyser l'opportunité de former une seule communauté avec les cinq municipalités suivantes : Richmond, Cleveland, Melbourne (VL), Melbourne (CT) et Kingsbury;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 05 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés, et ce, tout ***en demeurant sensible au remodelage souhaitable de certaines limites territoriales.***

Recommandation 15 (région 07)

Dans la région de l'Outaouais, la Commission croit que des limites territoriales devraient être révisées pour corriger certaines aberrations et pour former des municipalités où les citoyens développeraient un véritable sentiment d'appartenance.

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de l'Outaouais :

d'analyser la faisabilité de former une nouvelle municipalité avec le canton de Grand-Remous et une partie du territoire du canton de Lytton et une autre municipalité avec une partie du canton de Lytton et la municipalité de Montcerf. Cette dernière municipalité était visée par un regroupement avec Bois-Francs;

d'inclure la municipalité de Bois-Francs au regroupement visé entre la ville de Maniwaki et la municipalité d'Egan-Sud;

d'analyser la faisabilité d'un regroupement de la municipalité de Déléage et du canton de Aumond en excluant la municipalité de Sainte-Thérèse-de-la-Gatineau;

de retirer de la carte la municipalité de Sainte-Thérèse-de-la-Gatineau qui répond davantage aux caractéristiques retenues pour le volet III de la politique;

de vérifier la possibilité d'inclure le canton de Chichester au regroupement proposé entre le village de Chapeau, le canton de l'Isle-aux-Allumettes et le canton de l'Isle-aux-Allumettes-Partie-Est. Le canton de Chichester n'a toutefois pas demandé son inclusion à la carte;

de s'assurer que le regroupement précédent n'ait pas pour effet de brimer les droits de la population francophone du canton de l'Isle-aux-Allumettes;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 07 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés, et ce, tout ***en demeurant sensible au remodelage souhaitable de certaines limites territoriales.***

Recommandation 16 (région 08)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de l'Abitibi-Témiscamingue :

> *de vérifier la pertinence d'ajouter le TNO Rivière Ojima au regroupement proposé entre le village et la paroisse de Taschereau;*
>
> *de conserver sur la carte les municipalités visées de la région 08 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagées.*

Recommandation 17 (région 09)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de la Côte-Nord :

> *d'effectuer pour les quatre municipalités de la péninsule une étude de faisabilité de regroupement à deux volets. Un premier pour le regroupement des quatre municipalités : Pointe-Lebel, Pointe-aux-Outardes, Ragueneau et Chute-aux-Outardes et un second pour former deux municipalités : Pointe-Lebel avec Pointe-aux-Outardes et Ragueneau avec Chute-aux-Outardes;*
>
> *d'analyser la pertinence de construire la route de ceinture entre Pointe-Lebel et Pointe-aux-Outardes;*
>
> *de retirer de la carte les municipalités de Forestville et de Colombier. La distance importante entre ces deux municipalités ne permet pas de considérer qu'il s'agit d'une communauté naturelle et leur regroupement n'améliorera pas leur situation financière respective;*
>
> *de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 09 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.*

Recommandation 18 (région 11)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine :

d'analyser la pertinence d'ajouter la municipalité de Shigawake au regroupement proposé entre Hope Town et Saint-Godefroi. Toutefois, cette municipalité n'a pas fait de demande à cet effet;

d'analyser la pertinence d'ajouter le canton de Hope au regroupement proposé entre Paspébiac et Paspébiac-Ouest. Toutefois, cette municipalité n'a pas fait de demande à cet effet;

d'accepter la demande d'inscription sur la carte des municipalités de Grande-Cascapédia et de Saint-Jules;

de conserver sur la carte la municipalité de Sainte-Thérèse-de-Gaspé jusqu'au 1er janvier 1999, tout en considérant :

- *que la population de Sainte-Thérèse-de-Gaspé a été consultée le 3 novembre 1996 et que leur décision doit être respectée si* ***les citoyens ont obtenu toute l'information nécessaire;***
- *qu'il ne faut pas pénaliser les citoyens de Grande-Rivière s'ils souhaitent le regroupement avec la municipalité de Sainte-Thérèse-de-Gaspé;*
- *que d'ici le 1er janvier 1999, la situation peut évoluer;*

d'analyser la faisabilité de regrouper les huit municipalités des Îles-de-la-Madeleine en une seule municipalité tout en élaborant des moyens (districts électoraux distincts par exemple) pour protéger les communautés anglophones. Toutefois, les municipalités de Grosse-Île et de l'Île-d'Entrée n'ont pas demandé leur inscription sur la carte;

de considérer, comme il est prévu à la recommandation 8, la municipalité de l'Île-d'Entrée comme un cas particulier. Voir, notamment, s'il n'y aurait pas lieu d'utiliser l'exemple de l'Île d'Anticosti en diminuant la taille du conseil municipal et le nombre de services que la municipalité est tenue d'offrir ou d'étudier toute autre forme de statut municipal approprié à sa situation distinctive;

de vérifier la possibilité de regrouper les municipalités de Capucins et de Les Méchins bien qu'elles soient de MRC et de région administrative différentes. Cependant, la municipalité de Les Méchins n'a pas demandé son inscription sur la carte;

de retirer de la carte la municipalité de Cap-Chat pour ne conserver que les municipalités de Sainte-Anne-des-Monts et de Tourelle qui répondent mieux à la définition de communautés naturelles;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 11 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Recommandation 19 (région 12)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de Chaudière-Appalaches :

de retirer de la carte les municipalités d'Aubert-Gallion et de Saint-Jean-de-la-Lande. Ces municipalités, trop éloignées l'une de l'autre, ne sont pas des communautés naturelles complémentaires;

de favoriser le regroupement d'Aubert-Gallion avec la ville de Saint-Georges;

de retirer de la carte, pour donner suite à la recommandation 8 et traiter de façon particulière, les municipalités de Saint-Benoît-Labre et de Lac-Poulin. Bien qu'il pourrait s'agir de communautés « territoriales » naturelles et complémentaires, la position des deux communautés est irréconciliable. La Commission considère que des énergies et des coûts seraient déployés inutilement pour tenter de les rapprocher. Par ailleurs, la Commission tient à signaler que la municipalisation du territoire actuel de Lac-Poulin est une erreur historique qui ne devrait jamais se répéter. La formation de « clubs privés » ne rend pas service à la démocratie;

de retirer de la carte, selon l'argumentation précédente, les municipalités de Sacré-Coeur-de-Marie-Partie-Sud et de Sainte-Anne-du-Lac;

de vérifier la possibilité d'inclure la municipalité de Saint-Robert-Bellarmin à l'étude de faisabilité du regroupement du village et de la paroisse de Saint-Gédéon. Cependant, cette municipalité fait partie d'une MRC différente (Le Granit) et d'une région différente (Estrie);

de refuser de créer un précédent dangereux en reportant la date butoir à 2001 pour les municipalités de l'Islet, de l'Islet-sur-Mer et de Saint-Eugène;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 12 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Recommandation 20 (région 14)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de Lanaudière :

> *de prévoir les services d'un médiateur pour rapprocher les administrations municipales de Lanoraie d'Autray et de Saint-Joseph-de-Lanoraie;*
>
> *d'analyser la pertinence du regroupement des six municipalités suivantes : Saint-Gabriel, Saint-Gabriel-de-Brandon, Saint-Cléophas, Saint-Didace, Saint-Charles-de-Mandeville et Saint-Damien. Cette dernière municipalité fait toutefois partie d'une MRC différente;*
>
> *de conserver sur la carte les municipalités visées de la région 14 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.*

Recommandation 21 (région 15)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région des Laurentides :

> *de retirer de la carte les municipalités de Saint-Adolphe-d'Howard et de Morin-Heights. La distance qui les sépare et leur manque d'affinités n'en font pas des communautés naturelles, mais plutôt des municipalités qui correspondent aux critères du volet III;*
>
> *de retirer de la carte, pour donner suite à la recommandation 8 et traiter de façon particulière, les municipalités d'Estérel et de Sainte-Marguerite-du-Lac-Masson. Bien qu'il pourrait s'agir de communautés « territoriales » naturelles et complémentaires, la position des deux communautés est inréconciliable. La Commission considère que des énergies et des coûts seraient déployés inutilement pour tenter de les rapprocher. Par ailleurs, la Commission tient à signaler que la municipalisation du territoire actuel d'Estérel est une erreur historique qui ne devrait jamais se répéter. La formation de « clubs privés » ne rend pas service à la démocratie;*
>
> *de considérer, comme il a été prévu à la recommandation 8, la municipalité de New-Glasgow (180 h) comme un cas particulier. Ainsi, le ministre devrait envisager des mesures spéciales pour favoriser le regroupement de cette municipalité avec celle de Sainte-Sophie (8 067 h);*

de vérifier les raisons qui ont motivé l'exclusion de la municipalité d'Ivry-sur-le-Lac du regroupement proposé entre les « trois Sainte-Agathe ». La Commission estime qu'il aurait été préférable que cette municipalité soit incluse dans l'étude de faisabilité d'un regroupement à quatre;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 15 pour permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Recommandation 22 (région 16)

Compte tenu de l'analyse des mémoires reçus et des avis exprimés lors des audiences publiques, la Commission recommande pour les municipalités de la région de la Montérégie :

d'analyser l'opportunité du regroupement proposé entre le village de Howick et la paroisse de Très-Saint-Sacrement tout en éliminant l'intant que constitue la désuétude du système d'aqueduc et d'égouts du village;

de retirer de la carte la municipalité de Saint-Bernard-de-Lacolle qui répond davantage aux critères du volet III de la politique et n'a pas de grandes affinités avec les municipalités de Notre-Dame-du-Mont-Carmel et de Lacolle;

de refuser, compte tenu que le volet I de la politique vise les municipalités de moins de 10 000 habitants, l'inscription sur la carte des villes d'Iberville, de Saint-Jean-sur-Richelieu et de Saint-Luc, mais d'accueillir favorablement leur demande de pouvoir bénéficier de certains incitatifs financiers au regroupement;

de retirer de la carte le canton de Shefford, le village de Warden et la ville de Waterloo. Compte tenu des procédures d'annexion entamées par la ville de Granby, il apparaît difficile d'analyser les avantages du regroupement de ces trois municipalités sans connaître le résultat de cette procédure;

de retirer de la carte le village de Phillisburg et la municipalité de Saint-Armand. Ces municipalités, dont les coeurs de villages sont éloignés l'un de l'autre, répondent davantage aux critères du volet III de la politique;

de rejeter la demande d'inclusion sur la carte du village de Sainte-Rosalie étant donné que la paroisse de Sainte-Rosalie, qui serait visée par ce regroupement, n'a pas manifesté l'intention d'y être ajoutée;

de retirer de la carte la paroisse de Saint-Louis du regroupement proposé et de l'inscrire avec celui visé entre le village de Massueville et la paroisse de Saint-Aimé. Ce regroupement à trois semble mieux correspondre à la notion de communauté naturelle même si elle couvre le territoire de deux MRC;

de poursuivre l'étude de faisabilité du regroupement des municipalités de Saint-Bernard-Partie-Sud, de Saint-Jude et de Saint-Barnabé-Sud en excluant la paroisse de Saint-Louis;

de retirer de la carte les municipalités de Sainte-Christine et de Béthanie, ces municipalités répondent davantage aux critères du volet III;

d'analyser la faisabilité d'un regroupement du village de Roxton Falls avec le canton de Roxton dans un premiers temps, quitte à considérer ultérieurement l'ajout des municipalités de Sainte-Christine et de Béthanie;

de conserver sur la carte les autres municipalités visées de la région 16 afin de permettre l'analyse plus approfondie de la faisabilité des regroupements envisagés.

Chapitre 3

Les commentaires des unions : des opinions différentes

Les commentaires des unions : des opinions différentes

La tournée de consultations de la Commission de consultation sur le regroupement municipal s'est terminée par l'audition des mémoires des deux unions représentant le monde municipal, l'UMRCQ et l'UMQ. La Commission souhaitait connaître l'opinion de ces acteurs majeurs du monde municipal sur les regroupements, la compréhension qu'ils ont de la politique gouvernementale et leur vision à plus long terme de l'organisation municipale.

La position de l'UMRCQ

Le résumé du mémoire

L'UMRCQ favorise la fusion de municipalités lorsque la situation le justifie, mais en respectant l'autonomie et la démocratie municipales.

Elle déplore qu'aucune consultation n'ait été effectuée auprès des quatre cent seize (416) municipalités visées par le volet I avant la publication de la carte des fusions du ministre, pas plus qu'auprès des MRC et de l'UMRCQ. Pour cette raison, l'Union exige le retrait de cette carte. Cette carte brusque les municipalités ayant amorcé une analyse de regroupement et force les autres à effectuer une démarche pour laquelle les élus n'ont pas reçu de mandat de leur population.

L'UMRCQ considère que la campagne d'information du Ministère qui a suivi le dévoilement de la carte a été chaotique et improvisée. Elle ajoute que la création de la Commission O'Bready s'est aussi déroulée dans l'improvisation et la précipitation. L'Union se demande sur quelles règles ou sur quels critères d'analyse reposeront les recommandations de la Commission.

L'UMRCQ exprime l'avis que les regroupements proposés sont forcés et précipités. Une démarche réellement volontaire aurait respecté la décision des élus et de la population sans faire de menaces ou prendre des mesures punitives. La décision de fusionner ou non revient à la population, c'est elle qui donne des mandats aux élus municipaux et non le ministre. Une démarche soucieuse de la démocratie municipale aurait respecté le rythme que se sont donné les élus et leurs citoyens pour réfléchir à la question, au lieu d'imposer des dates butoirs.

L'UMRCQ ne partage pas la vision du Ministère sur ce que devrait être une étude de fusion. Les études du MAM ne sont pas des études de fusion, ce sont des analyses d'impacts financiers à court terme. On ne dégage pas de stratégie fiscale et on n'aborde pas le redéploiement des services municipaux après la fusion, la gestion des ressources humaines, la gestion du territoire et les impacts sociaux sur les populations. Les études du Ministère sont un moyen de rendre les regroupements attrayants.

Il est écrit dans le document du MAM que la politique vise à consolider les communautés de base plutôt que de vouloir à tout prix fusionner les municipalités. Dans cet esprit, **la fusion est un moyen et non une fin**; une municipalité peut prendre des moyens autres que la fusion pour se consolider, se renforcer, pour atteindre les quatre objectifs d'ordre économique de la politique et pour solutionner les problèmes d'équité.

La période d'échanges

Le président de la Commission tient à réexpliquer que le fait de demeurer sur la carte ne signifie pas qu'une municipalité accepte de se regrouper. Elle a deux ans pour en analyser la faisabilité et son inscription sur la carte lui permet de bénéficier de certains avantages financiers.

Concernant l'autonomie municipale ou le « volontariat » défendus par tous, le président rappelle que la Loi sur l'organisation territoriale permet toujours à une municipalité d'aller en référendum. Pour cela, cependant, la population doit disposer de données fiables et complètes que seule une étude peut fournir et c'est précisément l'objectif du gouvernement de demander à certaines municipalités de compléter une étude d'ici le 1er janvier 1999. À la connaissance de la Commission, le ministre n'a jamais nié le caractère volontaire des regroupements. Par ailleurs, on est tous conscients que l'état des finances publiques obligera sûrement le gouvernement à diminuer ses dépenses et à prioriser les critères d'admissibilité de certains programmes d'aide financière.

Le président ajoute que la Commission a aussi été saisie d'un certain mécontentement à l'égard des études de faisabilité. Pas seulement pour celles du Ministère, mais aussi pour celles de certaines firmes privées. Il est évident que des correctifs s'imposent.

D'autre part, en réponse aux questions de la Commission, l'UMRCQ est d'avis que :

- le temps seul peut permettre les regroupements de municipalités. Il ne faut pas forcer ou imposer les regroupements municipaux;
- le fait de favoriser le rôle de la MRC comme coopérative de services pourrait permettre d'offrir certains services à des municipalités qui n'ont pas la taille ou la capacité administrative nécessaires;
- l'ouverture des lettres patentes de la MRC est envisageable à la suite d'un ou des regroupements municipaux ou si la situation le justifie;

- le regroupement des deux unions n'est pas possible à court terme à cause des opinions divergentes véhiculées par chacune d'elles en raison de la taille de leurs municipalités membres. L'UMRCQ regroupe mille quatre-vingt (1 080) municipalités locales majoritairement de petites tailles et quatre-vingt-huit (88) MRC. De son côté, l'UMQ représente deux cent cinquante (250) municipalités regroupant près de quatre-vingt pour cent (80 %) de la population totale du Québec;

- si des regroupements devaient impliquer un redécoupage d'une ou de plusieurs MRC, le ministre devra trouver une solution pour satisfaire les populations touchées. Cette solution devra aussi tenir compte de la géographie du Québec et des régions. L'UMRCQ ne s'oppose pas à un remodelage territorial d'une municipalité à condition que les citoyens soient d'accord avec la proposition;

- relativement aux problèmes de réglementation d'urbanisme dans les milieux où plusieurs municipalités ceinturent un lac, la MRC est responsable de la planification de son territoire, mais en matière d'urbanisme, ce rôle revient à la municipalité.

La position de l'UMQ

Le résumé du mémoire

L'UMQ est favorable aux regroupements volontaires et exprime l'avis que les tentatives de regroupements doivent être encouragées, en particulier dans les petites agglomérations urbaines où les écarts financiers entre les municipalités contiguës sont très prononcés. Les programmes d'aide gouvernementale devraient être subordonnés à un objectif de rationalisation du nombre de municipalités afin d'éviter d'entretenir le gaspillage et les structures non viables.

L'UMQ estime qu'il est urgent que le gouvernement cesse de se faire le complice d'une autonomie factice de nombreuses municipalités qui insistent sur cette autonomie, sans avoir les moyens administratifs et financiers de l'exercer.

La consolidation des communautés locales permettra aux municipalités de relever de nouveaux défis. Par contre, l'application de trois grands principes doit précéder toute décentralisation de nouvelles responsabilités vers les municipalités :

- une réforme en profondeur de la fiscalité municipale menant à une diversification des sources de revenus des municipalités;

- une révision du système des relations de travail dans le monde municipal afin de faciliter l'exercice du droit de gérance des municipalités et de rééquilibrer le rapport de force dans les négociations avec les employés;

- un allégement général des contrôles et des normes imposés par l'État aux municipalités afin de favoriser l'initiative et l'innovation locales.

L'UMQ exprime l'avis que les transferts gouvernementaux aux municipalités sont une source d'iniquités et que plusieurs politiques et règlements gouvernementaux s'opposent directement aux tentatives de regrouper les municipalités dans la mesure où les exigences croissent en fonction de la taille des municipalités (Règlement édictant les coûts de protection policière, Loi sur la formation professionnelle, Loi sur l'équité salariale, programmes RÉS-EAU, PAEQ et travaux d'infrastructures Canada-Québec). On comprend pourquoi certaines municipalités ne voient pas d'un bon oeil leur inscription sur la carte des municipalités appelées à se consolider.

Pour l'UMQ, il ne fait aucun doute que les municipalités du premier volet de la politique constituent des communautés d'appartenance. Pourtant, malgré une forte intégration sur les plans géographique et des échanges socio-économiques, on constate un partage inéquitable des ressources et des coûts entre les municipalités de ces communautés. Il apparaît pour le moins exagéré de tolérer des règles du jeu qui poussent les citoyens de petites agglomérations locales à fuir vers la périphérie. Vouloir expliquer les écarts de taxation par une mauvaise gestion de la ville et du village est ridicule à une si petite échelle.

L'UMQ croit qu'il faut modifier les règles de fonctionnement des MRC afin qu'elles puissent jouer un rôle important dans les régions rurales. Il faut profiter de cette occasion pour revoir les modalités de représentation au sein de cette structure. Le mode de votation doit être équitable et représenter le poids démographique des municipalités membres. Par ailleurs, pour assumer de nouvelles responsabilités, il faut regrouper certaines MRC afin d'atteindre une masse critique minimale.

Enfin, d'une manière générale, l'UMQ juge que la Politique de consolidation des communautés locales constitue un encadrement approprié pour favoriser une réflexion plus rationnelle sur ce que devraient être les collectivités locales de demain. Cette politique favorise une approche souple et volontaire et repose sur des mesures incitatives pertinentes.

La période d'échanges

Le président de l'UMQ est d'avis que la municipalité est responsable de la gestion de son territoire, mais qu'il appartient à l'État d'en gérer l'ensemble. Dans ce contexte, il est utopique de demander aux municipalités de se fusionner. Ce n'est pas la préoccupation de ces dernières, mais bien la responsabilité de l'État de réaliser une réforme des institutions municipales.

Concernant certaines craintes soulevées par les petites municipalités, le président de l'UMQ donne comme exemple le regroupement de plusieurs municipalités qui forment aujourd'hui la ville de Laval. Les vocations des municipalités d'origine ont été respectées, l'agriculture à Laval se porte mieux qu'avant le regroupement. Il y a aussi beaucoup de bénévoles dans les grandes

villes. « **Un regroupement, ça concerne le territoire, ça ne dénature pas les gens qui composent la nouvelle municipalité.** »

En réponse aux questions de la Commission, l'UMQ est d'avis que :

- les obstacles aux regroupements de municipalités à cause de la syndicalisation des employés ou par crainte des difficultés dans les relations de travail, se résolvent avec le temps ou durant la renégociation des conventions collectives. On ajoute que ce n'est généralement pas un problème majeur lorsqu'il y a un regroupement;

- le rôle de la MRC comme coopérative de services doit être ajusté à la taille ou au type de MRC. Il ne devrait pas y avoir de solutions uniques. Celles-ci devraient être différentes selon les MRC rurales ou urbaines, de petites ou de grandes tailles. On précise qu'il existe au Québec des MRC de moins de vingt cinq mille (25 000) habitants et d'autres de plus de cent cinquante mille (150 000) habitants. On ajoute aussi que l'État aurait intérêt à proposer la fusion de municipalités régionales urbaines et rurales ayant des compétences différentes ou même à regrouper certaines MRC;

- la fusion des deux unions a déjà fait l'objet d'une proposition d'étude par l'UMQ, proposition qui a été refusée par l'UMRCQ;

- l'ouverture des lettres patentes des MRC est nécessaire si l'on envisage de donner de plus grandes responsabilités aux MRC afin d'éviter que certaines villes soient aux prises avec une facture non conforme à la réalité de la situation;

- le gouvernement doit conserver son objectif d'équité en matière de regroupement municipal et ne pas regarder uniquement l'angle des économies d'échelle, mais plutôt l'occasion de favoriser un nouveau dynamisme et une meilleure force économique.

Conclusion

La Commission de consultation sur le regroupement municipal a choisi de faire des recommandations sur certains points précis tout en laissant la réflexion se poursuivre sur des éléments qui doivent faire l'objet d'une analyse plus approfondie. Les craintes de la paroisse de voir ses taxes augmenter sont-elles justifiées ? Doit-on diviser la nouvelle municipalité en districts électoraux pour assurer une juste représentativité à la plus petite communauté d'origine ? Un regroupement peut-il nuire au « droit de produire » des agriculteurs ? Les municipalités doivent-elles avoir des vocations complémentaires ou essentiellement urbaines, rurales ou de villégiature ? Nous pensons qu'il n'y a pas de réponse universelle à ces questions; chaque cas est un cas d'espèce. Ce sont les études particulières de faisabilité d'un regroupement qui doivent aborder ce genre de considérations.

Un autre élément qu'il ne faut pas négliger concerne « l'après regroupement ». Le Ministère se penche actuellement sur l'amélioration de son aide technique à l'intention des municipalités nouvellement regroupées. La Commission n'avait pas pour mandat d'entendre ces municipalités. Cependant, quelques témoignages reçus nous démontrent qu'il existe un besoin important de soutien technique et juridique pour harmoniser les modes de gestion différents des communautés formant la nouvelle municipalité. La Commission ne peut qu'encourager le Ministère à développer son rôle-conseil à ce niveau, surtout si le nombre de regroupements s'intensifie.

La Commission croit d'ailleurs que les regroupements doivent s'intensifier. Ils sont nécessaires dans plusieurs cas et, à cet effet, la Commission endosse les objectifs de la politique. Pour accroître le nombre de regroupements souhaitables, le gouvernement peut soit les imposer, soit créer le besoin, soit en démontrer les avantages.

La Commission ne pense pas qu'il soit nécessaire, ni même souhaitable, de décréter le regroupement des municipalités. Elle ne croit pas non plus que le caractère volontaire des fusions est entaché par l'octroi de certains avantages aux municipalités qui endossent la politique gouvernementale. Il appartient au gouvernement de dicter ses priorités et d'adapter ses programmes d'aide en conséquence. Tout programme d'assistance financière comporte des critères d'admissibilité et des dates « butoirs » pour y adhérer et, dans le contexte budgétaire actuel, il est normal que ces critères se resserrent.

La Commission sur la fiscalité et le financement des services publics, qui a remis son rapport en octobre 1996, endosse aussi les objectifs du gouvernement en ce qui a trait à la politique de consolidation des communautés locales. Cette Commission considère qu'il y a un problème d'efficacité dans la prestation des services publics à l'échelle locale, qu'une organisation non optimale est de nature à exercer des pressions à la hausse sur le fardeau fiscal local et qu'il est urgent de poser des gestes concrets pour réduire le nombre de municipalités à brève échéance.

À cet effet, la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics fait la recommandation suivante :

> *« Le gouvernement devrait poursuivre la mise en oeuvre de sa politique de consolidation volontaire des communautés locales et de regroupement municipal et adopter une approche plus directive, notamment par l'imposition de pénalités financières, si à court terme les résultats de sa politique s'avéraient insuffisants. Il devrait également accentuer ses efforts pour favoriser la réduction du nombre de commissions scolaires. »*

La population sait qu'il faut assainir les finances publiques. Les coupures annoncées et prévisibles nous amènent à penser que le montant des transferts destinés aux municipalités ne peut que s'amenuiser. Une municipalité peu populeuse assumera plus difficilement le fardeau fiscal additionnel consécutif au retrait de l'État. Le besoin de se regrouper se crée graduellement.

C'est de cette vision à plus long terme que les élus doivent s'inspirer pour informer adéquatement la population des avantages d'un regroupement. Il faut se préparer à l'avenir. Pour ce faire cependant, les gestionnaires locaux doivent disposer de toute l'information disponible. Déjà, certaines mesures gouvernementales touchant les finances municipales ont été avancées, d'autres sont prévisibles. Des efforts additionnels d'information sont nécessaires pour que les élus locaux saisissent toute l'importante et les implications de la politique de consolidation des communautés locales.

De l'avis de la Commission, la politique ne s'apparente pas à un simple programme de subventions, mais plutôt à une réforme importante de l'organisation municipale. Un bouleversement de cet ordre ne peut souffrir d'un manque d'information. En effet, le gouvernement doit échanger avec les deux unions représentant le monde municipal, il doit répondre aux principales interrogations des municipalités, il doit corriger les mauvaises interprétations et il doit expliquer les conséquences positives autant que négatives qui découlent de l'application de sa politique.

Pour les trois volets de la politique, il faut s'assurer que les municipalités reçoivent une information complète. Forte de ces explications, la population pourra mesurer les implications de ses décisions.

La Commission de consultation sur le regroupement municipal termine son mandat, mais la mise en oeuvre de la politique de consolidation des communautés locales débute à peine.

Annexe 1

Les principaux éléments à retenir

Les principaux éléments à retenir

Au cours des audiences publiques, plusieurs commentaires importants ont été soulevés par les participants. Les « **principaux éléments à retenir** » consignés dans cette annexe ne font pas nécessairement l'objet de recommandations, mais **ils méritent d'être pris en considération** pour la mise en oeuvre de la politique. La Commission ne se prononce pas sur le bien-fondé de ces commentaires.

Les commentaires

La politique de consolidation des communautés locales est très mal comprise. Les municipalités s'inquiètent au sujet :

- des implications à demeurer sur la carte,
- des conséquences à rejeter le regroupement,
- des dates butoirs,
- des mesures punitives,
- des incitatifs,
- de l'impartialité des études,
- du caractère réellement volontaire des regroupements,
- des motivations véritables du gouvernement.

De nombreuses municipalités déplorent l'absence de consultation avant la constitution de la carte indicative des municipalités appelées à se consolider.

Certaines municipalités pensent qu'il appartient au gouvernement de démontrer les bienfaits de sa politique plutôt que d'obliger les municipalités à prouver qu'un regroupement n'est pas souhaitable.

Pour certaines municipalités, l'objectif premier du gouvernement est de diminuer le nombre d'interlocuteurs et d'augmenter la taille des municipalités afin de leur transférer d'autres responsabilités, et ce, sans compensation monétaire.

Beaucoup de municipalités pensent que leur inscription sur la carte les oblige à se regrouper. Elles citent, à cet effet, un élément de la politique : « Après le 1er janvier 1999, le gouvernement considérera les municipalités faisant partie de la liste et de la carte définitives comme étant regroupées aux fins de l'administration des programmes gouvernementaux. »

Il ne faut pas pénaliser une municipalité qui souhaite se regrouper, même si le regroupement ne se concrétise pas.

Les incitatifs financiers consentis par le gouvernement sont temporaires, ils ne doivent pas influer trop fortement sur la décision des citoyens.

Il existe un manque de complémentarité des politiques gouvernementales , le MAM préconise les regroupements alors que d'autres ministères, par leurs politiques, les découragent.

La création d'un corps de police municipale pour les municipalités de plus de cinq mille (5 000) habitants et l'augmentation des tarifs à verser à la Sûreté du Québec pour les municipalités de plus de trois mille (3 000) habitants constituent des freins importants au regroupement. Les coûts supplémentaires annulent toutes les autres mesures incitatives.

La perte du droit d'utilisation d'un dépôt en tranchée de déchets solides pour les municipalités de plus de deux mille (2 000) habitants constitue un autre frein au regroupement.

Les subventions créent une illusion de richesse qui n'incitent pas les petites municipalités à se fusionner.

Le meilleur incitatif au regroupement est la diminution des transferts aux municipalités.

Plusieurs paroisses prospères refusent le regroupement de crainte de subir une augmentation de taxes.

La perte du sentiment d'appartenance à sa communauté est une inquiétude souvent exprimée, et ce, quelle que soit la grosseur de la municipalité.

Un autre obstacle au regroupement est la perte du nom de sa municipalité.

Les municipalités moins populeuses craignent d'être mal représentées dans une municipalité regroupée.

Les ententes intermunicipales, bonnes en soi, n'encouragent pas les regroupements. Toutes ces ententes, régies ou délégations de pouvoirs, entraînent une perte d'autonomie pour les municipalités, ce qui, par ailleurs, ne semble pas préoccuper les intéressés.

Plusieurs municipalités émettent diverses inquiétudes sur la gestion de leurs employés municipaux : les pertes d'emplois, la syndicalisation, le respect des conditions de travail, l'obligation de conserver tous les employés, etc.

Le gouvernement peut décentraliser de nouvelles responsabilités, mais il appartient au milieu municipal de choisir la manière de les assumer.

Le regroupement n'est pas la seule méthode pour renforcer les communautés locales. Les ententes intermunicipales et la délégation de pouvoirs peuvent être préférables dans certains cas.

Les regroupements peuvent entraîner un déséquilibre au sein des MRC.

Les regroupements nécessiteront éventuellement le redécoupage territorial des MRC. Une ville forte peut affaiblir les pouvoirs de la MRC.

La diminution de la représentativité d'une municipalité au sein de la MRC est un frein au regroupement.

Les études du Ministère sont qualifiées de partiales et d'incomplètes.

Les études du Ministère ne devraient pas couvrir seulement les implications financières découlant d'un regroupement.

Par souci d'impartialité, le gouvernement devrait couvrir la totalité des coûts d'une étude réalisée par une firme privée.

Il est important d'attendre les résultats de l'étude de faisabilité avant de prendre une décision.

Il existe un besoin important d'aide technique du Ministère, tant avant qu'après les regroupements.

L'étude de monsieur Jacques Desbiens « La taille idéale pour offrir les services municipaux au Québec » a été citée fréquemment par les municipalités de moins de deux mille (2 000) habitants. Les conclusions de cette étude n'ont pas encore été contredites officiellement par le Ministère.

On demande d'améliorer la gestion de l'État avant d'intervenir dans celle des administrations locales.

Les regroupements sont un moyen pour ralentir l'appauvrissement des villes-centres.

Dans plusieurs cas, la municipalité urbaine est favorable au regroupement alors que la municipalité rurale s'y oppose.

En général, les paroisses utilisent les mêmes arguments pour refuser le regroupement : leur saine administration, leur taux de taxes plus bas et leur vocation différente.

Dans certaines régions, les villages privilégient l'annexion de la partie urbaine de la paroisse plutôt que la fusion totale proposée. On craint l'obligation d'entretenir un vaste territoire.

Il sera préférable de remodeler les limites territoriales de municipalités des régions de l'Estrie et de l'Outaouais avant d'envisager certains regroupements.

Le village, enclavé par une paroisse, doit souvent convertir sa zone agricole en zone résidentielle ou commerciale à défaut de terrains disponibles.

Les communautés anglophones craignent de perdre leur identité en se regroupant avec des municipalités majoritairement francophones.

L'idée de constituer des districts électoraux se développe de plus en plus comme moyen d'assurer une meilleure représentativité des municipalités d'origine.

Certaines municipalités pensent qu'on devrait regrouper des communautés de même vocation : urbaine avec urbaine et rurale avec rurale. D'autres, au contraire, croient que les municipalités avec des vocations complémentaires seraient avantagées.

Un moratoire minimal de trois ans devrait être instauré pour empêcher l'annexion d'une partie du territoire d'une municipalité récemment regroupée.

Annexe 2

Les avis exprimés

Les avis exprimés

Comme il a été mentionné au chapitre deux, le résumé des avis exprimés est très succinct ; il présente l'essentiel du message. Nous demeurons conscients que dans certains cas, ce résumé ne rend pas justice aux contenus de mémoires ou de présentations étoffés. Par ailleurs, la Commission a considéré l'ensemble des arguments présentés.

Cette annexe, divisée par région, comprend uniquement les regroupements où une ou plusieurs municipalités ont présenté leur point de vue à la Commission. Pour les autres, la Commission considère qu'une étude de faisabilité des regroupements proposés est déjà envisagée par les municipalités visées.

Les « principaux éléments à retenir », présentés dans une section distincte pour chacune des régions, sont aussi consignés à l'annexe 1. Nous les avons répétés pour faire ressortir certaines caractéristiques régionales.

Bas-Saint-Laurent (01)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de trente-deux municipalités dans la région du Bas-Saint-Laurent qui formeraient quatorze nouvelles municipalités.

Dix-huit municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Vingt-deux municipalités visées ont déposé un mémoire et vingt l'ont présenté devant la Commission. Trois MRC ont présenté leurs mémoires aux audiences.

Par ailleurs, six municipalités non ciblées ont déposé un mémoire dont cinq l'ont présenté à la Commission et une association de citoyens a commenté son mémoire devant les membres de la Commission.

Les avis exprimés

MUNICIPALITÉ ET VILLE DE SAINT-PASCAL

Saint-Pascal (M) (1 467 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Pascal (V) (2 733 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Pour le conseil municipal de la ville et une majorité de citoyens, une fusion entraînerait un fonctionnement plus rationnel et productif. Les deux municipalités constituent une communauté économique bien intégrée. La ville ne dispose plus de territoire pour se développer.

La négociation et la gestion d'ententes intermunicipales exigent beaucoup de démarches qui alourdissent le processus décisionnel. Par contre, procéder autrement entraîne des coûts supplémentaires.

La gestion et le développement du territoire doivent se faire selon une même vision.

VILLAGE ET PAROISSE DE SAINT-GEORGES-DE-CACOUNA

Saint-Georges-de-Cacouna (VL) (1 168 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

Les institutions sont administrées et fréquentées à la fois par des résidants du village et de la paroisse. Il s'agit d'une véritable communauté naturelle. Peu de personnes connaissent les limites territoriales des deux municipalités.

Le village appuie la politique du Ministère et son échéancier. Le retrait des dates butoirs risquerait de reporter indéfiniment l'application de cette politique. La municipalité s'interroge sur les intentions réelles de l'UMRCQ à ce sujet.

Saint-Georges-de-Cacouna (P) (696 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité ne voit aucun avantage à un regroupement. Elle considère qu'on propose des fusions pour alléger certains problèmes administratifs du Ministère.

Le regroupement des deux municipalités n'entraîne pas d'économies substantielles, la population est en désaccord et il n'y a pas d'iniquités à corriger. Le développement de la paroisse repose sur des ententes intermunicipales avec le village et avec la ville de Rivière-du-Loup et sur des ententes régionales avec la MRC.

La paroisse exerce un meilleur contrôle sur ses choix et son développement alors que le regroupement occasionnerait une perte du sentiment d'appartenance, une plus grande lourdeur administrative et une diminution de représentativité au sein de la MRC.

La municipalité demande son retrait de la carte et refuse d'effectuer une étude de regroupement sous la pression du gouvernement.

L'ISLE-VERTE, SAINT-JEAN-BAPTISTE-DE-L'ISLE-VERTE, NOTRE-DAME-DES-SEPT-DOULEURS

L'Isle-Verte (VL) (1 040 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Jean-Baptiste-de-l'Isle-Verte (M) (650 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Notre-Dame-des-Sept-Douleurs (P) (41 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

L'identité de l'île de Notre-Dame-des-Sept-Douleurs doit être conservée. L'isolement géographique est un obstacle au partage des services. Pour améliorer l'accessibilité aux services, il faudrait doter l'île d'infrastructures et d'équipements ; ainsi, plutôt que d'abolir les doublements, on en créerait. Actuellement, les échanges de services sont inexistants et toute amélioration à cet égard entraînerait des augmentations de coûts et d'effectifs.

Les besoins des insulaires, tant les permanents que les saisonniers, sont très différents de ceux des deux autres municipalités visées par le regroupement.

CABANO, NOTRE-DAME-DU-LAC

Cabano (V) (3 215 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Notre-Dame-du-Lac (V) (2 181 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité de Notre-Dame-du-Lac a accepté la réalisation d'une étude destinée à démontrer la pertinence du regroupement. Le résultat de l'étude devra faire l'objet d'une consultation populaire et la décision de la population devra être respectée tant par le conseil municipal que par le ministre.

Par ailleurs, la municipalité demande son retrait de la carte. Elle considère que la communauté naturelle a été reconstituée en 1968 en regroupant le village et la paroisse pour former la ville de Notre-Dame-du-Lac.

La municipalité énumère certains obstacles au regroupement proposé avec la ville de Cabano : il ne s'agit pas d'une communauté naturelle de type village-paroisse, les deux municipalités sont distantes de huit kilomètres et chacune dispose de ses propres services et institutions. La population n'est pas favorable au regroupement.

CAUSAPSCAL, SAINT-JACQUES-LE-MAJEUR-DE-CAUSAPSCAL

Causapscal (V) (2 144 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-Jacques-le-Majeur-de-Causapscal (P) (700 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Une étude de faisabilité effectuée en 1992 n'a pas permis de concrétiser le regroupement. Une mésentente quant au maintien des emplois et à la description des tâches du personnel des deux municipalités a annulé le processus de fusion.

Une nouvelle étude est en cours, mais la municipalité mentionne que ce sont les citoyens qui prendront la décision finale, et ce, peu importe la date butoir du 1er janvier 1999.

La municipalité pense qu'il y a d'autres solutions que le regroupement, les ententes intermunicipales et l'instauration de coopératives de services gérées par la MRC peuvent être des avenues mieux adaptées aux besoins des citoyens de la paroisse.

SAINT-LÉON-LE-GRAND, SAINT-ZÉNON-DU-LAC-HUMQUI

Saint-Léon-le-Grand (P) (1 141 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Chaque communauté est distincte et autonome. Les deux paroisses sont distantes de treize kilomètres. Il existe d'autres solutions que le regroupement, comme les ententes intermunicipales et les coopératives de services gérées par la MRC.

La municipalité pense qu'il incombe au gouvernement de décentraliser de nouvelles compétences aux municipalités, mais qu'il appartient aux élus locaux de choisir les moyens et l'organisation pour assumer ces nouveaux pouvoirs.

Saint-Zénon-du-Lac-Humqui (P) (491 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité considère que trois choix s'offrent aux élus locaux pour renforcer leur communauté : les regroupements, les ententes intermunicipales et la coopérative de services par l'entremise de la MRC. Pour sa part, le regroupement n'est pas la solution qu'elle privilégie.

Les deux municipalités ne sont pas du type village-paroisse; ce sont deux paroisses autonomes qui ne voient aucun avantage à se regrouper.

MRC DE LA MATAPÉDIA (20 770 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La MRC considère que la politique de regroupement ne respecte pas la notion de « base volontaire », est teintée d'urgence (dates butoirs) et contient des mesures de représailles. Les petites municipalités sont viables advenant une décentralisation. Elles peuvent se doter de nouveaux services grâce aux ententes intermunicipales, aux régies, à la délégation de compétences ou aux coopératives de services. Dans ce contexte, la MRC souhaite que les municipalités, qui ne sont pas visées dans le présent volet, mais qui le seront dans le cadre du volet III, ne subissent pas les mêmes pressions que celles ciblées actuellement.

Trois projets de regroupement sont proposés dans la MRC de la Matapédia. Il s'agit de la ville de Causapscal avec la paroisse de Saint-Jacques-le-Majeur-de-Causapscal, du village de Lac-au-Saumon avec la paroisse de Saint-Edmond et de la paroisse de Saint-Zénon-du-Lac-Humqui avec la paroisse de Saint-Léon-le-Grand. Les deux premiers projets répondent parfaitement à la démarche d'unification « village-paroisse » et forment effectivement des communautés naturelles. Par contre, le troisième projet laisse perplexe. Les municipalités forment deux noyaux bien distincts et relativement éloignés l'un de l'autre et possèdent des caractéristiques sociales et économiques fort différentes. En conséquence, la MRC recommande que les paroisses de Saint-Zénon-du-Lac-Humqui et de Saint-Léon-le-Grand soient retirées de la carte définitive des regroupements.

SAINTE-MARGUERITE-MARIE

Sainte-Marguerite-Marie (M) (258 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

Cette municipalité n'est pas visée par le volet I de la politique de regroupement. Elle souhaite que les démarches de regroupement se déroulent sur une base volontaire et dans le respect de l'autonomie des communautés locales. La municipalité ne veut pas s'engager dans une deuxième vague de fusion.

Elle appuie la demande de retrait de la carte des municipalités de Saint-Léon-le-Grand et de Saint-Zénon-du-Lac-Humqui.

SAINT-RAPHAEL-D'ALBERTVILLE

Saint-Raphaël-d'Albertville (P) (397 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : (non ciblée)

Même position que celle de la municipalité de Sainte-Marguerite-Marie.

SAYABEC

Sayabec (M) (2 075 h)
Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

Même position que celle de la municipalité de Sainte-Marguerite-Marie.

VAL-BRILLANT

Val-Brillant (M) (1 017h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

Même position que celle de la municipalité de Sainte-Marguerite-Marie.

SAINTE-IRÈNE

Sainte-Irène (P) (362h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité s'oppose à toute fusion de sa municipalité avec une autre. Elle préconise les ententes intermunicipales et les coopératives de services par l'entremise de la MRC.

SAINT-ALEXANDRE-DES-LACS

Saint-Alexandre-des-Lacs (P) (382 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité s'oppose à toute fusion avec une autre municipalité. Elle préconise les ententes intermunicipales et les coopératives de services par l'entremise de la MRC.

TROIS-PISTOLES, NOTRE-DAME-DES-NEIGES

Trois-Pistoles (V) (3 995 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Notre-Dame-des-Neiges-des-Trois-Pistoles (P) (1 208 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les citoyens sont satisfaits de l'administration municipale actuelle. La population, dans une proportion de 70 %, ne veut même pas que la paroisse entreprenne une étude de faisabilité.

La municipalité est constituée à 90 % de territoires agricoles et elle préconise la création d'emplois plutôt que le développement du loisir, la ville a une vocation complètement différente. La paroisse préfère conclure des ententes intermunicipales qui n'entraînent pas de perte d'identité et la disparition du nom de la municipalité. Elle craint de plus la syndicalisation des fonctionnaires municipaux.

Une fusion ferait régresser le dynamisme et la volonté de prise en main des gens du milieu. Elle aurait aussi pour effet que près de la moitié de la richesse foncière et de la population de la MRC seraient concentrées en une seule municipalité.

La municipalité croit que le gouvernement exige le regroupement de municipalités pour diminuer le nombre de ses interlocuteurs.

SAINTE-BLANDINE, MONT-LEBEL

Sainte-Blandine (P) (2 036 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : (étude demandée)

La municipalité accepte de participer à une étude de faisabilité réalisée par une firme privée. Elle soumettra les résultats de cette étude à la population.

Mont-Lebel (M) (336 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité déplore que le ministère décide quand et avec qui elle devrait se fusionner. On oblige les municipalités à effectuer une étude et un référendum à même les taxes de toute la population.

La municipalité veut que sa population jouisse des services qu'elle désire se donner. Le MAM devrait soutenir la conclusion d'ententes intermunicipales, la délégation de pouvoirs à la MRC ou la mise en place de sociétés d'économie mixte. Ainsi, il est possible de réaliser des économies d'échelle sans perdre le sentiment d'appartenance.

Si elle accepte de considérer la fusion, elle demande en contrepartie que le gouvernement soumette une projection ferme de ce qui attend les municipalités ciblées qui auront choisi de se fusionner par rapport à celles qui choisiront d'attendre. Entre-temps, elle demande son retrait de la carte définitive.

SAINT-ULRIC, SAINT-ULRIC-DE-MATANE

Saint-Ulric (VL) (768 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Depuis 1989, à maintes reprises, le village a effectué des démarches pour conclure des ententes de service avec la paroisse ou pour entreprendre une étude de faisabilité de regroupement. La paroisse refuse de collaborer.

Les représentants du village croient que le regroupement améliorerait la qualité des services ou permettrait d'en offrir une plus grande variété.

D'autre part, la municipalité demande, par souci d'impartialité, que le Ministère défraie la totalité d'une étude effectuée par une entreprise privée.

Saint-Ulric-de-Matane (P) (983 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La paroisse n'a pas les mêmes besoins que le village. Elle croit qu'un regroupement compromettrait sa vocation agricole (même si le territoire est zoné agricole). Elle se dote des services demandés par sa population.

Des élections sont prévues en novembre 1996 , un nouveau conseil municipal pourrait avoir une vision différente.

MÉTIS-SUR-MER, BAIE-DES-SABLES, LES BOULES

Les trois municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Métis-sur-Mer (VL) (243 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Baie-des-Sables (M) (698 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les Boules (M) (414 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les trois municipalités de même que les populations touchées s'opposent à la fusion proposée. Chaque municipalité a son noyau urbain et ses propres services. Aucune des municipalités ne se reconnaît d'affinités importantes avec les deux autres.

La municipalité de Baie-des-Sables fait partie de la MRC de Matane alors que les deux autres sont de la MRC La Mitis. Métis-sur-Mer est incorporée en vertu de la Loi des cités et villes et jouit d'un statut bilingue au sens de la Charte de la langue française. Elle a une forte

population touristique saisonnière. Les Boules et Baie-des-Sables ont une vocation agricole. Les populations ont des cultures et des traditions différentes.

Il est clair pour ces trois municipalités qu'un regroupement créant une nouvelle municipalité de plus de vingt-cinq kilomètres avec des noyaux urbains distincts ne respecte pas le principe de communauté à un seul clocher prôné par le Ministère.

Les municipalités sont d'avis que c'est au gouvernement à faire la démonstration qu'une fusion contribue à l'amélioration de la capacité administrative et financière des municipalités. En ce sens, le gouvernement devrait assumer la totalité des coûts d'une étude de faisabilité effectuée par une entreprise privée.

MRC de Matane (24 287 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le projet de fusion de Baie-des-Sables, les Boules et Métis-sur-Mer est farfelu et ne respecte pas la volonté du milieu. La nouvelle entité aurait vingt-cinq kilomètres de côte et trois noyaux urbains. La MRC demande le retrait de Baie-des-Sables de la carte des fusions et dénonce la tentative du gouvernement de forcer les regroupements. Cette fusion briserait dix ans de travail au sein de la MRC.

SAINTE-LUCE, LUCEVILLE

Les deux municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Sainte-Luce (P) (1 367 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Luceville (VL) (1 450 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités sont distinctes et dotées de leurs propres services. La municipalité de Sainte-Luce a une vocation agricole et touristique alors que celle de Luceville a un caractère commercial et industriel.

La démarche qu'entreprend le Ministère bouscule les priorités des municipalités. Tous les efforts et l'argent consacrés à ce processus feront en sorte que des projets municipaux seront retardés, voire menacés de ne jamais se réaliser. Dans un contexte économique difficile, les municipalités comprennent mal que l'argent « coule à flot » pour des projets non désirés, comme les fusions.

Les municipalités préconisent une approche volontaire des fusions, l'abolition des dates butoirs, le retrait de la carte et le maintien des mesures incitatives. Elles entreprendront malgré tout une étude de faisabilité. Cette étude sera confiée à l'entreprise privée par souci d'impartialité.

D'autre part, elles estiment que les fusions proposées menacent l'équilibre décisionnel et politique de la MRC La Mitis.

MONT-JOLI, SAINTE-FLAVIE, SAINT-JEAN-BAPTISTE, SAINT-JOSEPH-DE-LEPAGE

Mont-Joli (V) (6 489 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité souhaite que la politique de consolidation des communautés locales résiste à la critique. L'autonomie municipale n'est pas plus une « vache sacrée » que ne le sont les secteurs de la santé et de l'éducation qui se sont pourtant vu imposer des compressions budgétaires importantes.

En tant que ville-centre, Mont-Joli doit offrir de nombreux services qui profitent également à l'ensemble de la population de la MRC. La ville perd des jeunes familles au profit des municipalités voisines favorisées par un taux de taxes attrayant. En revanche, Mont-Joli attire sur son territoire les populations les plus fragiles de la MRC, dépendantes des programmes de la sécurité du revenu ou aux ressources financières limitées.

Le regroupement s'impose comme moyen efficace pour viser une meilleure répartition des ressources et des coûts dans une communauté où les municipalités sont fortement interdépendantes sur le plan des équipements, des fournitures et du territoire.

Sainte-Flavie (P) (901 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les ressources humaines et financières de la municipalité sont suffisamment solides pour répondre aux besoins exprimés par les citoyens. La taille de la municipalité étant modeste, les relations entre les gens sont étroites et il est facile de trouver les bénévoles requis pour l'organisation d'activités.

Les communautés visées n'ont pas la même vocation, l'unification serait artificielle et il n'y aurait pas de sentiment d'appartenance envers la nouvelle municipalité.

D'autres solutions comme les ententes de services produisent des résultats positifs en ce qui a trait à l'amélioration des services et la diminution des coûts de gestion. Si le gouvernement veut décentraliser d'autres responsabilités, il serait préférable qu'il laisse le milieu municipal décider de la meilleure stratégie pour les assumer.

Saint-Jean-Baptiste (M) (777 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les besoins du milieu rural sont différents de ceux du milieu urbain. Il est moins coûteux de conclure des ententes intermunicipales que de se fusionner. Rien ne garantit qu'un regroupement diminuerait les coûts et rentabiliserait les équipements. Le but premier de cette fusion n'est pas d'améliorer la qualité de vie ou les services des contribuables de Saint-Jean-Baptiste, mais plutôt d'améliorer les finances de Mont-Joli.

Il est inadmissible d'imposer les regroupements, le gouvernement peut décentraliser ses pouvoirs et la municipalité jugera s'il est nécessaire de se fusionner.

Saint-Joseph-de-Lepage (P) (611 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le regroupement affaiblirait le milieu rural et entraînerait une augmentation de la charge fiscale des contribuables de Saint-Joseph-de-Lepage. Les coûts de la sécurité publique, de l'entretien des routes et de l'administration municipale augmenteraient.

Un regroupement avec la ville de Mont-Joli entraînerait la perte de trois emplois de la municipalité de Saint-Joseph-de-Lepage alors que le taux de chômage de la MRC La Mitis est très élevé. Dans le contexte actuel des compressions budgétaires, le montant de 15 millions de dollars alloué pour faciliter les regroupements devrait plutôt servir pour la création d'emplois.

La municipalité considère que le regroupement proposé ne représenterait aucune économie de coûts et affaiblirait le milieu rural.

D'autre part, la municipalité est d'avis que le regroupement proposé provoquerait un déséquilibre au sein de la MRC en concentrant le pouvoir et les priorités autour d'un gros noyau urbain.

Comité des citoyens de Mont-Joli

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le Comité, qui regroupe deux cents contribuables de Mont-Joli, est en accord avec la politique de consolidation des communautés locales, il souhaite que le gouvernement reste ferme. Le Comité suggère même d'ajouter la municipalité de Price au regroupement proposé.

Le contexte historique qui a mené à la création de plusieurs municipalités n'existe plus, mais les structures municipales n'ont pas changé. On veut protéger la vocation agricole des municipalités rurales alors que les agriculteurs de ces communautés y sont déjà minoritaires.

Il existe plus de caractéristiques socio-économiques communes que de différences : le revenu moyen des ménages varie peu, le mouvement des travailleurs entre les localités est important, les mêmes services sont utilisés.

Les petites municipalités sont trop subventionnées par l'État. Ainsi, le gouvernement maintient l'illusion que « ça coûte moins cher de vivre à la campagne ». L'équité intermunicipale est mal servie par la manie de l'État québécois de promouvoir l'autonomie d'une main et de subventionner de l'autre.

Les réticences au regroupement seraient plus faciles à lever si on expliquait qu'une structure de taxation équitable sera établie à l'intérieur de la nouvelle ville. Aucun contribuable ne paiera pour des services qu'il ne reçoit pas ni n'assumera les dettes des autres.

MRC LA MITIS (20 880 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La MRC demande le retrait de la carte des regroupements. Les responsabilités des municipalités évoluent selon les besoins des citoyens, les impératifs socio-économiques et les délégations du gouvernement provincial. Le regroupement n'est pas la seule solution pour assumer de nouvelles responsabilités. Si la politique de regroupement était fondée sur l'existence de communautés naturelles, les mesures incitatives ne seraient pas nécessaires.

La MRC s'objecte au redécoupage des limites de son territoire qu'entraînerait le regroupement des municipalités de Métis-sur-Mer, les Boules et Baie-des-Sables. Le découpage des MRC s'est fait après de longues réflexions et il représente le véritable territoire d'appartenance de la communauté sur les plans géographique, historique et social.

Enfin, les regroupements proposés modifieraient considérablement le fonctionnement de la MRC. Le nombre minimal de municipalités pour obtenir une majorité de votes passerait de six à deux.

AUDIENCES LIBRES

Les commentaires suivants ont été émis par des citoyens :

- une petite municipalité coûte moins cher à administrer ;
- les mémoires sont présentés par les conseils municipaux qui n'ont pas consulté leur population ;
- les conseils municipaux font preuve d'esprit de clocher plutôt que de défendre l'intérêt de leurs contribuables;
- le gouvernement devrait donner une information plus complète à tous les citoyens; on se prononce par référendum sans connaître toutes les données.

Les principaux éléments à retenir

La perte du droit d'utilisation d'un dépôt en tranchée de déchets solides pour les municipalités de plus de deux mille habitants constitue un frein au regroupement.

Plusieurs municipalités émettent diverses inquiétudes sur l'avenir de leurs employés municipaux : la perte d'emplois, la syndicalisation, la modification des conditions de travail, l'obligation de conserver tous les employés, etc.

Certaines municipalités pensent qu'il appartient au gouvernement de démontrer les bienfaits de sa politique plutôt que d'obliger les municipalités à prouver qu'un regroupement n'est pas souhaitable.

Le gouvernement peut décentraliser de nouvelles responsabilités, mais il appartient au milieu municipal de choisir la manière de les assumer.

Le regroupement n'est pas la seule méthode pour renforcer les communautés locales. Les ententes intermunicipales et la délégation de pouvoirs peuvent être préférables dans certains cas.

Les regroupements entraîneront un déséquilibre au sein des MRC.

Les regroupements sont un moyen pour ralentir l'appauvrissement des villes-centres.

Par souci d'impartialité, le gouvernement devrait couvrir la totalité des coûts d'une étude réalisée par une firme privée.

Les subventions gouvernementales créent une illusion de richesse qui n'incitent pas les petites municipalités à se fusionner.

Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de quatre municipalités dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean qui formeraient deux nouvelles municipalités.

Deux municipalités (Saint-Félicien et Saint-Méthode) ont déjà réalisé le regroupement, les deux autres ont exposé leur mémoire devant la Commission.

Les avis exprimés

DESBIENS, MÉTABETCHOUAN

Desbiens (V) (1 292 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités visées forment des communautés distinctes et indépendantes. Leur structure industrielle est différente, chacune possède son propre tissu socio-économique incluant l'église, les institutions, les commerces et plusieurs organismes communautaires qui répondent aux besoins de leurs populations respectives.

Les deux communautés disposent d'infrastructures municipales complètes : l'aqueduc, les égouts, les salles communautaires, le parc récréatif, la bibliothèque, les services de voirie, d'incendie, d'urbanisme et d'assainissement des eaux.

Au fil des ans, les deux municipalités ont atteint une qualité de vie qui répond à leurs aspirations respectives. Dans le contexte économique actuel, la ville de Desbiens préfère consacrer ses efforts à la création d'emplois plutôt qu'à la réalisation d'un regroupement non désiré et inutile.

La municipalité n'a pas obtenu du ministre une confirmation écrite que la volonté de la population serait respectée, sans pénalités, si le regroupement ne se réalisait pas. En conséquence, elle demande son retrait de la carte définitive.

Métabetchouan (V) (3 453 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité a procédé au regroupement avec Saint-Jérôme (village et paroisse) en 1975. Ce « mariage » était naturel, il n'a donc pas nécessité de mesures incitatives ou coercitives et s'est réalisé sans l'imposition de dates butoirs. L'obligation d'appliquer de telles normes démontre que les regroupements proposés ne sont pas naturels ni souhaités par la base.

À leur avis, la municipalité de Métabetchouan se retrouve aujourd'hui sur la carte des regroupements, parce qu'une étude a été réalisée en 1987 pour vérifier la faisabilité d'une fusion avec la ville de Desbiens. Pourtant, la population a déjà rejeté ce projet.

Métabetchouan et Desbiens forment deux collectivités distinctes avec des dimensions sociales, culturelles et géographiques bien particulières qu'on ne peut banaliser par une analyse comptable. Il est nécessaire que le projet de fusion soit issu d'une volonté commune des élus et de la population touchée pour qu'il se réalise.

Les principaux éléments à retenir

Les municipalités pensent que leur inscription sur la carte définitive les oblige à se regrouper. À cet effet, elles citent un élément de la politique : « Après le 1er janvier 1999, le gouvernement considérera les municipalités faisant partie de la liste et de la carte définitives comme étant regroupées aux fins de l'administration des programmes gouvernementaux. »

Québec (03)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de dix-neuf municipalités de la région de Québec qui formeraient neuf nouvelles municipalités.

Douze municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Neuf mémoires ont été déposés à la Commission. Sept municipalités ont participé aux audiences publiques et une municipalité a exposé son point de vue sans déposer de mémoire.

Les avis exprimés

PORTNEUF, NOTRE-DAME-DE-PORTNEUF

Portneuf (V) (1 554 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité explique que chaque communauté visée possède ses institutions. Ce sont deux unités distinctes et autonomes qui n'ont aucune entente intermunicipale, sauf pour le traitement des eaux usées. Ce n'est pas un cas de village-paroisse comme le définit la politique. De plus, en 1993, la population a rejeté cette fusion dans une proportion de 61 %.

Notre-Dame-de-Portneuf (P) (1 866 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité estime que l'attitude du maire de la ville constitue le véritable obstacle au regroupement. Des renseignements biaisés auraient faussé le résultat du référendum tenu par la ville en 1993. Dans la paroisse, 90 % de la population appuyait le regroupement. La fusion est souhaitable pour éliminer les doublements inutiles de services et améliorer la conjoncture économique.

La municipalité croit que l'ajout de Deschambault au regroupement aurait un impact positif encore plus important. Toutefois, cette dernière municipalité n'a pas été consultée.

BEAUPRÉ, SAINTE-ANNE-DE-BEAUPRÉ

Beaupré (V) (2 811 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité est surprise de se retrouver sur la carte des regroupements. Les deux villes ont un style de gestion totalement différent, la ville de Beaupré étant beaucoup plus dynamique, recherchant sans cesse les nouvelles opportunités de développement.

Les ententes et les régies intermunicipales permettent d'atteindre les objectifs visés par la politique du Ministère.

Le regroupement entraînerait des augmentations de dépenses importantes, notamment pour la création d'un corps de police municipale.

Les délais sont beaucoup trop courts pour permettre aux deux municipalités de se rapprocher. La municipalité privilégie plutôt la régionalisation des services, le développement de l'entité Côte-de-Beaupré et la mise en place d'incitatifs financiers favorisant l'efficacité dans les services offerts à la population.

Saint-Anne-de-Beaupré (V) (3 298 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité veut attendre le résultat d'une étude pour permettre à sa population de prendre une décision éclairée.

Par ailleurs, elle croit que le regroupement éliminerait le doublement des services, entraînerait des économies d'échelle et permettrait une complémentarité et une diversité des compétences.

Le tissu urbain des deux municipalités est contigu et plusieurs services sont utilisés par les citoyens des deux villes, sans égard à leur provenance.

La municipalité demande de ne pas être pénalisée si la fusion ne se réalise pas.

MRC La Côte-de-Beaupré (22 243 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La MRC est défavorable au regroupement de Beaupré avec Sainte-Anne-de-Beaupré. La population ne l'a pas demandé et chaque municipalité constitue une entité distincte. La structure de la municipalité regroupée serait plus lourde, la création d'un corps de police municipale entraînerait des coûts importants et ce regroupement pourrait provoquer un éclatement de la MRC.

La MRC préconise la mise sur pied d'une coopérative de services plutôt que le regroupement de municipalités.

Ligue des citoyens de Beaupré inc.

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Cette association est contre le regroupement de Beaupré avec Sainte-Anne-de-Beaupré. Elle craint une augmentation des coûts pour les citoyens de Beaupré. Ces derniers ont été dynamiques et prévoyants, il ne faut pas les pénaliser.

Cette association existe depuis un an et les représentants n'ont pu dévoiler le nombre de membres à la Commission ni en fournir une liste.

Corporation du Mont-Sainte-Anne

Mémoire : oui
Audience : non
Position : défavorable

La corporation du Mont-Sainte-Anne est favorable au principe de rechercher des moyens pour mettre en place une organisation du territoire qui soit efficace et qui permette de réduire la facture des différents paliers de gouvernement et donc des citoyens. Cependant, la fusion des municipalités n'est pas le seul moyen. La corporation suggère d'explorer d'autres avenues comme le soutien technique et monétaire aux initiatives de mise en commun de services et l'aide à la réalisation de planification stratégique.

Cette corporation trouverait plus naturel le regroupement de Beaupré avec Saint-Féréol-des-Neiges, deux municipalités fortement engagées dans le monde du tourisme, ou un regroupement de plusieurs municipalités de l'Est de la MRC ayant la même vocation.

MUNICIPALITÉ ET PAROISSE DE SAINT-CASIMIR

Saint-Casimir (M) (1 481 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Casimir (P) (479 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La paroisse, strictement agricole, ne se voit aucune affinité avec la municipalité. Elle craint pour l'avenir de son agriculture si le regroupement se réalisait.

Les ententes intermunicipales actuelles répondent à leurs besoins et la population est contre ce regroupement.

LES ÉBOULEMENTS, SAINT-JOSEPH-DE-LA-RIVE

Les Éboulements (M) (1 023 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-Joseph-de-la-Rive (VL) (227 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : défavorable

Le village veut conserver son pouvoir de dépenser et de déterminer lui-même ses priorités.

Chaque municipalité est autonome, possède ses propres institutions et, au besoin, conclut des ententes intermunicipales.

Le regroupement démobiliserait la population et briserait le sentiment d'appartenance. De fortes dénivellations géographiques constituent des barrières naturelles entre les deux entités.

La municipalité estime que les études effectuées par le Ministère ne sont pas objectives.

LA MALBAIE–POINTE-AU-PIC, CAP-À-L'AIGLE, RIVIÈRE-MALBAIE

La Malbaie–Pointe-au-Pic (V) (5 009 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

Cette municipalité a déjà réalisé une fusion bénéfique pour sa population. Elle envisage un regroupement plus vaste que celui proposé en y ajoutant Saint-Fidèle, Saint-Agnès et Clermont. Toutefois, le délégué du MAM mentionne que seul Clermont pourrait manifester l'intention de s'ajouter à la carte.

Par ailleurs, le représentant de La Malbaie–Pointe-au-Pic considère que les délais accordés sont trop courts et que les subventions prévues pour réaliser l'étude sont insuffisantes.

Cap-à-l'Aigle (VL) (775 h)

Mémoire : Non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Rivière-Malbaie (M) (2 100 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

AUDIENCES LIBRES

Un citoyen du Vieux-Québec a déposé et commenté une lettre qui traite principalement de la problématique des villes-centres.

Il demande que les politiciens cessent de leurrer les citoyens en expliquant non seulement les économies potentielles qu'entraînent les regroupements, mais aussi les coûts de l'uniformisation des services.

Plusieurs autres considérations exprimées débordent le mandat de la Commission.

Les principaux éléments à retenir

Les ententes intermunicipales constituent un frein au regroupement.

Les audiences publiques dans cette région ont surtout porté sur le regroupement de Beaupré avec Sainte-Anne-de-Beaupré.

Mauricie–Bois-Francs (04)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de quarante-quatre municipalités de la région de la Mauricie–Bois-Francs qui formeraient vingt nouvelles municipalités.

Trente municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Dix-neuf mémoires ont été déposés à la Commission dont quinze ont été présentés par leur auteur aux audiences publiques. Trois autres municipalités ont participé aux audiences sans déposer de mémoire.

Dans cette région, trois municipalités ont demandé leur inscription sur la carte définitive.

Les avis exprimés

VILLE ET PAROISSE DE PLESSISVILLE

Plessisville (V) (7 151 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Dans le but de bien informer ses citoyens, la municipalité demande que l'étude de regroupement soit effectuée même si la paroisse refuse d'y participer. La Commission confirme cette possibilité.

Plessisville (P) (2 768 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité exige son retrait de la carte des regroupements qui a été confectionnée sans consultation du monde municipal.

Plusieurs raisons sont invoquées pour démontrer que le rapprochement est inconcevable : le taux de taxes plus bas que celui de la ville, le sentiment d'appartenance de la population envers la paroisse, le manque d'affinité avec la vocation urbaine de la ville, l'action bénévole des citoyens de la paroisse et les échecs des discussions sur la signature d'ententes intermunicipales malgré la présence d'un modérateur.

La paroisse préfère entreprendre des discussions avec des municipalités à caractère rural ou privilégier le renforcement du pouvoir des MRC (volet III de la politique).

Elle ajoute que les négociations doivent être volontaires et que les dates butoirs doivent être retirées.

DAVELUYVILLE, SAINTE-ANNE-DU-SAULT, MADDINGTON

Daveluyville (VL) (1 170 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les trois municipalités visées sont disposées à entreprendre l'étude de regroupement.

Par ailleurs, la municipalité de Daveluyville voudrait que l'on analyse deux hypothèses :

- le regroupement proposé ,
- le regroupement des trois noyaux urbains qui formeraient une municipalité et le regroupement des deux noyaux ruraux qui formeraient une autre municipalité.

Sainte-Anne-du-Sault (P) (1 359 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Maddington (CT) (457 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

VILLE ET PAROISSE DE PRINCEVILLE

Princeville (V) (4 028 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Princeville (P) (1 765 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : mitigée

La paroisse de Princeville a été surprise de se retrouver sur la carte sans avoir été consultée.

L'étude a été demandée par les deux municipalités visées. La paroisse estime que cette étude devra prouver que le regroupement avantage les contribuables, et ce, même lorsque les incitatifs financiers ne seront plus versés.

Pour l'instant, elle craint que le regroupement entraîne des dépenses supplémentaires pour les citoyens de la paroisse.

D'autre part, même si la nouvelle municipalité comptait plus de 5 000 habitants, les coûts liés à la création d'un corps de police municipale ne sont pas considérés comme un obstacle, puisque la ville a déjà son propre service de police.

VILLAGE ET PAROISSE DE KINGSEY FALLS

Kingsey Falls (VL) (1 239 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

La municipalité a demandé l'étude de regroupement. Elle dispose actuellement de peu de terrain pour se développer.

Kingsey Falls (P) (530 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La situation financière de la municipalité est saine et elle craint une détérioration après la fusion.

Même si elle perse réaliser une étude, elle demande d'être retirée de la carte, étant donné que le village n'a pas les mêmes préoccupations et que la population de la paroisse est contre le regroupement. Après discussions, il est convenu que le Ministère fournisse des documents expliquant les avantages à demeurer sur la carte.

VILLE ET CANTON DE WARWICK

Warwick (V) (2 976 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

Warwick (CT) (1 994 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité de canton Warwick considère que les dates butoirs sont irréalistes et que, de toute façon, elle n'a pas de mandat de sa population pour entreprendre une démarche de regroupement.

Les principaux arguments utilisés pour demander que le canton soit retiré de la carte définitive sont : l'endettement de la ville en comparaison de la richesse du canton, les vocations différentes, les coûts supplémentaires pour la création d'un corps de police et le caractère temporaire des programmes de neutralité du gouvernement.

SAINT-NORBERT-D'ARTHABASKA, NORBERTVILLE, CHESTER-EST

Saint-Norbert-d'Arthabaska (M) (882 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité a demandé l'étude de regroupement. Sa fusion avec Chester-Nord en 1995 a été avantageuse et elle estime qu'un autre regroupement serait souhaitable avec le village de Norbertville. Les deux municipalités utilisent presque tous les mêmes services et la négociation d'ententes intermunicipales gruge inutilement des énergies.

Par contre, étant donné que leurs vocations sont très différentes, le regroupement avec Chester-Est est beaucoup moins souhaitable.

Norbertville (VL) (283 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Une étude réalisée en 1979 démontre que les citoyens de Norbertville subiraient une hausse de taxes à la suite du regroupement. La municipalité estime que les résultats seraient les mêmes aujourd'hui. Le président de la Commission a demandé que la municipalité fournisse l'étude de 1979.

Par ailleurs, elle serait disposée à analyser la faisabilité d'un regroupement avec un plus grand nombre de municipalités pour former une communauté autonome qui n'aurait plus besoin de conclure d'ententes intermunicipales.

Chester-Est (CT) (315 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : défavorable

La municipalité considère qu'elle n'a aucune affinité avec les deux autres. En 1994, un projet de regroupement avec les municipalités de Saint-Norbert-d'Arthabaska et de Chester-Nord a avorté.

Elle n'a pas de dettes et se donne tous les services dont elle a besoin. Elle demande donc d'être retirée de la carte définitive.

HALIFAX-NORD, SAINTE-SOPHIE

Halifax-Nord (CT) (360 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

Considérant que les services offerts par les deux municipalités sont complémentaires et que ces dernières ont sensiblement la même situation financière, la municipalité demande d'être inscrite sur la carte définitive pour éventuellement se regrouper avec Sainte-Sophie.

L'étude de regroupement a été demandée.

Sainte-Sophie (M) (298 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

Même argumentation.

SAINT-CYRILLE-DE-WENDOVER, SAINT-JOACHIM-DE-COURVAL

Saint-Cyrille-de-Wendover (M) (3 888 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : indécise (ajout à la carte)

La municipalité avait résolu de demander d'être inscrite sur la carte définitive en compagnie de Saint-Joachim-de-Courval. Durant une assemblée spéciale, elle a abrogé cette résolution et décidé de ne pas se présenter aux audiences.

Elle souhaite toutefois poursuivre les discussions à ce sujet.

Saint-Joachim-de-Courval (P) (670 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

Malgré les hésitations de Saint-Cyrille-de-Wendover, la paroisse souhaite être inscrite, même seule, sur la carte définitive. Les deux municipalités partagent de nombreux services.

Les représentants de la paroisse croient que la municipalité de Saint-Cyrille-de-Wendover voudrait vérifier la faisabilité d'un regroupement à quatre municipalités en ajoutant la paroisse de Saint-Lucien et la municipalité de Saint-Charles-de-Drummond.

VILLE ET PAROISSE DE SAINT-TITE

Saint-Tite (V) (2 802 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Plusieurs services et projets sont déjà en commun. La ville est enclavée et n'a plus de terrain pour se développer. Une étude de regroupement a été demandée.

Saint-Tite (P) (1 528 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

MASKINONGÉ, SAINT-JOSEPH-DE-MASKINONGÉ

Maskinongé (VL) (1 055 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les deux municipalités constituent des communautés naturelles. Actuellement, la paroisse utilise les services du village sans en payer le coût réel.

Saint-Joseph-de-Maskinongé (P) (1 272 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La paroisse a des besoins distincts de ceux du village et, lorsque c'est nécessaire, elle signe des ententes intermunicipales. La population a déjà refusé la fusion en 1990.

Elle n'est pas totalement réfractaire à l'idée d'effectuer une étude, mais elle préfère attendre le résultat des travaux de la Commission avant de s'y engager.

PIERREVILLE, SAINT-THOMAS-DE-PIERREVILLE

Pierreville (VL) (1 119 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité a fait une demande d'étude et elle ne veut pas être pénalisée si la paroisse refuse le regroupement. Elle considère que ce ne sont pas les élus municipaux qui doivent décider, mais la population.

D'autre part, elle demande de retirer les dates butoirs qui sont un irritant au climat de discussions.

Saint-Thomas-de-Pierreville (P) (687 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable à quatre conditions

La municipalité n'est pas réfractaire au regroupement, mais elle pose quatre conditions :

1. que chaque municipalité demeure responsable de ses infrastructures actuelles après la fusion ;

2. que le développement d'un réseau d'égout soit payé par les utilisateurs ;

3. que la subvention versée pour le regroupement soit partagée en parts égales entre les deux municipalités sans tenir compte de la population (pour répondre à des besoins différents) ;

4. qu'il y ait création de six districts électoraux dont trois seraient constitués en majorité d'électeurs issus de la paroisse; le maire serait élu au suffrage universel.

Le village a accepté les trois premières conditions, les négociations vont se poursuivre.

VILLE ET PAROISSE DE NOTRE-DAME-DU-BON-CONSEIL

Notre-Dame-du-Bon-Conseil (VL) (1 314 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité a demandé une étude, elle mentionne que les deux communautés ont plusieurs services en commun.

Notre-Dame-du-Bon-Conseil (P) (1 055 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité considère que les deux entités sont incompatibles, qu'elle a une meilleure gestion des finances publiques, que son taux de taxes est bas et qu'elle se dote des services nécessaires à l'aide d'ententes ou avec les régies intermunicipales.

Elle ne croit pas à l'impartialité des études et affirme que sa population est contre le regroupement. Elle demande donc d'être retirée de la carte définitive.

Les principaux éléments à retenir

Plusieurs paroisses prospères refusent le regroupement de crainte de subir une augmentation de taxes.

Les ententes intermunicipales, bonnes en soi, n'encouragent pas les regroupements. Toutes ces ententes, régies ou délégations de pouvoirs entraînent une perte d'autonomie pour les municipalités, ce qui, par ailleurs, ne semble pas préoccuper les intéressés.

Les dates butoirs sont un irritant important pour plusieurs municipalités.

La création d'un corps de police municipale est un frein au regroupement pour les municipalités en cause.

L'idée de constituer des districts électoraux se développe de plus en plus.

Estrie (05)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de cinquante-neuf municipalités dans la région de l'Estrie qui formeraient vingt et une nouvelles municipalités.

Vingt-trois municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Quarante et une municipalités visées ont déposé un mémoire et l'ont présenté devant la Commission. Trois MRC, deux municipalités non visées et deux associations de citoyens ont fait de même.

Les avis exprimés

ASBESTOS, DANVILLE, SHIPTON, TROIS-LACS

Asbestos (V) (6 674 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La ville d'Asbestos a toujours été une zone d'influence pour les municipalités voisines. Les quatre municipalités visées ont des vocations complémentaires. Les nouveaux défis que les municipalités auront à relever ne peuvent l'être par des municipalités qui manquent de moyens.

Chacune des municipalités touchées par le regroupement offre un minimum de services à leurs contribuables. Des ententes intermunicipales existent déjà, mais la fusion permettra une rationalisation plus grande des services dans leur ensemble.

La municipalité propose d'effectuer une étude de faisabilité comportant trois hypothèses de regroupement :

1. les quatre municipalités visées ;
2. une nouvelle municipalité qui serait formée des municipalités actuelles d'Asbestos, de Trois-Lacs et d'une partie de Shipton et une autre municipalité qui serait issue de la municipalité de Danville et d'une partie de Shipton ;
3. le regroupement d'Asbestos et de Trois-Lacs seulement.

Ces deux dernières municipalités sont favorables à la fusion et la municipalité de Shipton accepte de céder une bande de terre qui sépare actuellement leurs territoires pour faciliter ce regroupement.

Danville (V) (1 908 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité jouit d'une excellente situation financière. Elle est autonome et offre tous les services demandés par ses citoyens. La municipalité ne veut pas devenir le quartier d'une ville. Elle craint que la communauté anglophone de Danville soit noyée dans la grande municipalité regroupée.

La ville de Danville ne voit aucun avantage, ni d'économies marquées à un regroupement. Elle pense plutôt que les grosses municipalités s'endettent plus facilement et que le gouvernement peut leur transférer des responsabilités encore plus difficiles à assumer financièrement.

La municipalité n'a pas besoin des renseignements contenus dans une étude, elle veut plutôt connaître les véritables intentions du Ministère et l'impact des mesures punitives qu'il appliquera aux municipalités qui rejettent les regroupements.

Shipton (M) (3 001 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité possède l'équipement et les infrastructures nécessaires à sa population. Au besoin, elle signe des ententes intermunicipales. Les économies découlant d'un regroupement ne sont pas démontrées et la région ne sera pas plus forte. Au contraire, les intérêts des contribuables seront dilués et ils perdront leur sentiment d'appartenance.

La municipalité pense que l'imposition de dates butoirs empêche, à dessein, une analyse en profondeur de toutes les conséquences d'un regroupement. De plus, comme le Ministère n'a pas démontré que le contribuable sortirait gagnant de la proposition de regroupement, la municipalité demande son retrait de la carte des fusions, et ce, sans pénalités puisque le ministre a déclaré que la politique s'appliquerait sur une base volontaire.

Par ailleurs, la municipalité accepte de céder une petite partie de son territoire pour favoriser le regroupement des municipalités d'Asbestos et des Trois-Lacs.

Trois-Lacs (M) (515 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement proposé à quatre municipalités. Par contre, si les municipalités de Shipton et de Danville refusent cette proposition, la municipalité de Trois-Lacs accepte de se fusionner avec Asbestos seulement.

Il existe de nombreuses affinités avec Asbestos, les citoyens de Trois-Lacs utilisent déjà les services et les équipements de cette ville. La municipalité de Trois-Lacs n'a pas la taille nécessaire pour négocier des contrats avantageux avec ses fournisseurs.

BROMPTON, BROMPTONVILLE

Brompton (CT) (2 107 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Bromptonville (V) (3 286 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les deux municipalités sont interdépendantes pour la fourniture des services municipaux. Les deux communautés sont socialement et économiquement intégrées ; plusieurs citoyens pensent qu'il existe seulement une seule municipalité.

Les deux municipalités ont une entente avec la ville de Sherbrooke pour les services de police.

Les résultats de l'étude seront présentés à la population et le regroupement se réalisera dans la mesure où les deux parties seront gagnantes.

MARICOURT, CANTON ET VILLE DE VALCOURT

Maricourt (M) (448 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Valcourt (CT) (1 154 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position - : (étude demandée)

Valcourt (V) (2 349 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le regroupement permettrait un meilleur partage des ressources et des coûts et faciliterait la planification territoriale. L'étude devra démontrer que les avantages sont plus importants que les désavantages.

Par ailleurs, la ville de Valcourt est inquiète des conséquences du refus d'un regroupement et estime que les dates butoirs sont trop rapprochées pour permettre une bonne négociation entre les parties en cause.

KINGSBURY, CANTON ET VILLAGE DE MELBOURNE

Kingsbury (VL) (155 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Melbourne (CT) (1 087 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Melbourne (VL) (525 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité craint de perdre son statut bilingue au sens de la Loi sur les langues officielles. Le village de Melbourne se considère déjà une communauté distincte et autonome. Par contre, la municipalité n'est pas contre les regroupements, mais elle souhaite que l'étude analyse différentes hypothèses :

1. le regroupement proposé ;
2. le regroupement du village de Melbourne et de la ville de Richmond ;
3. le regroupement proposé en ajoutant la ville de Richmond et le canton de Cleveland. (Ces deux dernières municipalités sont visées par la politique de consolidation.)

La municipalité demande son retrait de la carte si l'étude ne vérifie pas la faisabilité de ces trois hypothèses.

CLEVELAND, RICHMOND

Cleveland (CT) (1 659 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité a entrepris des pourparlers avec une firme privée qui cherchera le regroupement le plus avantageux avec une ou plusieurs municipalités voisines. Elle veut inviter les citoyens à participer à cette recherche de « partenaires », car ce sont eux qui prendront la décision finale.

Pour l'instant, la municipalité considère avoir une capacité financière et administrative exemplaire.

Richmond (V) (3 219 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est d'accord avec la politique de consolidation des communautés locales, mais elle émet des réserves sur le regroupement proposé. Une fusion de ces deux municipalités ne serait pas complète. La véritable communauté naturelle couvre cinq municipalités : Kingsbury (VL), Melbourne (CT), Melbourne (VL), Cleveland (CT) et Richmond (V). Le village de Melbourne a aussi suggéré cette hypothèse.

En 1959, on parlait déjà de ce regroupement à cinq. La population de ces municipalités travaille majoritairement à Richmond et elle utilise les mêmes équipements et infrastructures. La ville de Richmond n'a plus de territoire à développer.

La municipalité sait que la résistance aux changements est forte , mais seul le maintien de la qualité des services à la population doit guider les interventions des élus. Il faut trouver des solutions nouvelles aux défis nouveaux, et ce, avec des ressources moindres.

SAINT-GRÉGOIRE-DE-GREENLAY, SAINT-CLAUDE, VAL-JOLI, WINDSOR

Saint-Grégoire-de-Greenlay (VL) (634 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Claude (M) (984 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité, à caractère rural, ne considère pas avoir d'affinités avec les municipalités visées. Son taux de taxes est bas et elle jouit d'une autonomie quasi complète. Elle est propriétaire de toutes les infrastructures et de tous les équipements nécessaires à sa population.

La municipalité craint, à l'exemple des problèmes vécus actuellement à Ascot, que le manque d'homogénéité des communautés visées devienne une source importante de conflits.

Val-Joli (M) (1 556 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Bien que le Ministère mentionne que sa politique de fusion ait pour objet, entre autres, de regrouper les municipalités formant des communautés sociales et économiques intégrées, la municipalité exprime l'avis que le projet de fusion proposé pour Val-Joli a plutôt, comme objectif, de diminuer le nombre de municipalités au Québec. Les communautés sont tout à fait distinctes.

La municipalité de Val-Joli craint l'augmentation des taxes et l'incompréhension, par la municipalité issue du regroupement, des besoins de la population rurale.

Windsor (V) (4 956 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La ville de Windsor offre déjà une gamme de services qui peuvent desservir une population beaucoup plus importante. Elle possède son corps de police municipale et de nombreux équipements culturels et sportifs.

Par contre, il serait peut-être avantageux de regrouper des municipalités rurales entre elles. Les équipements de la ville de Windsor sont plutôt adaptés pour satisfaire les besoins des milieux urbains et semi-urbains.

La municipalité propose d'ajouter la paroisse de Saint-François-Xavier-de-Brompton aux quatre municipalités visées et d'analyser différents regroupements entre populations ayant les mêmes affinités. Elle demande que le Ministère délègue une personne-ressource pour fournir l'information appropriée et sécuriser la population.

MARSTON, LAC-MÉGANTIC, SAINT-AUGUSTIN-DE-WOBURN, PIOPOLIS, FRONTENAC

Marston (CT) (499 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La municipalité déplore le peu de transparence de la démarche et ne comprend pas que le « fardeau de la preuve » incombe aux élus municipaux qui doivent démontrer la faisabilité ou non du regroupement.

La municipalité offre elle-même des services de base ou signe des ententes intermunicipales pour satisfaire les besoins des citoyens.

Les municipalités visées ne constituent pas des communautés naturelles. Les distances sont importantes et il n'existe aucun lien routier direct avec la ville de Lac-Mégantic. Le regroupement des cinq municipalités amènerait un déséquilibre au sein de la MRC.

Par ailleurs, la municipalité accepte de considérer la faisabilité d'un regroupement avec la municipalité voisine de Nantes. Cette municipalité a la même vocation et les mêmes besoins que le canton de Marston.

Lac-Mégantic (V) (5 941 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La ville considère que le regroupement des municipalités est maintenant nécessaire pour faire face à de nouveaux défis. Lac-Mégantic est une ville-centre et les petites agglomérations périphériques bénéficient des avantages de la ville sans en payer les coûts.

Avant de réaliser une étude de faisabilité de regroupement, la ville préconise l'élaboration d'une étude d'impacts socio-économiques qui prenne en considération les besoins des populations urbaines et rurales et les caractéristiques de leur milieu de vie.

Saint-Augustin-de-Woburn (P) (748 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité estime que le scénario envisagé vise plutôt la réduction du nombre de municipalités que la consolidation des communautés locales ou l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. Elle rappelle les distances qui la séparent des autres municipalités pour démontrer que les cinq municipalités ne forment pas une communauté naturelle ; ces distances varient de dix kilomètres avec Piopolis jusqu'à vingt-cinq kilomètres avec Frontenac.

La municipalité se considère comme un noyau urbanisé indépendant, autonome et complet qui ne constitue pas la banlieue de Lac-Mégantic.

Piopolis (M) (331 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité est d'avis que les petites communautés locales sont en mesure d'offrir à leurs contribuables une administration peu coûteuse qui répond parfaitement à leurs besoins.

En plus d'évoquer les distances qui la séparent de ses voisines, la municipalité rappelle qu'elle n'est pas la banlieue de Lac-Mégantic et ne forme pas une communauté naturelle avec les municipalités visées.

La municipalité pense que le regroupement imposerait un fardeau financier inéquitable à ses contribuables alors que déjà elle offre tous les services nécessaires.

Frontenac (M) (1 399 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Insistant sur les distances qui séparent les noyaux habités, la municipalité doute que le sentiment d'appartenance puisse exister au sein d'une communauté aussi disparate. Elle craint, notamment, l'impact négatif d'un regroupement sur le bénévolat local.

Le conseil municipal est près de sa population et les citoyens sont satisfaits des services qu'ils obtiennent. La municipalité veut garder son autonomie tout en concluant, au besoin, des ententes intermunicipales. La municipalité dépose une pétition où cent quarante signataires s'opposent à la fusion de leur municipalité.

STORNOWAY, NANTES, MILAN

Stornoway (M) (554 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Nantes (M) (1 272 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Les élus de Nantes ont acheminé, sans enthousiasme, une résolution aux deux autres municipalités visées afin de connaître leur intérêt à réaliser une étude de faisabilité. Devant l'absence de réponse positive de ses voisines, la municipalité demande son retrait de la carte définitive.

La municipalité ne se reconnaît pas beaucoup d'affinités avec les autres partenaires et ajoute que les populations touchées ont peu de liens communs. Elle considère avoir plus d'affinités et de complémentarité avec la municipalité de Marston et la ville de Lac-Mégantic.

Milan (M) (249 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La municipalité se dit globalement en faveur des regroupements municipaux dans la mesure où ils contribuent à consolider les communautés naturelles. De façon particulière, la municipalité de Milan s'oppose au regroupement proposé parce qu'elle ne rencontre pas les objectifs visés par la politique. Elle pense que la véritable intention du Ministère est plutôt de diminuer à tout prix le nombre de municipalités.

Toutefois, la municipalité est d'avis qu'un regroupement avec la paroisse de Val-Racine serait envisageable compte tenu de la vocation agro-forestière des territoires en cause et des affinités des deux communautés.

VAL-RACINE, NOTRE-DAME-DES-BOIS

Val-Racine (P) (112 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Le regroupement proposé ne suscite pas l'adhésion de la population qui ne se considère pas comme une communauté naturelle avec Notre-Dame-des-Bois. Le regroupement suggéré par la municipalité de Milan n'offre pas d'avantages significatifs non plus, étant donné la faible population de Val-Racine et de Milan (trois cent soixante et un habitants au total). La paroisse de Val-Racine verrait plutôt un regroupement des sept municipalités entourant le mont Mégantic. Cette nouvelle municipalité du massif Mégantic formerait une communauté de deux mille sept cents habitants provenant des municipalités de Val-Racine, de Milan, de Scotstown, de Hampden, de La Patrie, de Ditton et de Notre-Dame-des-Bois.

La municipalité de Val-Racine demande la réalisation d'une étude de faisabilité du regroupement qu'elle propose.

Notre-Dame-des-Bois (M) (626 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité se sent bousculée par l'échéancier. Elle indique qu'elle n'a jamais songé à se regrouper avant le dépôt de la carte. Elle se dit prête à examiner la proposition du Ministère sans pour autant l'accepter.

Puisque c'est la municipalité de Val-Racine qui refuse le regroupement proposé, elle demande d'obtenir quand même l'aide financière accordée aux municipalités qui se regroupent. Elle ajoute que le gouvernement devrait laisser aux municipalités autonomes le choix de se fusionner sans être pénalisées.

COATICOOK, BARNSTON, BARFORD

Les trois municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Coaticook (V) (6 942 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Barnston (CT) (1 500 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Barford (CT) (648 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les trois municipalités acceptent d'étudier la proposition de regroupement, car plusieurs éléments les rassemblent déjà. Plusieurs projets de développement économique sont mis en commun, la prospérité de chacune des municipalités est intimement liée. Les citoyens ont des relations cordiales et le sentiment d'appartenance ne fait pas de doute.

Elles souhaitent que les résultats de l'étude soient connus le plus rapidement possible pour éviter des discussions émotives et sans fondement. Un comité de stratégie composé de trois représentants de chacune des municipalités a été formé pour coordonner les grandes étapes du regroupement. La décision finale appartiendra à la population.

Monsieur Michel Delzil, préfet de la MRC de Coaticook

Mémoire : oui
Audiences : oui
Positions : défavorable

En son nom personnel, le préfet de la MRC de Coaticook a présenté son opinion sur le regroupement des municipalités de Coaticook, Barford et Bamston.

À son avis, ce regroupement risque de briser l'équilibre fragile de la MRC. La nouvelle municipalité représenterait 74 % de la population de la MRC.

Selon lui, l'objectif de consolidation des petites agglomérations est une réponse aux revendications de l'UMQ. Les villes-centres, comme Coaticook, ont toujours entretenu des hésitations face au rôle des MRC et ont prétendu qu'elles pourraient assumer à moindres coûts les fonctions de ces dernières. Il est urgent de renforcer la MRC pour affronter les importants défis auxquels elle est conviée par le gouvernement.

COMPTON STATION, COMPTON

Compton Station (M) (899 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les membres du conseil municipal sont majoritairement contre la fusion proposée. S'ils doivent cependant faire un choix de regroupement, celui proposé leur apparaît logique. Ils ont demandé une étude et les résultats seront soumis à la population.

La population ne voit pas d'avantages au regroupement. La municipalité se divise en trois pôles d'appartenance différents (avec Compton, Waterville et Coaticook). Le sentiment d'appartenance diffère selon les secteurs de la municipalité.

Les services correspondent à la richesse foncière et aux besoins des citoyens. Les dépenses d'administration sont minimes et le renforcement de la municipalité passe par les ententes intermunicipales et la délégation de pouvoirs à la MRC.

Compton (M) (2 159 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité attend le résultat de l'étude de faisabilité. Elle est ouverte au regroupement s'il se réalise sur une base volontaire et réfléchie. Cette municipalité est issue de la fusion, en 1994, du village et du canton de Compton et souhaite faire part de son expérience.

Elle note que le Ministère aborde les études de regroupement seulement sous l'angle des incidences financières et fiscales. Même sous cet aspect, le Ministère n'a pas inclus dans son étude les coûts de la restructuration du personnel, de la modification de la réglementation municipale et d'urbanisme, de l'adoption du système informatique et de la tenue d'une élection.

La municipalité déplore le manque d'appui du Ministère après la réalisation du regroupement. Des ajustements à cet effet devront se réaliser pour faciliter la tâche des élus et des fonctionnaires municipaux.

SAWYERVILLE, NEWPORT

Sawyerville (VL) (950 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Newport (CT) (786 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La proposition de regroupement semble prématurée et ne tient pas compte des aspirations de la municipalité. Le canton craint une augmentation des taxes sans services supplémentaires, le paiement de services non nécessaires et la perte du sentiment d'appartenance. La municipalité favorise plutôt l'annexion de territoires pour répondre à ses besoins.

La municipalité suggère l'abolition des incitatifs financiers au regroupement et la rationalisation des subventions aux municipalités. Elle estime illogique de recevoir d'une main 60 % de son budget en subventions et, à son tour, de « subventionner » le gouvernement en couvrant les coûts de la Sûreté du Québec. De toute façon, l'argent provient toujours des mêmes contribuables.

MRC DE MEMPHRÉMAGOG (37 599 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La MRC souscrit aux objectifs de la politique mais :

- insiste sur le caractère volontaire des regroupements ;
- s'oppose à toutes dates butoirs associées à des mesures punitives ;
- estime qu'un calendrier rigoureux risque de nuire aux discussions ;
- croit que d'autres moyens plus respectueux des municipalités locales permettraient d'atteindre les objectifs de cette politique.

Le grand nombre de municipalités semble représenter un fardeau pour le gouvernement, la MRC y souscrit dans la mesure où elle estime que le contrôle exercé par le Ministère sur le monde municipal est trop serré et centralisé.

HATLEY

Hatley (M) (705 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

Cette municipalité n'est pas visée par la politique de consolidation des communautés locales. Elle est issue du regroupement, en 1995, du village d'Hatley et du canton de Hatley-Partie-Ouest.

La municipalité porte à l'attention de la Commission qu'une procédure d'annexion a été entreprise par le village d'Ayer's Cliff deux mois après la fusion et que cette annexion pourrait anéantir les bienfaits anticipés de ladite fusion.

En conséquence, la municipalité suggère l'instauration d'un moratoire de trois ans minimum sur toute annexion du territoire d'une municipalité récemment regroupée.

HATLEY ET NORTH HATLEY

Hatley (CT) (753 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité considère qu'il n'y a pas d'avantages financiers marquants au regroupement proposé, mais que la fusion est souhaitable parce qu'il s'agit de communautés naturelles ; le centre-ville du canton est à North Hatley, la population utilise tous les services offerts à North Hatley, et l'adresse postale des habitants du canton est à North Hatley.

La municipalité demande que le Ministère accorde un soutien logistique plus complet dans la préparation et surtout dans le suivi des regroupements.

North Hatley (VL) (737 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités expriment des points de vue différents en matière de développement. Le village prône le développement résidentiel et de villégiatures et se préoccupe beaucoup de la qualité de l'environnement, alors que le canton préconise le développement touristique. Les deux municipalités éprouvent des difficultés à négocier des ententes intermunicipales.

Avec ce regroupement, le village perdrait son statut de municipalité bilingue au sens de la Loi sur les langues officielles. Sa population, composée de citoyens canadiens et américains, a toujours fourni une variété de services adaptés à leurs moyens et à leurs besoins. Un regroupement avec une municipalité qui ne partage pas la même vision entraînerait la perte du caractère propre à North Hatley.

Deux études ont été réalisées : une positive par le Ministère et une négative par une firme privée engagée par North Hatley. Cette dernière étude n'a pas été rendue publique.

STUKELY, EASTMAN

Stukely (M) (256 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Eastman (VL) (742 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité estime que la structure actuelle, basée sur des ententes de service, est la plus efficace et permet de conserver l'autonomie politique nécessaire à la représentation appropriée de ses citoyens.

Le village d'Eastman s'est doté de nombreux services. Son administration est simple grâce à l'apport des bénévoles. Le regroupement favoriserait plutôt Stukely qui est responsable, notamment, d'un réseau routier beaucoup plus important.

Les dépenses résultant du regroupement excèdent l'aide financière gouvernementale. Les municipalités visées éprouvent des difficultés à conclure des ententes de service et les discussions ne seraient pas plus faciles en matière de regroupement.

MARTINVILLE, SAINT-EDWIDGE-DE-CLIFTON

Les deux municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Martinville (M) (507 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Saint-Edwidge-de-Clifton (CT) (591 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Les deux municipalités désirent poursuivre leur réflexion en évaluant différentes options :

- le regroupement proposé ;
- le regroupement de plusieurs municipalités ;
- le pouvoir accru de la MRC.

Les municipalités veulent réaliser une mini-étude afin de connaître l'opinion de la population sur les différentes options envisagées avant d'entreprendre une étude de faisabilité sur l'hypothèse retenue.

COMITÉ POUR LE RATTACHEMENT À LA MUNICIPALITÉ DE SAINT-MALO

Le Comité, formé de résidents de la partie sud du canton de Clifton-Partie-Est, s'oppose à la fusion de leur municipalité avec celle de Saint-Isidore-d'Auckland (ces deux municipalités ne présentent pas leur point de vue à la Commission). Il préconise plutôt l'annexion de leur territoire à la municipalité de Saint-Malo.

La proximité des deux communautés a contribué au développement de liens communs sur les plans de l'éducation, des activités paroissiales, du loisir et de la culture. Une pétition signée par 80 % des habitants de ce secteur (environ cent quarante personnes) vient appuyer cette demande.

Toutefois, le Comité sait que la municipalité de Clifton-Partie-Est ne veut pas céder ce territoire.

SAINT-MALO

Saint-Malo (M) (428 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité considère que la demande du Comité de Clifton-Partie-Est pour le rattachement à la municipalité de Saint-Malo est justifiée. Les liens très étroits qui unissent les citoyens des deux communautés ont incité la municipalité à entreprendre le processus de demande d'annexion.

REGROUPEMENT DES CITOYENS DE RACINE (SECTEUR DU LAC BROMPTON)

Les riverains du Lac Brompton sont soumis aux juridictions de quatre municipalités : Saint-Denis-de-Brompton, Saint-Élie-D'Orford, Orford et Racine. Ces municipalités (non visées par la politique de regroupement) sont réparties dans trois MRC : Le Val-Saint-François, Memphrémagog et Sherbrooke.

Le Regroupement des citoyens de Racine demande que le Ministère reconnaisse la nécessité de fusionner les municipalités ceinturant le Lac Brompton, de manière à favoriser une meilleure intégration des riverains et à assurer une protection accrue de ce patrimoine naturel.

À tout le moins, le Regroupement demande d'étudier la faisabilité de fusionner, totalement ou partiellement, les municipalités de Racine et Saint-Denis-de-Brompton.

EATON, COOKSHIRE

Eaton (CT) (2 744 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité est formée de quatre noyaux de développement qui ont plus d'affinités avec Lennoxville, Sherbrooke ou East-Angus qu'avec Cookshire.

La politique du Ministère est basée uniquement sur le critère de la population, sans tenir compte de la réalité locale. La municipalité n'a pas d'affinités avec Cookshire et n'a pas de problèmes financiers qu'un regroupement viendrait solutionner.

Le problème de l'étalement urbain et les difficultés de gestion et d'équité ne seront pas réglés en augmentant la taille des municipalités.

Cookshire (V) (1 636 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité considère que les deux communautés ont de nombreuses affinités. Une forte proportion de la population du canton utilise les services commerciaux et industriels de la ville. Les activités sportives, culturelles et scolaires sont offertes par la ville aux deux communautés.

Par contre, la municipalité estime qu'il n'est pas nécessairement souhaitable de regrouper des populations urbaines avec des populations rurales. En conséquence, elle propose que les études analysent la faisabilité d'annexer des parties de territoires et suggère que les incitatifs financiers soient aussi disponibles pour les annexions.

EAST ANGUS, WESTBURY

East Angus (V) (3 837 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Westbury (CT) (1 008 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les besoins de la population du canton ne sont aucunement comparables aux besoins de la ville. Seules des considérations géographiques ont incité le Ministère à proposer ce regroupement. La réalité rurale est fort différente et non apparentée au milieu urbain.

Le canton se déclare satisfait des services qu'il reçoit d'East Angus, considère en payer sa juste part et ne voit aucun avantage significatif à se regrouper. Il craint aussi la disparition du nom de Westbury. Cependant, après les explications reçues de la Commission, la municipalité accepte de participer à l'étude de faisabilité.

HAMPDEN, SCOTSTOWN, LA PATRIE, DITTON

Hampden (CT) (143 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Scotstown (V) (660 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le conseil municipal est prêt à entreprendre les démarches nécessaires pour participer à une étude de faisabilité du regroupement des municipalités visées et même à envisager la fusion avec d'autres municipalités. Actuellement, seul le canton de Ditton a accepté de rencontrer la ville de Scotstown.

La municipalité pense que les avantages d'un regroupement sont nombreux mais que souvent, la seule crainte de perdre le nom de sa municipalité, empêche la concrétisation des fusions.

La Patrie (VL) (354 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (autre proposition)

La municipalité est contre le regroupement proposé, mais elle accepte de considérer une fusion avec le canton de Ditton seulement. Il s'agit d'un véritable cas de village-paroisse alors qu'il n'existe aucun sentiment d'appartenance avec les deux autres municipalités qui, de plus, sont trop éloignées de La Patrie.

L'étude de regroupement avec Ditton est complétée, les deux municipalités sont à négocier les conditions du regroupement. La municipalité demande de bénéficier des incitatifs financiers bonifiés, même si le regroupement n'est pas celui suggéré.

Ditton (CT) (523 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (autre proposition)

La municipalité adopte la même position que le village de La Patrie. Elle ne rejette pas un regroupement avec Scotstown, mais elle préfère attendre que la fusion avec La Patrie soit réalisée. De toute façon, le refus de la municipalité de Hampden empêcherait le regroupement puisque les limites territoriales ne seraient pas contiguës.

FONTAINEBLEAU, SAINT-GÉRARD, LINGWICK, WEEDON CENTRE, WEEDON

Fontainebleau (M) (174 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Gérard (VL) (560 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position - : inconnue

Lingwick (CT) (459 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La municipalité était disposée à analyser la faisabilité d'un regroupement, mais à la suite des démarches de Weedon Centre et Weedon visant le démembrement du territoire de Lingwick, elle refuse maintenant de considérer la fusion proposée. Elle préfère entreprendre des démarches avec la municipalité (non ciblée) de Bury et demande de ne pas être pénalisée si ces démarches échouent.

Weedon Centre (VL) (1 262 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (autre proposition)

La municipalité est en processus de regroupement avec Weedon. Elle préférerait compléter cette fusion et entreprendre, par la suite, une étude de faisabilité de regroupement avec Saint-Gérard et Fontainebleau. Elle estime que la municipalité de Lingwick est trop éloignée pour entraîner des avantages significatifs. Elle n'a pas de services à lui offrir sans une augmentation de coûts correspondants.

Weedon (CT) (691 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement des cinq municipalités, mais elle souhaite englober seulement une partie de Lingwick. Elle estime qu'une petite partie du canton de Lingwick serait beaucoup plus facile à desservir par la ville de Scotstown. Cette partie est située à un kilomètre de cette dernière, mais à dix-huit kilomètres de Weedon.

Le regroupement avec Weedon Centre est tout à fait naturel et le regroupement proposé est aussi envisageable. Si la fusion englobe la totalité du territoire de Lingwick, la nouvelle municipalité pourrait conclure une entente avec la ville de Scotstown pour desservir la partie située près de leur territoire.

MRC LE HAUT-SAINT-FRANÇOIS (22 700 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable lorsque volontaire

La MRC laisse aux municipalités en cause le soin de se prononcer sur la carte des regroupements. Par contre, elle est très préoccupée par les conséquences des trois volets de la politique sur son avenir :

Volet I

Selon la carte, quinze municipalités sont appelées à former cinq nouvelles municipalités. La MRC réunirait onze municipalités, la représentativité de chacune serait grandement modifiée.

Plus particulièrement, les regroupements de East-Angus avec Westbury et de Cookshire avec Eaton auraient un impact considérable sur les services d'évaluation et d'urbanisme offerts par la MRC, puisqu'ils ne seraient plus utilisés par ces villes.

Volet II

Le regroupement possible de la municipalité d'Ascot Corner avec Sherbrooke aura également un impact majeur sur les services offerts par la MRC.

Volet III

Les pouvoirs accrus qui seraient confiés aux MRC ne sont pas définis.

Par ailleurs, la MRC estime que, dans certains cas, il serait préférable de remettre en question les limites territoriales des municipalités afin d'obtenir des entités viables et plus naturelles.

AUDIENCES LIBRES

Un citoyen s'inquiète de la disparition des noms des municipalités regroupées.

Un contribuable estime que les subventions aux petites municipalités sont justifiées, puisqu'elles accompagnent le transfert de responsabilités qui étaient dévolues auparavant au gouvernement (entretien des routes, notamment).

Un citoyen estime que les projets de regroupement vont faire renaître les chicanes de clocher qui étaient disparues.

Un conseiller de la municipalité d'Ascot met en garde le gouvernement contre le regroupement de trop grosses entités. Dans sa municipalité, il appuie un projet d'annexion avec le canton d'Hatley, parce qu'il n'existe pas de sentiment d'appartenance avec la grosse ville de Sherbrooke.

Le maire de Dudswell, dont la municipalité est issue du regroupement de trois municipalités, suggère :

- d'assouplir l'obligation, pour les municipalités regroupées, de conserver les secrétaires municipaux des anciennes municipalités ;
- d'assouplir le mécanisme de fusion des réglementations des anciennes municipalités ;
- d'associer les MRC au processus des fusions pour, notamment, vérifier les liens naturels qui réunissent les municipalités.

Les principaux éléments à retenir

La région de l'Estrie, divisée principalement en cantons, ne renferme pas beaucoup de communautés du type village-paroisse, le sentiment d'appartenance est plus difficile à reconnaître. En conséquence, plusieurs demandes de modifications des regroupements proposés et de remodelage des limites territoriales ont été formulées.

La carte des regroupements de cette région pourrait être repensée.

Les regroupements nécessiteront éventuellement le redécoupage territorial des MRC. Une ville forte peut affaiblir les pouvoirs de la MRC.

Pour certaines municipalités, l'objectif premier du gouvernement est de diminuer le nombre d'interlocuteurs et d'augmenter la taille des municipalités pour leur transférer d'autres responsabilités, et ce, sans compensation monétaire.

Le meilleur incitatif au regroupement est de diminuer les transferts aux municipalités.

Un des freins au regroupement est la crainte de perdre le nom de sa municipalité.

Certaines municipalités pensent qu'on devrait regrouper des municipalités de même vocation : urbaine avec urbaine et rurale avec rurale.

Il existe un besoin important d'aide technique du Ministère, autant avant qu'après les regroupements.

Les études du Ministère ne devraient pas couvrir seulement les implications financières découlant d'un regroupement.

On suggère l'instauration d'un moratoire minimal de trois ans avant de pouvoir annexer une partie du territoire d'une nouvelle municipalité regroupée.

Outaouais (07)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de trente-sept municipalités de la région de l'Outaouais, qui formeraient seize nouvelles municipalités.

Vingt et une municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Vingt-huit municipalités ont déposé un mémoire et vingt-six l'ont présenté devant la Commission. Deux associations de citoyens ont aussi présenté leur mémoire devant la Commission.

Les avis exprimés

EGAN-SUD, MANIWAKI

Egan-Sud (M) (548 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable (autre proposition)

La municipalité n'a pas les mêmes orientations de développement et d'aménagement du territoire que la ville de Maniwaki. Elle se développe en respectant les besoins et les moyens financiers de ses citoyens. Un regroupement entraînerait une augmentation des taxes.

Il n'est pas nécessaire de dépenser pour réaliser une étude, 95 % de la population s'est déjà prononcée contre ce regroupement, lors d'un sondage.

Si un regroupement était imposé, il serait préférable qu'il se réalise avec des municipalités comme celles de Montcerf et de Bois-Francs qui ont une vocation agricole. La municipalité d'Egan-Sud a une petite partie urbanisée contiguë au territoire de la ville de Maniwaki.

Maniwaki (V) (4 853 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La ville ne pense pas qu'un regroupement avec une municipalité qui a des besoins différents renforcerait sa communauté. C'est pourquoi, elle privilégie l'annexion des territoires urbanisés des municipalités voisines. Les résidants de ces territoires travaillent et consomment à Maniwaki.

Actuellement, les annexions sont difficiles, parce que les taxes sont plus élevées dans la municipalité de Maniwaki. La problématique des villes-centres et les subventions versées aux municipalités environnantes expliquent cet écart. La fin de l'État providence facilitera les annexions et les regroupements.

GRACEFIELD, NORTHFIELD, WRIGHT

Gracefield (VL) (743 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

La municipalité est disposée à étudier la faisabilité du regroupement proposé, mais aussi d'un regroupement avec la municipalité de Wright seulement ou de l'annexion d'une partie du territoire de cette dernière.

Northfield (M) (543 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable (autre proposition)

La municipalité n'a jamais souhaité se regrouper avec ses voisines. Les ententes intermunicipales actuelles permettent de satisfaire les besoins de la population.

Elle n'a aucune affinité avec les deux autres municipalités. Elle préférerait annexer une partie du territoire des municipalités de Bouchette et de Lac-Sainte-Marie qui ont aussi une vocation touristique.

Wright (CT) (1 222 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité désire demeurer autonome, elle s'oppose à toutes formes de regroupement. Les désavantages sont importants : les taxes augmenteraient, l'administration municipale serait plus lourde, la population rurale n'a pas les mêmes préoccupations, le nom de Wright pourrait disparaître, le salaire du maire augmenterait, il faudrait payer pour des services non nécessaires et les querelles internes seraient plus fréquentes.

GRAND-REMOUS, LYTTON

Grand-Remous (CT) (1 249 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

Une étude de faisabilité réalisée par le MAM a été complétée et les conclusions sont positives. La municipalité veut soumettre ce projet de regroupement à la population.

Lytton (CT) (253 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La population de Lytton est fière de sa municipalité et, par sondage, s'est prononcée contre son intégration à une entité de mille deux cent quarante-neuf personnes. Elle craint de perdre son sentiment d'appartenance. La municipalité est bien gérée et les besoins de la population sont satisfaits.

Avant de donner suite à l'étude de faisabilité d'un regroupement avec la municipalité de Grand-Remous, la population veut réaliser une autre étude avec la municipalité de Montcerf. Les affinités avec cette dernière municipalité sont plus importantes.

AUMOND, DÉLÉAGE, SAINTE-THÉRÈSE-DE-LA-GATINEAU

Aumond (CT) (627 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La municipalité invoque plusieurs raisons pour rejeter cette proposition de regroupement à trois : le gigantisme du territoire et du réseau routier, la divergence des vocations, l'augmentation des coûts et du fardeau fiscal. Par contre, elle serait favorable à la proposition d'un regroupement avec la municipalité de Déléage seulement, si l'on corrige les limites territoriales actuelles des deux municipalités. La population accepterait plus facilement le regroupement de deux communautés qui ont la même vocation.

Déléage (M) (2 023 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité considère que le regroupement proposé ne permet pas d'atteindre les objectifs recherchés : la superficie du territoire serait trop grande pour permettre d'optimiser les ressources, les citoyens n'auront pas de sentiment d'appartenance à la nouvelle communauté et la fusion proposée ne réglerait pas l'illogisme des limites territoriales actuelles.

En conséquence, la municipalité propose une annexion de la majorité du territoire du canton d'Aumond et de petits territoires de deux autres municipalités voisines.

Sainte-Thérèse-de-la-Gatineau (M) (400 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les trois municipalités ont peu d'ententes qui les lient et elles n'ont pas de tradition de travail en collégialité. Leurs visions économiques sont différentes et les affinités sociales ne sont pas évidentes. Le regroupement proposé ne permet pas d'entrevoir l'amélioration de la capacité financière et administrative de la municipalité.

Par ailleurs, elle se dit ouverte à d'autres propositions qui mèneraient à une consolidation du territoire et qui corrigeraient les limites municipales actuelles, et ce, afin de créer de véritables communautés naturelles.

BOIS-FRANCS, MONTCERF

Bois-Francs (M) (458 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Le regroupement n'est pas nécessaire à l'épanouissement de la municipalité. Elle ne pense pas que les services seraient de meilleure qualité ou offerts à meilleurs coûts. Les deux municipalités visées n'ont aucun échange entre elles, tant dans le domaine des services que dans le domaine commercial.

Le conseil municipal serait, par contre, disposé à analyser la possibilité d'un regroupement avec Egan-Sud. Cependant, il doit être clairement établi que, peu importe les conclusions de l'étude, les deux conseils municipaux demeureront libres de toute décision pouvant conduire au regroupement.

Montcerf (M) (511 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité offre des services de qualité qui répondent aux besoins de sa population. Les deux municipalités visées sont des entités distinctes qui ne partagent pas de services et qui se sont développées de manière différente.

Elle se reconnaît plus d'affinités avec la municipalité de Lytton, mais ne désire pas entreprendre d'étude de faisabilité de ce regroupement.

BLUE SEA, MESSINES

Blue Sea (M) (548 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités visées se sont développées de façon isolée et autonome. Des obstacles naturels (montagne, lacs) empêchent un développement physique commun et la création d'une véritable communauté naturelle.

La municipalité ne veut pas conclure d'ententes avec la municipalité de Messines ni utiliser ses services. Le gouvernement devrait cesser de gaspiller son argent pour forcer les municipalités qui ne veulent pas se regrouper.

Messines (M) (1 317 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le regroupement proposé ne tient pas compte des distinctions des deux municipalités. Les populations des deux communautés ont des attractions économiques et sociales très différentes :

Messines avec Maniwaki et Blue Sea avec Gracefield. Aucun lien routier important n'existe entre les deux territoires.

Les deux municipalités ont des bonnes situations financières et fiscales qu'un regroupement n'améliorerait pas. La fusion occasionnerait un surplus d'effectifs et les économies d'échelle seraient nulles.

La municipalité suggère de créer une commission régionale avec la MRC pour étudier plus en profondeur les possibilités de consolider les communautés locales plutôt que de considérer uniquement l'aspect géographique. Cette commission régionale pourrait revoir, entre autres, les limites territoriales.

Comité d'action sur le développement de Blue Sea

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le Comité s'oppose au regroupement des municipalités de Blue Sea et de Messines. Il dépose une pétition de quelque quatre cents résidants qui demandent le retrait de la municipalité de Blue Sea de la carte définitive.

Les citoyens ne veulent pas perdre leur autonomie et ils considèrent que les deux municipalités n'ont pas d'affinités.

Association pour la protection de l'environnement du Lac Tourelle

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

L'Association s'oppose au regroupement des municipalités de Blue Sea et de Messines. La municipalité de Blue Sea a une administration et des finances solides, elle devrait donc garder son autonomie de gestion. Cette municipalité est sensible aux problèmes environnementaux et dynamique en matière de développement de l'économie et de l'emploi. Un regroupement n'améliorerait pas cette situation, au contraire.

FASSETT, MONTEBELLO, NOTRE-DAME-DE-BONSECOURS-PARTIE-NORD

Fassett (M) (548 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Selon la municipalité, le regroupement proposé ne répond pas aux critères et aux objectifs du volet I de la politique, parce que la municipalité de Fassett constitue déjà une communauté de village-paroisse.

La municipalité s'est dotée de tous les services requis par sa population. Elle se considère autonome et reçoit peu de transferts gouvernementaux. Elle demande son inscription au volet III et suggère l'annexion à sa municipalité d'une petite partie du territoire de la paroisse Notre-Dame-de-Bonsecours. Ce territoire bénéficie des services municipaux de Fassett.

Montebello (VL) (1 113 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité forme une communauté naturelle avec la paroisse Notre-Dame-de-Bonsecours. Elle est disposée à analyser aussi la faisabilité d'un regroupement à trois.

Les trois municipalités ont des vocations complémentaires (industrielle, touristique et agricole). Il existe des liens communs sur les plans communautaire, économique, scolaire et du loisir et le tissu familial est étroitement lié.

Notre-Dame-de-Bonsecours-Partie-Nord (P) (266 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La municipalité s'oppose au regroupement proposé, mais elle accepte d'entreprendre une étude de faisabilité avec la municipalité de Montebello seulement. Elle pense cependant que les citoyens rejetteront ce regroupement.

La municipalité formule trois recommandations :

- mieux préciser les enjeux et les justifications de la politique ;

- redéfinir le mandat des MRC dans le contexte d'un regroupement plus grand ;

- réviser les échéanciers trop serrés de la politique.

THURSO, LOCHABER, LOCHABER-PARTIE-OUEST

Thurso (V) (2 687 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les trois municipalités partagent de nombreux services et équipements qui sont situés à Thurso : les écoles primaire et secondaire, l'aréna, la bibliothèque, le bureau de poste, les HLM, la piscine, les terrains sportifs, le centre communautaire et les commerces. Les deux autres municipalités ne paient pas le coût réel d'utilisation de ces équipements.

La ville n'a plus de territoire pour poursuivre son développement. Par contre, elle dispose du personnel nécessaire et des infrastructures appropriées pour répondre aux besoins d'une population plus grande. La ville accepterait aussi d'inclure les municipalités de Saint-Sixte, Mayo et Mulgrave-et-Derry au regroupement proposé.

La ville souscrit aux objectifs de la politique du Ministère, mais elle estime qu'elle devrait comprendre une campagne de sensibilisation auprès des réels décideurs, les contribuables. Elle considère que ces derniers sont souvent les victimes de campagnes de désinformation.

Lochaber (CT) (564 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Lochaber-Partie-Ouest (CT) (510 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

Les municipalités de Lochaber et de Lochaber-Partie-Ouest ont présenté un mémoire conjoint. Elles s'opposent au regroupement proposé avec la ville de Thurso, mais elles sont disposées à analyser la faisabilité d'un regroupement à deux.

Les populations de ces deux municipalités sont homogènes et essentiellement rurales. Elles craignent qu'un regroupement avec la ville de Thurso nuise à leur « droit de produire ». Les deux municipalités rurales préconisent plutôt les ententes intermunicipales et les délégations de pouvoirs.

Les relations avec la ville de Thurso ont souvent été tendues. Elles ne veulent pas que leurs populations deviennent des citoyens de second ordre et que leur développement soit assujetti à des considérations urbaines.

NOTRE-DAME-DE-LA-SALETTE

Notre-Dame-de-la-Salette (M) (707 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité n'est pas visée par le volet I de la politique du Ministère, mais elle souhaitait faire connaître son point de vue.

La municipalité est d'avis que les municipalités doivent bénéficier de moyens financiers suffisants et se doter de personnel compétent pour accueillir le transfert de responsabilités envisagé par le gouvernement. Elle est favorable aux regroupements de municipalités qui ont des vocations et des cultures semblables. Elle estime que le regroupement d'une municipalité rurale avec une municipalité urbaine est voué à l'échec. Dans ce cas, elle privilégie les ententes intermunicipales.

FORT-COULONGE, MANSFIELD-ET-PONTEFRACT

Fort-Coulonge (VL) (1 713 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le regroupement diminuerait le doublement des dépenses publiques. Actuellement, les contribuables paient pour deux conseils municipaux, deux hôtels de ville, deux casernes de pompiers, deux garages municipaux et plusieurs employés temporaires. La nouvelle municipalité regroupée pourrait répondre plus efficacement aux problèmes sociaux et économiques que rencontreront les deux communautés.

La municipalité demande la réalisation de l'étude de faisabilité pour fournir les renseignements appropriés à la population.

Mansfield-et-Pontefract (CU) (1 984 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité estime qu'il n'existe aucun sentiment d'appartenance avec le village de Fort-Coulonge. La collaboration entre les deux municipalités est très difficile. Elles ont toutes deux la taille nécessaire pour offrir les services requis par leur population respective.

La municipalité de Mansfield-et-Pontefract demande la réalisation d'une étude indépendante payée entièrement par le gouvernement , elle ne croit pas à l'impartialité des études du Ministère. Si l'étude privée démontrait des avantages importants, la population sera consultée par un référendum. Le gouvernement devra respecter le résultat du référendum sans imposer de pénalités.

CHAPEAU, L'ISLE-AUX-ALLUMETTES, L'ISLE-AUX-ALLUMETTES-PARTIE-EST

Les municipalités de Chapeau et de l'Isle-aux-Allumettes ont présenté un mémoire conjoint.

Chapeau (VL) (463 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

L'Isle-aux-Allumettes (CT) (568 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Les deux municipalités ne sont pas favorables au regroupement proposé, mais elles acceptent de participer à l'étude de faisabilité pour en analyser les avantages. Elles demandent que le regroupement s'effectue réellement sur une base volontaire.

Les municipalités déplorent que leurs inscriptions sur une carte n'aient pas fait l'objet d'une consultation et qu'elles doivent maintenant respecter des dates butoirs.

La consultation aurait notamment permis de démontrer que les deux municipalités ont des affinités plus grandes avec le canton de Chichester. Elles partagent avec cette municipalité le bureau municipal, le secrétaire-trésorier et l'inspecteur en bâtiment. De nombreuses ententes

intermunicipales existent avec ce canton. Pourtant, cette municipalité n'est pas visée par le volet I.

Le canton de l'Isle-aux-Allumettes s'inquiète aussi pour les citoyens francophones s'il se regroupe avec les deux autres municipalités visées qui sont majoritairement anglophones.

L'Isle-aux-Allumettes-Partie-Est (CT) (458 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité estime que le regroupement entraînerait des économies pour les contribuables. L'uniformisation des règlements d'aménagement et d'urbanisme serait un atout pour les trois communautés localisées sur la même île.

Par contre, la mauvaise qualité du réseau routier de certaines parties de l'île est un frein important à la réalisation du regroupement. Sans l'aide financière de l'État, les citoyens des deux autres municipalités refuseront le regroupement pour ne pas payer le coût d'amélioration des routes du canton de l'Isle-aux-Allumettes.

La municipalité a un statut bilingue, mais elle utilise la langue anglaise pour son administration.

CLARENDON, SHAWVILLE

Les deux municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Clarendon (CT) (1 552 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Shawville (VL) (1 656 h)

Mémoire : oui
Audience : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités ne répondent pas au concept de village-paroisse. Elles ont toutes les deux une bonne situation financière et administrative qui, selon ce qu'elles affirment, ne pourrait que se détériorer avec un regroupement.

Les ressources financières sont utilisées pour répondre adéquatement aux besoins de la population. L'uniformisation des taxes et des services est impossible compte tenu du caractère différent des deux municipalités (urbain et rural).

Les deux municipalités demandent d'être retirées de la carte définitive pour être intégrées au volet III de la politique de consolidation des communautés locales.

AUDIENCES LIBRES

Une conseillère municipale de la municipalité de Lytton souhaitait exprimer sa dissidence face aux propos tenus par le maire. Elle affirme que la population qui a répondu au sondage était très mal informée des conséquences d'un regroupement avec la municipalité de Grand-Remous. Elle est d'avis qu'une partie de la population souhaiterait une annexion avec la municipalité de Grand-Remous et que, contrairement aux prétentions du maire, il n'existe pas d'affinités avec la municipalité de Montcerf.

La conseillère a déposé une pétition où soixante-dix personnes demandent leur annexion à la municipalité de Grand-Remous. Le maire a aussi déposé une pétition dans laquelle on retrouve deux cent dix citoyens qui préféreraient se regrouper avec la municipalité de Moncerf et trente avec celle de Grand-Remous si le gouvernement forçait un regroupement. La population de Lytton totalise trois cent dix personnes si l'on tient compte des résidences secondaires.

Les principaux éléments à retenir

Plusieurs municipalités préconisent le regroupement de communautés qui ont la même vocation.

Souvent, les villages privilégient l'annexion de la partie urbaine de la paroisse plutôt que la fusion totale proposée. On craint l'obligation d'entretenir un vaste territoire.

La nécessité de remodeler les limites territoriales de certaines municipalités a aussi été largement présentée, tout particulièrement dans la MRC de la Vallée-de-la-Gatineau.

Plusieurs municipalités ne comprennent pas les étapes de mise en oeuvre de la politique.

Certains qualifient de partiales les études effectuées par le Ministère.

Abitibi-Témiscamingue (08)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de dix municipalités de l'Abitibi-Témiscamingue qui formeraient cinq nouvelles municipalités.

Les dix municipalités visées ont demandé une étude de faisabilité.

Huit municipalités ont déposé un mémoire à la Commission dont cinq ont participé aux audiences publiques.

La MRC Abitibi-Ouest a déposé une résolution d'appui au comité de citoyens de Languedoc pour inclure le territoire non organisé de Rivière Ojima à l'étude de regroupement du village et de la paroisse de Taschereau.

Les avis exprimés

VILLE ET PAROISSE DE MACAMIC

Macamic (V) (1 867 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Cette municipalité est favorable au regroupement si l'étude en cours est positive. La ville ne veut pas être pénalisée si la paroisse refuse de se regrouper.

Macamic (P) (589 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La paroisse n'a pas de dette et elle croit que le regroupement peut entraîner une augmentation des taxes municipales. L'application de la politique lui semble trop précipitée.

Des explications du président de la Commission sur les prochaines étapes (étude de faisabilité, référendum, s'il y a lieu) ont par ailleurs dissipé certaines craintes du maire de cette municipalité sur les conséquences de demeurer sur la carte définitive.

TÉMISCAMING ET KIPAWA

Témiscaming (V) (3 026 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

Cette municipalité est favorable au regroupement si l'étude est positive et si la population accepte.

Elle demande que les municipalités qui ont choisi de faire une étude ne soient pas pénalisées dans l'administration des programmes de transfert tant que les résultats de l'étude ne seront pas connus.

Kipawa (M) (520 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Cette municipalité est en accord avec la position de la ville de Témiscaming et souhaite être retirée de la carte sans pénalité si l'étude est négative.

Par ailleurs, la municipalité croit que la fusion aura un effet négatif sur le sentiment d'appartenance et sur la propension des citoyens à donner du temps bénévolement à la communauté.

VILLE ET PAROISSE DE SENNETERRE

Senneterre (V) (3 622 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Cette municipalité est favorable au regroupement si elle obtient une dispense de se doter d'un corps de police municipale et si la fusion n'a pas d'effets négatifs sur sa représentativité au sein de la MRC.

Elle demande aussi de ne pas être pénalisée si la paroisse refuse le regroupement.

Senneterre (P) (1 102 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Cette municipalité préfère attendre le résultat de l'étude avant de se prononcer.

Elle partage les craintes de la ville relativement au corps de police municipale et à sa représentativité au sein de la MRC. Elle ajoute qu'il faut aussi tenir compte du « coût social » d'un regroupement (perte du sentiment d'appartenance, division des familles, etc.).

La municipalité ne veut pas obtenir de privilèges financiers pour « adoucir » les coûts de la fusion. Elle veut que l'étude tienne compte du coût réel des obligations de la municipalité.

VILLE-MARIE ET DUHAMEL-OUEST

Ville-Marie (V) (2 655 h)

Mémoire : oui (lettre)
Audiences : non
Position : (étude demandée)

L'étude a été demandée et la municipalité veut qu'on attende les résultats avant de modifier les normes d'application des programmes de transfert du gouvernement.

Duhamel-Ouest (M) (612 h)

Mémoire : oui (lettre)
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Même position que la municipalité de Ville-Marie.

VILLAGE ET PAROISSE DE TASCHEREAU

Taschereau (VL) (692 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Taschereau (P) (488 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

MRC abitibi-ouest (23 980 h)

La MRC demande, par résolution, d'inclure le TNO de Rivière Ojima à l'étude de faisabilité de regroupement des municipalités de Taschereau.

AUDIENCES LIBRES

Un conseiller de la ville de Rouyn-Noranda est d'avis :

- que compte tenu des coûts très élevés, il n'est pas suffisant de dispenser pendant huit ans les municipalités qui se regroupent de l'obligation de créer un corps policier,
- que les regroupements ne formeront pas des « métropoles » et que la fusion de Rouyn-Noranda a été avantageuse.

Les principaux éléments à retenir

Aucune municipalité n'a présenté d'objection majeure à demeurer sur la carte.

Plusieurs ont fait ressortir les éléments suivants :

- la nécessité d'attendre les résultats des études ;
- il ne faut pas pénaliser une municipalité qui souhaite se regrouper, même si le regroupement ne se concrétise pas ;

- l'obligation d'instaurer un corps de police municipale pour les municipalités de plus de cinq mille habitants est un frein majeur au regroupement. Les coûts annulent toutes les autres mesures incitatives ;

- la diminution de la représentativité d'une municipalité au sein de la MRC est un autre frein au regroupement ;

- la nécessité, pour un village enclavé par une paroisse, de convertir sa zone agricole en zone résidentielle ou commerciale faute de terrain disponible.

Côte-Nord (09)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de dix municipalités de la Côte-Nord qui formeraient quatre nouvelles municipalités.

Deux municipalités, Sault-au-Mouton et Saint-Paul-du-Nord, ont complété l'étude de regroupement et tenu un référendum; la demande de regroupement devrait suivre.

Cinq autres municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Quatre municipalités ont déposé un mémoire à la Commission et ont participé aux audiences publiques alors que deux autres municipalités ont fait une présentation verbale.

Les avis exprimés

RAGUENEAU, POINTE-AUX-OUTARDES, POINTE-LEBEL ET CHUTE-AUX-OUTARDES

Ragueneau (P) (1 779 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité s'oppose à tout projet de regroupement des quatre municipalités de la péninsule de Manicouagan.

Elle estime qu'il ne s'agit pas de communautés naturelles et qu'à cause des distances, chaque municipalité devra continuer à assumer les dépenses liées aux équipements existants et au personnel actuel (centres de loisir, casemes de pompiers, systèmes d'aqueduc distincts, etc).

Elle ajoute que la taille des municipalités regroupées entraînerait des dépenses supplémentaires importantes pour l'embauche d'un greffier et la création d'un corps de police municipale.

Par ailleurs, la municipalité n'a pas analysé la possibilité d'une fusion à deux avec Chute-aux-Outardes et ne rejette pas d'emblée cette possibilité.

Pointe-aux-Outardes (M) (1 148 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité s'oppose au regroupement proposé et à tout autre regroupement avec une seule municipalité.

Elle mentionne qu'il n'y a pas de lien géographique avec les autres municipalités (exceptée la Route 138), ni de lien économique. Actuellement, la municipalité de Pointe-aux-Outardes a le taux de taxation le plus bas des quatre municipalités visées. Une importante scierie est située sur son territoire.

La firme d'experts engagée par la municipalité estime que les coûts de la fusion sont plus grands que les avantages, même en tenant compte des incitatifs financiers du gouvernement. Au mieux, le regroupement aurait un effet neutre.

La municipalité propose le maintien des quatre municipalités tout en les liant entre elles par des ententes intermunicipales.

Pointe-Lebel (VL) (1 877 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité n'est pas réfractaire à un regroupement sous réserve que :

- deux études de regroupement soient effectuées, une pour les quatre municipalités visées et l'autre avec Pointe-aux-Outardes seulement;
- le gouvernement donne suite au projet de route de ceinture reliant la municipalité à Pointe-aux-Outardes;
- les coûts d'entretien de cette route soient répartis entre les municipalités regroupées et le ministère des Transports;
- la nouvelle municipalité soit dispensée de créer un corps de police municipale.

Chute-aux-Outardes (VL) (2 234 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité considère qu'il existe plusieurs avantages à la fusion (possibilité de financer certains équipements, meilleur potentiel touristique, développement économique amélioré). Une municipalité regroupée permettrait d'utiliser plus adéquatement le potentiel et les forces des petites municipalités actuelles.

Elle estime qu'il serait préférable de consulter la population plutôt que les conseils municipaux et ajoute que les ententes intermunicipales sont très coûteuses à administrer.

La municipalité de Chute-aux-Outardes est enclavée, elle a très peu de terrain pour se développer. Elle serait aussi disposée à se fusionner avec Ragueneau seulement.

D'autre part, la municipalité estime que le regroupement de quatre municipalités sera difficile sans la dispense pour le corps de police municipale et sans la construction de la route de ceinture.

FORESTVILLE ET COLOMBIER

Forestville (V) (4 071 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité estime que le gouvernement a de graves problèmes financiers qui sont les problèmes de toute la population. Les fusions sont une des solutions ; il faut rationaliser et cesser d'appliquer le principe « pas dans ma cour ».

Les ententes intermunicipales sont très difficiles à administrer et la meilleure façon de se développer, c'est de se regrouper.

Colombier (M) (1 006 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité ne se reconnaît aucune affinité avec Forestville. La distance entre les municipalités est importante, les services sont très coûteux à Forestville et la fusion entraînerait l'obligation de former un corps de police municipale.

La municipalité demande que les incitatifs financiers au regroupement soient aussi disponibles pour les ententes intermunicipales.

Elle estime qu'une fusion entre des municipalités de même taille serait préférable (en incluant Sainte-Anne-de-Portneuf, par exemple), mais elle accepte de faire une étude de faisabilité de regroupement.

AUDIENCES LIBRES

Le maire de Baie-Comeau est d'avis :

- qu'il n'y a pas de véritable volonté politique du gouvernement de fusionner les petites municipalités puisqu'on conserve le système de péréquation et favorise l'étalement urbain. Le gouvernement maintient artificiellement en vie les petites municipalités;

- que, pour éviter que les Baie-Comois paient pour les autres municipalités, il faudra de plus en plus augmenter le tarif des ententes intermunicipales. Les regroupements sont une solution au problème d'équité, notamment pour les villes, comme Baie-Comeau, qui offrent des services régionaux.

Les principaux éléments à retenir

Les municipalités ont multiplié les ententes intermunicipales.

Elles ne sont pas nécessairement réfractaires aux regroupements, mais elles sont méfiantes.

Le problème de la création du corps de police municipale est toujours présent et la distance entre certaines municipalités pourrait empêcher le développement d'un sentiment d'appartenance à la nouvelle communauté.

L'absence de route de ceinture est un frein au regroupement des municipalités de la péninsule.

Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de vingt-sept municipalités de la région de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine qui formeraient neuf nouvelles municipalités.

Vingt municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Vingt municipalités et deux MRC ont déposé un mémoire et l'ont exposé à la Commission. Trois municipalités ont participé aux audiences publiques sans déposer de mémoire alors que trois autres municipalités ont déposé un mémoire sans le présenter publiquement. Enfin, une association représentant la communauté anglophone est venue commenter son mémoire à la Commission.

Dans cette région, deux municipalités ont demandé leur inscription sur la carte définitive.

Les avis exprimés

NOUVELLE, SAINT-OMER

Nouvelle (M) (2 217 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Saint-Omer (P) (1 431 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités ont présenté ensemble leur mémoire commun. Elles ne comprennent pas l'urgence de regrouper des municipalités qui ne le souhaitent pas, d'autant plus que la fusion ne peut constituer la solution à leurs problèmes.

La situation financière des deux municipalités est excellente. Elles offrent les services qui répondent aux besoins de leur population et, si nécessaire, elles concluent des ententes intermunicipales. Les deux municipalités ont chacune leur église, leur école, leur hôtel de ville,

etc, elles ne sont pas de véritables cas de village-paroisse. À leur avis, la fusion demandée ne répond qu'à l'impasse financière du gouvernement et non aux besoins réels des municipalités.

L'argumentation utilisée repose presque essentiellement sur les conclusions de l'étude publiée par Jacques Desbiens « La taille idéale pour offrir les services municipaux au Québec ».

CARLETON, MARIA

Carleton (V) (2 883 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est d'accord avec les objectifs de la politique et accepte de se regrouper si l'étude de faisabilité et le référendum sont positifs.

Par ailleurs, elle s'inquiète de la représentativité de la nouvelle municipalité au sein de la MRC alors qu'avec près de 50 % de la population, elle n'aurait que deux votes sur douze. Ce déséquilibre s'accentuera si Saint-Omer et Nouvelle se regroupent.

La municipalité s'interroge aussi sur les coûts qu'entraîneraient la création d'un corps de police municipale et l'obligation de conserver les employés des deux municipalités actuelles; pour ces raisons, elle pense que des économies sont réalisables à long terme seulement.

Avant de recevoir les explications fournies par la Commission, la municipalité croyait que le fait de demeurer sur la carte le 1er janvier 1999 signifiait l'acceptation automatique du regroupement.

Maria (M) (2 610 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est d'accord avec la problématique soulevée par la ville de Carleton.

Elle est, *a priori*, favorable au regroupement parce que les deux municipalités ont des vocations complémentaires. Par contre, les résultats de l'étude devront démontrer une amélioration de la qualité des services à la population pour que la fusion se réalise.

D'autre part, la municipalité a l'impression d'être bousculée par un échéancier qui semble répondre davantage à des impératifs politico-administratifs plutôt qu'aux réelles préoccupations du monde municipal.

Dans le but de dissiper le climat de méfiance actuel envers la politique du gouvernement, la municipalité propose d'éliminer les irritants en :

- abolissant la date « fatidique » du 1er janvier 1999 ;
- supprimant l'obligation de créer un corps de police municipale pour les municipalités de plus de 5 000 habitants ;
- expliquant la réalité du fardeau fiscal après l'élimination du programme de neutralité financière ;
- accompagnant les transferts de responsabilités de mesures de soutien financier.

PORT-DANIEL, SAINTE-GERMAINE-DE-L'ANSE-AUX-GASCONS

Port-Daniel (M) (1 845 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité a déjà réalisé une fusion en 1990 et considère que le regroupement proposé favoriserait le développement de sa communauté.

Par contre, elle considère que le gouvernement devra éliminer les freins au regroupement, comme l'obligation de constituer un corps de police municipale et la fermeture des dépôts en tranchée de déchets solides si la population d'une municipalité excède 2000 habitants.

Il faut aussi expliquer clairement aux élus et à la population les conséquences de refuser la fusion si l'étude est positive.

Sainte-Germaine-de-l'Anse-aux-Gascons (P) (1 314 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement, mais elle soulève les mêmes inquiétudes relativement à la fermeture du dépôt en tranchée de déchets solides et à l'augmentation des

coûts pour un corps de police. Elle ajoute que dans son cas, il ne s'agit pas de la création d'un corps de police municipale, mais de l'augmentation des coûts de la Sûreté du Québec, pour une municipalité de plus de 3000 habitants.

CHANDLER, SAINT-FRANÇOIS-DE-PABOS, PABOS, PABOS MILLS, NEWPORT

Chandler (V) (3 455 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-François-de-Pabos (M) (782 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Pabos (M) (1 508 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Pabos Mills (M) (1 595 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La population de Pabos Mills attend le résultat de l'étude demandée par les cinq municipalités visées. La municipalité pense que le regroupement favoriserait le développement économique. Par contre, elle craint une augmentation des coûts pour la population découlant de la création d'un corps de police, de l'obligation, pour la nouvelle municipalité de près de 10 000 habitants, de réviser l'évaluation foncière à tous les trois ans plutôt qu'aux six ans et de la syndicalisation des employés municipaux.

La municipalité note aussi qu'il faut analyser les avantages financiers en excluant les programmes de neutralité financière qui, de toute façon, sont temporaires.

La municipalité prône plutôt un renforcement des pouvoirs de la MRC.

Newport (M) (2 208 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité est d'avis que les regroupements peuvent être avantageux dans certaines circonstances et lorsque la population le désire. Pour elle cependant, elle ne croit pas qu'un regroupement améliorerait sa situation. Elle est en bonne situation financière et la délégation de pouvoirs à des régies intermunicipales ou à la MRC satisfait ses besoins.

En conséquence, elle demande le retrait de sa municipalité de la carte et le respect de son autonomie.

SAINTE-THÉRÈSE-DE-GASPÉ, GRANDE-RIVIÈRE

Sainte-Thérèse-de-Gaspé (M) (1 309 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

L'étude de regroupement est complétée. La municipalité estime que les résultats sont négatifs, notamment au chapitre de l'augmentation des taxes pour ses citoyens. Le 3 novembre 1996, il y a des élections municipales et, par la même occasion, la population sera invitée à se prononcer sur le regroupement. Les deux candidats à la mairie sont contre ce regroupement.

La municipalité demande donc que le ministre respecte le choix des contribuables.

Grande-Rivière (V) (4 069 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité a déjà effectué des regroupements et en constate les bienfaits pour sa population. Elle considère que l'étude de regroupement est positive. Certains « sacrifices » sont nécessaires, mais les avantages sont plus importants.

Par contre, le gouvernement devra permettre une dérogation pour la création d'un corps de police municipale et d'une bibliothèque.

La municipalité accepte le regroupement, elle attend l'accord de Sainte-Thérèse-de-Gaspé.

LE COMITÉ D'ACTION SOCIALE ANGLOPHONE (CASA)

Le CASA craint que les regroupements des municipalités entraînent une perte d'identité pour les résidants anglophones. Si des regroupements sont nécessaires, le CASA préconise le renforcement ou le maintien des communautés anglophones actuelles.

Le CASA demande que chaque communauté puisse tenir son propre référendum sur les regroupements proposés et que les résultats soient respectés par le gouvernement.

GRANDE-CASCAPÉDIA, SAINT-JULES

Grande-Cascapédia (M) (281 h)

Mémoire : oui (résolution)
Audiences : non
Position : favorable (ajout à la carte)

Saint-Jules (M) (391 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

La municipalité est déçue de ne pas faire partie de la carte en compagnie de Grande-Cascapédia. Plusieurs services sont déjà en commun et les deux municipalités sont majoritairement anglophones et de même taille. Les économies d'échelle et les incitatifs financiers du gouvernement permettraient l'amélioration des services à la population.

HOPE TOWN, SAINT-GODEFROI

Hope Town (M) (391 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité n'est pas contre la fusion, mais elle craint que les économies réalisées soient minimes en comparaison de la perte d'identité de la communauté anglophone. Actuellement majoritaire, cette communauté ne représenterait que 25 % de la population de la nouvelle municipalité. Il faudra que l'étude considère cet élément majeur.

Saint-Godefroi (CT) (589 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement, mais elle a été surprise que le regroupement soit proposé avec Hope Town. Elle considère avoir autant d'affinités avec la municipalité de Shigawake. Une fusion à trois pourrait aussi être envisagée.

PASPÉBIAC, PASPÉBIAC-OUEST

Paspébiac (M) (3 141 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Pasbébiac-Ouest (M) (766 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité croit que le regroupement améliorera la situation financière des contribuables. Le maire pense que le canton de Hope pourrait s'ajouter à cette fusion puisque plusieurs services sont déjà en commun. Cette dernière municipalité n'a pas été consultée.

ÎLES-DE-LA-MADELEINE

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de six des huit municipalités des Îles-de-la-Madeleine. La MRC, les six municipalités visées et la municipalité anglophone de Grande-Entrée se sont prononcées sur la politique gouvernementale. Seule l'Île-d'Entrée, l'autre municipalité anglophone, n'a pas fait connaître son opinion.

MRC des Îles-de-la-Madeleine (14 232 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : préfère s'abstenir

La MRC souscrit à la démarche du Ministère en souhaitant qu'elle favorise une discussion sereine sur le devenir de la structure municipale des Îles.

La MRC a choisi de ne pas prendre position, mais elle tient à souligner quatre éléments importants :

1. le système actuel ne peut être maintenu indéfiniment sans risquer d'appauvrir certaines municipalités des Îles ;

2. les choix doivent tenir compte des dimensions sociales propres à chacune des petites communautés ;

3. les citoyens de chacune des municipalités visées doivent se prononcer par un référendum ;

4. on ne devrait pas exclure de ce projet les deux municipalités anglophones des Îles en risquant de les marginaliser et de les minoriser. Par la suite, il reviendra à cette communauté de décider de la route qu'elle préfère emprunter.

L'Étang-du-Nord (M) (3 099 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité est ouverte à une discussion sur l'organisation municipale des Îles. Par contre, elle déplore que la carte des fusions soit basée sur les communautés linguistiques.

Des discussions sur le regroupement sont déjà entreprises, mais les dates butoirs sont trop rapprochées pour permettre d'analyser tous les impacts d'une telle démarche. La municipalité a déjà conclu plusieurs ententes intermunicipales dont certaines sont issues des travaux au sein de la MRC. Dans un regroupement éventuel de toutes les municipalités des Îles, le rôle de la MRC serait primordial.

Fatima (M) (3 160)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité ne voit pas d'avantage financier à se regrouper. Le 27 avril 1996, la MRC a tenu un colloque sur l'avenir des municipalités, elle déplore que le gouvernement intervienne dans les discussions déjà entreprises aux Îles. À cela s'ajoute une étude du MAM pour le regroupement de cinq municipalités. Le rapport devrait être prêt en décembre prochain et maintenant, dit-elle, on nous demande de nous regrouper à six municipalités.

Le mémoire utilise les énoncés de messieurs Jacques Parizeau, Jacques Proulx et Jacques Desbiens pour appuyer son opposition au projet de regroupement proposé.

Elle demande que le Ministère fournisse plus de renseignements pour convaincre sa population que le regroupement est avantageux pour le payeur de taxes.

L'Île-du-Havre-Aubert (M) (2 580 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité déplore l'absence de consultation préalable à la confection de la carte et l'imposition des dates butoirs. Déjà une étude de regroupement à cinq municipalités est entreprise par le Ministère et on intervient dans les réflexions en cours.

Le projet de fusion ne tient pas compte des communautés distinctes aux Îles. Toute démarche précipitée risque d'avoir un impact négatif sur le sentiment d'appartenance qui anime les citoyens.

La municipalité privilégie la mise en commun de services, la délégation de compétences, les achats regroupés et les ententes de services.

Si le regroupement était avantageux pour la municipalité, le gouvernement ne serait pas obligé d'imposer une carte des fusions.

Grande-Entrée (M) (733 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Un regroupement permettrait de retirer certains avantages, mais les quarante-cinq kilomètres qui séparent Grande-Entrée de la plus proche municipalité visée et le fait que la municipalité de Grande-Entrée est séparée du reste des Îles par une municipalité à forte majorité anglophone, non visée par le regroupement, constituent des barrières géographiques qui éliminent la notion de communauté naturelle.

De plus, la fusion ne rapprocherait pas la municipalité des services régionaux (piscine, aréna, services gouvernementaux, etc.) et n'éliminerait pas pour elle l'obligation de maintenir les services actuels à Grande-Entrée. Il y aurait donc très peu d'économies à réaliser.

Quoique la municipalité rejette cette fusion, si le gouvernement l'impose, elle demande qu'elle englobe tout le territoire des Îles.

Havre-aux-Maisons (M) (2 259 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Même si la municipalité doute des véritables intentions du gouvernement, elle est favorable au regroupement proposé pour éviter les doublements onéreux de services, pour favoriser une meilleure utilisation des ressources, pour améliorer le partage de la richesse foncière et pour faire face aux nouveaux défis qui attendent les municipalités avec le transfert des responsabilités des gouvernements supérieurs. La population appuie le regroupement dans une proportion de 76 %.

Elle pense que la réduction du nombre de municipalités diminuera l'esprit de clocher qui est la cause de tant de tiraillements stériles aux Îles. Il existe aux Îles cinquante-six élus municipaux pour une population de 14 000 habitants.

La municipalité déplore que la carte ne vise pas les deux municipalités anglophones. Ces communautés ne seront pas plus difficiles à convaincre que la municipalité de Cap-aux-Meules. Le regroupement doit inclure toutes les municipalités pour éviter que celles situées au centre des Îles se renforcissent au détriment des municipalités situées aux extrémités.

Cap-aux-Meules (VL) (1 648 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : défavorable

Les études de messieurs Parizeau, Desbiens et Caldwell ont démontré que les fusions ne constituent pas nécessairement un gage d'économies pour les citoyens.

La municipalité déplore que la carte des fusions ait été préparée sans consultation préalable des élus en cause et que des pénalités financières soient imposées dans des domaines aussi importants que ceux de la sécurité publique, des infrastructures municipales et de la voirie.

Le Ministère doit respecter l'autonomie des municipalités. Cap-aux-Meules exige donc :

- son retrait de la carte ;
- le retrait des pénalités et des dates butoirs ;
- le financement complet d'une étude réalisée par une firme indépendante et choisie par le conseil municipal ;
- le respect du caractère volontaire des fusions municipales.

Grosse-Île (M) (575 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : refuse d'être ajoutée

Cette municipalité n'est pas visée par la politique de consolidation et elle refuse d'être ajoutée à la carte. Comme la majorité des municipalités sont francophones, un regroupement menacerait son identité. De plus, la municipalité perdrait son statut de municipalité bilingue au sens de la Charte de la langue française.

AUDIENCES LIBRES AUX ÎLES

Quelques citoyens ont émis des commentaires majoritairement favorables au regroupement sur les points suivants :

- le regroupement réduirait le nombre d'élus ;
- il y aurait un taux de taxation uniforme ;
- une municipalité de plus grande taille pourrait offrir de meilleurs services ;
- la fusion éliminerait les chicanes de clocher ;
- les factures seraient partagées plus équitablement ;
- le bien commun des Madelinots passerait avant les intérêts de quelques individus ou de la municipalité de Cap-aux-Meules ;

- le référendum devrait être obligatoire ;
- les Îles sont gérées par huit premiers ministres qui veulent conserver jalousement leurs pouvoirs ;
- la politique municipale devrait émerger du milieu et non du central. L'État devrait nous expliquer les avantages du regroupement plutôt que d'exiger que les municipalités expliquent les raisons qui motivent leur retrait de la carte.

CAPUCINS, SAINTE-ANNE-DES-MONTS, TOURELLE, CAP-CHAT

Capucins (M) (288 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La consultation de la Commission apparaît expéditive compte tenu de l'importance du dossier. La municipalité déplore que la carte ait été confectionnée sans consultation.

La municipalité a des ententes de service qui satisfont ses besoins. La fusion n'améliore pas le sort des citoyens.

La structure proposée fait que les municipalités visées s'échelonnent sur soixante kilomètres et fera en sorte que les 10 378 habitants de la nouvelle municipalité représenteront 74 % de la MRC.

Les autres arguments justifiant le rejet de la fusion sont la création d'un corps de police municipale, la perte de représentativité de Capucins au sein de la nouvelle municipalité, l'augmentation de taxes, la révision plus fréquente du rôle d'évaluation et le sentiment d'appartenance des citoyens.

Un regroupement avec la municipalité de Les Méchins aurait semblé plus naturel.

Sainte-Anne-des-Monts (V) (5 616 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le projet de regroupement ne répond pas aux besoins de la population et a été mis de l'avant sans consultation des municipalités visées et sans qu'aucune information n'ait été fournie sur les impacts de sa réalisation.

La municipalité estime que le fondement réel du projet est obscur. Elle pense que le véritable but est de transférer des responsabilités aux municipalités sans l'accompagnement de fonds nécessaires.

Ce regroupement entraînerait un déséquilibre du pouvoir et une représentation non équitable au sein de la MRC.

Les citoyens seront consultés et on demandera au gouvernement de respecter le choix de la population.

Tourelle (M) (1 501 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité ne veut pas revivre les épisodes difficiles des fermetures de villages imposées par le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ).

Pour la municipalité, ce regroupement ne répond pas à la problématique de village-paroisse. On craint la fermeture des institutions (CLSC, arénas, etc.), l'augmentation de taxes et la perte du sentiment d'appartenance. Le regroupement n'apportera pas d'économies. Les coûts pour la police vont augmenter, les pompiers volontaires vont devenir fonctionnaires.

Le regroupement proposé remet en cause la pertinence et la viabilité de la MRC.

Cap-Chat (V) (2 907 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La ville de Cap-Chat a présenté le même mémoire que celui de la municipalité de Tourelle.

Elle privilégie une délégation de compétences à la MRC, une mise en commun de services municipaux sous la responsabilité de la MRC, l'élimination des doublements d'équipements à caractère régional et l'analyse d'autres projets de regroupement mais, cette fois, en consultation avec les municipalités.

MRC Denis-Riverin (13 926 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La MRC endosse la position des quatre municipalités visées qui se sont prononcées contre le regroupement. Le regroupement aurait des répercussions néfastes sur l'ensemble du territoire en anéantissant tout le travail de concertation effectué depuis des années et entraînerait la disparition de la MRC.

Les quatre municipalités regroupées représenteraient 74 % de la population de la MRC et 80 % de la valeur foncière. Cette nouvelle grande ville obtiendrait un million de dollars pour se structurer alors que les six autres municipalités non visées ne recevront aucune aide financière pour mettre en commun certains services et améliorer leur sort. Le pouvoir public serait presque concentré dans les mains d'un seul maire.

Les principaux éléments à retenir

L'augmentation des coûts pour la création d'un corps de police municipale, les tarifs à verser à la Sûreté du Québec pour les municipalités de plus de trois mille (3 000) habitants, la perte du droit d'utiliser un dépôt en tranchée de déchets solides pour les municipalités de plus de deux mille (2 000) habitants et la révision aux trois ans plutôt qu'aux six ans du rôle d'évaluation constituent des freins au regroupement.

La politique de consolidation des communautés locales est très mal comprise. Les municipalités s'inquiètent au sujet :

- des implications à demeurer sur la carte,
- des conséquences de rejeter le regroupement,
- des dates butoirs,
- des mesures punitives,
- des incitatifs,
- de l'impartialité des études,
- des décisions du ministre après que les citoyens auront fait connaître leur décision,
- des motivations véritables du gouvernement.

La perte du sentiment d'appartenance à sa communauté est une crainte souvent exprimée, et ce, quelle que soit la grosseur de la municipalité.

De nombreuses municipalités déplorent l'absence de consultation des élus avant la constitution de la carte indicative des municipalités appelées à se consolider.

Les communautés anglophones craignent de perdre leur identité en se regroupant à des municipalités majoritairement francophones.

Plusieurs municipalités ont soulevé le déséquilibre qu'entraîneraient les regroupements au sein des MRC.

Le souvenir des fermetures de villages proposées par le BAEQ dans les années 60 ne facilite pas l'acceptation des regroupements.

Chaudière-Appalaches (12)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de quarante-quatre municipalités de la région Chaudière-Appalaches qui formeraient vingt nouvelles municipalités.

Vingt-cinq municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Vingt municipalités ont déposé un mémoire et l'ont exposé devant la Commission alors qu'une municipalité a participé aux audiences publiques sans présenter de mémoire.

Les avis exprimés

L'ISLET, L'ISLET-SUR-MER, SAINT-EUGÈNE

L'Islet (V) (954 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

L'Islet-sur-Mer (M) (1 806 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Saint-Eugène (P) (1 938 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les trois municipalités se sont présentées ensemble devant la Commission pour commenter leur mémoire conjoint. Elles ne sont pas réfractaires au regroupement si l'étude est positive et si leurs populations acceptent la fusion par un référendum.

Dans le cadre du programme « Travaux d'infrastructures Canada-Québec », les trois municipalités sont à réaliser des travaux d'aqueduc et d'égout. Les travaux devraient se terminer en 1997 et les municipalités veulent connaître les coûts réels de financement et d'exploitation avant d'entreprendre l'étude de regroupement.

Les trois municipalités demandent donc, par résolution, de reporter jusqu'au 1er janvier 2001 la date butoir de réalisation de leur regroupement, d'accepter le report intégral à cette même date des bonifications consenties aux municipalités regroupées et de respecter, dans le cas de la conclusion non favorable de l'étude, la décision des conseils respectifs de ne pas se regrouper.

Selon leurs dires, le ministre Rémy Trudel aurait accepté verbalement les deux premières demandes. Les municipalités attendent une confirmation écrite de sa part avant de s'engager officiellement dans la préparation de l'étude.

LÉVIS

Lévis (V) (42 635 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La ville de Lévis n'est pas visée par le volet I de la politique de consolidation, mais elle voulait faire partager son expérience. Elle a réalisé une fusion en 1989 et une autre en 1990.

Le regroupement des municipalités de Lévis, de Lauzon et de Saint-David-de-L'Auberivière a permis aux résidants de bénéficier de plus de services qu'auparavant et à des coûts fort concurrentiels grâce aux économies d'échelle réalisées. Le regroupement était naturel : vingt-sept ententes liaient Lévis à Lauzon et vingt-cinq liaient Lévis et Lauzon à Saint-David-de-l'Auberivière. Ces ententes intermunicipales doivent être vues, par les élus, comme constituant une étape conduisant au regroupement et non comme une façon de l'éviter.

Ainsi, ces fusions faciliteront la décentralisation souhaitable de nouveaux pouvoirs. Les municipalités ne peuvent cependant jouer le rôle de fourre-tout et assumer toute une panoplie de services qui se situent en dehors de leur cadre d'intervention habituel. Tout nouveau pacte de décentralisation nécessite une réforme en profondeur de la fiscalité municipale menant à une diversification des sources de revenus et à un allégement des contrôles et des normes imposés par l'État.

SACRÉ-COEUR-DE-MARIE-PARTIE-SUD, SAINTE-ANNE-DU-LAC

Sacré-Coeur-de-Marie-Partie-Sud (P) (685 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité tient d'abord à exprimer son complet désaccord avec l'UMRCQ qui fait des suggestions « tendancieuses » dans un document proposé aux municipalités pour leur permettre de présenter un mémoire défavorable à tout projet de regroupement, et ce, sans tenir compte des particularités de chaque communauté.

Pour le représentant de la paroisse, le regroupement avec le village éliminerait le doublement de certaines dépenses. Les deux municipalités n'ont pas de dettes et utilisent les mêmes services. Le village est enclavé et ses résidants doivent utiliser les infrastructures de la paroisse pour accéder à leur propriété.

La municipalité demande une étude de regroupement pour fournir à ses contribuables l'information nécessaire à la tenue d'un référendum.

Sainte-Anne-du-Lac (VL) (51 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le population est contre le regroupement et ne veut pas entreprendre une étude. Le village a une vocation de villégiature alors que celle de la paroisse est agricole. La préoccupation première des résidants du Lac est la protection de l'environnement. La population vient principalement de Thetford-Mines et c'est de cette municipalité que les habitants du village obtiennent les services.

Une pétition signée par 404 des 438 contribuables de la municipalité (incluant les villégiateurs) est déposée à la Commission. Les signataires s'opposent au regroupement.

VILLE ET PAROISSE DE DISRAELI

Disraeli (V) (2 813 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Disraeli (P) (1 038 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

En raison de son caractère distinct, de son taux de taxes très bas et de sa crainte de voir son territoire agricole subdivisé, la paroisse demande d'être retirée de la carte des regroupements. Au besoin, la municipalité signe des ententes intermunicipales. Elle reconnaît cependant que la ville ne charge peut-être pas le juste prix pour ses services.

BEAUCEVILLE, SAINT-FRANCOIS-OUEST, SAINT-FRANCOIS-DE-BEAUCE

Beauceville (V) (3 959 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-François-Ouest (M) (1 274 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité de Saint-François-Ouest n'est pas contre le regroupement, mais elle veut attendre le résultat de l'étude et la réaction de sa population.

Par contre, elle craint qu'un regroupement avec Beauceville entraîne une augmentation des coûts liés à l'administration. Les services offerts à Beauceville sont différents, parce que la population a des besoins différents. Elle a plus d'affinités avec Saint-François-de-Beauce.

Si la fusion se réalisait, les municipalités demanderaient une dérogation pour la création d'un corps de police municipale.

Saint-François-de-Beauce (M) (1 274 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Cette municipalité voulait être retirée de la carte définitive, mais à la suite des précisions obtenues de la Commission, elle accepte d'attendre les résultats de l'étude avant de rejeter la possibilité d'un regroupement.

Par ailleurs, elle ne pense pas que le regroupement avec Saint-François-Ouest seulement soit souhaitable, car ces deux municipalités n'ont pas de services à s'offrir mutuellement.

VILLE ET PAROISSE DE SAINT-JOSEPH-DE-BEAUCE, SAINT-JOSEPH-DES-ÉRABLES

Saint-Joseph-de-Beauce (V) (3 247 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-Joseph-de-Beauce (P) (1 182 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La paroisse n'est pas favorable à un regroupement qui n'est pas issu du milieu. Elle veut obtenir l'assurance de pouvoir se retirer du processus de regroupement si l'étude ou la population est défavorable. Elle demande donc que la fusion soit réellement volontaire.

L'étude, en plus de l'analyse de la faisabilité du regroupement à trois, devra vérifier la possibilité d'un regroupement avec Saint-Joseph-des-Érables seulement.

Saint-Joseph-des-Érables (M) (455 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité a demandé l'étude, mais elle est inquiète. La presque totalité de son territoire est à vocation agricole, elle a un taux de taxes plus bas et géographiquement, elle est située de

l'autre côté de la rivière Chaudière. Elle ne voit donc aucun avantage au regroupement. De plus, avec seulement 455 habitants sur les 5000 de la nouvelle municipalité, elle croit que ses intérêts seraient mal défendus.

Elle attend les résultats de l'étude avant de rencontrer sa population.

VILLAGE ET PAROISSE DE SAINTE-CROIX

Sainte-Croix (VL) (1 719 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Sainte-Croix (P) (870 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La vocation de la paroisse est différente de celle du village et son taux de taxes est plus bas.

Elle préconise plutôt une augmentation du rôle des MRC ou le regroupement d'un plus grand nombre de municipalités qui se doteraient d'outils de développement économique plus importants.

La paroisse demande :

- que le ministre retire la carte des municipalités appelées à se consolider,
- que la bonification des programmes s'adresse à toute municipalité regroupée ,
- que le coût des études privées soit entièrement à la charge du Ministère ,
- que les mesures punitives soient retirées ,
- que les référendums puissent être demandés par la population de chaque municipalité en cause.

AUBERT-GALLION, SAINT-JEAN-DE-LA-LANDE

Aubert-Gallion (M) (2 047 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La situation géographique, les ententes intermunicipales et le sentiment d'appartenance font en sorte que la municipalité a beaucoup plus d'affinités avec la ville de Saint-Georges qu'avec Saint-Jean-de-la-Lande.

De plus, Saint-Jean-de-la-Lande est déjà elle-même une communauté de village et de paroisse.

Saint-Jean-de-la-Lande (P) (675 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Cette municipalité n'a aucune affinité avec Aubert-Gallion et aucun service en commun. Les territoires sont trop éloignés pour permettre la conclusion d'ententes avantageuses, notamment pour la protection contre les incendies et l'enlèvement des déchets.

La municipalité offre elle-même la majorité des services à sa population.

VILLAGE ET PAROISSE DE SAINT-GÉDÉON

Saint-Gédéon (VL) (1 750 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (autre proposition)

Les municipalités utilisent les mêmes services et ont conclu plusieurs ententes intermunicipales.

Le village de Saint-Gédéon demande que le Ministère paie la totalité des coûts de l'étude effectuée par une firme privée et que cette étude analyse la possibilité de joindre la municipalité de Saint-Robert-Bellarmin au regroupement. Le représentant de Saint-Gédéon mentionne que la municipalité de Saint-Robert-Bellarmin accepterait d'être ajoutée à la carte.

Le président de la Commission explique qu'une demande officielle en ce sens doit être adressée au ministre ou à la Commission.

D'autre part, la municipalité demande l'abolition des dates butoirs et des mesures punitives.

Saint-Gédéon (P) (604 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité ne voit pas d'avantage à la fusion. Son taux de taxes est bas, elle a conclu les ententes intermunicipales nécessaires à sa population, ses besoins sont différents et elle prévoit une perte d'identité et une augmentation de ses dépenses si le regroupement se réalise.

Elle effectuera une étude en temps opportun et sans y être contrainte par le ministre.

SAINT-BENOÎT-LABRE, LAC-POULIN

Saint-Benoît-Labre (P) (1 484 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La paroisse offre déjà les services au village du Lac-Poulin. Elle demande de ne pas être pénalisée si le village refuse l'étude et le regroupement.

Lac-Poulin (VL) (56 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Toute la population est contre ce regroupement. Le village n'a aucune affinité avec la paroisse. La mentalité et le type de gestion sont différents. Elle ne veut pas revivre les années de disputes qui ont provoqué la scission en 1959 en se fusionnant avec une municipalité qui n'a aucune préoccupation pour la villégiature.

SAINT-ÉVARISTE-DE-FORSYTH, LA GUADELOUPE

Saint-Évariste-de-Forsyth (M) (604 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité ne voit pas d'avantage à se regrouper. Elle est contre les dates butoirs qui sont trop rapprochées et ne veut pas entreprendre une démarche de fusion sous la menace de mesures punitives.

Malgré les explication fournies, elle croit ne pas pouvoir reculer une fois qu'elle aura accepté de réaliser l'étude.

La Guadeloupe (VL) (1 760 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité pense que le regroupement favorisera une utilisation plus équitable des budgets et augmentera la capacité administrative des municipalités.

Elle demande de « ne pas pénaliser la bonne volonté » et donc de faire bénéficier les municipalités favorables au regroupement des mêmes avantages que celles qui se regroupent.

LAC-ETCHEMIN, SAINTE-GERMAINE-DU-LAC-ETCHEMIN

Lac-Etchemin (V) (2 698 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Sainte-Germaine-du-Lac-Etchemin (P) (1 577 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La paroisse est ouverte à la possibilité d'un regroupement, mais elle demande qu'on lui accorde le temps nécessaire ; elle demande au surplus qu'il soit effectué sur une base volontaire et qu'aucune pénalité ne soit imposée si la fusion ne se réalise pas.

Les deux municipalités ont demandé l'étude de faisabilité du regroupement.

AUDIENCES LIBRES

Des explications ont été demandées sur les mesures de discrimination positives contenues dans la politique.

Le maire de la paroisse de Sainte-Croix s'interroge sur la capacité physique du Ministère de réaliser toutes les études de regroupement demandées. On lui confirme que les ajustements nécessaires seront effectués.

Les principaux éléments à retenir

Quelques municipalités demandent que le Ministère assume la totalité des coûts liés à une étude de faisabilité de regroupement effectuée par une firme privée.

Plusieurs municipalités craignent l'irréversibilité du processus de regroupement si elles demeurent sur la carte définitive. Elles dénoncent les dates butoirs jugées trop rapprochées et doutent du caractère véritablement volontaire des regroupements.

Les municipalités moins populeuses craignent, quant à elles, d'être mal représentées dans une municipalité regroupée.

Lanaudière (14)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de vingt-six municipalités de Lanaudière qui formeraient treize nouvelles municipalités.

Dix-huit municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Dix municipalités ont déposé des mémoires à la Commission dont neuf ont participé aux audiences publiques alors que deux municipalités ont participé aux audiences sans présenter de mémoire.

Enfin, deux associations de citoyens ont déposé un mémoire et ont été entendues par la Commission.

Les avis exprimés

CRABTREE, SACRÉ-COEUR-DE-CRABTREE

Crabtree (VL) (2 273 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les maires des deux municipalités visées se sont présentés ensemble devant la Commission. L'étude est complétée, la population a accepté, il ne manque que le décret pour compléter le regroupement.

Selon leur expérience, un délai d'au moins trois ans est nécessaire pour compléter un regroupement. La date butoir de 1999 leur apparaît irréaliste.

Sacré-Coeur-de-Crabtree (M) (1 205 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité appuie les commentaires du maire de Crabtree.

SAINT-CHARLES-BORROMÉE, JOLIETTE

Ces municipalités ne sont pas visées par le volet I de la politique de consolidation des communautés locales. Elles font partie du volet II. La municipalité de Saint-Charles-Borromée a voulu quand même exprimer son opinion sur une éventuelle fusion avec la ville de Joliette.

Saint-Charles-Borromée (M) (10 164 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité considère que le regroupement éloignerait les dirigeants de leurs citoyens, briserait le sentiment d'appartenance et entraînerait des hausses de taxes.

La municipalité se demande pourquoi, si la fusion est la solution aux problèmes des municipalités, le gouvemement est obligé d'accorder des incitatifs financiers pour les convaincre des avantages d'un regroupement.

Elle demande le respect de l'autonomie municipale et privilégie plutôt l'utilisation de la MRC et le recours aux ententes intermunicipales pour répondre à ses besoins.

La Commission prend note de ces commentaires, mais le président précise que les municipalités visées par le volet II de la politique ont jusqu'au 30 juin 1997 pour faire connaître leur opinion au ministre des Affaires municipales.

Joliette (V) (18 308 h)

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité n'a pas présenté de mémoire, mais la mairesse de la ville de Joliette, dans son mot de bienvenue, a plaidé en faveur du regroupement avec Saint-Charles-Borromée et des fusions en général.

ASSOCIATION DES CITOYENS DU GRAND JOLIETTE

Cette association regroupe deux cent cinquante personnes. L'association demande l'étude, par une firme indépendante du MAM, de l'opportunité du regroupement des municipalités de Joliette, de Saint-Charles-Borromée, de Notre-Dame-des-Prairies, de Saint-Paul et de Saint-Thomas.

Lorsque les résultats de l'étude seront connus, les citoyens devront être consultés.

VILLE ET PAROISSE DE L'ÉPIPHANIE

L'Épiphanie (V) (3 954 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Même si la municipalité est *à priori* favorable au regroupement, elle préfère attendre le résultat de l'étude. Elle pense que ce regroupement éliminerait les doublements de services, la confusion des citoyens qui ne savent plus ou s'adresser, l'iniquité fiscale et la nécessité de conclure des ententes intermunicipales souvent difficiles à négocier.

Pour cette municipalité, la création d'un corps de police municipale entraînerait une légère augmentation des coûts, mais la qualité du service serait améliorée.

L'Épiphanie (P) (2 758 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : défavorable

La municipalité ne veut pas qu'on hypothèque l'avenir de sa population et demande qu'on respecte son autonomie.

VILLAGE ET CANTON DE RAWDON

Rawdon (VL) (3 561 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité estime que le regroupement favoriserait son développement économique. Elle s'inquiète toutefois des réticences du canton. Elle demande que des séances d'information soient organisées et que le village ne soit pas pénalisé si le canton refuse le regroupement.

Par ailleurs, la municipalité considère qu'il serait préférable de reporter d'un an les dates butoirs de 1997 et de 1999.

Rawdon (CT) (3 820 h)

Mémoire : non (lettre)
Audiences : oui
Position : mitigée

Une étude de regroupement a été complétée en 1994 et révisée en 1995. Les citoyens présents à une assemblée pour dévoiler les résultats de cette étude se sont objectés au regroupement.

Par ailleurs, la municipalité est disposée à poursuivre les discussions sous réserve que toutes les implications d'une fusion soient présentées clairement à la population.

LAVALTRIE, SAINT-ANTOINE-DE-LAVALTRIE

Lavaltrie (VL) (4 736 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Antoine-de-Lavaltrie (P) (3 320 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

L'obligation de créer un corps de police municipale, l'augmentation des taxes, la perte d'identité et l'opinion défavorable de la population sont les principales raisons invoquées par la paroisse pour rejeter le regroupement proposé.

Par contre, la municipalité est disposée à entreprendre une étude. Elle demande que le MAM paie la totalité des coûts d'une étude confiée à une firme privée, abolisse les dates butoirs et laisse les municipalités décider.

LANORAIE D'AUTRAY, SAINT-JOSEPH DE LANORAIE

Lanoraie d'Autray (M) (1 942 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité trouve que l'échéancier du MAM est inacceptable et que la consultation est précipitée.

En 1991, la population a rejeté ce projet de fusion. La vocation de ces municipalités est différente et elles n'ont pas les mêmes priorités. La municipalité considère que les fusions profitent surtout au gouvernement. Si elles étaient avantageuses pour les municipalités, elles n'auraient pas besoin d'être imposées et ne nécessiteraient pas la promesse d'incitatifs financiers.

Le mémoire de la municipalité utilise abondamment l'ouvrage de Jacques Desbiens « La taille idéale pour offrir des services municipaux au Québec ».

Saint-Joseph-de-Lanoraie (P) (1 698 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Solidarité Lanoraie

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Cette association qui regroupe une vingtaine de citoyens des deux « Lanoraie » est favorable au regroupement.

Elle estime que le doublement des services associé à la perte des subventions disponibles pour les municipalités qui se regroupent entraînent un manque à gagner de 500 000 $ depuis 1991 et de 825 000 $ additionnels pour les cinq prochaines années.

Elle ajoute que les frais d'avocats pour régler les disputes continuelles de ces deux municipalités ont été très coûteux pour la population.

SAINT-GABRIEL, SAINT-GABRIEL-DE-BRANDON

Saint-Gabriel (V) (2 946 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le regroupement de ces communautés naturelles permettra d'établir des stratégies de développement plus fortes et d'offrir de meilleurs services à la population.

Saint-Gabriel-de-Brandon (P) (2 338 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité estime que les regroupements ne doivent pas se justifier uniquement par des aspects géographiques. Elle n'a pas la même vision du développement économique, touristique et communautaire que Saint-Gabriel. Une fusion entraînerait une augmentation des taxes de 88 %.

Par ailleurs, la municipalité serait disposée à analyser un regroupement de six municipalités en y ajoutant : Saint-Cléophas (P), Saint-Didace (P), Saint-Charles-de-Mandeville (M) et Saint-Damien (P) de la MRC de Matawinie. Ces municipalités n'ont toutefois pas été consultées.

AUDIENCES LIBRES

Une conseillère de Notre-Dame-de-Prairies pense que si le gouvernement met autant d'énergie au regroupement des municipalités c'est pour leur refiler d'autres factures.

Des précisions ont été demandées sur la tenue du référendum et la possibilité pour une seule municipalité de demander une étude.

On demande de ne pas pénaliser une municipalité qui accepte de se regrouper alors que l'autre refuse.

Un ex-conseiller et l'ex-mairesse de Lanoraie-d'Autray ont appuyé la position de l'administration actuelle de refuser le regroupement.

L'ex-maire de Lavaltrie (VL) appuie la fusion et considère que la compétition entre les municipalités a des effets négatifs.

Les principaux éléments à retenir

Les paroisses utilisent les mêmes arguments pour refuser le regroupement : la saine administration, les taux de taxes plus bas et la vocation différente.

Plusieurs municipalités sont réticentes à demeurer sur la carte parce qu'elles s'inquiètent de l'irréversibilité du processus même si l'étude ou le référendum étaient négatifs.

Les travaux de monsieur Jacques Desbiens sont souvent cités. On utilise aussi, dans une proportion moindre, l'opinion de messieurs Jean-Luc Migué, Jean Beaudoin et Jacques Parizeau.

Dans cette région, la création d'un corps de police municipale n'est pas un obstacle majeur au regroupement.

L'absence sur la carte des municipalités de Berthierville et de Sainte-Geneviève-de-Berthier soulève des interrogations.

Laurentides (15)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de trente-deux municipalités de la région des Laurentides qui formeraient quatorze nouvelles municipalités.

Treize municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Vingt-six municipalités visées ont déposé un mémoire et l'ont présenté devant la Commission. Deux municipalités non visées et une Chambre de commerce ont fait de même. Un groupe de citoyens a présenté son point de vue à la Commission sans déposer de mémoire.

Les avis exprimés

SAINT-SAUVEUR, SAINT-SAUVEUR-DES-MONTS

Saint-Sauveur (P) (2 932 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité croit que le regroupement désavantagerait la paroisse et enrichirait encore davantage le village. Les deux municipalités concluent des ententes intermunicipales pour partager équitablement les coûts des services utilisés.

Si l'objectif du Ministère est d'éliminer les subventions versées à quelque huit cents petites municipalités du Québec, il serait préférable que la politique gouvernementale cible les municipalités qui reçoivent une bonne part de leur budget d'opération en subventions pour laisser de côté celles qui, comme les « deux Saint-Sauveur », n'ont aucunement besoin de l'aide gouvernementale pour subvenir aux besoins de leur population respective.

En juillet 1993, la paroisse a déjà refusé ce projet de regroupement à la suite de l'analyse des résultats d'une étude conjointe de faisabilité réalisée par la firme RCMP.

Le maire confirme qu'il n'y a pas de volonté politique pour réaliser ce regroupement.

Saint-Sauveur-des-Monts (VL) (2 749 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité mentionne que les conclusions de l'étude de la firme RCMP n'ont jamais été soumises à la population par un référendum. Pourtant, ce sont les populations qui devraient décider et non les conseils municipaux. L'étude démontrait des avantages du regroupement pour les deux communautés. Une mise à jour serait souhaitable pour tenir compte des nouvelles dispositions entourant les coûts d'un service de police et des nouveaux incitatifs financiers.

Les deux municipalités sont de plus en plus homogènes et ont développé un sentiment d'appartenance commun. La paroisse tend même à s'urbaniser, elle développe le territoire bordant le centre de ski.

Le maire du village considère que les ententes intermunicipales affaiblissent le pouvoir des conseils municipaux en leur faisant perdre une partie de leur pouvoir de décision.

SAINT-ADOLPHE-D'HOWARD, MORIN-HEIGHTS

Saint-Adolphe-d'Howard (M) (2 446 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le secteur central de la municipalité est situé à douze kilomètres de Morin-Heights. La municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard est une entité autonome, distincte et autosuffisante. Elle possède deux réseaux d'aqueduc, deux réseaux d'égouts et deux stations d'épuration des eaux usées.

La philosophie des deux municipalités est complètement différente. La municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard privilégie la croissance touristique en implantant des infrastructures pour les motoneiges et les véhicules tout terrain alors que Morin-Heights est une municipalité « verte » qui interdit la circulation de ce type de véhicules. Les citoyens de deux municipalités ont signé une pétition rejetant le regroupement.

Une étude réalisée par les secrétaires-trésoriers des deux municipalités sur les impacts sociaux, économiques et organisationnels a démontré que les effets du regroupement seraient nuls ou négligeables.

Morin-Heights (M) (2 117 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité de Morin-Heights appuie les arguments présentés par la municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard, l'étude conjointe démontre d'ailleurs qu'il ne s'agit vraiment pas de communautés naturelles.

Si la fusion était imposée, il faudrait parler d'une administration municipale unifiée assumant la gestion de deux communautés distinctes et éloignées.

De plus, Morin-Heights jouit du statut de municipalité bilingue, alors que l'autre municipalité est majoritairement francophone. Par ailleurs, les relations entre les deux communautés sont excellentes et des ententes intermunicipales demeurent envisageables lorsqu'elles permettent de rationaliser les dépenses.

ESTÉREL, SAINTE-MARGUERITE-DU-LAC-MASSON

Estérel (V) (130 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La population de l'Estérel est totalement opposée à ce regroupement. Le maire estime que ce dossier est le plus important de ses vingt ans de carrière.

La ville de l'Estérel est issue de l'achat, en 1959, d'un territoire de la municipalité de Sainte-Marguerite-du-Lac-Masson. La ville a des particularités uniques au Québec. Outre l'hôtel, aucun commerce ne peut y être érigé et seule la construction de résidences unifamiliales est autorisée.

Les trois cent vingt-cinq résidences ont une évaluation foncière moyenne de trois cent mille dollars. La ville s'offre des services de grande qualité. Elle possède son propre corps de police municipale et a même instauré un programme d'élimination des insectes piqueurs sur son territoire.

Ces services sont dispendieux et ne pourraient être conservés dans une municipalité regroupée. Les populations ne forment pas une communauté naturelle et les deux municipalités se sont données des vocations complètement différentes.

Le caractère plus restrictif des règlements de la ville de l'Estérel est en harmonie avec les objectifs de sa population. Les règlements en matière de zonage commercial, de développement domiciliaire et de nuisance ne cadreraient pas avec la mission « touristique » que s'est donnée Sainte-Marguerite. L'Estérel ne veut pas devenir un simple quartier « fermé » dans une nouvelle entité politique.

La municipalité est d'avis que le regroupement va à l'encontre des objectifs de la politique du Ministère.

Association des résidants de la ville de l'Estérel inc.

Mémoire : non
Audiences : oui
Position : défavorable

Cette association existe depuis la fondation de la ville. À l'unanimité, les membres se sont prononcés contre le regroupement proposé.

Les besoins de cette ville sont différents : « un parc à l'Estérel ce n'est pas trois balançoires, c'est le respect du territoire, la police ne prévient pas la criminalité, elle protège les biens et patrouille le lac... ».

La ville ne vise pas l'expansion, ni le développement de son territoire. Les objectifs de la paroisse sont très différents.

Sainte-Marguerite-du-Lac-Masson (P) (1 701 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La paroisse affirme que les résidants de l'Estérel, bien qu'ils n'aient pas de sentiment d'appartenance à la paroisse, utilisent et bénéficient de certaines infrastructures de la municipalité de Sainte-Marguerite-du-Lac-Masson sans pour autant contribuer aux coûts que nécessitent leur construction et leur entretien.

Par ailleurs, la municipalité est convaincue que les citoyens de la ville d'Estérel ne donneront jamais leur aval à ce projet de regroupement. Elle ne veut donc pas que ce refus pénalise sa population.

La municipalité demande au Ministère de réaliser l'étude de faisabilité et, si les conclusions démontrent qu'un regroupement est avantageux pour les deux communautés, elle souhaite que le ministre oublie l'approche volontaire et assume pleinement ses responsabilités en imposant cette fusion.

Chambre de commerce de Sainte-Marguerite-du-Lac-Masson–Estérel

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (autre proposition)

La Chambre de commerce croit que le regroupement des deux municipalités favoriserait le développement économique de la région et permettrait des économies pour les contribuables. Elle préconise même d'ajouter à ce projet de regroupement les municipalités de Sainte-Adèle et de Mont-Rolland.

Elle est aussi d'avis qu'il faudrait imposer les fusions lorsque des études en ont démontré les avantages.

SAINTE-ADÈLE, MONT-ROLLAND

Saint-Adèle (V) (5 314 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le processus de regroupement est déjà engagé. Les deux municipalité n'ont pas attendu la nouvelle politique gouvememental avant d'entreprendre cette démarche. La mouvance du monde municipal et l'étude prospective des finances de l'État et de ses incidences sur les petites municipalités ont incité les deux municipalités à échanger sur un éventuel regroupement. Cette initiative repose sur une vision à moyen et à long terme.

L'étude de faisabilité est l'occasion de faire le point sur un ensemble de questions administratives et financières. La transparence entre élus, tant d'un même conseil qu'entre ceux des deux municipalités, est une règle d'or pour la réussite du processus. L'ensemble de l'opération n'est pas terminée, mais les étapes d'information et de consultation populaires qui viennent reposeront sur des assises solides.

Mont-Rolland (VL) (2 647 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les deux conseils municipaux ont le même intérêt envers la consolidation des dépenses et la réduction des taxes des contribuables. Cette préoccupation commune a permis la signature de

plusieurs ententes intermunicipales dont l'aboutissement pourra être le regroupement de deux municipalités.

Par ailleurs, si la municipalité est prête à faire cet exercice et apprécie les bonifications proposées pour faciliter le regroupement, elle s'inquiète de certaines mesures décentralisatrices qui risquent d'annuler tous les effort de rationalisation réalisés.

Le gouvernement ne doit pas voir dans la décentralisation la solution à son problème d'endettement, il doit modifier sa façon d'administrer et de gérer ses services et ses activités pour poursuivre l'assainissement des dépenses publiques.

SAINT-JOSEPH-DU-LAC, POINTE-CALUMET

Saint-Joseph-du-Lac (P) (4 788 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Pointe-Calumet (V) (4 977 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La ville accueille favorablement la politique de consolidation des communautés locales. Elle pense qu'un regroupement est envisageable, mais elle attendra les résultats de l'étude avant de se prononcer.

Il existe certaines affinités avec la paroisse, mais la véritable communauté naturelle est avec la partie sud du territoire de cette municipalité. La ville pourrait donc annexer ce territoire qui, selon ce qu'elle affirme, ne forme pas une même entité avec le reste de la paroisse de Saint-Joseph-du-Lac.

SAINT-ANDRÉ-D'ARGENTEUIL, CARILLON, SAINT-ANDRÉ-EST

Les trois municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Saint-André-d'Argenteuil (P) (1 108 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Carillon (VL) (204 h)

Mémoire - : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Saint-André-Est (VL) (1 437 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Les municipalités contestent les dates butoirs et les mesures coercitives de la politique. Elles demandent de différer jusqu'au 30 juin 1997 leur décision de se regrouper ou pas, parce qu'elles attendent le résultat de l'étude. Le président de la Commission explique que demeurer sur la carte signifie que les municipalités ont jusqu'au 1er janvier 1999 pour compléter leur étude.

Toutes les recommandations du mémoire découlent de l'incompréhension des délais (dates butoirs) accordés aux municipalités. Ces recommandations portent sur le report des dates butoirs, l'abolition des mesures coercitives, le respect du mandat des élus et le volontariat.

GORE, WENWORTH

Gore (CT) (1 024 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

Wenworth (CT) (340 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

Les deux municipalités ne sont pas visées par le volet I de la politique. Une étude de faisabilité de regroupement de ces deux municipalités et de celle des Mille-Isles a été effectuée récemment par le Ministère. Plusieurs interrogations sont encore en suspens. Les trois municipalités pourraient demander d'être ajoutées à la carte si elles obtenaient les réponses appropriées à leurs questions.

Ces questions portent sur le statut de municipalité bilingue, le respect de leur autonomie de gestion, la disponibilité des incitatifs financiers pour les municipalités non ciblées au volet I, la possibilité d'obtenir une aide financière additionnelle pour compléter la première étude par une firme privée, la répartition de l'offre de service entre deux MRC et la demande de retrait du Canton de Gore des municipalités incluses dans le « Grand Montréal ».

CALUMET, VILLAGE ET CANTON DE GRENVILLE

Calumet (VL) (679 h)

Mémoire : oui (résolution)
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité demande la réalisation d'une étude de faisabilité pour analyser les avantages d'un regroupement.

Grenville (VL) (1 421 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité déplore que le Ministère ne l'ait pas consultée au préalable. Elle est disposée à entreprendre l'étude même si elle ne considère pas que ce sont des communautés naturelles.

La municipalité a des affinités avec le village de Calumet, mais très peu avec le canton de Grenville. Un regroupement à deux serait préférable, cependant les deux municipalités sont séparées par une bande de territoire d'un kilomètre qui se trouve dans les limites du canton.

Grenville (CT) (1 902 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité jouit d'une saine administration et elle ne croit pas que le regroupement permettrait d'atteindre les objectifs de la politique. La situation actuelle permet déjà de répondre aux attentes du gouvernement.

Elle demande son retrait de la carte, mais si cette demande est refusée, elle acceptera d'entreprendre l'étude de faisabilité. Actuellement, elle préfère attendre la réponse à sa demande de retrait pour ne pas dépenser inutilement les fonds publics.

Concernant le territoire du canton qui divise les deux autres municipalités, le maire estime qu'il appartient à la population touchée de décider si elle souhaite l'annexion.

BROWNSBURG, CHATHAM

Brownsburg (VL) (2 592 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est, *à priori*, favorable au regroupement, mais elle attend les résultats de l'étude sur les avantages, les inconvénients et les modalités de réalisation du regroupement.

Elle demande de ne pas être pénalisée si l'autre municipalité refuse le regroupement.

La municipalité exprime l'avis que le Ministère devrait limiter la conclusion d'ententes entre des municipalités ciblées. En effet, elle craint que certaines municipalités ciblées soient tentées de conclure des ententes avec d'autres municipalités pour compliquer le processus de regroupement.

La municipalité ajoute enfin que les incitatifs financiers ne modifieront jamais la décision d'un conseil municipal qui refuse le regroupement.

Chatham (CT) (3 746 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité croit que l'application de la politique aura l'avantage d'assainir les finances du gouvernement supérieur, mais appauvrirait, à long terme, les citoyens en augmentant leur charge fiscale totale.

La municipalité croyait que son inscription sur la carte équivalait à accepter le regroupement. Après les explications reçues, elle accepte d'entreprendre l'étude même si elle ne croit pas qu'une étude fasse ressortir des avantages significatifs.

VAL-BARRETTE, LAC-DES-ÉCORCES, BEAUX-RIVAGES

Val-Barrette (VL) (572 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée (autre proposition)

La municipalité n'a aucune intention de se regrouper avec la municipalité de Lac-des-Écorces, parce qu'il s'agit de deux villages semblables en ce qui a trait aux services. Elle propose plutôt d'annexer une partie du territoire des municipalités de Beaux-Rivages et de Kiamika. Le sentiment d'appartenance serait plus facile à développer puisqu'il s'agit de communautés naturelles.

Lac-des-Écorces (VL) (988 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité estime n'avoir aucun sentiment d'appartenance avec celle de Val-Barrette et très peu avec celle de Beaux-Rivages.

Les priorités de la municipalité sont bousculées par ce projet qui n'est pas souhaité par la base. L'étude de faisabilité n'y changera rien.

Le regroupement n'améliorerait pas la situation financière des trois municipalités. Si les subventions sont coupées, chacune serait proportionnellement perdante. Actuellement, l'apport fiscal des trois municipalités est différent, parce que les besoins et la gestion sont différents.

Beaux-Rivages (M) (1 052 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Du point de vue géographique, le regroupement constitue une avenue logique. De plus, sur les plans économique, fiscal et administratif, il présente de nombreux avantages que l'étude viendra confirmer.

Une analyse préliminaire effectuée par la firme GIAM inc. démontre que les trois municipalités ont intérêt à réaliser le regroupement. Le maire de la municipalité croit que les hésitations viennent surtout des élus, mais que la population, lorsque l'étude sera complétée, sera favorable.

MARCHAND, L'ANNONCIATION

Marchand (M) (1 280 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité comprend mal qu'on puisse envisager des économies à regrouper une administration qui offre des services à une population rurale avec une qui offre des services à une population urbaine. Les ententes intermunicipales sont préférables.

Elle a demandé quand même d'entreprendre une étude (non conjointe) pour démontrer la pertinence de ce regroupement. Elle demande au Ministère de ne pas considérer ce geste comme la manifestation de son intérêt à la fusion, mais simplement comme un outil qui permettra de connaître « l'heure juste ».

La municipalité espère que le Ministère fera preuve de souplesse en abolissant les dates butoirs et les mesures coercitives.

Malgré les explications de la Commission, la municipalité estime que la politique démontre que les municipalités inscrites sur la carte seront pénalisées si elles ne se regroupent pas.

L'Annonciation (VL) (2 247 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le village ne s'est pas associé à l'étude que veut entreprendre la municipalité de Marchand, parce qu'il craint que son objectif soit de demander à la firme Roche de démontrer que le regroupement n'est pas souhaitable.

Le village est favorable au renforcement des institutions municipales. Ce renforcement peut se faire par le regroupement ou l'augmentation des pouvoirs des MRC. La municipalité souhaiterait connaître les intentions de décentralisation du gouvernement pour choisir l'outil le mieux adapté. La démagogie, l'esprit de clocher, le conservatisme ou simplement la résistance au changement auraient moins d'effets si l'on reconnaissait les impacts financiers de ce désengagement.

Même si, *à priori*, la municipalité considère que le regroupement est l'aboutissement d'un processus normal et inévitable pour les deux municipalités, elle voudrait que le gouvernement montre « ses couleurs » et fasse confiance aux gens qui sauront trouver des solutions aux défis posés.

SAINTE-AGATHE-NORD, SAINTE-AGATHE-SUD, SAINTE-AGATHE-DES-MONTS

Sainte-Agathe-Nord (M) (1 322 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité se demande si la base de ce regroupement est seulement le nom des trois municipalités. Elle se demande notamment pourquoi la municipalité de Ivry-sur-le-Lac n'est pas incluse dans ce projet.

La municipalité craint que le regroupement ait pour effet de remplacer les conseils municipaux par des fonctionnaires dont le salaire sera plus élevé et de payer pour des services inutiles. Le regroupement risque aussi de compliquer les relations de travail , les employés de la municipalité de Sainte-Agathe-des-Monts étant syndiqués.

Elle croit que le regroupement de municipalités semblables serait préférable. Toutefois, la municipalité est disposée à entreprendre l'étude si elle peut approuver le choix du consultant.

Sainte-Agathe-Sud (VL) (2 076 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La population pense qu'il y a peu d'avantages au regroupement. La municipalité considère qu'il est nécessaire d'entreprendre une étude. Par contre, elle déplore que les principales firmes qui effectuent de pareilles études, tout comme le Ministère, se contentent habituellement de faire des comparaisons comptables et statistiques.

La municipalité croit que l'essence d'un regroupement doit passer par la rationalisation des effectifs et des ressources matérielles et physiques pour l'ensemble des municipalités en cause.

Elle craint tout particulièrement que les conditions de travail et la sécurité d'emploi accordés aux employés soient des freins majeurs et incontournables au processus de regroupement des municipalités. Elle soutient que la croissance des dépenses municipales pourrait être largement réduite si un train de mesures législatives ouvrait la voie. « Pourquoi l'État se permet-il, lorsqu'il le désire, de modifier le portrait de la fonction publique et des dépenses qui découlent de la gestion des ressources humaines, comme il le fait actuellement, et que le monde municipal est privé de pouvoirs équivalents ? » D'autant plus que les administrations municipales doivent équilibrer leur budget. Avant d'entreprendre une étude, la municipalité demande une modification au code du travail.

La municipalité demande enfin le retrait des pénalités dans la mesure où la population aura posé un geste démocratique.

Sainte-Agathe-des-Monts (V) (5 908 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement proposé et demande d'ajouter la municipalité d'Ivry-sur-le-Lac (336 h) qui bénéficie aussi des ententes intermunicipales.

La ville de Sainte-Agathe-des-Monts est une véritable ville-centre qui fournit plusieurs services aux municipalités environnantes sans en obtenir la compensation monétaire réelle.

Le regroupement favoriserait le développement du « grand Sainte-Agathe » de façon harmonieuse, rationaliserait les dépenses administratives, permettrait d'offrir de meilleurs services à la population et abolirait la compétition politique stérile entre les municipalités.

PAROISSE ET VILLAGE DE SAINT-JOVITE

Saint-Jovite (P) (1 382 h)

Mémoire : oui (lettre)
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité demande que le Ministère respecte la décision du conseil municipal qui sera prise sur la base de l'étude conjointe à être réalisée par la firme RCMP, et ce, sans mesures coercitives.

Saint-Jovite (V) (4 461 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le regroupement sera l'occasion d'organiser un nouveau milieu de vie, de créer une nouvelle dynamique et d'offrir de meilleurs services aux meilleurs coûts.

Les deux municipalités forment une communauté naturelle. Plusieurs organismes et associations regroupent des membres des deux municipalités. Les institutions (banque, épiceries, commerces, églises, écoles, CLSC, aréna, cliniques médicales, etc.) sont utilisées par les deux populations.

Le regroupement permettrait de créer une municipalité à vocation diversifiée et complémentaire.

AUDIENCES LIBRES

Un conseiller de Sainte-Agathe-des-Monts s'interroge sur l'absence de la petite municipalité (non autonome) de Ivry-sur-le-Lac du regroupement proposé. Cette dernière profite de toutes les infrastructures de la ville.

Une conseillère de Marchand refuse l'argument qui veut que les paroisses s'enrichissent alors que les villages s'appauvrissent. Les villages reçoivent des en-lieux de taxes pour les écoles ou les hôpitaux situés sur leur territoire. Il est donc normal que les citoyens des paroisses puissent utiliser ces institutions. La conseillère ajoute que plusieurs personnes moins fortunées s'installent à la campagne parce que les taxes sont moins élevées.

Les principaux éléments à retenir

Les éléments de mise en oeuvre de la politique, notamment les dates butoirs, sont très mal compris.

Certaines municipalités s'inquiètent des véritables intentions du gouvernement (transfert de factures, par exemple).

Le respect des conventions collectives complique le processus de regroupement des municipalités.

Plusieurs municipalités demandent le retrait des dates butoirs et des mesures coercitives.

Les municipalités rurales sont majoritairement défavorables au regroupement et les municipalités urbaines sont favorables.

On demande d'améliorer la gestion de l'État avant d'intervenir dans celle des administrations locales.

Montérégie (16)

La politique de consolidation des communautés locales vise le regroupement de soixante-douze municipalités de la région de la Montérégie qui formeraient trente-deux nouvelles municipalités.

Trente-trois municipalités ont demandé une étude de faisabilité.

Quarante-quatre municipalités visées ont déposé un mémoire et quarante l'ont présenté devant la Commission. Quatre municipalités non visées, deux associations de citoyens et une association d'agriculteurs ont aussi présenté leur mémoire devant la Commission.

Dans cette région, quatre municipalités ont demandé leur inscription sur la carte définitive.

Les avis exprimés

SAINTE-MARTINE, SAINT-PAUL-DE-CHÂTEAUGUAY

Sainte-Martine (M) (2 304 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les deux municipalités forment une seule communauté. La population utilise les mêmes services, commerces et institutions et les organismes communautaires regroupent des résidants des deux municipalités.

La municipalité exprime l'avis que le Ministère devrait forcer les municipalités à analyser les avantages et les inconvénients d'un regroupement. Par contre, elle demande l'abolition de la date butoir du 1er janvier 1999 et le retrait des mesures punitives.

D'autre part, la municipalité s'interroge sur les véritables objectifs du gouvernement. Elle croit que, dans le contexte actuel, le Ministère n'investirait pas quinze millions de dollars pour favoriser le regroupement des municipalités s'il n'en tirait pas son profit ultérieurement. Elle demande donc plus de transparence quant aux intentions du gouvernement concernant la décentralisation et le retrait des subventions aux municipalités.

Saint-Paul-de-Châteauguay (M) (1 411 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité estime qu'il est de son devoir de réaliser une étude de faisabilité du regroupement proposé. Elle pense que la fusion entraînerait certaines économies. Par ailleurs, elle craint que les besoins de la communauté rurale ne soient pas satisfaits adéquatement par un conseil municipal qui risque d'être formé majoritairement de personnes issues du milieu urbain.

Ces besoins différents ont entraîné, il y a quelques décennies, la séparation des villages et des paroisses. Encore aujourd'hui, les agriculteurs ont de la difficulté à faire respecter leur « droit de produire », on se plaint des odeurs, du bruit et de la pollution. Même si certains correctifs peuvent être apportés, les agriculteurs demandent le respect de leur profession.

Le maire est d'avis que « la campagne est aussi distincte de la ville que le Québec l'est du reste du Canada ».

La municipalité acceptera le regroupement si la population rurale n'est pas lésée. Elle demande l'abolition des dates butoirs pour permettre une bonne réflexion et augmenter les chances de réussir la fusion.

HOWICK, TRÈS-SAINT-SACREMENT

Howick (VL) (659 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

La municipalité veut réunifier deux communautés naturelles qui se sont séparées en 1915. Les raisons de cette division ne tiennent plus alors que des économies importantes découleraient du regroupement. Les deux populations utilisent les mêmes services et les limites territoriales sont imperceptibles.

Très-Saint-Sacrement (P) (1 339 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les deux municipalités ont des vocations et des réglementations distinctes. Pour répondre à des besoins communs, elles signent des ententes intermunicipales. La population ne souhaite pas ce regroupement parce qu'elle a des préoccupations différentes de celles du village.

Une étude réalisée par le MAM en 1994 démontrait certains avantages financiers, mais ils étaient peu significatifs. Ces avantages découlent principalement du versement temporaire des subventions. L'étude ne tenait pas compte des investissements importants que nécessite, à court terme, la réfection des infrastructures du village.

Toutefois, la municipalité est disposée à participer à la révision de l'étude si cette dernière couvre tous les aspects d'un regroupement.

HINCHINBROOKE, GODMANCHESTER, HUNTINGDON

Hinchinbrooke (CT) (2 482 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable (autre proposition)

La municipalité considère le regroupement proposé inacceptable et irréalisable. Il ne tient pas compte des compatibilités historique, géographique et politique. La municipalité est distincte par son caractère rural, sa capacité de payer, ses aspirations économiques et son statut bilingue. Elle ne comprend donc pas que l'analyse du Ministère conclut que les trois municipalités visées constituent une communauté naturelle.

La municipalité considère que la consolidation des communautés locales et le développement régional devraient passer par les MRC. Toutefois, elle pourrait entreprendre une étude de faisabilité de regroupement avec la municipalité de Elgin. Cette dernière n'est pas visée par le volet I de la politique et n'a pas fait de demande pour y être incluse.

Godmanchester (CT) (1 615 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Pour faire suite au dévoilement de la carte indicative, les trois municipalités visées ont formé un comité pour rencontrer les représentants du Ministère. Ces derniers n'ont pu faire ressortir significativement les impacts positifs du regroupement proposé. Les incitatifs financiers ne combleront même pas les coûts supplémentaires nécessaires pour la constitution d'un corps de police municipale.

Par ailleurs, la municipalité serait disposée à annexer une partie du territoire des cantons de Dundee et d'Elgin. Ces derniers ont une vocation agricole semblable à celle de la municipalité de Godmanchester.

Huntingdon (V) (2 970 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité constitue un milieu urbain autonome qui dispose de ses propres infrastructures (égouts, aqueduc, assainissement des eaux). Les deux autres municipalités ont une vocation agricole. Le regroupement n'entraînerait pas une diminution des frais d'administration, les frais d'entretien des routes augmenteraient, les coûts liés à la création d'un corps de police municipale seraient importants et le gouvernement transférerait à la nouvelle municipalité des responsabilités additionnelles sans les accompagner des ressources financières équivalentes.

La municipalité est cependant ouverte à l'annexion d'une partie des territoires urbains des municipalités de Godmanchester et de Hinchinbrooke.

NOTRE-DAME-DU-MONT-CARMEL, LACOLLE, SAINT-BERNARD-DE-LACOLLE

Notre-Dame-du-Mont-Carmel (P) (882 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-Bernard-de-Lacolle (P) (1 590 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité considère qu'elle ne rencontre pas les critères du volet I de la politique, mais plutôt ceux du volet III. Elle est autonome et ne partage aucun service avec les deux autres municipalités visées. En outre, elle fait partie d'une MRC différente.

Lacolle (VL) (1 474 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le village a demandé la réalisation de l'étude de faisabilité d'un regroupement avec la paroisse de Notre-Dame-du-Mont-Carmel. Ces deux municipalités partagent plusieurs services et concluent régulièrement des ententes intermunicipales.

Il en est autrement avec la municipalité de Saint-Bernard-de-Lacolle. Elle respecte donc la volonté de cette dernière de ne pas se joindre à l'étude, même si elle croit qu'un regroupement serait envisageable

Groupe de citoyens de Saint-Bernard-de-Lacolle

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Si le regroupement proposé se réalise, ce groupe de citoyens, qui représente quelque deux cents personnes, demande que la partie de leur territoire soit annexée à la municipalité d'Hemmingford. Les liens historiques, géographiques, socioculturels et commerciaux sont beaucoup plus naturels avec cette municipalité qu'avec le village de Lacolle.

CANTON ET VILLAGE DE HEMMINGFORD

Hemmingford (CT) (1 785 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Hemmingford (VL) (753 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les deux municipalités sont des communautés naturelles. Elles ont en commun l'hôtel de ville, le service des loisirs, le service de protection des incendies, le service d'ambulance et la chambre de commerce. En plus des économies financières, le regroupement entraînerait des économies de temps et d'efforts des élus pour la négociation d'ententes.

Le village, quoique majoritairement anglophone, a un statut francophone alors que le canton a un statut bilingue. La nouvelle municipalité devra obtenir son statut bilingue.

Cependant, la municipalité déplore le manque de complémentarité des politiques des différents ministères québécois. Le MAM souhaite la consolidation des communautés locales alors que les politiques du ministère de la Sécurité publique (création d'un corps de police municipale), du ministère de l'Environnement et de la Faune (perte du droit d'utilisation des dépôts en tranchée de déchets solides) et de l'Office de la langue française (perte du statut bilingue) freinent cette consolidation.

NAPIERVILLE, SAINT-CYPRIEN-DE-NAPIERVILLE

Napierville (VL) (3 044 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement proposé sous réserve que :

- le seuil obligeant les municipalités à créer un corps de police municipale soit porté de cinq mille (5 000) à sept mille (7 000) habitants ;

- les dates butoirs soient retirées afin de permettre à la municipalité de disposer du temps nécessaire pour convaincre la paroisse d'entreprendre les démarches de regroupement.

Une analyse préliminaire démontre qu'en ce qui concerne la structure du territoire, la démographie, les affinités sociales et la liste des ententes communes, les deux municipalités constituent une seule et même communauté.

Saint-Cyprien-de-Napierville (P) (1 320 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité souhaite garder son autonomie, conserver son niveau de taxation peu élevé et offrir à ses citoyens seulement les services dont ils ont besoin.

La paroisse estime que ses contribuables subiraient une augmentation de taxes de 40 % si le regroupement se concrétisait et de 95 % si l'on ajoute l'obligation de créer un corps de police municipale.

Les incitatifs financiers du gouvernement, limités à cinq ans, ne pourront compenser l'effort fiscal supplémentaire de ses citoyens.

IBERVILLE, SAINT-JEAN-SUR-RICHELIEU, SAINT-LUC

Les trois municipalités ont présenté un mémoire conjoint.

Iberville (V) (9 882 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

Saint-Jean-sur-Richelieu (V) (39 724 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

Saint-Luc (V) (15 859 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

Les trois municipalités demandent de considérer leur inscription au volet I comme une expérience-pilote pour l'application de la politique du Ministère. Dans le volet II, on demande aux municipalités en cause de formuler des propositions ; elles proposent donc de leur accorder les mêmes incitatifs financiers que ceux prévus pour les municipalités du volet I.

Elles considèrent que la fusion entraînerait des économies d'échelle importantes. Cette nouvelle ville deviendrait la capitale régionale, serait plus compétitive pour attirer de nouvelles entreprises et connaîtrait un développement économique important. La taille de cette municipalité permettrait d'accueillir plus facilement les nouvelles responsabilités que s'apprête à transférer le gouvernement.

AUDIENCES LIBRES TENUES À CHÂTEAUGUAY

Une citoyenne du village de Howick a exprimé son accord au regroupement proposé avec la paroisse de Très-Saint-Sacrement. Elle croit que le gouvernement devrait aussi diminuer ses propres structures administratives.

Un citoyen de la paroisse de Très-Saint-Sacrement s'est aussi montré favorable au regroupement avec le village de Howick si l'étude démontre des avantages et si les citoyens de la paroisse ne paient pas pour les besoins de ceux du village, notamment pour la réfection du système d'égouts

et d'aqueduc. Il déplore aussi le manque d'information des citoyens, peu sont informés des résultats de l'étude de regroupement réalisée par le MAM en 1994.

Le préfet de la MRC Le Haut-Saint-Laurent est d'accord avec le principe des fusions si elles sont volontaires. En tant que maire d'une municipalité non visée, Dundee, il n'est pas intéressé à un éventuel regroupement.

Le préfet de la MRC Les Jardins-de-Napierville appuie la position de la paroisse de Saint-Bernard-de-Lacolle qui refuse le regroupement proposé. Le préfet rejette l'idée qu'une municipalité de sa MRC se regroupe avec deux municipalités de la MRC Le Haut-Richelieu.

L'ANGE-GARDIEN, SAINT-ANGE-GARDIEN

L'Ange-Gardien (VL) (594 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Les deux municipalités constituent une communauté naturelle. Elles utilisent la même église et ont en commun plusieurs services publics (incendie, voirie, loisir, poste et commerces). Les deux municipalités ont aussi le même secrétaire-trésorier. La taille de la nouvelle municipalité serait idéale et les contribuables seraient traités de façon équitable.

La municipalité demande que des mesures « positives et productrices » remplacent les mesures coercitives de la politique. Elle ne veut pas être pénalisée si l'autre municipalité refuse le regroupement.

Saint-Ange-Gardien (P) (1 360 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité considère le regroupement comme un moyen, non comme une fin. La paroisse n'a pas de problèmes financiers qui justifient cette fusion. Elle ne désire pas se regrouper avec un village urbain qui ne comprendra pas les besoins du milieu rural.

La municipalité croyait que le fait de demeurer sur la carte l'obligerait à se regrouper d'ici le 1er janvier 1999. Après les explications reçues de la Commission, elle accepte d'entreprendre l'étude sous réserve que le regroupement demeure volontaire.

VILLE ET PAROISSE DE SAINT-CÉSAIRE

Saint-Césaire (V) (3 057 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La ville demande que le Ministère oblige les deux municipalités à contribuer aux coûts d'une étude réalisée par une firme privée. Elle déplore que la population de sa municipalité soit privée de l'information nécessaire pour comprendre les avantages d'un regroupement. Elle demande de pouvoir bénéficier des avantages financiers contenus dans la politique si sa population accepte la fusion proposée, et ce, même si la paroisse la refuse.

Saint-Césaire (P) (2 069 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La faisabilité d'un regroupement doit tenir compte de facteurs démographiques, socio-économiques et, dans une moindre mesure, de facteurs financiers. Le partage d'une même idéologie sociale, culturelle, économique et environnementale est essentiel. Le regroupement proposé ne répond absolument pas à ces critères.

La paroisse, essentiellement agricole, craint la perte des meilleures terres du pays au profit du développement industriel.

Le partage des mêmes services n'est pas une raison suffisante pour nécessiter un regroupement. La municipalité s'indigne des avantages consentis aux municipalités qui procéderont à un regroupement. Ces avantages biaisent l'approche « volontaire » préconisée par le ministre. La municipalité demande donc de bénéficier des avantages mis de l'avant par le gouvernement même si elle refuse le regroupement.

RICHELIEU, NOTRE-DAME-DE-BON-SECOURS

Richelieu (V) (2 989 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité accepte de procéder à l'étude de faisabilité du regroupement, mais elle demande son retrait de la carte définitive. Elle craint l'application de mesures punitives et l'obligation de se regrouper le 1er janvier 1999 même si l'étude ne démontrait pas d'avantages à cet effet. Par contre, elle demanderait sa réinscription sur la carte si les conclusions de l'étude sont positives afin de bénéficier des avantages financiers. Les explications verbales fournies par la Commission rassurent peu la municipalité.

Notre-Dame-de-Bon-Secours (M) (1 455 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité utilise la même argumentation que la ville de Richelieu pour demander son retrait de la carte. Malgré les explications de la Commission à l'effet que demeurer sur la carte ne signifie pas qu'il y aura un regroupement, la municipalité est d'avis que la politique laisse supposer le contraire. Elle demande donc qu'une confirmation écrite du Ministère vienne certifier les propos de la Commission avant de modifier sa demande de retrait.

La municipalité se considère autonome et ne ressent pas le besoin de se fusionner. Par ailleurs, elle est disposée à analyser plusieurs scénarios différents de regroupement afin de trouver celui qui sera le plus avantageux pour sa population. Le résultat de cette analyse fera l'objet d'une consultation populaire.

D'autre part, la municipalité s'interroge sur l'incohérence des diverses politiques gouvernementales. D'un côté, on favorise les regroupements et, de l'autre, on les freine, notamment, en obligeant les municipalités de plus de cinq mille habitants à former un corps de police municipale.

SAINTE-MARIE-DE-MONNOIR, MARIEVILLE

Sainte-Marie-de-Monnoir (P) (2 311 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

D'après une étude réalisée par la firme Roche, le regroupement entraînerait de nombreux impacts négatifs pour la paroisse : l'incompatibilité dans la vision du développement (agricole versus industriel et commercial), la sous-représentation politique de la population de la paroisse, la disparition de l'action bénévole, l'augmentation des coûts de l'administration, l'embauche de personnel supplémentaire, le compte de taxe plus élevé.

Un référendum se tiendra le 8 décembre 1996 sur le bien-fondé d'un regroupement avec la ville de Marieville compte tenu des conclusions de l'étude de la firme Roche. La ville n'a pas participé à la réalisation de cette étude.

Marieville (V) (5 426 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le regroupement correspond à la réalité quotidienne des deux communautés. Leurs populations forment un noyau homogène et partagent les mêmes institutions (écoles, églises, commerces, banques, caisse populaire), associations, services municipaux et infrastructures de loisir. Des ententes intermunicipales complètent cette homogénéité.

Un regroupement permettrait de rétablir l'équité fiscale afin d'offrir économiquement et efficacement les services municipaux.

La ville ne tient pas à regrouper la paroisse à tout prix. Elle souhaite réaliser l'étude pour fournir toute l'information nécessaire à la population. C'est cette dernière qui doit prendre la décision finale. La municipalité de Marieville considère que l'étude de la paroisse contribue à alimenter une campagne de désinformation. La ville aurait préféré la réalisation d'une véritable étude de faisabilité conjointe où les deux partenaires peuvent faire valoir leur point de vue.

De plus, la ville recommande que le MAM :

- investisse massivement dans une campagne d'information destinée directement aux contribuables ;

- s'assure d'éviter les conflits d'intérêts en refusant les conclusions d'une étude réalisée pour le compte d'une seule municipalité ;

- homogénéise le système juridique municipal ;

- unifie les deux unions municipales.

Le gouvernement devrait aussi donner l'exemple en réorganisant l'appareil gouvernemental afin d'atteindre une plus grande efficacité et d'améliorer les finances publiques.

UPA Rouville

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

L'UPA s'oppose au regroupement de la paroisse de Sainte-Marie-de-Monnoir avec la ville de Marieville. L'agriculture est déjà fortement contestée par les résidants des milieux urbains et l'UPA craint que ce regroupement nuise davantage au « droit de produire » des résidants de la paroisse. Par ailleurs, elle ne se prononce pas sur les autres projets de regroupement de la MRC.

SAINT-MICHEL-DE-ROUGEMONT, ROUGEMONT

Saint-Michel-de-Rougemont (P) (1 423 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité croit que le regroupement proposé ne rencontre pas les objectifs de la politique et n'apporte aucun avantage à la population. Les ententes intermunicipales permettent d'offrir les services de qualité désirés par les citoyens. La municipalité demande qu'on n'impose pas un regroupement qui sera de toute façon rejeté par la population.

Rougemont (VL) (1 219 h)

Mémoire : oui
Audiences : non
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement et demande de profiter des avantages proposés aux municipalités regroupées même si ce projet ne se réalise pas.

WARDEN, WATERLOO, SHEFFORD

Warden (VL) (359 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Waterloo (V) (4 187 h)

Mémoire : oui (lettre)
Audiences : non
Position : favorable

L'étude de faisabilité est complétée. Selon la municipalité, l'étude démontre qu'un regroupement optimise l'utilisation des services existants, sans pour autant augmenter le fardeau fiscal des contribuables de la nouvelle entité.

Shefford (CT) (3 896 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le canton de Shefford considère que, pour renforcer les communautés locales, la fusion est un moyen et non une fin en soi. D'autres outils sont mieux adaptés pour augmenter la capacité administrative et financière de la municipalité, tels que : la mise en commun de services municipaux par des ententes, la délégation de compétences sous la responsabilité de la MRC, l'exploitation des régies intermunicipales, les ententes de service et les achats de groupe.

Les trois municipalités ont collaboré à la réalisation d'une étude de faisabilité produite par une firme privée. Le canton considère que les résultats de cette étude démontrent que le regroupement est souhaitable pour la ville et le village, mais que les avantages sont minimes pour le canton.

Par ailleurs, ce projet de fusion a incité une partie de la population à demander son annexion à la ville de Granby. Le territoire en cause est le plus riche du canton et son principal pôle de développement. La ville de Granby a déjà entrepris les procédures d'annexion.

Le regroupement proposé sera moins attrayant pour les trois municipalités si le projet d'annexion se concrétise.

Comité de citoyens pour l'annexion

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le comité est contre le projet de regroupement proposé et il demande l'annexion du secteur ouest du canton de Shefford à la ville de Granby. Ce secteur regroupe près de la moitié des résidants du canton. Cette demande fait suite au projet de regroupement proposé par le gouvernement. Le canton considère que le sentiment d'appartenance de la population de ce secteur est avec la ville de Granby et non avec les municipalités de Waterloo ou de Warden. Le comité a fait parvenir sa demande d'annexion à la ville de Granby accompagnée d'une pétition signée par 80 % des citoyens du territoire en cause.

VILLAGE ET PAROISSE DE ROXTON POND

Roxton Pond (VL) (1 024 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

La municipalité est favorable au regroupement si l'étude de faisabilité est positive. Actuellement, les ententes intermunicipales avec la paroisse ne reflètent pas les coûts réels. Ces ententes sont souvent difficiles à négocier. Les deux municipalités utilisent le même hôtel de ville et ont le même secrétaire-trésorier.

Roxton Pond (P) (2 239 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité attend les résultats de l'étude de faisabilité. Par contre, elle affirme que sa population est contre le regroupement. La municipalité craint une augmentation du compte de taxes pour ses contribuables. Le regroupement n'entraînera aucune économie puisque les ententes intermunicipales suppriment déjà le doublement des services.

Elle craint aussi que les regroupements proposés déséquilibrent la représentativité des petites municipalités au sein de la MRC, et ce, au profit de la ville de Granby.

LAC-BROME, BROME

Lac-Brome (V) (5 048 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La ville de Lac-Brome ne croit pas que son regroupement avec une municipalité de quelque trois cents habitants entraîne des avantages significatifs. Par contre, elle accepte de participer à une étude de faisabilité.

En ce qui concerne la politique de consolidation des communautés locales, la ville propose :

- d'inciter par des moyens positifs les regroupements municipaux ;
- de publiciser davantage les bienfaits des regroupements ;
- de subventionner à 100 % les études de faisabilité effectuées par un consultant privé ;
- de créer, pour les municipalités, un droit de retrait de certains dossiers gérés par la MRC. Ce droit serait basé sur un principe d'autonomie accrue des nouvelles municipalités regroupées ;
- de maintenir la vocation des MRC en matière d'aménagement sans pour autant leur confier des pouvoirs accrus;
- de garantir le maintien du statut bilingue aux municipalités touchées.

Brome (VL) (303 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité dépose une pétition où 80 % des citoyens s'objectent au regroupement proposé.

La municipalité estime payer sa juste part des services fournis par les municipalités voisines ; il n'y a pas de doublement de services. Par ailleurs, elle craint qu'un regroupement lui fasse perdre son statut de municipalité bilingue.

Elle propose des regroupements avec des municipalités semblables et de taille équivalente même si les territoires en cause ne sont pas contigus. La municipalité demande au Ministère de considérer, à l'aire de la télématique, cette possibilité novatrice.

SAINT-ARMAND, PHILIPSBURG

Saint-Armand (M) (1 072 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Philipsburg (VL) (298 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le village ne voit aucun avantage significatif au regroupement proposé. Le Ministère devrait plutôt considérer des regroupements qui créeraient des municipalités de plus de cinq mille habitants. La municipalité suggère aussi de réduire le nombre de MRC, et même de les abolir, pour laisser une complète autonomie aux municipalités qui connaissent mieux les besoins des citoyens. L'abolition des MRC éliminerait les doublements administratifs et le gaspillage de fonds publics.

La municipalité craint que le regroupement proposé entraîne une augmentation des taxes, rende négligeable la représentativité des citoyens du village au sein du nouveau conseil municipal et fasse perdre le nom de Philipsburg.

FARNHAM, RAINVILLE

Farnham (V) (6 442 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Rainville (M) (1 805 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

Une étude de faisabilité a été réalisée par le Ministère en 1996. La municipalité de Rainville considère que cette étude ne traite que les aspects financiers et néglige plusieurs élément importants. Ces conclusions partielles ne permettent pas de prendre une décision éclairée. La municipalité demande donc que le gouvernement subventionne une autre étude plus complète qui serait effectuée par une firme privée.

En l'absence de cette nouvelle étude, la municipalité est contre le regroupement imposé puisque les résultats de l'étude du MAM ne répondent pas aux interrogations des citoyens.

AUDIENCES LIBRES TENUES À SAINT-ALPHONSE

Une citoyenne de la municipalité de Sainte-Marie-de-Monnoir est d'avis que les regroupements devraient se réaliser entre les municipalités qui ont la même vocation. Sinon, elle craint l'augmentation de son compte de taxes pour payer des services inutiles à une population rurale.

Un citoyen du canton de Shefford craint de payer pour des infrastructures qui ne sont pas disponibles dans son secteur. Il est contre le regroupement proposé avec les municipalités de Warden et Waterloo.

Un citoyen du canton de Shefford se prononce contre l'annexion de son territoire à la ville de Granby, et ce, même s'il a signé la pétition pour demander cette annexion. Il considère que ceux qui ont préparé la pétition lui ont fourni des renseignements inexacts.

SAINTE-ROSALIE

Sainte-Rosalie (VL) (3 908 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (ajout à la carte)

En 1993, le village et la paroisse de Sainte-Rosalie ont participé à une étude de faisabilité de regroupement. L'étude a démontré que le regroupement aurait des effets bénéfiques pour l'ensemble des contribuables. Les deux municipalités n'ont cependant pas poursuivi les démarches pour concrétiser ce projet.

Le village considère que les deux municipalités constituent une communauté naturelle évidente. Il demande donc d'être inscrit au volet I de la politique. La municipalité ne veut pas demeurer dans le volet II et se regrouper, éventuellement, avec la ville de Saint-Hyacinthe.

Toutefois, la paroisse ne demande pas son inclusion au volet I et, de l'avis du maire du village, cette municipalité ne souhaite pas se regrouper avec la ville de Sainte-Hyacinthe non plus.

SAINTE-MADELEINE, SAINTE-MARIE-MADELEINE

Sainte-Madeleine (VL) (1 944 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Sainte-Marie-Madeleine (P) (9 188 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La paroisse demande son retrait de la carte définitive. Selon les études de messieurs Parizeau, Desbiens et Caldwell, les regroupements ne sont pas nécessairement un gage d'économies pour les citoyens. Dans son mémoire, préparé par Gary Caldwell, la municipalité mentionne que les municipalités qui comptent cinq mille habitants ne profitent pas nécessairement de plus de services que celles de trois mille habitants, les MRC et les ententes ou les contrats intermunicipaux permettent d'organiser des services communs qu'une petite municipalité ne peut s'offrir seule.

La municipalité prévoit principalement trois conséquences négatives à un regroupement : une hausse générale des coûts per capita, une diminution de l'engagement bénévole et une dévalorisation de la responsabilité civile pour les personnes qui ont administré prudemment, mais qui doivent se regrouper avec des administrations moins responsables.

Le maire de la paroisse ajoute qu'il n'acceptera jamais un regroupement volontaire. Il veut consacrer ses efforts à la création d'emplois plutôt qu'à l'étude d'un regroupement non désiré.

PAROISSE ET VILLAGE DE SAINT-DAMASE

Saint-Damase (P) (1 134 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Les besoins des deux municipalités sont incompatibles, la paroisse est essentiellement rurale alors que le village est essentiellement urbain. La paroisse n'entrevoit aucune économie découlant d'un regroupement. Les ententes intermunicipales permettent déjà la rationalisation des dépenses.

La municipalité déplore de plus que le Ministère offre des incitatifs au regroupement. L'intérêt d'une consolidation doit être examiné à la lumière des situations concrètes des municipalités, sans considération financière ponctuelle. De plus, de façon indirecte, on pénalise les municipalités qui ne se regroupent pas, et ce, même si elles ont d'excellents motifs à cet effet.

Enfin, la municipalité mentionne qu': « Il est un principe de droit bien établi que celui qui affirme un fait doit en apporter la preuve. Ainsi, le fardeau de démontrer l'intérêt d'un regroupement revient au MAM. »

Saint-Damase (VL) (1 406 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable

Le sentiment d'appartenance serait respecté par ce regroupement. Plusieurs services et ententes en commun démontrent que les deux municipalités constituent une communauté naturelle. Les deux conseils municipaux collaborent bien, ils ont le même secrétaire-trésorier et utilisent le même hôtel de ville. La formation d'une seule municipalité serait l'aboutissement normal de tout ce que les citoyens se sont donnés depuis des années.

Par ailleurs, la municipalité craint que le regroupement facilite le transfert de « factures » du gouvernement.

VILLAGE ET PAROISSE DE SAINT-PIE

Saint-Pie (VL) (2 179 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Saint-Pie (P) (2 466 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

Le mémoire de la paroisse de Saint-Pie a été préparé par le même consultant que celui de la paroisse de Saint-Damase. Les mêmes arguments sont utilisés pour dénoncer les incitatifs financiers au regroupement.

La paroisse a des besoins différents de ceux du village. Elle n'envisage aucune économie significative au plan de la gestion des services puisqu'il existe déjà des ententes intermunicipales qui minimisent les coûts.

La paroisse craint plutôt une augmentation des dépenses découlant principalement des coûts des services de la Sûreté du Québec. Ces coûts sont plus élevés pour les municipalités de plus de trois mille habitants.

SAINT-BARNABÉ-SUD, SAINT-JUDE, SAINT-LOUIS, SAINT-BERNARD-PARTIE-SUD

Saint-Barnabé-Sud (M) (920 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-Jude (P) (1 186 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Saint-Louis (P) (742 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : favorable (autre proposition)

La paroisse est disposée à analyser la faisabilité du regroupement proposé. Par contre, elle demande qu'une autre étude soit réalisée pour analyser la faisabilité du regroupement de la paroisse de Saint-Louis avec le village de Massueville et la paroisse de Saint-Aimé. Ces deux dernières municipalités sont aussi visées par le volet I de la politique pour former une seule communauté.

La paroisse considère que les affinités sont plus grandes avec ces deux municipalités même si elles font partie de MRC différentes.

Saint-Bernard-Partie-Sud (P) (617 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : mitigée

La municipalité demandait son retrait de la carte, parce qu'elle croyait que demeurer sur cette carte confirmait son acceptation du regroupement. Après les explications reçues, elle accepte d'attendre les résultats de l'étude en cours pour prendre une décision.

Par ailleurs, elle insiste pour que le regroupement demeure volontaire.

SAINT-MICHEL-D'YAMASKA, YAMASKA, YAMASKA-EST

Saint-Michel-d'Yamaska (P) (1 091 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Yamaska (VL) (463 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : (étude demandée)

Yamaska-Est (VL) (268 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité exige le respect de l'autonomie municipale sans menace ou imposition de dates butoirs. Elle désire maintenir son niveau de vie actuel avec des services de qualité qui répondent aux besoins et à la capacité de payer de ses citoyens.

La question d'identité sera la principale raison qui incitera la population à rejeter ce regroupement.

BÉTHANIE, ROXTON FALLS, SAINTE-CHRISTINE, ROXTON

Béthanie (M) (403 h)

Mémoire : non
Audiences : non
Position : inconnue

Roxton Falls (VL) (1 434 h)

Mémoire : oui (lettre)
Audiences : non
Position : mitigée

Le village est surpris que le regroupement prévu soit fait avec les municipalités de Sainte-Christine et de Béthanie. Il aurait trouvé plus naturel un regroupement avec le canton de Roxton seulement. Par contre, la municipalité est disposée à en analyser la faisabilité.

Sainte-Christine (P) (790 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La paroisse considère que tout regroupement doit se faire sur une base totalement volontaire. Pour rejeter le regroupement proposé, elle base principalement son argumentation sur l'étude de monsieur Jacques Desbiens, « La taille idéale pour offrir des services municipaux au Québec ».

La municipalité cite aussi les études de messieurs Jacques Parizeau et Gary Caldwell pour conclure que les regroupements n'entraînent aucune économie d'échelle et ne profitent finalement qu'au gouvernement.

La population de Sainte-Christine n'a aucun sentiment d'appartenance, ni de liens d'affaires avec les deux municipalités de Roxton. Tous les services sont disponibles dans la municipalité de Sainte-Christine (centre municipal, salle communautaire, bibliothèque, service d'incendie, terrain et équipements de loisir).

La paroisse pense qu'il serait envisageable d'analyser la faisabilité d'un regroupement avec la municipalité de Béthanie. Toutefois, les distances ne permettraient pas de réaliser des économies. Le service d'incendie, notamment, ne pourrait leur être accordé efficacement.

Roxton (CT) (1 198 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : défavorable

La municipalité tient à garder son autonomie. Elle pense que le projet de regroupement affecterait le sentiment d'appartenance de la population, aurait un impact négatif sur la gestion administrative et occasionnerait des coûts supplémentaires.

Le gouvernement devrait considérer que chaque municipalité connaît bien les besoins et les attentes de sa population.

Avant d'engager des frais pour des études de faisabilité, la municipalité propose que le gouvernement améliore sa propre administration provinciale.

BRIGHAM

Brigham (M) (♀ 390 h)

Mémoire : oui
Audiences : oui
Position : (non ciblée)

La municipalité n'est pas visée par le volet I de la politique et elle précise que la présentation de son mémoire ne doit pas être interprétée comme une volonté d'y être incluse. Elle souhaite demeurer avec les municipalités du volet III et ne veut surtout pas être regroupée avec une municipalité du volet II.

Le mémoire de la municipalité se veut une démonstration qu'une localisation adéquate, une population dynamique, une région engagée dans le développement et des municipalités en santé financière sont des facteurs importants à considérer dans tout regroupement.

La municipalité recommande de favoriser le regroupement des municipalités rurales ayant un profil commun qui s'intègrent dans le développement régional, de maintenir une carte indicative plutôt que directrice et de permettre aux MRC de modifier cette carte.

Les regroupements doivent favoriser non seulement le partage de la richesse et des coûts, mais aussi le développement et la création d'emplois.

AUDIENCES LIBRES TENUES À SAINT-HYACINTHE

Le maire de la paroisse de Saint-Hyacinthe-Le-Confesseur demande que, dans certains cas, les incitatifs financiers puissent aussi être versés pour l'annexion de territoires. Principalement dans le cas où le territoire complet d'une municipalité est morcelé pour s'annexer à plusieurs autres municipalités. La paroisse s'inquiète aussi de son regroupement éventuel avec la ville de Saint-Hyacinthe (volet II). Il n'existe aucune affinité entre ces deux entités.

Un conseiller municipal de la paroisse de Sainte-Marie-de-Monnoir se prononce contre le regroupement de sa municipalité avec la ville de Marieville. Un référendum aura lieu le 8 décembre 1996 pour les citoyens de la paroisse. Les conclusions de l'étude de la firme Roche sont disponibles pour informer la population. La ville de Marieville peut présenter son point de vue, si elle le désire.

Les principaux éléments à retenir

Les municipalités rurales s'inquiètent de la perte de leur « droit de produire » si elles se regroupent avec des municipalités urbaines.

Les incitatifs financiers consentis par le gouvernement sont temporaires, ils ne doivent pas influer trop fortement la décision des citoyens.

Certaines municipalités qualifient de partiales et d'incomplètes les études du Ministère.

Plusieurs municipalités craignent l'obligation de se regrouper le 1er janvier 1999.

On exprime l'avis que, dans plusieurs cas, les ententes intermunicipales permettent de rationaliser les dépenses plus efficacement que les regroupements.

Il existe un manque de complémentarité des politiques gouvernementales ; le MAM préconise les regroupements alors que d'autres ministères, par leurs politiques, les découragent. On pense notamment au ministère de la Sécurité publique (création d'un corps de police municipale), au ministère de l'Environnement et de la Faune (perte du droit d'utilisation d'un dépôt en tranchée de déchets solides) et à l'Office de la langue française (perte du statut bilingue).

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-3004010
document 18 de 23

PACTE 2000

RAPPORT DE LA COMMISSION NATIONALE SUR LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALES

Québec

PACTE 2000

RAPPORT ABRÉGÉ DE LA COMMISSION NATIONALE SUR LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALES

Québec

Mise en pages et conception graphique : MIP Communication graphique
Photogravure : Caractéra
Impression : Imprimeries Transcontinental, division Litho-Acme Prescom

Réalisation du cédérom et du site Internet: Bienvenue Welcome design multimédia

Date de parution : avril 1999
Cette publication est aussi disponible en version complète, en vente aux Publications du Québec, ainsi qu'en version anglaise sous le titre : *Pact 2000*

Vente et distribution : de la version complète
Les Publications du Québec
Case postale 1005
Québec (Québec)
G1K 7B5
Téléphone :(418) 643-5150,sans frais :1 800 463-2100
Télécopieur :(418) 643-6177,sans frais :1 800 561-3479
Internet : http//doc.gouv.qc.ca

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec, 1999
Bibliothèque nationale du Canada,1999
ISBN 2-550-34409-X

© Gouvernement du Québec

Québec, le 31 mars 1999

Monsieur Michel Noël de Tilly
Secrétaire général du Conseil exécutif
Ministère du Conseil exécutif
885, Grande Allée Est - 2e étage
Québec (Québec) G1A 1A2

Monsieur le Secrétaire général,

Conformément au mandat confié par le décret 574-98 en date du 29 avril 1998, ordonné sur la recommandation du ministre des Affaires municipales, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales soumet respectueusement au gouvernement du Québec son rapport intitulé : Pacte 2000.

Le rapport est adopté unanimement par tous les membres de la Commission, en espérant qu'il soit une contribution utile à la révision de la fiscalité locale et à l'établissement d'un nouveau pacte avec l'ensemble du secteur local.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de notre considération distinguée.

Denis Bédard
Denis Bédard, président

Jean-Pierre Collin, vice-président

Adèle Bélanger
Adèle Bélanger

Diane Bélanger
Diane Bélanger

Yvon Cyrenne
Yvon Cyrenne

Jean Lajoie
Jean Lajoie

Roch Létourneau

Wilson O'Shaughnessy

Louise Tremblay
Louise Tremblay

Signé en présence de la Secrétaire de la Commission

Suzanne Lévesque
Suzanne Lévesque

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1
ORIGINE ET PORTÉE DU MANDAT DE LA COMMISSION 1

Chapitre 2
DESCRIPTION DE L'ORGANISATION ET
DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL 3

2.1 Les organismes du secteur municipal 3
2.1.1 L'organisation municipale 3
2.1.2 Les sources de revenus municipaux 4
2.2 Les commissions scolaires 5
2.3 L'assiette de l'impôt foncier 5
2.3.1 La confection du rôle d'évaluation foncière 5
2.3.2 Les exemptions de taxes foncières 6

Chapitre 3
L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION BUDGÉTAIRE
ET FINANCIÈRE DU SECTEUR LOCAL 7

3.1 L'évolution des revenus municipaux 7
3.2 L'évolution des dépenses municipales 8
3.3 L'évolution des indicateurs financiers municipaux 9
3.4 La situation budgétaire des municipalités selon la taille de la population 10
3.5 La situation budgétaire des grandes villes 10
3.6 La situation de la Ville de Montréal 12
3.7 L'évolution des revenus et des dépenses des commissions scolaires 13
3.8 Le fardeau fiscal global du secteur local 14
3.9 Conclusion 15

Chapitre 4
LE RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL 17

4.1 Principes et objectifs d'un régime de financement local 17
4.1.1 Les principes de la réforme de 1980 17
4.1.2 La nécessité d'un nouveau pacte fiscal 18

4.1.3 La pertinence des principes de 1980 19
4.1.3.1 Autonomie locale 19
4.1.3.2 Équité 19
4.1.3.3 Neutralité 19
4.1.3.4 Simplicité administrative 20
4.1.4 Principes et objectifs d'un pacte fiscal pour les années 2000 20

4.2 La tarification 21
4.2.1 La tarification à l'usager et la pseudo-tarification 21
4.2.2 L'utilisation de la tarification 21
4.2.3 La nature des biens tarifables 21
4.2.4 La façon efficiente de tarifer 22
4.2.5 Les obstacles à une tarification efficiente 22
4.2.6 Les exemples de la cueillette des ordures et de la tarification de l'eau potable au compteur 23
4.2.7 Les possibilités de tarification par fonction 25
4.2.8 La tarification comme mode de financement local 25

4.3 L'impôt foncier comme mode privilégié de financement local 25
4.3.1 L'impôt foncier : nature, incidence et problématique 25
4.3.1.1 L'impôt foncier : un impôt général sur la valeur foncière 25
4.3.1.2 L'impôt foncier : ses caractéristiques et ses incidences 26
4.3.1.3 L'impôt foncier : la problématique des dernières années 27
4.3.2 Options et recommandations quant au mode de financement local 28
4.3.2.1 La taxation selon le bénéfice reçu 28
4.3.2.2 Un mode de financement de nature générale 29
4.3.2.3 Les transferts de fardeau fiscal et les taux de taxation distincts 29
4.3.2.4 La taxation distincte du sol et du bâtiment et l'incidence de l'impôt foncier sur le développement immobilier 31
4.3.2.5 La taxe d'affaires 33
4.3.3 L'évaluation foncière 33
4.3.3.1 L'ambiguïté et la complexité des règles d'évaluation 33
4.3.3.2 La qualité du processus d'évaluation 34
4.3.3.3 La périodicité des rôles 35
4.3.4 La gestion de l'impôt foncier 37

4.4 Les exemptions de taxes foncières et les régimes fiscaux particuliers 38
4.4.1 Les immeubles et équipements non portés au rôle 38
4.4.2 Les immeubles portés au rôle mais exemptés de taxes foncières 38
4.4.2.1 Les organismes culturels et les organismes propriétaires de milieux naturels protégés 38
4.4.2.2 Le traitement général des communautés religieuses et des organismes à but non lucratif 39
4.4.2.3 Les compensations pour services municipaux 40
4.4.3 Les régimes fiscaux particuliers 40
4.4.3.1 Les presbytères n'appartenant pas à une Église 40
4.4.3.2 Les terrains de golf publics 40
4.4.3.3 Les exploitations forestières 41
4.4.3.4 Les exploitations agricoles 41
4.4.3.5 Les parcs de maisons mobiles 41

4.4.4 Les exemptions à la taxe d'affaires 42
4.4.5 Les exemptions fiscales visant à attirer des entreprises 42
4.5 Les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes 42
4.5.1 L'ampleur et la répartition intermunicipale du « manque à gagner » attribuable aux exemptions de taxes des gouvernements 43
4.5.2 Les gouvernements sont-ils des contribuables ? 43
4.5.3 La compensation du coût des services municipaux et les effets de redistribution 43
4.5.4 La base de compensation 46
4.5.5 Les catégories d'immeubles des réseaux publics et les taux distincts de compensation 46
4.5.6 Le choix des taux de compensation 47
4.5.7 L'assujettissement des municipalités à la TVQ 48
4.6 Les compensations tenant lieu de taxes foncières sur les immeubles des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE) 48
4.6.1 L'assiette et les taux de la TGE 49
4.6.2 Les frais de perception et de distribution de la TGE 49
4.6.3 L'utilisation des recettes de la TGE à diverses fins 49
4.6.3.1 Le programme de péréquation municipale 50
4.6.3.2 La neutralité financière lors d'une fusion de municipalités 50
4.6.3.3 L'aide aux MRC 50
4.6.3.4 L'aide aux villes centrales des RMR 51
4.6.4 La téléphonie sans fil 51
4.6.5 Les critères de répartition des recettes nettes de la TGE 51
4.7 Les droits sur les mutations immobilières 52
4.7.1 Les problèmes reliés aux droits sur les mutations immobilières 53
4.7.2 La solution : un changement de la base d'imposition des droits 53
4.8 Le programme de péréquation municipale 54
4.8.1 La pertinence de la péréquation municipale 54
4.8.2 Les sommes consacrées au programme 54
4.8.3 La formule de péréquation : conséquences et correctifs 54
4.8.3.1 Description de la formule 54
4.8.3.2 Conséquences et correctifs 56
4.8.3.3 L'incidence des modifications proposées 57

Chapitre 5
RESPONSABILITÉS ET ORGANISATION DU SECTEUR PUBLIC LOCAL : LA PROBLÉMATIQUE 59
5.1 La problématique du secteur scolaire 59
5.1.1 Les commissions scolaires et la démocratie locale 59
5.1.2 Le financement des activités de base 59
5.1.3 La marge de manœuvre pour besoins locaux 60
5.1.4 L'encadrement rigide de l'organisation du travail 60
5.1.5 Le transport et les équipements scolaires 60
5.2 La problématique générale du monde municipal 61
5.2.1 La multiplicité des intervenants 61
5.2.2 Un découpage du territoire variable et parfois inefficace 61

5.2.3 Une absence de vision d'ensemble et une concurrence stérile 62
5.2.4 Le difficile exercice de la démocratie locale 62
5.2.5 Les inefficiences dans l'organisation du monde municipal et leurs coûts pour le citoyen 62
5.2.6 Les limites de la structure de financement 62
5.2.7 L'existence de disparités fiscales 62
5.3 Les solutions apportées par le monde municipal 63
5.3.1 Les limites de la collaboration intermunicipale 63
5.3.2 Les limites des instances supramunicipales 63
5.4 La problématique particulière du milieu rural 63
5.5 La problématique particulière des agglomérations urbaines 64
5.5.1 Le morcellement du territoire et l'absence d'une vision commune 64
5.5.2 La concurrence intermunicipale stérile 64
5.5.3 Les effets de débordement 64
5.5.3.1 Le navettage 65
5.5.3.2 Les équipements à vocation supramunicipale 66
5.5.3.3 Les responsabilités sociales et économiques des villes centrales 66
5.5.4 Une planification et une gestion déficientes de l'espace urbain 66
5.5.5 Les disparités fiscales intermunicipales 66
5.6 La problématique de la région métropolitaine de Montréal 67
5.6.1 Fragmentation et absence d'une vision commune 67
5.6.2 Les effets de débordement et leurs conséquences sur Montréal 67
5.6.2.1 Une différence dans les choix de services exercés par les citoyens 68
5.6.2.2 L'âge et la désuétude du milieu bâti 68
5.6.2.3 La présence de nombreux équipements régionaux et nationaux 68
5.6.2.4 La tenue d'événements à caractère régional ou national 68
5.6.2.5 Les responsabilités sociales assumées par Montréal 68
5.6.2.6 Les responsabilités de Montréal en matière de développement économique 68
5.6.2.7 Des problèmes de gestion plus accentués à Montréal 68
5.6.3 La situation de la Communauté urbaine de Montréal 69
5.6.4 Une métropole sans gouverne ? 69
5.7 La problématique de la région de la capitale 69
5.7.1 L'absence d'une vision commune 69
5.7.2 Le rôle de ville centrale joué par Québec 70
5.7.3 Le statut de capitale 70
5.8 La problématique du partage des responsabilités entre les instances locales et le gouvernement 70
5.8.1 Le Québec, un État trop centralisé 70
5.8.2 Les contraintes à la décentralisation 71
5.8.2.1 La fragmentation territoriale et fonctionnelle 71
5.8.2.2 La configuration inadéquate du palier supralocal multifonctionnel 71
5.8.2.3 L'étendue du territoire et la faible densité de la population dans le milieu rural 71
5.8.2.4 La rémunération plus élevée dans les municipalités que dans les secteurs public et parapublic et le cadre légal peu favorable à un resserrement des coûts et à une réorganisation du travail 71
5.9 Pour une solution à la problématique du secteur local 71
5.9.1 Les objectifs d'une réforme du secteur public local 71

5.9.1.1 La revitalisation de la démocratie locale 71
5.9.1.2 L'établissement de visions stratégiques régionales 72
5.9.1.3 La fourniture de services de qualité et adaptés aux besoins 72
5.9.1.4 La fourniture de services au moindre coût 72
5.9.1.5 La répartition équitable des coûts des services 72
5.9.2 Les axes d'une réforme du secteur public local 72
5.9.2.1 La responsabilité de la détermination des activités et le cadre institutionnel 72
5.9.2.2 La responsabilité de la gestion des activités 73
5.9.2.3 La responsabilité et les modes de financement 74
5.9.2.4 La complexité des situations réelles 74
5.9.3 La correspondance entre les objectifs et les axes de la réforme 74
5.9.4 Un rééquilibrage du financement : la première étape d'une réforme structurelle 76

Chapitre 6
LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL 77

6.1 Le rééquilibrage du financement dans le secteur scolaire 77
6.1.1 Le financement des activités de base 77
6.1.2 La marge de manœuvre pour les besoins locaux 78
6.1.3 Les ajustements au mode de financement actuel 78
6.1.3.1 L'impôt foncier scolaire non résidentiel 78
6.1.3.2 Le gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal 78
6.1.3.3 Les contestations d'évaluation 79
6.1.3.4 Les taxes de secteur 79

6.2 Le règlement de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales 79

6.3 Le rééquilibrage du financement dans le secteur municipal 84
6.3.1 La diversification des revenus 84
6.3.1.1 Le partage des recettes de la taxe de vente du Québec 84
6.3.1.2 Le partage des redevances sur les ressources naturelles 85
6.3.2 L'aménagement du territoire et les redevances de développement 85
6.3.2.1 Les solutions institutionnelles 85
6.3.2.2 Une solution de nature financière : les redevances de développement 86
6.3.3 La revitalisation des vieux quartiers 87
6.3.4 La fiscalité d'agglomération 87
6.3.4.1 Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) 87
6.3.4.2 Le partage des coûts de responsabilités à caractère supralocal 89
6.3.4.3 Les effets cumulatifs sur les agglomérations urbaines 91
6.3.5 Le cas particulier des agglomérations de Montréal et de Québec 91
6.3.5.1 Les équipements nationaux 91
6.3.5.2 Les responsabilités sociales particulières 91
6.3.5.3 Les services policiers spécialisés 91
6.3.5.4 Le transport en commun dans la région de Montréal 92

6.4 Les incidences financières de l'étape du rééquilibrage 93
6.4.1 Incidences par palier 93
6.4.2 Incidences intermunicipales par taille de population 94
6.4.3 Incidences sur la Ville de Montréal 96

Chapitre 7
LA RÉFORME GLOBALE DU SECTEUR PUBLIC LOCAL 97

7.1 La refonte des structures locales 97
7.1.1 Refonte des structures municipales pour le territoire en général 97
7.1.2 Refonte des structures municipales concernant les agglomérations majeures autres que Québec et Montréal 99
7.1.3 Refonte des structures municipales pour les agglomérations de Québec et de Montréal 100
7.1.4 Les autres organismes locaux à vocation supralocale 102

7.2 Le partage des responsabilités 103
7.2.1 Sécurité publique 103
7.2.1.1 Police 103
7.2.1.2 Lutte contre les incendies 104
7.2.1.3 Sécurité civile 104
7.2.2 Transport 105
7.2.2.1 Voirie 105
7.2.2.2 Transport en commun 106
7.2.3 Services sociaux et de santé 106
7.2.3.1 Services sociaux et de santé relevant du MSSS 106
7.2.3.2 Transport ambulancier 107
7.2.3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants 108
7.2.3.4 Logement social 108
7.2.4 Aménagement et gestion du territoire et urbanisme 109
7.2.5 Environnement et hygiène du milieu 110
7.2.6 Justice et registres publics 111
7.2.7 Gestion des revenus 112
7.2.8 Développement économique local 112
7.2.9 Culture et loisirs 113
7.2.10 Équipements à portée supralocale 114
7.2.11 Administration 115
7.2.12 Éducation primaire et secondaire publique 115
7.2.13 Incidence globale des réaménagements de responsabilités examinés et scénario recommandé 116

7.3 Le partage des sources de revenus 119
7.4 Les incidences sur le cadre institutionnel et le cadre de gestion 121
7.5 Les incidences financières globales 121
Section des cartes ..... C-1 à C-16

Chapitre 8
GESTION MUNICIPALE, COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET RELATIONS DE TRAVAIL 123

8.1 Les résultats de l'enquête sur les pratiques de gestion 123
8.2 Le financement des emprunts municipaux 124
8.3 Les coûts de main-d'œuvre et les relations de travail 125

Conclusion : Vers le pacte 2000 129

Le rapport en bref 131

ANNEXES

Annexe 1 : Dissidence exprimée par la commissaire Louise Tremblay à propos de certaines recommandations visant les commissions scolaires 147

Annexe 2 : Particuliers et organismes ayant déposé un mémoire 149

Annexe 3 : Bibliographie 153

Annexe 4 : Liste des abréviations 159

Annexe 5 : Liste des tableaux 163

Annexe 6 : Liste des cartes 165

Chapitre 1

ORIGINE ET PORTÉE DU MANDAT DE LA COMMISSION

La Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales a été créée le 29 avril 1998 par le décret 574-98 du gouvernement du Québec. Sa création découle de l'entente intervenue en octobre 1997 entre le gouvernement et l'Union des municipalités du Québec (UMQ) concernant le versement d'une contribution municipale à l'assainissement des finances publiques. L'entente prévoyait en effet la formation d'un groupe de travail, dont les recommandations serviraient à établir les bases d'un nouveau pacte fiscal devant s'appliquer à partir de l'exercice financier 2000 des municipalités.

Le mandat donné à la Commission consistait à examiner les sources de financement des instances locales, notamment le régime fiscal municipal, et à étudier plus spécifiquement les points suivants : les exemptions de taxes, les compensations tenant lieu de taxes, la diversification des sources de revenus municipaux, la fiscalité d'agglomération, les politiques de péréquation municipale et scolaire, ainsi que la décentralisation de responsabilités gouvernementales. Ce mandat touchait l'ensemble du secteur local, c'est-à-dire à la fois les municipalités locales, les municipalités régionales de comté, les communautés urbaines et les commissions scolaires. Dans l'exercice de son mandat, la Commission devait également tenir compte de la volonté gouvernementale d'assainir les finances publiques sans augmenter le fardeau fiscal global et prendre en considération la situation particulière de Montréal sur les plans fiscal et financier.

Pour remplir son mandat, la Commission a procédé à une consultation auprès des personnes et des organismes intéressés. Elle a reçu 118 mémoires et entendu en audience 100 intervenants. Pour compléter cette démarche, le secrétariat de la Commission a élaboré un programme de recherches visant à approfondir certains aspects plus complexes.

En étudiant les multiples enjeux soumis à son attention, la Commission s'est efforcée d'expliciter les principes sur lesquels doivent être fondés les choix qui seront faits et d'analyser les avantages et les inconvénients des différentes options possibles. Le présent résumé ne présente que les points essentiels de l'analyse de la Commission. Pour obtenir une explication plus détaillée des différentes questions, il faut consulter la version complète du rapport.

Chapitre 2

DESCRIPTION DE L'ORGANISATION ET DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL

Le présent chapitre décrit les deux grandes composantes du secteur local, à savoir les organismes municipaux et les commissions scolaires, en précisant leurs différentes sources de financement. Il explique également la manière dont est estimée l'assiette de l'impôt foncier, qui est la plus importante source de revenus autonomes du secteur local.

2.1 LES ORGANISMES DU SECTEUR MUNICIPAL

2.1.1 L'ORGANISATION MUNICIPALE

En vertu de la loi constitutionnelle de 1867, l'Assemblée nationale du Québec détient le pouvoir de légiférer en matière d'institutions municipales et de déterminer les pouvoirs qui leur sont délégués. Le régime municipal québécois repose principalement sur les deux lois maîtresses que sont le Code municipal du Québec et la Loi sur les cités et villes. Deux autres lois sont pertinentes pour le mandat de la Commission, à savoir, d'une part, la Loi sur la fiscalité municipale, qui établit les sources de financement des municipalités, et, d'autre part, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui constitue le cadre juridique des municipalités régionales de comté (MRC).

Outre le palier local, constitué de 1348 municipalités locales, le secteur municipal comporte un palier supramunicipal, qui comprend les trois communautés urbaines de Montréal (CUM), de Québec (CUQ) et de l'Outaouais (CUO) et 96 municipalités régionales de comté. Il existe également différents organismes paramunicipaux, offrant des services dans les domaines du transport et de l'habitation, ou gérant certains services de base, à une échelle municipale ou intermunicipale.

Les municipalités locales sont dirigées par des conseils élus au suffrage universel, tandis que les MRC et les communautés urbaines ont des conseils formés des maires et de conseillers des municipalités membres. Seules les municipalités locales ont un pouvoir de taxation, mais elles ont en conséquence la responsabilité de pourvoir aux besoins financiers des instances supramunicipales qu'elles contrôlent.

Sur le plan des services, les principales responsabilités des municipalités locales sont la sécurité publique, le transport urbain (y compris le transport en commun), l'hygiène du milieu,

l'urbanisme et la mise en valeur du territoire, ainsi que les loisirs et la culture. Au palier supramunicipal, les responsabilités propres aux MRC ont trait principalement à l'aménagement du territoire, à l'évaluation foncière et à la gestion des territoires non organisés. Les MRC peuvent aussi agir comme coopératives de services pour les municipalités locales ou exercer les compétences que celles-ci veulent leur déléguer. Quant aux trois communautés urbaines, elles ont des compétences communes liées à l'assainissement des eaux, à l'évaluation foncière, à la récupération et au recyclage des déchets, à la confection de schémas d'aménagement et au transport en commun. Chacune a aussi des responsabilités spécifiques, telles que la sécurité publique pour la CUM, la promotion touristique pour la CUQ et l'alimentation en eau potable pour la CUO.

Deux caractéristiques principales se dégagent du portrait de l'organisation municipale québécoise. Tout d'abord, 85 % des municipalités locales (1 145 sur 1 348), dans lesquelles vit 22 % de la population, ont moins de 5 000 habitants. Deuxièmement, les responsabilités exercées par les municipalités locales leur donnent une importance prépondérante dans l'administration locale. Ainsi, en 1997, elles ont perçu 89 % des recettes totales du secteur municipal, soit 8315 M $ sur 9 352 M $, et effectué 76 % des dépenses directes. En ajoutant à ces dernières les contributions qu'elles ont faites aux autres instances municipales, elles contrôlaient en fait 91 % des dépenses courantes totales, soit 8 247 M $ sur 9 026 M $.

2.1.2 LES SOURCES DE REVENUS MUNICIPAUX

Les revenus municipaux peuvent être regroupés en quatre catégories, soit les impôts, les compensations tenant lieu de taxes, les revenus de services et, enfin, les paiements de transfert en provenance du gouvernement. Les revenus de la catégorie « impôts » comprennent les impôts fonciers généraux et sectoriels, prélevés sur la valeur des immeubles, résidentiels aussi bien que non résidentiels, et les impôts spécifiques, qui visent uniquement ces derniers. Les impôts constituent la source de revenus la plus importante; ils représentaient, en 1997, 5 101 M $, soit 52,6 % du total des revenus municipaux consolidés.

Il existe deux catégories principales de compensations tenant lieu de taxes. La première a trait à certains immeubles non portés au rôle, les plus importants étant ceux des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité, qui donnent lieu à une compensation appelée taxe TGE. En 1997, les recettes de cette dernière étaient, abstraction faite de la péréquation qu'elle sert à financer, de 354,6 M $, soit 3,7 % des recettes totales. La seconde catégorie de compensations provient du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec, qui versent aux municipalités des compensations tenant lieu de taxes sur leurs propres immeubles ou sur ceux de leurs mandataires, en l'occurrence les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux dans le cas du gouvernement du Québec. En 1997, le gouvernement fédéral a versé à ce titre environ 104 M $ et le gouvernement du Québec, 311 M $, pour un total de 415 M $, ou 4,2 % des recettes totales.

La troisième catégorie de revenus regroupe tous les revenus de services, qui proviennent de quatre sources : les taxes de services proprement dites, les droits et prélèvements, la vente de biens et services et, enfin, la tarification du transport en commun. Le rendement de ces différentes sources fut de 2 642 M $ en 1997, dont 1 105 M $ uniquement pour les taxes de services.

Ces trois premières catégories de revenus constituent les revenus autonomes des municipalités : ceux-ci totalisaient 8 535 M $ en 1997, ou 87,9 % du total des revenus consolidés. La

quatrième et dernière catégorie est constituée de tous les transferts du gouvernement du Québec, versés soit à titre de paiements inconditionnels, dont la péréquation (35 M $), soit à titre de subventions conditionnelles aux fonds d'administration, aux fonds d'immobilisations et aux organismes de transport en commun. L'ensemble de ces transferts représentait 1 172 M $ en 1997, ou 12,1 % des recettes consolidées du secteur municipal.

2.2 LES COMMISSIONS SCOLAIRES

À la suite de la dernière restructuration, entrée en vigueur en juillet 1998, il existe maintenant au Québec 72 commissions scolaires, dont 60 francophones, neuf anglophones et trois à statut particulier (commissions nordiques). Chacune est dirigée par un conseil de commissaires élu au suffrage universel et a la responsabilité d'offrir l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire public. Les dépenses totales des commissions scolaires étaient de 7,1 milliards de dollars pour l'année scolaire 1997-1998, dont 6,6 milliards de dépenses courantes. Leur financement provient de trois sources :

- l'impôt foncier scolaire : 974 M $ en 1997-1998, ou 14,8 % des revenus totaux ;
- les subventions gouvernementales : 5 137 M $, ou 78,2 % des revenus totaux ;
- la tarification, la vente de services et les autres revenus : 461,3 M $, ou 7,0 % des revenus totaux.

Les principales subventions gouvernementales sont la subvention générale de fonctionnement, de 3 941 M $ en 1997-1998, la subvention de péréquation, visant à assurer que toutes les commissions scolaires disposent, à clientèles comparables, du même niveau de revenus autonomes et qui s'élevait à 410 M $ cette même année, et la subvention pour le transport scolaire, de 406 M $.

2.3 L'ASSIETTE DE L'IMPÔT FONCIER

2.3.1 LA CONFECTION DU RÔLE D'ÉVALUATION FONCIÈRE

L'impôt foncier, qui représente la part prédominante des revenus autonomes des municipalités et des commissions scolaires, est basé sur la valeur estimée des immeubles. La liste des valeurs estimées est appelée le rôle d'évaluation foncière. Sa confection est une responsabilité locale, assumée par les municipalités locales, par les municipalités régionales de comté ou par les communautés urbaines. En règle générale, tous les immeubles situés sur le territoire d'une municipalité sont portés au rôle d'évaluation sur la base de leur valeur réelle, telle qu'elle s'établissait selon les conditions du marché qui prévalaient 18 mois avant l'entrée en vigueur du rôle. Les techniques utilisées pour établir cette valeur sont celles de la parité, du revenu et du coût.

Pour garantir la plus grande équité horizontale possible entre les contribuables, le rôle doit être tenu à jour pour incorporer les changements de statut légal ou de valeur foncière découlant

de divers événements, tels que des modifications aux immeubles existants. De plus, l'équilibre entre les valeurs déjà portées au rôle doit être revu périodiquement, pour tenir compte de l'évolution de la valeur réelle, qui peut être différente selon les endroits, les catégories d'immeubles ou les propriétés prises individuellement. Le processus de révision des rôles constitue ce qu'il est convenu d'appeler l'équilibration et se fait en appliquant des facteurs de redressement aux parties du rôle qui ont connu des ventes nombreuses et homogènes, et en procédant à une nouvelle évaluation pour le reste.

Depuis 1988, les organismes municipaux responsables de l'évaluation doivent, tous les trois ans, déposer un rôle pour chaque municipalité relevant de leur compétence. Ce rôle doit obligatoirement avoir fait l'objet d'une équilibration, sauf dans le cas des municipalités de moins de 5 000 habitants, pour lesquelles l'équilibration n'est obligatoire qu'aux six ans. Cependant, en décembre 1996, le gouvernement a modifié, pour les villes de la Communauté urbaine de Montréal, le calendrier de dépôt des rôles et, dans certains cas, leur durée d'application. En juin 1998, il a permis un gel des rôles sur le territoire de la CUM, de sorte que les rôles en vigueur depuis le 1er janvier 1995 le demeureront jusqu'à la fin de 1999.

La proportion médiane est constituée par la donnée médiane d'une distribution de proportions individuelles mettant en relation l'évaluation des propriétés ayant fait l'objet d'une transaction et leur prix de vente. Son inverse, le facteur comparatif, est utilisé annuellement, entre les dépôts de rôles, pour uniformiser les évaluations, c'est-à-dire les ramener à leur pleine valeur réelle, de façon à ce qu'elles soient comparables entre municipalités.

Outre le rôle d'évaluation foncière, il peut y avoir un rôle de la valeur locative, qui sert à imposer la taxe d'affaires. Tous les lieux d'affaires situés sur le territoire d'une municipalité qui désire imposer une telle taxe sont inscrits au rôle de la valeur locative. Chaque inscription est faite au nom de l'occupant du local, qui est directement responsable du paiement de la taxe.

2.3.2 LES EXEMPTIONS DE TAXES FONCIÈRES

Il existe un certain nombre d'exemptions de taxes foncières, municipales et scolaires, qui peuvent être regroupées en trois catégories :

- les immeubles et équipements non portés au rôle : il s'agit principalement des infrastructures publiques et des équipements industriels reliés à la production ;
- les immeubles portés au rôle, mais qui sont exemptés : cette catégorie regroupe les immeubles gouvernementaux, les immeubles des corporations religieuses, de même que ceux de certains organismes municipaux et des organismes à but non lucratif reconnus par la Commission municipale du Québec ;
- les immeubles imposables, mais soumis à un régime fiscal particulier : cette catégorie comprend les immeubles des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE), les raffineries, les entreprises de chemin de fer, les exploitations agricoles et forestières, les réserves écologiques et les terrains de golf ouverts au public.

Chapitre 3

L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE DU SECTEUR LOCAL

L'analyse présentée dans ce chapitre porte sur la période de 1982 à 1997. Au début de cette période, le secteur local a pu bénéficier de plusieurs années de croissance économique, mais a dû, par la suite, composer avec une conjoncture plus difficile et absorber l'effet des mesures prises par le gouvernement pour assainir les finances publiques. L'analyse, qui tient compte de ce contexte, porte successivement sur l'évolution des revenus et des dépenses du secteur municipal et du secteur scolaire. À l'intérieur du secteur municipal, une attention spéciale a été portée à la situation de Montréal et des plus grandes villes.

3.1 L'ÉVOLUTION DES REVENUS MUNICIPAUX

En 1982, les revenus consolidés du secteur municipal étaient de 4 677 M $. Quinze années plus tard, ils avaient atteint 9 707 M $, ce qui correspond à un taux annuel de croissance de 5 %. Toutefois, le rythme de la croissance a varié selon les sources de revenus et selon les sous-périodes. Comme le montre le tableau 3-A, les impôts et les revenus de services ont augmenté respectivement de 5,2 et 5,7 % par an, tandis que les compensations tenant lieu de taxes et les transferts du gouvernement ont progressé plus lentement, soit respectivement de 3,9 et 3,7 % par an.

Tableau 3-A

Évolution des revenus municipaux consolidés et taux de croissance annuels de 1982 à 1997 (données préliminaires pour 1997)

	REVENUS NOMINAUX (M $)				TAUX DE CROISSANCE ANNUELS (%)			
	1982	1987	1992	1997	1982-1987	1987-1992	1992-1997	1982-1997
1. Impôts	2 398	3 364	4 787	5 101	7,0	7,3	1,3	5,2
2. Compensations tenant lieu de taxes	444	607	728	792	6,4	3,7	1,7	3,9
3. Revenus de services	1 151	1 639	2 359	2 642	7,3	7,6	2,3	5,7
4. Total : Revenus autonomes (1 + 2 + 3)	3 994	5 610	7 874	8 535	7,0	7,0	1,6	5,2
5. Transferts du gouvernement	684	814	988	1 172	3,6	3,9	3,5	3,7
6. Revenus totaux consolidés (4 + 5)	4 677	6 424	8 861	9 707	6,6	6,6	1,8	5,0

On remarque également que les taux de croissance par sous-période quinquennale ont été similaires entre les périodes 1982-1987 et 1987-1992, alors qu'ils ont baissé drastiquement durant la période 1992-1997. Ceci reflète à la fois l'évolution de la croissance économique, qui fut favorable jusqu'en 1989, et celle des valeurs imposables, qui demeurèrent élevées jusqu'en 1992, malgré le ralentissement de l'économie en 1990 et 1991. Cette conjoncture entraîna toutefois une hausse du fardeau fiscal municipal[1] de 13 % entre 1989 et 1992. En conséquence, à compter de 1993, les municipalités commencèrent à réorienter leur politique budgétaire en ralentissant la croissance des revenus autonomes, qui passa d'un taux annuel de 7,0 %, durant la période de 1982 à 1992, à 1,6 % par an, entre 1992 et 1997.

3.2 L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES MUNICIPALES

La politique fiscale et financière des municipalités doit se conformer à l'obligation légale de ne pas faire de déficit. En conséquence, leurs dépenses ont forcément évolué à long terme au même rythme que leurs revenus, c'est-à-dire selon un taux qui a été en moyenne d'environ 5 % au cours de la période 1982-1997. Les grandes fonctions de dépenses n'ont cependant pas toutes évolué de la même façon. Ainsi, comme l'illustre le tableau 3-B, les dépenses de services, incluant les dépenses d'immobilisations, ont augmenté à un taux annuel de 5,5 %, l'administration générale, à un taux de 4,8 % et les autres dépenses, à un taux de 2,4 %.

Tableau 3-B

Évolution des dépenses municipales consolidées et taux de croissance annuels de 1982 à 1997 (données préliminaires pour 1997)

	DÉPENSES (M $)				TAUX DE CROISSANCE ANNUELS (%)			
	1982	1987	1992	1997	1982-1987	1987-1992	1992-1997	1982-1997
1. Administration générale	637	902	1 261	1 281	7,2	6,9	0,3	4,8
2. Dépenses de services	3 311	4 607	6 555	7 373	6,8	7,3	2,4	5,5
3. Autres dépenses	854	1 268	1 268	1 225	8,2	0,0	(0,7)	2,4
DÉPENSES TOTALES	4 802	6 777	9 084	9 880	7,1	6,0	1,7	4,9
Déduire :								
Dépenses d'immobilisations	852	1 335	1 750	2 021	9,4	5,6	2,9	5,9
DÉPENSES COURANTES NETTES	3 950	5 442	7 334	7 859	6,6	6,2	1,4	4,7
Plus :								
Remboursements de capital	402	584	876	1 168	7,8	8,4	5,9	7,4
DÉPENSES COURANTES TOTALES[1]	4 352	6 026	8 211	9 027	6,7	6,4	1,9	5,0

1. Le total des dépenses courantes exclut les dépenses reliées à la production d'électricité (169 M $ en 1997).

Le ralentissement de la croissance des revenus durant la sous-période 1992-1997 a eu comme corollaire une décélération équivalente de la croissance des dépenses. Le taux annuel, qui était de 7,1 % en 1982-1987, est passé à 6,0 %, puis à 1,7 %, au cours des deux sous-périodes

1. Il s'agit du rapport entre les revenus autonomes consolidés totaux et le PIB.

suivantes. La décélération fut plus forte pour les dépenses d'administration que pour les dépenses de services, notamment entre 1992 et 1997. Durant ces années d'ajustement, les municipalités ont privilégié les services, en maintenant le taux annuel de croissance des dépenses de cette catégorie à 2,4 %, comparativement à 0,3 % pour l'administration.

Étant donné les interrelations entre le secteur local et le secteur gouvernemental, il est intéressant de comparer l'évolution de leurs dépenses respectives. À ce propos, le tableau 3-C présente, sous forme d'indices, le niveau des dépenses municipales de services et d'administration, et celui des dépenses gouvernementales de programmes. La définition de ces deux montants est semblable, car ils incluent les immobilisations mais excluent tout service de dette.

On constate que l'indice municipal est passé de 100 en 1982 à 117,1 en 1997, alors que l'indice gouvernemental a atteint un sommet de 106,9 en 1992, pour ensuite diminuer à 93,8 en 1997. En fin de période, l'indice des municipalités était de 25 % supérieur à celui du gouvernement. Toutefois, il faut tenir compte du fait que les municipalités ont dû absorber, depuis 1992, des transferts de responsabilités gouvernementales dont l'incidence cumulative récurrente représentait 416,5 M $ en 1997. À ce montant s'est ajoutée, en 1998, la contribution de 321 M $[2] au Fonds spécial de financement des activités locales. En supposant que la moitié de cette contribution ait donné lieu à une réduction des dépenses, l'indice municipal aurait alors été ramené à son niveau de 1987, mais il serait encore supérieur de 15 % à celui atteint par le gouvernement en 1997.

Tableau 3-C

Comparaison entre l'évolution des dépenses municipales de services et d'administration et celle des dépenses gouvernementales de programmes entre 1982 et 1997

Indice de dépenses *per capita* en dollars constants	1982	1987	1992	1997
Municipalités	100,0	109,1	115,3	117,1
Gouvernement	100,0	104,0	106,9	93,8

3.3 L'ÉVOLUTION DES INDICATEURS FINANCIERS MUNICIPAUX

Bien que l'écart entre les indices de dépenses municipales et de dépenses gouvernementales se soit élargi entre 1982 et 1997, la situation financière des municipalités ne s'est pas pour autant détériorée. D'une part, le poids de leurs revenus autonomes en proportion du PIB était, en 1997, inférieur à ce qu'il était en 1982 (4,60 % versus 4,72 %). D'autre part, les principaux indicateurs financiers se sont améliorés entre 1982 et 1997.

En effet, le poids des dépenses d'intérêts sur les dépenses totales consolidées a diminué de 17,1 % à 13,3 %. Le même indicateur pour le gouvernement du Québec a connu une évolution

2. Le montant de 321 M $ correspond au montant initial de 375 M $, duquel il faut soustraire la diminution de contribution consentie aux villes centrales.

inverse, passant de 12,5 % à 18,4 %. Il y a eu, de plus, une amélioration sur le plan de l'endettement. Le remboursement de capital s'est accéléré : il correspondait à 9,2 % des dépenses courantes totales en 1982 et à 12,9% en 1997. Enfin, la dette totale nette a diminué par rapport à la valeur foncière uniformisée, la proportion passant de 5,5 % à 3,8 %; par rapport au PIB, elle est passée de 7,0 à 5,9 %. Pendant ce temps, la dette gouvernementale, de 22,1 % du PIB qu'elle était au départ, doublait presque, passant à 43,6 %.

3.4 LA SITUATION BUDGÉTAIRE DES MUNICIPALITÉS SELON LA TAILLE DE LA POPULATION

La structure municipale québécoise est caractérisée par un très grand nombre de petites municipalités et un nombre restreint de villes relativement populeuses. Cette caractéristique se traduit par l'existence de différences significatives entre les situations budgétaires des petites et des grandes municipalités. Ainsi, en 1996, les municipalités de moins de 5 000 habitants dépensaient 661 $ par habitant[3], celles dont la population se situait entre 5 000 et 50 000 habitants dépensaient 1 031 $ par habitant, tandis que les villes dont la population était comprise entre 50 000 et 100 000 habitants dépensaient 1 157 $ par habitant. L'écart augmente considérablement pour les villes de 100 000 habitants et plus, puisque ces dernières ont dépensé 1 645 $ par habitant, soit 2,5 fois plus que les municipalités de moins de 5 000 habitants. Les écarts ont cependant tendance à se rétrécir depuis 1984, en raison de la croissance plus rapide des dépenses des petites municipalités. Les comparaisons des niveaux de dépenses d'immobilisations font ressortir une image différente, puisque ce sont les villes dont la population se situe entre 50000 et 100000 habitants qui dépensent le moins, soit 221 *$ per capita* en 1996, par rapport à 266 $ pour l'ensemble des municipalités et à 330 $ pour les plus grandes villes.

L'analyse des revenus révèle des différences entre catégories de municipalités qui sont similaires aux écarts constatés pour les dépenses courantes, sauf en ce qui a trait aux transferts gouvernementaux. Ce sont, en effet, les villes de grandeur moyenne qui reçoivent le moins de subventions gouvernementales, soit 10 $ *per capita* pour les villes de 50 000 à 100 000 habitants et 22 $ pour celles de 5 000 à 50 000, alors que les grandes villes reçoivent 44 $ et les plus petites, 108 $. Cette dernière situation s'explique par le fait que le programme de péréquation, tel qu'il est conçu à l'heure actuelle, vise justement à aider d'abord et avant tout les plus petites municipalités.

3.5 LA SITUATION BUDGÉTAIRE DES GRANDES VILLES

Les grandes villes au Québec comprennent, d'une part, Montréal, qui a plus de un million d'habitants, et, d'autre part, 20 villes dont la population se situe entre 50 000 et 335 000 habitants. Leurs situations budgétaires sont très variées, à la fois parce que leurs capacités fiscales et de revenus sont différentes et qu'elles offrent des niveaux de services qui sont aussi très différents. Pour illustrer cette diversité, le tableau 3-D présente quatre indices, qui mettent en relation le niveau de dépenses avec la capacité fiscale, la capacité de revenus et l'effort fiscal. Pour chaque indice, la valeur de référence est la moyenne des 21 grandes villes, pondérée selon la population.

3. Il s'agit ici des dépenses courantes, incluant le remboursement de dettes.

Tableau 3-D

Comparaison du niveau de dépenses, de la capacité fiscale et de l'effort fiscal des 21 villes les plus populeuses -1996

		Dépenses courantes totales per capita		Capacité fiscale	Capacité de revenus	Effort fiscal
		$	Indice	Indice[1]	Indice[2]	Indice[3]
1	Montréal	1 843	1,280	1,094	1,113	1,110
2	Laval	1 226	0,851	0,987	0,959	0,944
3	Québec	1 820	1,264	0,999	1,144	1,144
4	Longueuil	955	0,663	0,832	0,791	0,791
5	Gatineau	1 044	0,725	0,852	0,805	0,906
6	Montréal-Nord	763	0,530	0,679	0,631	0,894
7	Sherbrooke	1 441	1,001	1,005	1,010	1,008
8	Saint-Hubert	974	0,676	0,746	0,736	0,934
9	LaSalle	1 120	0,778	0,880	0,824	0,985
10	Sainte-Foy	1 556	1,081	1,286	1,292	0,867
11	Saint-Léonard	1 181	0,820	1,013	0,917	0,954
12	Charlesbourg	1 006	0,699	0,633	0,630	1,157
13	Saint-Laurent	2 030	1,410	2,026	1,883	0,795
14	Beauport	1 010	0,701	0,666	0,677	1,126
15	Brossard	841	0,584	1,040	0,935	0,674
16	Hull	1 633	1,134	1,157	1,307	0,839
17	Chicoutimi	1 015	0,705	0,786	0,796	0,984
18	Verdun	1 108	0,769	0,777	0,850	1,051
19	Jonquière	956	0,664	0,833	0,812	0,878
20	Repentigny	855	0,594	0,866	0,803	0,696
21	Trois-Rivières	1 118	0,776	0,777	0,831	0,989
Moyenne des 21 villes pondérée selon la population		1 440	1,000	1,000	1,000	1,000
Ensemble des municipalités du Québec		1 116	0,774	0,963	0,947	0,821

1. Indice de capacité pour les revenus de taxation et de tarification. Cet indice fait usage de revenus de taxation normalisés, lesquels sont établis en calculant les revenus qu'une municipalité obtiendrait si on appliquait les taux moyens pondérés de taxation des 21 villes pour le secteur résidentiel et le secteur non résidentiel respectivement à ses richesses foncières uniformisées résidentielle et non résidentielle.
2. Indice de capacité pour les revenus de taxation et de tarification auxquels s'ajoutent les revenus provenant des compensations tenant lieu de taxes et des transferts gouvernementaux.
3. L'indice d'effort fiscal est calculé en divisant, par les revenus normalisés, les revenus réellement obtenus de la taxation et de la tarification.

En général, si une ville veut demeurer compétitive, elle doit veiller à ce que l'effort fiscal qu'elle exige de ses contribuables soit comparable à celui des autres villes. Elle doit en conséquence ajuster le niveau de services offert à ses niveaux de capacité fiscale et de capacité de revenus. Si l'on examine dans cette perspective le cas de Montréal, on constate que l'indice de dépenses était en 1996 de 1,280, ce qui signifie que Montréal dépensait 28 % de plus que la moyenne des

21 villes. Son indice de capacité de revenus était par ailleurs de 1,113, ce qui est aussi plus élevé que la moyenne, mais inférieur à son indice de dépenses. Pour combler l'écart, l'effort fiscal des contribuables de Montréal était de 1,110, dépassant ainsi de 11 % la moyenne pondérée des 21 villes. Il était également plus élevé que l'indice d'effort fiscal de toutes les autres grandes villes de la région métropolitaine, affichant notamment un écart de 18% avec celui de Laval (0,944), qui avait aussi un indice de dépenses très inférieur (0,851). C'est avec Brossard, dont l'indice d'effort fiscal était de 0,674, que Montréal présentait l'écart le plus important, soit 65%.

Il est intéressant d'examiner la situation des cinq autres villes qualifiées de villes centrales. Parmi celles-ci, Sherbrooke était, en 1996, dans une position relativement équilibrée, puisque tous ses indices se situaient près de la moyenne. La Ville de Hull était dans une situation privilégiée, car elle avait l'avantage d'avoir un indice de capacité fiscale (1,1578) et un indice de capacité de revenus (1,307) très élevés. À l'opposé, les Villes de Chicoutimi et de Trois-Rivières n'avaient pas une capacité de revenus élevée, mais ont maintenu leurs dépenses à un niveau qui leur permettait un effort fiscal légèrement inférieur à la moyenne. Reste le cas de la Ville de Québec, qui avait une forte capacité de revenus (1,144) mais un indice de dépenses (1,264) presque aussi élevé que celui de Montréal, ce qui l'obligeait à imposer un effort fiscal dont l'indice était parmi les plus élevés (1,144).

3.6 LA SITUATION DE LA VILLE DE MONTRÉAL

La situation financière de la Ville de Montréal a été examinée en analysant ses revenus et ses dépenses au cours des dix dernières années. Il ressort de l'analyse que l'évolution budgétaire de la Ville a suivi la tendance générale de l'ensemble des municipalités québécoises, c'est-à-dire une croissance des dépenses jusqu'à un niveau de 2 253 M $ en 1993 et un resserrement à partir de 1994, qui a permis de ramener les dépenses à un niveau de 1 998 M $. Toutefois, les résultats d'exercice sont passés, à compter de 1995, d'une situation de surplus à une situation de déficits. Cela semble indiquer que la politique de resserrement est plus difficile à appliquer à Montréal que ce n'est le cas dans les autres municipalités du Québec, lesquelles, dans leur ensemble, sont demeurées en situation de surplus.

En raison de ses difficultés, la Ville de Montréal a réclamé, dans le cadre du prochain pacte fiscal, un transfert important de ressources, soit 400 M $ à compter de 2001. Il importe alors d'examiner les raisons pour lesquelles elle a un niveau de dépenses *per capita* supérieur à celui des autres villes les plus importantes du Québec. Sur la base de l'analyse présentée à la section 3.5, cet écart correspond à environ 415 M $ de dépenses additionnelles, desquelles il faut déduire 75 M $, correspondant, d'une part, à des dépenses *per capita* plus élevées au titre de son service de dettes et, d'autre part, au coût de services d'aqueduc fournis à d'autres municipalités, qui la compensent par ailleurs. Les dépenses supplémentaires sont ainsi ramenées à 340 M $.

Sur le chapitre des revenus, le potentiel fiscal de Montréal et les diverses contributions gouvernementales qu'elle reçoit lui donnaient, en 1996, une capacité de revenus supérieure de 11,3 % à celle des autres grandes villes, ce qui équivalait à environ 145 M $. Depuis 1998, elle reçoit, par le biais de la Société Marie-Victorin, une aide annuelle de 53,6 M $, qui doit prendre fin avec l'exercice financier 2001. Ces revenus additionnels totalisent donc 199 M $. Les dépenses additionnelles étant de 340 M $, elles dépassent les revenus additionnels de 141 M $.

La Commission reconnaît que Montréal encourt des dépenses supplémentaires en raison des responsabilités qu'elle assume à titre de ville centrale de son agglomération et à titre de métropole du Québec. À ces responsabilités s'ajoute la nécessité d'adapter les services aux caractéristiques particulières de sa population. Cependant, la Commission est d'avis qu'une partie des difficultés budgétaires de Montréal est liée à des problèmes de gestion qui furent exposés dans le dernier rapport du vérificateur de la Ville et qui sont résumés au chapitre 5 du présent rapport. Plutôt qu'une aide globale spécifique à la Ville de Montréal, la Commission propose, au chapitre 6, différentes mesures de rééquilibrage, qui profiteront notamment à celle-ci.

3.7 L'ÉVOLUTION DES REVENUS ET DES DÉPENSES DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Lors de la réforme fiscale de 1980, le gouvernement du Québec avait fait le choix de financer par subvention l'essentiel des dépenses des commissions scolaires, leur laissant un accès à l'impôt foncier limité à une marge de manœuvre pour besoins locaux. L'impôt foncier scolaire ne devait pas dépasser 6 % de leurs dépenses ou 0,25 $ des 100 % d'évaluation.

En 1982-1983, les revenus totaux des commissions scolaires étaient de 4 207 M $ et, comme le montre le tableau 3-E, les impôts fonciers et les revenus autonomes totaux représentaient respectivement 181 M $ et 334 M $. Le reste du financement provenait des subventions gouvernementales, qui totalisaient 3 873 M $. Cette structure de revenus s'est maintenue jusqu'à ce que le gouvernement transfère aux commissions scolaires le financement de certaines dépenses courantes : entretien des immeubles et des équipements scolaires (1990-1991), fonctionnement des sièges sociaux (1996-1997) et direction des écoles et des centres (1997-1998). Ces mesures ont fait passer la part de l'impôt foncier dans les revenus de 4,3 % à 14,8%, en même temps qu'on assistait à l'accroissement des autres revenus autonomes, qui sont surtout composés de tarification et de vente de services. En contrepartie, la part des subventions gouvernementales dans les revenus a diminué, de 92,1 % en 1982-1983 à 78,2 % en 1997-1998.

Durant la période de 1982 à 1997, les revenus consolidés des commissions scolaires ont augmenté au taux annuel de 3,0 %, les revenus autonomes augmentant de 10,2 % et les subventions gouvernementales, de 1,8 %. On peut se demander ce qu'il est advenu, au cours de cette période, de la marge de manœuvre qui avait été maintenue, pour les besoins locaux, lors de la réforme de 1980. Selon la formule établie à ce moment, elle aurait dû être de 391 M $ en 1997-1998. Toutefois, en raison de l'effet cumulatif, évalué à 958 M $, des restrictions budgétaires qui ont été imposées au cours de la même période, les commissions scolaires ont dû absorber un solde négatif de 567 M $, soit par une hausse des revenus de tarification et de vente de services, soit par un resserrement des dépenses. À cet égard, on constate, au tableau 3-E, que la dépense moyenne par élève a diminué de 0,6 % en dollars constants depuis 1982-1983. Malgré cela, l'effort du Québec en éducation, exprimé par le rapport entre la dépense et le PIB par habitant, demeurait encore en 1997-1998 comparable à celui observé ailleurs en Amérique du Nord.

Tableau 3-E

Évolution des revenus et des dépenses des commissions scolaires de 1982-1983 à 1997-1998 (années scolaires)

	1982-1983	1989-1990	1997-1998	1982-1983	1997-1998	1982-1998
	Montants			Part relative (en %)		Taux de croissance annuel (%)
REVENUS (en M $)						
1. Impôts fonciers scolaires	181	269	974	4,3	4,8	11,9
2. Autres revenus autonomes	153	293	461	3,6	7,0	7,6
3. Revenus autonomes totaux	334	562	1 435	7,9	21,8	10,2
4. Subventions de péréquation	15	47	410	0,4	6,2	24,6
5. Autres subventions gouvernementales	3 856	5 115	4 727	91,7	72,0	1,4
6. Subventions gouvernementales totales	3 873	5 162	5 137	92,1	78,2	1,8
7. Revenus totaux consolidés	4 207	5 724	6 572	100,0	100,0	3,0
				Taux de croissance annuel (%)		
DÉPENSES				1982-1989	1989-1998	1982-1998
1. Dépenses courantes totales (en M $)	4 162	5 745	6 629	4,7	1,8	3,2
2. Élèves (équivalent temps plein)	1056198	1047450	1123375	(0,1)	0,9	0,4
3. Dépenses courantes totales par élève						
- en dollars courants	3 940	5 484	5 901	4,8	0,9	2,7
- en dollars constants	3 940	4 024	3 581	0,3	(1,4)	(0,6)

Source : Statistiques de l'éducation, ministère de l'Éducation. Pour une explication plus détaillée de ces statistiques, voir les tableaux du chapitre 3 du rapport complet de la Commission.

3.8 LE FARDEAU FISCAL GLOBAL DU SECTEUR LOCAL

Il importe, en conclusion, d'attirer l'attention sur la situation concurrentielle du Québec, en procédant à une comparaison entre les systèmes fiscaux québécois et ontarien. En ce qui a trait tout d'abord à la fiscalité locale, en 1997, les revenus autonomes des organismes municipaux et des commissions scolaires représentaient 4,87 % du PIB au Québec, alors que le même rapport était de 5,89 % en Ontario. Le fardeau fiscal local est donc inférieur au Québec et ce, depuis 1982.

Par ailleurs, le ministère des Finances du Québec procède périodiquement à une analyse comparative des systèmes fiscaux du Québec et de l'Ontario, tenant compte à la fois des taxes de niveau provincial et de niveau local. La dernière comparaison disponible apparaît dans les documents complémentaires au Discours sur le Budget du 9 mars 1999. Selon les systèmes fiscaux en vigueur, les contribuables québécois payaient à cette date 12,3 % de moins au niveau local que les contribuables ontariens, mais 26,5 % de plus au niveau provincial, principalement à cause de l'impôt sur le revenu des particuliers (+ 54,4 %) et de l'impôt des sociétés (+ 28,1%)[4]. Pour les niveaux local et provincial combinés, l'écart, défavorable au Québec, était de 15,5 %, ou 5,5 milliards de dollars.

3.9 CONCLUSION

La conclusion générale qui se dégage de l'analyse financière et fiscale de la période de 1982 à 1997 est que la gestion du secteur local en général, et des municipalités en particulier, a traversé une période difficile au début des années quatre-vingt-dix, mais que cette situation s'est graduellement améliorée depuis 1994, du moins pour les municipalités, et ce, en dépit des mesures prises par le gouvernement pour associer le secteur local à l'atteinte de l'objectif du déficit zéro. On ne peut en dire autant des commissions scolaires, qui disposent de très peu de moyens pour contrer l'effet cumulatif des compressions que leur a imposées le gouvernement.

La crise des finances publiques, qui s'est développée au cours des quinze dernières années, démontre clairement que la plus grande rigueur est de mise lorsqu'il faut faire des choix ayant une incidence financière. C'est dans cette perspective que la Commission a examiné les différents enjeux des finances et de la fiscalité locales et retenu les orientations qui lui semblaient susceptibles d'améliorer durablement la situation.

4. Inversement, les contribuables ontariens payaient 14,0 % de plus au niveau local et 21,0 % de moins au niveau provincial que ceux du Québec, dont 35,3 % de moins en impôt sur le revenu des particuliers.

Chapitre 4

LE RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL

Le régime de financement actuel, bien qu'il soit fondé sur des bases solides, n'est pas à l'abri des critiques, dont quelques-unes sont liées à certains de ses aspects intrinsèques et d'autres, à sa performance dans le contexte québécois actuel. Le présent chapitre s'attarde à l'amélioration du régime québécois de financement local, dans ses aspects intrinsèques.

4.1 PRINCIPES ET OBJECTIFS D'UN RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL

4.1.1 LES PRINCIPES DE LA RÉFORME DE 1980

La réforme fiscale de 1980 reposait sur un certain nombre de « principes directeurs » que l'on scindait en un principe dit politique et en un certain nombre de principes de fiscalité municipale. Le principe « politique » était celui de l'*autonomie locale*, c'est-à-dire le pouvoir de se gouverner soi-même, de réglementer, de déterminer la nature et la qualité des services locaux ainsi que les taxes requises pour les financer. Par ailleurs, un autre principe politique sous-tendait la réforme, à savoir celui de l'*exclusivité du pouvoir de taxation aux autorités élues par la population (no taxation without representation)*.

Au nombre des principes dits de fiscalité municipale, on retrouvait le rendement financier, la simplicité administrative, l'équité et la neutralité du régime fiscal. Le principe du *rendement financier* faisait référence à la nécessité de disposer de revenus autonomes adéquats. Quant au principe de *simplicité administrative*, il devait faire en sorte que le système d'imposition soit relativement simple à comprendre et à appliquer. À ce principe se greffait donc de toute évidence celui de la *transparence* du régime de financement.

Le principe d'*équité* du régime fiscal devait se traduire, selon les parties à la réforme de 1980, par le fait de traiter uniformément les contribuables qui se trouvaient dans des situations analogues, ce que l'on désigne souvent sous le vocable d'équité « horizontale ». Un autre concept d'équité, celui de la taxation selon la capacité de payer, était considéré comme ne s'appliquant pas à la fiscalité locale, puisque le territoire des municipalités, non plus que la nature des services qu'elles offrent, ne leur permettent de remplir de façon efficace une fonction de redistribution.

Le principe d'équité retenu, à savoir l'équité horizontale, était quant à lui interprété concrètement, dans le contexte du financement local, comme le fait de traiter également ceux qui

reçoivent des bénéfices identiques. Cela donnait lieu à la notion de *taxation selon le bénéfice reçu*, dont le corollaire était que la tarification directe à l'usager devait être privilégiée. Cependant, la tarification n'étant pas possible dans un très grand nombre de cas, l'impôt foncier devait être utilisé comme substitut, la valeur estimée des immeubles étant considérée comme un indicateur acceptable des bénéfices reçus. Pour que cette notion d'équité soit convenablement appliquée, il était donc nécessaire que la valeur estimée soit le plus près possible de la valeur réelle et qu'il y ait le moins d'exemptions possible à l'application de la taxation foncière (concept d'*intégrité de l'assiette foncière*). Enfin, les parties à la réforme de 1980 interprétaient le principe de *neutralité* du régime fiscal comme signifiant que la fiscalité locale ne devait pas être utilisée pour favoriser certains contribuables ou catégories de contribuables aux dépens d'autres.

En vertu de ces principes, le gouvernement accorda à l'époque aux municipalités la quasi-exclusivité du champ de l'impôt foncier et accepta de payer progressivement des compensations tenant lieu de taxes sur 100% de la valeur des immeubles publics et parapublics. En corollaire du pacte fiscal conclu avec les municipalités, lequel évacuait en bonne partie les commissions scolaires du champ de l'impôt foncier, le gouvernement s'engageait auprès de celles-ci à financer centralement tous les besoins de base en éducation et à leur laisser une marge de manœuvre locale se traduisant par l'occupation d'une part réduite du champ foncier.

4.1.2 LA NÉCESSITÉ D'UN NOUVEAU PACTE FISCAL

La vision claire du régime de financement local qui prévalait à l'origine de la réforme de 1980 allait progressivement s'embrouiller au fil du temps, en raison de nombreux développements, parmi lesquels il faut citer :

- la prolifération des octrois d'exemptions de toutes sortes ;
- le fait que le gouvernement n'ait jamais donné suite à son engagement de payer des compensations équivalant à 100 % de la valeur foncière des immeubles publics et parapublics ;
- la surtaxe imposée aux contribuables non résidentiels ;
- l'occupation croissante du champ de l'impôt foncier par les commissions scolaires, accompagnée d'une disparition de leur marge de manœuvre locale ;
- les transferts de responsabilités aux municipalités, effectués depuis 1992 par les gouvernements successifs, sans compensations financières correspondantes ;
- les diverses mesures et modifications *ad hoc* à la Loi sur la fiscalité municipale, visant à contrer les fluctuations dans la répartition du fardeau fiscal entre les catégories de contribuables, mais dont le cumul a fini par complexifier le régime et sonner le glas des principes d'équité, de simplicité administrative et de transparence.

En conséquence, la quasi-totalité des acteurs du secteur local réclament aujourd'hui la conclusion d'un nouveau pacte fiscal avec le gouvernement. La pertinence d'un nouveau pacte permettant de clarifier les règles du jeu et de les adapter au contexte des années 2000 ne fait en effet aucun doute.

4.1.3 LA PERTINENCE DES PRINCIPES DE 1980

Selon les acteurs municipaux, le pacte à conclure devrait reposer sur une réaffirmation et une actualisation des principes directeurs de la réforme de 1980. Or, l'interprétation qu'on a faite à l'époque et que l'on fait encore de certains de ces principes apparaît discutable.

4.1.3.1 Autonomie locale

Le fil conducteur de la réforme de 1980 était la recherche de l'autonomie locale. La pertinence de cet objectif ne fait aucun doute, de l'avis de la Commission.

4.1.3.2 Équité

Les principes de 1980 qui font problème sont ceux dits de fiscalité municipale et, en particulier, le plus important d'entre eux, soit le principe d'équité. On distingue traditionnellement entre deux notions d'équité fiscale, à savoir l'équité horizontale et l'équité verticale :

- L'équité horizontale signifie que, si deux contribuables ont une assiette fiscale ou, plus généralement, une base de taxation équivalente, ils doivent payer le même montant d'impôt ;
- L'équité verticale fait appel à la notion de capacité de payer : si un contribuable a une assiette fiscale plus élevée, il doit payer davantage d'impôt. Cela ne signifie pas nécessairement que le fardeau fiscal doive être progressif.

Les parties au pacte de 1980 se sont entendues pour évacuer du champ local le concept de la taxation selon la capacité de payer, qui semblait référer, selon l'acception que l'on retrouve dans les documents de l'époque, à une notion de progressivité. Cette orientation doit être maintenue.

En ce qui a trait maintenant au principe d'équité horizontale appliqué au contexte du financement local, il est interprété par les parties au pacte de 1980 et, encore aujourd'hui par les acteurs municipaux, comme référant à la notion de taxation selon le bénéfice reçu. Selon ceux-ci, la tarification est donc le mode de financement local qui sert le mieux l'équité horizontale et, lorsqu'elle n'est pas applicable, l'impôt sur la valeur foncière, considérée comme un indicateur valable des services reçus, est un bon substitut. Or, cette interprétation est critiquable sur deux plans :

- D'abord, il n'y a pas de raison *a priori* de définir l'équité horizontale de façon différente pour le secteur local et les gouvernements supérieurs. Il faut plutôt voir de quelle façon le principe généralement accepté d'équité horizontale, à savoir taxer également les contribuables ayant la même base de taxation, s'applique au secteur local.
- Il n'y a aucun fondement à l'affirmation que la valeur réelle des immeubles peut être considérée comme un indicateur acceptable des bénéfices reçus. La preuve en est que les baisses survenues ces dernières années dans le poids relatif des valeurs foncières du secteur non résidentiel par rapport à celles du secteur résidentiel ne signifient aucunement qu'il y ait eu des changements dans la répartition des bénéfices reçus.

4.1.3.3 Neutralité

Ce principe, selon les acteurs de la réforme de 1980, signifierait, comme on l'a vu, que la fiscalité locale ne devrait pas être utilisée pour favoriser certains contribuables ou catégories de

contribuables aux dépens d'autres. Exprimée de cette façon, la neutralité pourrait être incluse dans la notion d'équité horizontale. En fait, le principe de la neutralité fait plutôt référence à la relation entre, d'une part, les impôts et les taxes et, d'autre part, le comportement économique des contribuables. Le mode de financement choisi et son application doivent éviter de créer des distorsions dans les comportements économiques, tels que ceux relatifs à la consommation, à l'investissement et à l'épargne.

Il n'existe, à toutes fins utiles, aucun mode de financement qui soit parfaitement conforme à ce critère. La recherche de la neutralité doit donc se manifester dans l'application du mode de financement. Ainsi, dans la perspective d'une fiscalité locale fondée sur l'impôt foncier, les municipalités doivent se faire concurrence entre elles, non pas en accordant des exemptions fiscales, mais plutôt par la quantité, la qualité et l'efficacité de leurs services.

4.1.3.4 Simplicité administrative

Les principes de simplicité et de transparence sont toujours d'actualité et devraient sous-tendre le nouveau pacte fiscal à conclure.

4.1.4 PRINCIPES ET OBJECTIFS D'UN PACTE FISCAL POUR LES ANNÉES 2000

Le nouveau pacte fiscal entre le gouvernement du Québec et les administrations locales doit viser principalement **l'autonomie financière des gouvernements locaux**. Les sources de taxation locales doivent être suffisantes pour assurer, dans la mesure du possible, un financement local autonome des services offerts par les gouvernements locaux, et ces gouvernements doivent être responsables et imputables des décisions relatives aux dépenses de programmes et aux relations de travail. Le cas des commissions scolaires est particulier. Pour des raisons de redistribution et d'égalité des chances qui seront explicitées plus loin, la majorité de leur financement doit provenir du gouvernement du Québec. Les modes de financement retenus pour concrétiser le nouveau pacte fiscal doivent aussi respecter le plus possible les principes et critères suivants :

- **la simplicité administrative et la transparence.** Le système de financement doit être simple et économique à gérer.
- **l'équité horizontale.** Des contribuables ayant la même assiette d'imposition doivent payer des montants équivalents d'impôt.
- **l'équité verticale.** Les contribuables ayant une base d'imposition plus élevée doivent payer des montants plus élevés. Cependant, le secteur local n'étant pas le palier approprié pour effectuer une redistribution des revenus, une imposition proportionnelle doit être retenue.
- **la neutralité.** Les modes de financement, ainsi que leur application, doivent avoir le moins d'effets possible sur le fonctionnement de l'économie.
- **l'exclusivité du pouvoir de taxation aux autorités élues par la population.** Tout mode de financement fondé sur l'imposition d'une taxe ne doit être octroyé qu'à des autorités élues.

- **la continuité.** Si diverses modalités de concrétisation du nouveau pacte fiscal satisfont aux objectifs et principes retenus, on retiendra de préférence celles qui se rapprochent le plus du système actuel.
- **la stabilisation, voire la réduction, du fardeau des contribuables.** Le fardeau fiscal combiné de tous les ordres de gouvernement étant trop élevé au Québec, tout mode de financement qui aurait pour effet de créer des pressions à la hausse sur ce fardeau doit être écarté, toutes choses étant égales par ailleurs.

4.2 LA TARIFICATION

4.2.1 LA TARIFICATION À L'USAGER ET LA PSEUDO-TARIFICATION

La définition légale de la tarification au Québec est la suivante : « Constitue un mode de tarification toute source locale et autonome de recettes, autre qu'une taxe basée sur la valeur foncière ou locative des immeubles ou des lieux d'affaires ... ». On précise également que le mode de tarification doit être lié au bénéfice reçu ou susceptible d'être reçu.

Il faut distinguer deux modes de tarification, soit la « tarification par cotisation » et la « tarification à l'usager ». Dans le premier cas, on répartit les charges associées à la production d'un service en fonction d'une base de taxation autre que la valeur foncière, par exemple le coût de la cueillette des ordures en fonction du nombre de ménages. Il s'agit plutôt d'une taxe que d'un tarif, puisque le coût à l'usager ne varie pas en fonction de la consommation. En général, ce mode de financement n'influence pas l'allocation des ressources, puisque le tarif est le même, quelle que soit l'utilisation réelle du service. Ainsi, cette forme de tarification n'est qu'une pseudo-tarification. Au contraire, dans le cas du mode de tarification à l'usager, c'est-à-dire de la tarification véritable, la consommation s'ajuste au prix chargé, lequel est fonction de l'utilisation requise des ressources. Ce mode favorise donc généralement une allocation efficiente des ressources.

4.2.2 L'UTILISATION DE LA TARIFICATION

Selon les statistiques actuelles sur l'utilisation de la tarification, tant au Québec qu'à l'étranger, il est virtuellement impossible d'isoler la tarification réelle. En utilisant la présente définition officielle, très large, de la tarification, on constate que le rapport pour 1998 entre les recettes de tarification et les recettes autonomes totales, découlant de la taxation et de la tarification, est de 19,4 % pour l'ensemble du Québec et de 17,9 % pour les municipalités de 5 000 habitants et plus. La tarification constitue une portion beaucoup plus importante des revenus autonomes locaux aux États-Unis et elle est un peu plus largement utilisée dans les autres provinces qu'au Québec.

4.2.3 LA NATURE DES BIENS TARIFABLES

Tous les biens ne sont pas tarifables, qu'il s'agisse de véritable ou de pseudo-tarification. C'est le cas des biens dits publics, qui possèdent les deux propriétés suivantes : il n'y a pas de rivalité dans leur consommation et il est fort coûteux d'en interdire la consommation. Parmi les services produits localement, les services de sécurité publique et ceux d'aménagement et

d'urbanisme ont toutes les caractéristiques de biens publics et sont donc difficilement tarifables. D'autres biens sont semi-publics, comme le transport en commun et le système routier utilisés en-dehors des heures de pointe. À ces heures, il n'y a pas de rivalité dans la consommation : un passager ou une automobile de plus n'empêche pas l'utilisation par les autres passagers ou automobiles. Cependant, il est relativement aisé d'interdire l'utilisation du transport en commun à ceux qui ne paient pas leur entrée dans l'autobus ou le métro, d'où l'intérêt de tarifer. Enfin, certains services produits localement sont carrément des biens privés, au sens économique du terme, puisqu'ils ne présentent aucune des propriétés d'un bien public. Ainsi en est-il de l'eau potable ou de l'emprunt d'un livre à la bibliothèque. Ces services privés sont généralement ceux qu'il est le plus aisé et souhaitable de tarifer.

4.2.4 LA FAÇON EFFICIENTE DE TARIFER

La prestation des services sera efficiente si les tarifs sont établis de façon à ce que le coût marginal égale le bénéfice marginal. Cependant, pour la plupart des services, le coût marginal est quasi nul. Dans ces cas, la seule tarification au coût marginal n'engendrerait pas assez de revenus pour couvrir tous les coûts. Un système de tarification en deux parties est alors recommandé. On doit charger, d'une part,un prix variable égal au coût marginal de l'unité consommée du bien ou du service. Tout excédent du coût moyen d'exploitation sur le coût marginal, de même que les coûts de capital, devraient être répartis entre les utilisateurs sous forme de frais fixes. C'est ainsi que l'on constate,dans certaines municipalités,l'imposition de frais fixes répartis entre les unités d'habitation, le plus souvent sur la base de la superficie ou du frontage, pour couvrir les coûts du service de la dette des réseaux d'aqueduc et d'égouts, et l'utilisation d'un compteur d'eau pour tarifer l'utilisation d'eau potable au coût variable, qui est fréquemment une bonne approximation du coût marginal. Par ailleurs, pour plusieurs services municipaux, les coûts marginaux varient selon la période et l'endroit où le service est utilisé. Il serait alors approprié de faire payer un tarif supérieur lorsque le coût marginal est plus élevé.

Cependant, l'utilisation de certains services produit des externalités positives, comme c'est le cas par exemple du transport en commun, qui réduit la pollution et la congestion routière. Dans un tel cas, il peut être souhaitable de fixer un tarif inférieur au coût marginal, pour encourager l'utilisation du service, et de faire assumer les coûts non couverts par la tarification par l'ensemble des contribuables, par le biais de l'impôt foncier, et aussi par les bénéficiaires indirects que sont les automobilistes, par exemple au moyen d'une taxe sur l'essence ou de droits d'immatriculation.

Malheureusement, l'approche du coût marginal n'est que rarement utilisée dans le financement local. L'approche typique consiste à calculer le coût total de la prestation d'un service et de faire payer un pourcentage de ce montant sous forme de tarification collective, ou tarification par cotisation, qui n'encourage pas une allocation efficiente des ressources.

4.2.5 LES OBSTACLES À UNE TARIFICATION EFFICIENTE

Les principaux obstacles à l'utilisation d'une tarification efficiente sont les suivants :

- la difficulté d'identifier et de déterminer les coûts reliés à la fourniture d'un service ;
- la difficulté relative d'utiliser une tarification au coût marginal plutôt qu'une tarification fondée sur le coût moyen. Il est certain qu'il sera toujours plus difficile de déterminer le coût

marginal que le coût moyen d'un service. Cependant, le coût marginal peut fréquemment être assez bien approximé par le coût variable et des outils de plus en plus performants existent pour mesurer ce dernier ;

- les coûts associés à la mise en place et à la gestion de la tarification. L'emploi d'une véritable tarification à l'usager peut comporter d'importants coûts de mise en place et de fonctionnement, comparativement par exemple à une tarification par cotisation. Toutefois, le coût unitaire des instruments permettant cette tarification a tendance à diminuer dans le temps ;
- le caractère régressif de la tarification. On fait valoir que l'utilisation d'un service, surtout d'un service essentiel, n'est pas proportionnelle à la capacité de payer des contribuables et qu'une véritable tarification aux usagers serait susceptible de pénaliser les familles nombreuses. Il est possible de contourner jusqu'à un certain point ce type d'objections en distribuant gratuitement un certain nombre de droits à un service, en fonction du nombre de personnes dans un ménage et du niveau de consommation *per capita* jugé essentiel de ce service. Il est évident cependant que de tels ajustements à la tarification ne pourront éliminer complètement son caractère régressif. Toutefois, la tâche des municipalités consiste d'abord et avant tout à fournir les services dont ont besoin leurs résidants de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible. La redistribution des revenus doit être laissée pour l'essentiel aux gouvernements supérieurs ;
- les comportements indésirables. Ainsi, une tarification des déchets à l'unité pourrait conduire certains à placer leurs déchets n'importe où. De tels comportements indésirables sont certes possibles, mais ils semblent être relativement peu courants.

4.2.6 LES EXEMPLES DE LA CUEILLETTE DES ORDURES ET DE LA TARIFICATION DE L'EAU POTABLE AU COMPTEUR

La cueillette des ordures est un service municipal pour lequel une véritable tarification aux usagers est devenue significative. Plusieurs municipalités, tant au Canada qu'aux État-Unis, utilisent la tarification à l'unité. Le système généralement utilisé consiste en une vente d'autocollants aux ménages, qui doivent les fixer sur les sacs d'ordures. De bons résultats ont été obtenus en termes d'utilisation des ressources : diminution de la production d'ordures et augmentation des quantités recyclées et des activités de réduction à la source. De même, la tarification de l'eau potable au compteur, qui est courante aux États-Unis mais l'est beaucoup moins au Canada, entraîne une baisse d'au moins 30 % de la consommation d'eau potable, selon plusieurs études empiriques.

4.2.7 LES POSSIBILITÉS DE TARIFICATION PAR FONCTION

Administration générale – 11 % des dépenses[1] en moyenne

Les charges d'administration devraient être réparties par activité dans la mesure du possible et ajoutées aux coûts devant faire l'objet d'une tarification. Il est impossible d'établir la portion de ces charges qui serait potentiellement recouvrable par ce moyen.

1. Il s'agit des dépenses des municipalités locales, prévues pour 1998, desquelles on a soustrait celles liées à la production d'électricité, qui ne se retrouvent que dans quelques municipalités.

Évaluation – 1 % des dépenses

L'évaluation est un bien de nature privée. Quelques municipalités refilent les charges au coût moyen par unité d'évaluation. Le coût moyen, pour ce service, est sans doute une bonne approximation du coût marginal.

Sécurité publique – 19 % des dépenses

Ce poste comprend essentiellement les dépenses des services de police et de protection contre les incendies.

- Service de police – 12 % des dépenses

La protection policière étant un bien public, elle est impossible à tarifer dans l'ensemble. Plusieurs municipalités font toutefois défrayer par les résidants le coût des déplacements inutiles occasionnés par les fausses alertes.

- Protection contre les incendies – 6 % des dépenses

Il serait possible de tarifer ce service en fonction du risque que représente un immeuble. Il y a donc un potentiel théorique de tarification actuarielle, mais une faible probabilité que ce mode de financement soit adopté par les municipalités. Cependant, certaines tentent de faire une répartition plus équitable des charges, en faisant supporter par les immeubles à plusieurs étages le coût des équipements spécialisés nécessaires pour combattre les incendies dans ce type de bâtiments. Cette pratique devrait être encouragée.

Transport – 19 % des dépenses

Un peu plus du tiers des dépenses de transport ont trait au transport en commun. Le niveau d'autofinancement du transport en commun oscille entre 35 % et 40 %. Il est difficile d'envisager une augmentation significative du taux d'autofinancement, car il s'agit d'un service dont les externalités positives sont importantes.

Les autres dépenses relatives au secteur du transport couvrent principalement la réparation et l'entretien du réseau routier municipal. Il existe des modes de tarification pour les routes, notamment le péage. Il y a aussi les taxes sur les carburants, la tarification différenciée des permis en fonction du poids des véhicules ou du nombre d'essieux ainsi que d'autres outils de tarification du genre, mais ils ne sont pas du ressort des municipalités.

Hygiène du milieu – 12 % des dépenses

Abstraction faite de Montréal, qui n'impose presque aucune tarification sur ces services, les trois quarts des recettes de tarification des municipalités proviennent de la facturation de ceux-ci ; il s'agit d'un montant d'environ 900 M $, si l'on inclut la facturation liée au service de la dette. Cependant, la majorité des recettes proviennent de revenus de cotisation et non d'une véritable tarification aux usagers. C'est vers cette voie que devraient donc porter les efforts.

Aménagement et urbanisme – 4 % des dépenses

Il s'agit d'un bien public, non tarifable par conséquent.

Loisirs et culture – 11 % des dépenses

Il s'agit essentiellement de biens privés qui offrent un excellent potentiel de tarification. Malgré cela, le taux d'autofinancement de ces services n'est que d'environ 15%. La différence peut se justifier en partie par la présence d'externalités, mais il serait souhaitable d'utiliser davantage la tarification.

Frais de financement – 23 % des dépenses

Les frais de financement devraient être ventilés par activité et incorporés, le cas échéant, dans le calcul du tarif des activités visées.

4.2.8 LA TARIFICATION COMME MODE DE FINANCEMENT LOCAL

Les biens et services produits par les municipalités sont en bonne partie des biens publics, qui se prêtent très difficilement à une tarification à l'usager. Les biens et services de nature privée, qui se prêtent le mieux à une telle tarification, sont regroupés sous les fonctions transport en commun, hygiène du milieu et loisirs et culture. De fait, les recettes de tarification des municipalités proviennent en majorité de celles-ci.

La tarification à l'usager ne permettra pas d'améliorer significativement la situation financière des municipalités, du moins dans un avenir rapproché. D'une part, elle remplacerait une partie de la tarification par cotisation présentement utilisée. D'autre part, bien qu'il demeure possible et souhaitable d'élargir la place globale occupée par la tarification (sous toutes ses formes) dans les revenus des municipalités québécoises, il faut être conscient que le rapport entre la tarification et les revenus autonomes plafonne autour de 35 % aux États-Unis, où l'on est pourtant beaucoup moins sensible aux arguments concernant son caractère régressif. La Commission recommande :

1. **Que les municipalités recourent davantage à la tarification de leurs services.**

   Qu'elles utilisent, lorsque faire se peut, la tarification directe à l'usager, de préférence à la tarification par cotisation.

4.3 L'IMPÔT FONCIER COMME MODE PRIVILÉGIÉ DE FINANCEMENT LOCAL

En 1997, les taxes et les compensations basées sur la valeur foncière totalisaient au Québec 6,1 milliards de dollars, dont 84,1 % étaient perçues par les municipalités locales et 15,9 %, par les commissions scolaires. Il est donc impératif de se pencher sur la nature même d'un impôt foncier, sur ses incidences, ses avantages et ses inconvénients, sur les améliorations à lui apporter et sur les solutions de rechange, le cas échéant.

4.3.1 L'IMPÔT FONCIER : NATURE, INCIDENCE ET PROBLÉMATIQUE

4.3.1.1 L'impôt foncier : un impôt général sur la valeur foncière

Contrairement à un discours encore très répandu, la valeur foncière n'est pas un indicateur acceptable des services locaux reçus. En effet, le lien est fort ténu entre la valeur d'un immeuble

et la plupart des services obtenus. Comme l'impôt foncier est un impôt proportionnel sur la valeur foncière, alors que les services municipaux n'ont au mieux aucune relation avec cette valeur, sinon une relation souvent inverse, on assiste dans les faits à une certaine redistribution des contribuables dotés d'une forte valeur foncière vers ceux disposant d'une valeur foncière moins élevée. Pour ces raisons, il est impossible d'appuyer le maintien de l'impôt foncier comme source principale de financement autonome du secteur local sur la base de la corrélation avec les bénéfices reçus. On peut plutôt soutenir qu'il possède toutes les caractéristiques d'un impôt général. De même que l'impôt sur le revenu des individus et celui sur le profit des entreprises n'ont aucun lien direct avec les dépenses de toutes natures des gouvernements provinciaux et fédéral, l'impôt sur la valeur foncière n'a pas de lien direct avec les services locaux qu'il sert à financer. En tant qu'impôt de nature générale, il peut donc servir à financer autant les services locaux à la personne (bibliothèque, loisirs, etc.) que les services à la propriété (aqueduc, égouts, etc.).

4.3.1.2 L'impôt foncier : ses caractéristiques et ses incidences

Autonomie financière des municipalités

L'impôt foncier satisfait, tout aussi bien que le ferait une autre forme traditionnelle d'impôt, à l'objectif d'autonomie financière des municipalités. D'une part, il s'agit d'une source de revenus qui leur est quasiment exclusive. D'autre part, comme le démontre le chapitre 3, il n'a pas perdu sa capacité de financer de façon adéquate les dépenses des municipalités et ce, malgré la récente baisse de leur assiette foncière.

Simplicité administrative et transparence

L'impôt foncier est intrinsèquement plus difficile à comprendre et à gérer que la plupart des autres formes de taxation, car son assiette n'est pas clairement définie et doit faire l'objet d'une évaluation. Même si toutes les règles de l'art sont appliquées, le processus d'évaluation comporte une part de subjectivité, aboutissant ainsi à un résultat qui peut être contesté.

Les développements des dernières années ont encore complexifié la situation, se traduisant par de nombreuses modifications *ad hoc* à la Loi sur la fiscalité municipale, destinées notamment à éviter des transferts trop brusques du fardeau fiscal.

Équité

À la fois sur le plan de l'équité horizontale et sur celui de l'équité verticale, l'impôt foncier ne pose en soi aucun véritable problème d'application. Cependant, de tous les impôts et taxes, il est celui dont il est le plus difficile de garantir l'équité, étant donné que la valeur réelle des propriétés ne peut être établie qu'au terme d'une évaluation.

Neutralité

Comme tous les impôts, l'impôt foncier ne peut être parfaitement neutre puisqu'il constitue une taxation sur un comportement économique, à savoir l'investissement immobilier, qu'il aura donc pour effet de réduire, toutes choses égales par ailleurs. Cependant, les autres formes d'impôt ont aussi pour effet de modifier les comportements, de sorte que le choix d'un impôt sur la base du critère de neutralité est en définitive politique.

Incidence

La notion d'incidence d'un impôt réfère à la détermination du contribuable « final », c'est-à-dire de l'individu ou de l'entreprise qui supporte, en définitive, le fardeau de l'impôt. En effet, certains contribuables peuvent être dans une situation qui leur permet de transmettre, en tout ou en partie, le coût de leurs taxes à quelqu'un d'autre. Un propriétaire confronté à une hausse de ses taxes foncières peut souvent obtenir des hausses de loyer fondées sur cette situation. L'impôt foncier, qui s'apparente à une taxe de vente sur les services de logement, fait généralement augmenter le coût de ceux-ci.

Prévisibilité et intégrité de l'assiette fiscale

Comparativement aux autres formes d'impôts et de taxes, l'assiette de l'impôt foncier conserve, exception faite des contestations d'évaluation, sa stabilité en cours d'année budgétaire, en raison de son immobilité à court terme. Pour la même raison, l'évasion fiscale est à toutes fins utiles impossible.

4.3.1.3 L'impôt foncier : la problématique des dernières années

L'évaluation foncière

Une problématique a trait au nombre grandissant des contestations d'évaluations, une autre, aux difficultés d'évaluation des immeubles industriels. Certaines solutions ont récemment été mises de l'avant par le biais de modifications législatives. Ces solutions étant très récentes, la Commission ne peut se prononcer en toute connaissance de cause sur l'effet qu'elles auront sur la qualité de l'évaluation de ces immeubles et sur l'ampleur de la contestation. Cependant, il lui apparaît que le paragraphe 1 de l'article 65 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM), identifiant les catégories d'actifs reliés à des fins de production industrielle ou d'exploitation agricole qui ne doivent pas être portées au rôle, continue à comporter certaines ambiguïtés.

Il existe notamment une controverse au sujet des équipements antipollution, lesquels sont exemptés d'imposition lorsqu'ils sont intégrés au processus de production, mais portés au rôle dans le cas contraire. Les associations industrielles soutiennent qu'aucun de ces équipements ne devrait être taxé. Enfin, des intervenants ont souligné les problèmes associés à l'article 68,1, relatif aux équipements placés à perpétuelle demeure dans des établissements publics, tels que des hôpitaux et des institutions d'enseignement, qui donne lieu à de nombreuses contestations.

Les transferts fiscaux et les mesures palliatives

Après avoir crû jusqu'en 1994, les valeurs inscrites aux rôles d'évaluation foncière se sont mises à diminuer significativement au cours des dernières années, et plus fortement dans le secteur non résidentiel que dans le secteur résidentiel, engendrant ainsi un déplacement du fardeau fiscal au détriment de ce dernier. Ces fortes fluctuations, d'abord à la hausse puis à la baisse, ont conduit à des modifications de la Loi sur la fiscalité municipale, plus précisément à l'introduction, en 1988, de mesures d'étalement des variations de valeurs et de dégrèvement des comptes de taxes et, en 1998, de la possibilité d'imposer des taux de taxation variant selon l'ampleur de la baisse ou de la hausse de valeur, ainsi que de la possibilité pour la CUM d'imposer un gel des rôles, ce dont elle s'est prévalue cette même année. Les transferts fiscaux d'un secteur

à un autre constituent une problématique complexe, qu'on doit cesser d'essayer de régler par des mesures improvisées rendant le système inéquitable et compromettant sa crédibilité. Par ailleurs, les rôles d'évaluation triennaux, qui ont été introduits en 1988, accentuent, selon les intervenants privés, les hausses subites de taxation et les déplacements brusques du fardeau fiscal entre catégories de contribuables. Ils ont aussi pour effet, selon ces intervenants, d'éloigner le régime foncier de la valeur marchande réelle.

4.3.2 OPTIONS ET RECOMMANDATIONS QUANT AU MODE PRIVILÉGIÉ DE FINANCEMENT LOCAL

4.3.2.1 La taxation selon le bénéfice reçu

Si l'on adopte l'objectif d'une taxation selon le bénéfice reçu, il s'ensuit que l'on doive identifier une base de taxation qui tienne compte le mieux possible de la répartition des avantages offerts par les services locaux, sans être exagérément régressive. Plusieurs soutiendront qu'un grand nombre de services municipaux (services d'aqueduc et d'égouts, de déneigement, de protection contre les incendies, etc.) présentent une certaine corrélation avec la superficie du terrain ou du bâtiment, d'où la possibilité d'appliquer une taxation basée sur la superficie. L'Alberta et la Saskatchewan permettent aux municipalités d'utiliser la superficie comme base de taxation de rechange pour le secteur non résidentiel[2].

La Commission a donc considéré la possibilité de remplacer le système de taxation fondé sur la valeur marchande par un système fondé sur la superficie des terrains et des bâtiments. Malgré ses nombreux avantages, notamment en termes de simplicité et d'efficience, la transition du régime actuel à un régime de taxation selon la superficie provoquerait des déplacements importants du fardeau fiscal. À l'équilibre, le nouveau régime serait plus régressif par rapport au revenu que l'actuel. Par ailleurs, l'imposition de la valeur foncière est l'une des rares formes d'imposition, même imparfaite, de la richesse au Québec, comme d'ailleurs au Canada. Enfin, le présent régime de financement local, fondé principalement sur la valeur marchande, fait l'objet d'un large consensus dans le milieu local. Pour toutes ces raisons, la Commission n'a pas retenu l'idée de mettre fin au régime fondé sur la valeur marchande, pour le remplacer par un régime fondé sur la superficie des terrains et des bâtiments.

Cette position de la Commission n'a pas pour effet d'exclure une taxation fondée sur la superficie comme mode **complémentaire** de financement local. En effet, cette forme de taxation serait une façon efficace de stabiliser quelque peu l'assiette fiscale des gouvernements locaux et, une fois établie, de réduire les brusques transferts fiscaux entre catégories de contribuables. Cependant, comme son utilisation, même à titre complémentaire, rendrait le régime de financement local un peu plus régressif, il serait souhaitable que le programme de remboursement d'impôt foncier en tienne compte. En conséquence, la Commission recommande :

2. **Qu'à des fins de diversification des modes de financement municipaux, le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir de taxer les terrains et les bâti-**

2. Cette possibilité est toutefois limitée au remplacement de la taxation sur la valeur locative dans les municipalités urbaines de la Saskatchewan.

ments en fonction de leur superficie, sans qu'un lien ne doive nécessairement être établi avec le coût d'un service particulier.

Que le programme de remboursement d'impôt foncier tienne compte de cette forme de taxation.

4.3.2.2 Un mode de financement de nature générale

La Commission est d'avis que le financement des biens et services locaux devrait continuer à reposer de façon prépondérante sur un impôt de nature générale. Outre l'impôt foncier, les principales formules possibles sont l'impôt sur le revenu des particuliers, la taxe de vente et l'impôt sur le revenu des entreprises.

Il existe un problème majeur à fonder le financement des municipalités sur l'une ou l'autre de ces sources de revenus et c'est l'utilisation intensive qu'en font déjà les ordres supérieurs de gouvernement. Dans l'état actuel du partage des responsabilités entre œux-ci et les municipalités, un impôt local sur le revenu des particuliers ou une taxe de vente locale viendraient ajouter au fardeau fiscal engendré par ces deux formes de taxation. La productivité et l'activité économique pourraient en être affectées à la baisse. Pour ces raisons et aussi pour un motif de continuité avec le régime actuel, la Commission est d'avis que l'impôt foncier doit demeurer la principale source de financement local.

4.3.2.3 Les transferts de fardeau fiscal et les taux de taxation distincts

Un régime d'impôt foncier à multiples taux variés ?

Pour éviter les transferts de fardeau fiscal, il serait possible d'introduire un système dit à taux variés, permettant aux municipalités d'appliquer des taux de taxation distincts à diverses catégories et sous-catégories de contribuables, lesquels taux, pour éviter les abus, pourraient être des multiples du taux de base pour le secteur résidentiel unifamilial. Une telle option serait certainement avantageuse pour les décideurs locaux, qui pourraient ainsi ajuster la contribution fiscale des divers groupes de contribuables en fonction de critères ou d'objectifs divers, notamment la stabilisation de l'effort fiscal. Cependant, cette flexibilité a pour contrepartie une menace importante d'arbitraire. Le danger de prolifération des catégories et des taux, la difficulté de classer les contribuables dans la bonne catégorie si celles-ci sont nombreuses et fines, les fréquentes contestations qui risqueraient de s'ensuivre, tout cela rendrait le régime foncier encore plus difficile à comprendre pour l'administrateur et le contribuable et risquerait d'en miner encore davantage la crédibilité. Sur la question de l'instauration d'un régime d'impôt foncier à multiples taux variés, la Commission recommande :

3. **Que la possibilité d'introduire dans le régime foncier des taux de taxation multiples, variant par secteur et par sous-catégorie de contribuables, ne soit pas retenue.**

Un régime d'impôt foncier à taux résidentiel et non résidentiel distincts ?

Il serait possible d'instaurer deux taux distincts, pour le secteur résidentiel et le secteur non résidentiel, assortis de la détermination de quote-parts fiscales pour les deux secteurs, ces quote-parts devant être révisées selon l'évolution de la composition immobilière de la municipalité ou selon une périodicité déterminée. Concrètement, il s'agirait pour une municipalité de fixer la contribution relative (la quote-part fiscale) de chacun des secteurs. Ainsi, si la valeur de l'assiette fiscale du secteur non résidentiel diminuait relativement à celle du secteur résidentiel, la municipalité pourrait rééquilibrer la contribution relative en modifiant les taux de taxation. Ce système, en permettant d'office deux taux distincts, suppose que la taxe et la surtaxe sur les immeubles non résidentiels soient abolies.

Cette option a paru à la Commission être un compromis raisonnable entre la conformité au principe d'équité et la nécessité d'instaurer une solution permanente aux déplacements de fardeau fiscal. Toutefois, la définition précise du contenu de cette option comporte quelques difficultés, dont l'établissement des quote-parts et celui de leur méthode de révision. Pour laisser une large part d'autonomie aux municipalités, il serait possible de laisser fluctuer librement les quote-parts, tant et aussi longtemps que le taux non résidentiel n'atteindrait pas un plafond fixé par le gouvernement. À partir du moment où le plafond aurait été atteint, la quote-part du secteur non résidentiel ne pourrait plus augmenter. Le taux non résidentiel ne pourrait dépasser le plafond que si la quote-part non résidentielle diminuait, ce qui se produirait, par exemple, si l'évaluation foncière du secteur non résidentiel chutait proportionnellement davantage que celle du secteur résidentiel. Contrairement aux règles actuelles, plus rigides, le taux du secteur non résidentiel pourrait alors être haussé au-delà du plafond pour rétablir la quote-part de ce secteur. La Commission est d'avis que le gouvernement pourrait profiter de l'entrée en vigueur du régime à taux distincts pour réduire les plafonds, dont les niveaux actuels permettent que l'on impose aux entreprises un fardeau fiscal disproportionné et que seulement 11 municipalités atteignaient, de toute façon, en 1998.

Par ailleurs, les quote-parts doivent pouvoir être rajustées en fonction de l'évolution de la composition des valeurs foncières sur le territoire. La façon la plus simple d'effectuer cet ajustement est de se fonder sur les modifications des inscriptions au rôle découlant des circonstances prévues à l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM).

Enfin, l'octroi aux municipalités du pouvoir d'imposer des taux distincts entre les secteurs résidentiel et non résidentiel devrait s'accompagner de l'abolition de toutes les autres mesures destinées à effectuer une stabilisation intercatégorielle ou intracatégorielle : mesures de plafonnement et d'étalement des valeurs, dégrèvement des comptes de taxes, gel des rôles, diversification transitoire des taux, etc. Par contre, on pourrait, pour des raisons d'efficacité dans l'utilisation du sol et de lutte à la spéculation, maintenir le pouvoir d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis. La Commission recommande :

4. **Que le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir d'instaurer des taux de taxation distincts pour le secteur résidentiel et pour le secteur non résidentiel.**

   Que le taux non résidentiel soit soumis à un plafond, exprimé en fonction du taux résidentiel et variant selon que la municipalité se trouve ou non dans un territoire doté d'un organisme public de transport en commun, le plafond devant être supérieur pour les municipalités situées dans de tels territoires.

Que les plafonds soient fixés à des valeurs équivalant à des niveaux inférieurs aux niveaux actuels.

Que le taux non résidentiel puisse dépasser son plafond si et seulement si cela n'a pas pour effet de faire passer la quote-part du secteur non résidentiel dans l'ensemble des recettes foncières de la municipalité à un niveau supérieur à celui de l'année précédente, sauf dans le cas où cette augmentation serait attribuable à une hausse du rapport des valeurs foncières non résidentielles aux valeurs foncières résidentielles, provoquée par les modifications des inscriptions au rôle découlant des circonstances prévues à l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM).

5. **Que la taxe et la surtaxe sur les immeubles non résidentiels soient abolies, mais que le pouvoir d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis soit maintenu.**
6. **Que toutes les mesures existantes visant la stabilisation intercatégorielle ou intracatégorielle du fardeau fiscal soient abolies.**

4.3.2.4 La taxation distincte du sol et du bâtiment et l'incidence de l'impôt foncier sur le développement immobilier

Un autre aspect souvent décrié du régime foncier est celui de l'incidence négative du système de taxation foncière sur la rénovation et la construction immobilières. Pour apporter une solution à ce problème, on pourrait instaurer des taux de taxation différents sur le sol et sur le bâtiment, en remplacement de la taxation uniforme que l'on connaît présentement. Déjà, en 1976, le Groupe de travail sur l'urbanisation au Québec, présidé par Claude Castonguay, recommandait que les municipalités se voient octroyer le pouvoir d'imposer de tels taux de taxation distincts. Les arguments qui sont traditionnellement invoqués à l'appui de la taxe sur le sol reposent sur la neutralité et la justice distributive.

La plupart des impôts et des taxes modifient le comportement économique des agents. La taxe sur le sol est une exception importante à cette règle. En effet, comme la quantité de sol est fixe, les propriétaires ne peuvent réduire celle-ci en réaction à sa taxation. Ils ne peuvent rien faire pour échapper au fardeau de la taxe[3] ; par conséquent, celle-ci ne crée pas de distorsions dans les décisions économiques et son rendement est plus stable dans le temps que celui d'autres taxes. Elle n'encourage ni ne décourage le développement économique et immobilier. Elle est donc neutre. Dans le cadre de la fiscalité locale, on propose généralement d'augmenter le poids de la taxation sur le sol afin que les revenus qui en résultent servent à réduire le poids d'une autre forme de taxation, en l'occurrence celle sur le bâtiment, qui n'est pas neutre et qui décourage l'investissement immobilier.

Une autre propriété avantageuse de la taxe sur le sol est la suivante: elle permet à l'ensemble de la société, par le truchement des gouvernements qui la représentent, de s'approprier tout

3. Même vendre le terrain ne permet pas d'échapper au fardeau de la taxe, puisque le prix du terrain reflète ce fardeau et est donc, en conséquence, plus bas qu'il serait autrement.

taxation foncière reposera sur le sol, plus le fardeau fiscal reflétera correctement cette conséquence de la décision publique.

Les effets probables d'une transition du régime actuel de taux uniforme sur le sol et sur le bâtiment à un régime de taux distincts

Si le poids de la taxe non neutre sur le bâtiment est déplacé vers la taxe beaucoup plus neutre qu'est celle sur le sol, on peut s'attendre à constater les effets suivants :

- la rénovation et la construction immobilières seront favorisées ;
- les placements spéculatifs seront rendus plus coûteux, ce qui devrait conduire à une réduction du nombre de terrains vacants ;
- on assistera à une densification de l'utilisation du sol et à une réduction de l'étalement urbain ;
- le prix des terrains devrait normalement diminuer car, la quantité de sol étant fixe, la taxe devrait être capitalisée dans le prix ;
- le nombre des contestations d'évaluation portant sur des immeubles non résidentiels devrait diminuer, car elles portent le plus souvent sur des aspects liés au bâtiment.

L'implantation d'un régime à taux distincts commanderait que l'on s'assure d'abord de l'évaluation rigoureuse et distincte des terrains et des bâtiments. En outre, des régimes d'exception devraient sans doute continuer à être consentis dans certains cas, l'exploitation agricole en étant un exemple.

Les gagnants d'une telle réforme seraient les contribuables utilisant intensément un terrain de dimension relativement restreinte et les perdants, ceux faisant une utilisation peu intensive d'un terrain étendu. Toute réforme fiscale d'envergure comporte des coûts de transition, qui commandent qu'on l'implante de façon progressive. Ainsi, le rapport entre le taux de taxation du sol et celui du bâtiment pourrait n'être augmenté que graduellement, par exemple de 25 points de pourcentage par année. Par ailleurs, pour éviter que les déplacements de fardeau fiscal entre les secteurs résidentiel et non résidentiel soient accentués par l'imposition de taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment, cette réforme doit être combinée à la recommandation précédente, portant sur l'introduction de taux distincts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel. On obtiendrait ainsi quatre taux de taxation, à savoir des taux résidentiel et non résidentiel sur le sol ainsi que des taux résidentiel et non résidentiel sur le bâtiment, d'où une plus grande flexibilité pour les municipalités dans la gestion de leur impôt foncier.

L'utilisation d'une taxe sur le sol à l'extérieur du Québec

Parmi les pays faisant un usage extensif de la taxe sur le sol, les principaux sont le Danemark, l'Australie et l'Afrique du Sud. En Amérique du Nord, cette taxe est utilisée dans certaines villes des États-Unis et, indirectement, dans trois provinces de l'Ouest canadien (Alberta, Saskaschewan et Manitoba), où un taux de taxation uniforme est imposé, mais où les bâtiments ne sont portés au rôle d'évaluation qu'à un pourcentage variant généralement entre les trois cinquièmes et les deux tiers de leur pleine valeur, ce qui équivaut à des rapports entre la taxation effective du sol et celle du bâtiment variant entre 1,5 et 1,7.

Aux États-Unis, Pittsburgh est la seule ville importante à appliquer une taxation distincte du sol et du bâtiment. Des études révèlent que cette taxation mixte a très probablement contribué à l'explosion de l'investissement immobilier qu'a connue Pittsburgh depuis le début des années 1980.

En matière de taxation distincte du sol et du bâtiment, la Commission recommande ce qui suit :

7. **Que le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir d'imposer des taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment.**

   Qu'afin que l'implantation de cette taxation différentielle se fasse progressivement, le gouvernement autorise une augmentation graduelle du rapport entre le taux de taxation du sol et celui du bâtiment.

   Que cette implantation soit précédée d'une mise à jour approfondie de l'évaluation des terrains et que, par la suite, soit maintenue en tout temps une évaluation rigoureuse et distincte des terrains et des bâtiments.

4.3.2.5 La taxe d'affaires

La taxe d'affaires présente certains avantages. Du point de vue du contribuable, elle lie l'effort fiscal au cycle économique. Du point de vue des municipalités, elle est une source de diversification des revenus. Par contre, elle comporte de nombreux inconvénients, dont les principaux, attribuables au fait qu'elle est imposée directement aux locataires d'immeubles non résidentiels plutôt qu'aux propriétaires, sont les coûts d'imposition et de perception élevés et l'évasion fiscale considérable. En raison de ses multiples inconvénients, l'Ontario, dans sa récente réforme des responsabilités et du financement des instances locales, a opté pour l'abolition de cette taxe. La présente Commission est du même avis.

Par ailleurs, pour financer les coûts des différents contrôles devant être effectués par les municipalités dans les locaux occupés à des fins commerciales, chaque municipalité devrait obligatoirement émettre un permis d'occupation de ceux-ci, correspondant aux coûts des contrôles, ce que plusieurs ne font pas à l'heure actuelle.

La Commission formule les recommandations suivantes :

8. **Que la taxe sur la valeur locative, ou taxe d'affaires, soit abolie.**

9. **Que chaque municipalité ait obligation d'émettre un permis d'occupation des locaux utilisés à des fins commerciales, dont le prix soit suffisant pour couvrir le coût des contrôles auxquels elle doit procéder, relativement à ces locaux.**

4.3.3 L'ÉVALUATION FONCIÈRE

4.3.3.1 L'ambiguïté et la complexité des règles d'évaluation

L'article 65,1 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM), qui identifie les catégories d'actifs reliés à des fins de production industrielle ou d'exploitation agricole qui ne doivent pas être

portées au rôle, devrait faire l'objet de clarifications. Les associations industrielles réclament qu'aucun équipement antipollution ne soit porté au rôle, et certaines que ce soit aussi le cas des « salles blanches », pièces stériles utilisées dans le secteur biomédical. Certains intervenants du milieu local demandent plutôt que les exemptions se rattachant à l'article 65 soient éliminées ou fortement limitées. Enfin, des intervenants municipaux ont réclamé l'abolition de l'article 68,1, qui exempte de l'inscription au rôle les équipements placés à perpétuelle demeure dans des établissements publics. Sur toutes ces questions hautement techniques, la Commission estime ne pas être en mesure de se prononcer. De surcroît, toute modification aux règles d'application litigieuses pourrait avoir des conséquences très importantes, notamment sur l'équilibre financier des municipalités, qu'il est très difficile d'estimer dans l'état actuel des données.

La Commission estime cependant que le traitement actuellement accordé aux équipements antipollution, particulièrement ceux du secteur industriel, recèle des incohérences et affecte négativement, de façon disproportionnée, certaines industries qui investissent de fortes sommes pour se conformer aux règlements en vigueur sur le contrôle de la pollution. Toutefois, advenant que l'on veuille élargir la définition des équipements non portés aux rôles, il faudrait être conscient que cet élargissement pourrait aller à l'encontre du concept d'intégrité de l'assiette fiscale. La Commission recommande ce qui suit :

10. Que, dans les plus brefs délais, le gouvernement clarifie et, s'il y a lieu, modifie toutes les dispositions de la Loi sur la fiscalité municipale ayant trait à l'évaluation, et notamment mais non exclusivement :

- **les règles de dépréciation applicables, incluant la désuétude économique ;**
- **la définition des catégories d'actifs non portées au rôle, selon l'actuel article 65,1, notamment le traitement des équipements antipollution et celui des salles blanches ;**
- **les dispositions de l'actuel article 68,1 relatives aux équipements placés à perpétuelle demeure dans les établissements publics.**

4.3.3.2 La qualité du processus d'évaluation

Certaines municipalités ne consacrent pas, directement ou par le biais de l'organisme municipal responsable de leur évaluation (OMRE), des ressources suffisantes à la confection de rôles d'évaluation de qualité. Il semble d'ailleurs que ce soit là l'une des principales causes du nombre relativement élevé de contestations portant sur les évaluations réalisées par le Service d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal (SECUM). La Commission considère par ailleurs que la solution au problème des disparités et de la qualité inégale des évaluations d'immeubles complexes passe par la mise sur pied d'un Bureau d'information sur l'évaluation, chargé de transmettre aux OMRE l'information pertinente et qui pourrait accessoirement aider, contre tarification, ceux qui le souhaitent à réaliser des évaluations d'immeubles complexes et à répondre aux contestations d'évaluation. Sur le chapitre de la qualité du processus d'évaluation, la Commission fait les recommandations suivantes :

11. Que l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec s'assure que tout évaluateur bénéficie d'une formation continue, touchant toutes les facettes de l'évaluation, mais particulièrement celles relatives aux immeubles complexes.

12. **Que le gouvernement s'assure que chaque organisme municipal responsable de l'évaluation, notamment le Service d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal, dispose des ressources suffisantes à la confection de rôles d'évaluation de qualité.**

13. **Que le gouvernement mette sur pied, en collaboration avec les unions municipales et l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, un Bureau d'information sur l'évaluation, chargé de fournir aux organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE) des informations complètes sur les techniques et les résultats d'évaluations à travers le Québec, en particulier de celles d'immeubles complexes.**

    Que les coûts associés à la création et, par la suite, au fonctionnement de ce Bureau soient défrayés par les municipalités, sur la base de quote-parts.

    Que tout OMRE qui le souhaite puisse avoir recours aux services de ce Bureau, contre tarification, pour obtenir de l'aide lors d'une évaluation ou en cas de contestation d'évaluation.

4.3.3.3 La périodicité des rôles

Les gels de rôles

L'imposition d'un gel des rôles sur le territoire de la CUM pose de sérieux problèmes, puisqu'elle a pour effet de rompre le lien entre la taxation foncière et la valeur marchande réelle des propriétés et, ce faisant, de compromettre sévèrement l'équité et la crédibilité du régime foncier. La Commission est particulièrement préoccupée par le fait qu'en toute probabilité, le gel prévalant sur le territoire de la CUM sera prolongé. Ce sont, en effet, la crédibilité même et la réputation du régime foncier du Québec qui sont en jeu. En conséquence, la Commission recommande :

14. **Qu'aucun gel ou prolongement de gel des rôles d'évaluation ne soit permis à l'avenir.**

15. **Que soient révisés les articles 70 à 72 de la Loi sur la fiscalité municipale, relatifs à la possibilité de reconduire le rôle précédent, afin de définir très exactement et de limiter ce qui constitue une « impossibilité » de déposer un nouveau rôle.**

La périodicité du dépôt et de l'équilibration des rôles

Les rôles dits annuels qui existaient avant 1988 et dont plusieurs réclament le rétablissement étaient plutôt des rôles à périodicité variable d'équilibration avec dépôt et droit de plainte annuels. Des rôles annuels assortis des mêmes exigences que les rôles triennaux n'ont en fait jamais existé, ce qui est confirmé par le fait que, depuis 1992, soit l'année où l'implantation du cycle triennal fut finalisée, le pourcentage de rôles en vigueur résultant d'une équilibration est demeuré sensiblement le même, soit d'environ 18 %, qu'avant le début de l'implantation du nouveau cycle, en 1988.

La Commission a retenu l'hypothèse d'un retour au dépôt annuel des rôles, assorti cependant de l'obligation que ceux-ci soient rajustés au moyen d'un facteur comparatif, fondé sur une médiane annuelle, pour que l'ensemble des valeurs inscrites au rôle tienne compte de l'évolution globale du marché immobilier. Il continuerait à y avoir obligation de procéder à une équilibration tous les six ans pour les petites municipalités et tous les trois ans pour les autres. La Commission considère, par ailleurs, que l'informatisation des techniques d'évaluation permettrait de ramener, de 18 à 12 mois, l'écart entre la date d'inscription des valeurs au rôle et celle à laquelle ces valeurs prévalaient réellement sur le marché.

Enfin, il serait souhaitable de rendre plus fréquente la possibilité d'exercice du droit de contestation d'évaluation, sans toutefois hypothéquer les ressources disponibles des OMRE. Un bon compromis consisterait à accorder, à l'égard de chaque unité d'évaluation, un droit de demande de révision qui pourrait s'exercer une fois par trois ans, lors de tout dépôt annuel de rôle.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit :

16. **Que les valeurs inscrites aux rôles d'évaluation tendent dorénavant à refléter les conditions du marché qui prévalaient 12 mois avant l'entrée en vigueur des rôles.**

17. **Que le dépôt triennal des rôles d'évaluation soit remplacé par un dépôt annuel des rôles, rajustés au moyen d'un facteur comparatif fondé sur une médiane annuelle.**

18. **Qu'il continue à y avoir obligation de procéder à l'équilibration du rôle une fois tous les six ans pour les municipalités de moins de 5 000 habitants et une fois tous les trois ans pour les autres.**

19. **Qu'il y ait droit de demande de révision une fois par trois ans, à l'égard de chaque unité d'évaluation, et que ce droit puisse s'exercer lors de tout dépôt annuel de rôle.**

L'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale

L'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale, qui régit les modifications individuelles au rôle, ne permet de telles modifications qu'en cas d'événements ayant pour effet de changer la valeur physique de l'immeuble (par exemple, un incendie ou une rénovation) et non sa valeur économique, sur laquelle est pourtant en partie basée l'évaluation dans le cas des immeubles commerciaux et à revenus. La Commission croit que cet article devrait être amendé, afin que l'évaluateur puisse modifier le rôle d'évaluation pour refléter la variation de la valeur découlant d'un changement dans le taux d'occupation d'un immeuble. Cependant, pour éviter un engorgement des OMRE, elle souhaite limiter la possibilité de révision de l'évaluation pour motifs économiques à des circonstances susceptibles de provoquer des variations significatives de la valeur d'un immeuble. Par conséquent, la Commission recommande :

20. **Que l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) soit amendé afin de permettre des modifications au rôle d'évaluation visant à refléter une variation significative, à la hausse ou à la baisse, de la valeur d'un immeuble découlant**

d'un changement dans son taux d'occupation, et afin de définir avec précision ce qui constitue une telle variation significative.

Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, avec la collaboration de représentants du secteur privé et du milieu de l'évaluation, examine si d'autres circonstances de nature économique pourraient ouvrir droit à des modifications au rôle d'évaluation.

21. **Que le gouvernement fasse strictement respecter l'obligation légale qu'ont les propriétaires, en vertu de l'article 18 de la Loi sur la fiscalité municipale, de transmettre aux évaluateurs municipaux, sous peine de sanctions, toutes les informations pertinentes sur les changements dans le taux d'occupation de leurs immeubles.**

La désynchronisation des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal

Quelques intervenants se sont plaints de la désynchronisation des rôles dans la région de Montréal. L'application de la recommandation de la Commission, à l'effet que soient mises à la disposition des OMRE des ressources suffisantes pour s'acquitter adéquatement de leurs tâches, éliminerait la nécessité de la désynchronisation.

4.3.4 LA GESTION DE L'IMPÔT FONCIER

Les coûts de la confection des rôles d'évaluation et de leur défense en cas de contestation étaient d'environ 78 M $ en 1996. Sur la base de la proportion des recettes foncières scolaires dans les recettes foncières totales, soit 15 %, le partage de ces coûts réclamés par les intervenants municipaux signifierait que les commissions scolaires auraient à défrayer un peu plus de 11 M $ par année. Comme la taxation scolaire est soumise à un plafond, déjà atteint par presque toutes les commissions, un tel partage diminuerait d'un montant équivalent les ressources qu'elles pourraient consacrer aux activités de base en éducation. Par ailleurs, le coût marginal pour les municipalités de fournir copie des rôles aux commissions scolaires est presque nul et fait déjà l'objet d'une tarification de celles-ci. En conséquence, la Commission considère qu'il ne serait pas opportun de faire partager les coûts de la confection et de la défense des rôles d'évaluation par les commissions scolaires.

Par ailleurs, il serait envisageable qu'un seul organisme assume la responsabilité de la perception de toutes les taxes foncières. Dans l'état actuel de la configuration du secteur local, seules les commissions scolaires francophones pourraient s'acquitter de cette responsabilité avec une certaine efficience, puisque leur territoire englobe plus ou moins complètement ceux de plusieurs municipalités, tout en n'étant pas trop disproportionné. Néanmoins, certaines exceptions subsistent. Compte tenu de ces considérations, la question de la mise en commun de la perception des taxes foncières sera considérée dans le chapitre 7, qui propose une réforme de la configuration du secteur local.

4.4 LES EXEMPTIONS DE TAXES FONCIÈRES ET LES RÉGIMES FISCAUX PARTICULIERS

4.4.1 LES IMMEUBLES ET ÉQUIPEMENTS NON PORTÉS AU RÔLE

Outre certains ouvrages publics, la catégorie des immeubles et équipements non portés au rôle comprend les équipements du secteur industriel reliés à la production et les objets mobiliers attachés à perpétuelle demeure dans les établissements des réseaux publics. La problématique associée à cette catégorie a déjà été abordée dans la section précédente du chapitre.

4.4.2 LES IMMEUBLES PORTÉS AU RÔLE MAIS EXEMPTÉS DE TAXES FONCIÈRES

Outre les immeubles des gouvernements du Canada et du Québec, incluant ceux des réseaux publics, qui font l'objet de compensations tenant lieu de taxes analysées à la section 4.5, et certains immeubles d'organismes municipaux et supramunicipaux, la catégorie des immeubles portés au rôle mais exemptés de taxes foncières comprend principalement ceux des corporations religieuses et ceux des organismes à but non lucratif (OBNL) qui sont à l'usage du public et utilisés sans but lucratif principalement à des fins culturelles, scientifiques, récréatives, charitables ou sociales, ou qui sont utilisés par un organisme de charité enregistré aux fins de la Loi sur les impôts.

Le manque à gagner net découlant des exemptions accordées à l'égard de ces immeubles, excluant ceux des gouvernements du Canada et du Québec, s'élevait en 1998 à 112,3 M $ sur le chapitre de la taxe foncière générale, et à 23,1 M $ sur celui des taxes foncières spécifiques au secteur non résidentiel[4].

4.4.2.1 Les organismes culturels et les organismes propriétaires de milieux naturels protégés

La Commission souscrit au maintien des acquis des organismes culturels en matière d'exemptions de taxes municipales, sous réserve des précisions de nature générale apportées dans les recommandations que l'on retrouve un peu plus loin. Par ailleurs, les organismes propriétaires de milieux naturels protégés du Québec subissent plusieurs irritants, qui sont presque tous traités par le biais des recommandations générales de la présente section. Toutefois, dans le cas spécifique des milieux naturels protégés, la Commission fait la recommandation suivante :

22. Qu'une exemption de taxes municipales soit accordée aux propriétés consacrées « milieu naturel protégé » sur la foi d'une accréditation du ministère de l'Environnement ou de celui de la Faune, après examen de la valeur écologique du terrain, des buts poursuivis par l'organisme, de son engagement à assurer la conservation du site et de la contribution du territoire ou des bâtiments à l'œuvre de conservation et d'éducation.

4. Excluant la taxe d'affaires, sur laquelle on reviendra plus loin.

Que, lorsqu'une exemption est accordée sur la foi d'une telle accréditation, le gouvernement compense le manque à gagner pour la municipalité où est située la propriété.

4.4.2.2 Le traitement général des communautés religieuses et des organismes à but non lucratif

Il existe des exemptions fiscales très larges pour les OBNL et les organismes religieux. Par ailleurs, une grande partie des terrains appartenant à des institutions religieuses est conservée pour des motifs spéculatifs. Enfin, des organismes continuent parfois à bénéficier d'exemptions, même si leur vocation a changé.

La principale critique que l'on peut adresser au système actuel d'exemptions de taxes et de régimes fiscaux particuliers est que le gouvernement du Québec détermine les paramètres de cette politique, bien que ce ne soit pas lui qui en assume les frais. Un autre reproche que l'on peut faire au système actuel est que certains citoyens se trouvent à assumer le coût de politiques qui bénéficient à l'ensemble de la population. Ainsi, certaines villes, comme Nicolet, se voient fortement pénalisées par la présence de nombreuses maisons-mères de communautés religieuses, tout comme plusieurs grandes villes font les frais d'un appui aux OBNL à vocation régionale, voire même québécoise ou canadienne.

La Commission a donc examiné l'option suivante : le gouvernement exonérerait les organismes qu'il juge d'intérêt national, tout en s'assurant, par le biais de subventions compensatoires aux municipalités ou aux organismes mêmes, que celles-ci ne fassent pas les frais de cette politique. Pour les autres organismes, d'intérêt local ou régional, le gouvernement déléguerait l'autorité d'exonération, sans compensation. Cette option aurait l'avantage de respecter l'autonomie municipale et de faire porter par le décideur, à quelque palier qu'il soit, les conséquences financières de ses décisions. Par contre, des organismes semblables risqueraient de faire l'objet de traitements différents d'une municipalité à l'autre et de fortes pressions s'exerceraient probablement sur les municipalités pour qu'elles accordent des exemptions.

En conséquence de ces inconvénients, la Commission a rejeté cette option. Elle a plutôt retenu une option à cinq volets, qui se conforme *grosso modo* au processus déjà établi, exigeant une reconnaissance de la Commission municipale, et qui maintient les avantages de la précédente option, tout en n'en présentant pas les inconvénients. La Commission fait de cette option une recommandation formelle, qui s'énonce comme suit :

23. **Que le gouvernement abolisse l'exemption automatique accordée aux institutions religieuses, de même que le régime fiscal particulier des presbytères n'appartenant pas à une Église, ces derniers devant à l'avenir être assimilés aux immeubles d'institutions religieuses, aux fins de la fiscalité locale, et que l'alinéa a) du paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) soit modifié pour y ajouter, aux usages susceptibles de donner droit à des exemptions, les usages religieux.**

24. **Que le gouvernement restreigne et précise la signification des critères apparaissant actuellement au paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale, notamment les expressions « être à l'usage du public »,« utilisé sans**

but lucratif » et « organisme de charité », et qu'il permette qu'une partie du terrain détenu par des organismes exemptés en vertu de cet article soit assujetti aux taxes foncières, si cette partie ne sert pas spécifiquement les fins pour lesquelles l'organisme est reconnu.

Qu'il ajoute, si besoin est, de nouveaux critères, pour tenir compte de certaines situations particulières, notamment de l'existence de milieux naturels protégés non ouverts au public, pour des motifs de conservation.

25. **Que, sur demande d'une municipalité, la Commission municipale puisse désigner un organisme, religieux ou à but non lucratif, comme étant d'intérêt régional ou national, à charge pour le palier public correspondant de compenser la municipalité pour le manque à gagner découlant de l'exemption.**

26. **Que toute exemption soit automatiquement reconsidérée tous les cinq ans, de façon à pouvoir vérifier si l'organisme bénéficiaire utilise toujours le bien immobilier exempté aux fins pour lesquelles a été accordée l'exemption.**

4.4.2.3 Les compensations pour services municipaux

Certains immeubles font l'objet d'une compensation de taxe, par exemple celle de 0,80 $ par 100 $ d'évaluation exigible à l'égard des terrains de communautés religieuses, et celle de 0,50 $ des 100 $ exigible à l'égard des ORNL. À cet égard, la Commission formule la recommandation suivante :

27. **Que les compensations pour services municipaux exigibles à l'égard d'organismes exemptés de taxes foncières ne puissent pas s'appliquer à l'égard de biens immobiliers non desservis par la municipalité.**

4.4.3 LES RÉGIMES FISCAUX PARTICULIERS

Le manque à gagner net[5] résultant, pour les municipalités, des régimes fiscaux particuliers s'élevait, en 1998, à 5,7 M $ en taxes générales et à 15,7 M $ en taxes foncières spécifiques au secteur non résidentiel. Par ailleurs, certains biens immobiliers ne font pas l'objet de régimes particuliers, alors que leur situation présente des spécificités importantes. C'est le cas, notamment, des maisons mobiles.

4.4.3.1 Les presbytères n'appartenant pas à une Église

Les presbytères n'appartenant pas à une Église sont exemptés eu égard aux premiers 200 000 $ de valeur. De l'avis de la Commission, il n'existe pas de raisons de les traiter différemment des immeubles appartenant à des institutions religieuses. Cette position est reflétée dans l'une des recommandations qui précèdent.

4.4.3.2 Les terrains de golf publics

Le régime fiscal particulier accordé aux terrains de golf dits publics est l'un de ceux qui ont été le plus décriés devant la Commission. La LFM plafonne la valeur d'imposition des terrains de

5. Excluant les exemptions de taxes d'affaires, traitées à la section 4.4.4.

golf de 20 hectares ou plus ouverts au public. Or, la perception de plusieurs intervenants est à l'effet que les terrains en question sont en fait quasiment réservés à l'usage de membres privilégiés, qui ouvrent de temps à temps l'accès au public à seule fin d'obtenir leur privilège fiscal. La Commission partage en bonne partie cet avis et formule, en conséquence, la recommandation suivante :

28. Que le gouvernement abolisse le traitement fiscal particulier accordé aux terrains de golf publics et permette aux municipalités de verser, si elles le souhaitent, aux organismes propriétaires de ces terrains une subvention compensatoire pour les taxes qui leur sont imposées.

4.4.3.3 Les exploitations forestières

Il se pose un problème en ce qui a trait au bois sur pied, dont l'évaluateur doit estimer la valeur et l'ajouter à celle du terrain. Cette pratique est inéquitable, notamment parce que, comme la terre doit déjà être évaluée selon sa qualité et son rendement potentiel, l'ajout de la valeur du bois sur pied équivaut à une double imposition. Par ailleurs, certaines MRC déplorent, avec raison, que les boisés publics exploités par des entreprises privées soient exemptés de taxes foncières. En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

29. Que la valeur du bois sur pied destiné à la coupe ne soit pas portée au rôle.

30. Que l'exploitant privé d'une terre publique soit assujetti au même régime fiscal local que l'exploitant d'une terre privée.

4.4.3.4 Les exploitations agricoles

Depuis quelques années, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) compense les agriculteurs, dans une proportion de 70 %, pour les taxes foncières qu'ils ont à acquitter. Ce programme a remplacé le plafonnement de taxation qui existait auparavant à l'égard des exploitants agricoles. Après avoir considéré la question, la Commission ne recommande aucun changement au régime fiscal s'appliquant aux exploitations agricoles.

4.4.3.5 Les parcs de maisons mobiles

Les municipalités n'offrent généralement pas certains services municipaux usuels à l'intérieur du périmètre des parcs de maisons mobiles, notamment la construction et l'entretien des routes, le déneigement et la cueillette des ordures. Or, depuis 1979, les propriétaires de maisons mobiles sont assujettis au même régime fiscal que les autres résidants. Ils paient les mêmes impôts fonciers et les mêmes taxes de services, le cas échéant. Par ailleurs, les infrastructures des parcs de maisons mobiles, comme le réseau d'aqueduc et d'égouts, sont portées au rôle d'évaluation. Cela signifie que non seulement les locataires des parcs ne sont pas desservis par le réseau municipal, mais ils doivent même payer des taxes foncières sur la valeur des infrastructures dont ils se sont dotés à leurs frais. La Commission recommande donc ce qui suit :

31. Que les résidants de parcs de maisons mobiles soient exemptés des taxes de services destinées à financer le coût d'un service municipal qui ne leur est pas offert.

32. Que l'on exclue de l'évaluation des parcs de maisons mobiles le coût des infrastructures privées qui sont de même nature que les infrastructures publiques usuelles financées par l'ensemble des contribuables, notamment les réseaux d'aqueduc et d'égouts, les routes et les équipements d'éclairage.

4.4.4 LES EXEMPTIONS À LA TAXE D'AFFAIRES

En 1998, le manque à gagner attribuable à ce type d'exemptions se chiffrait, selon le MAMM, à 341,4 M $. Il s'agit cependant d'une estimation maximale, selon une définition très large des affaires. Advenant que la taxe d'affaires ne soit pas abolie, contrairement à la recommandation de la Commission à cet effet, les recommandations portant sur les exemptions de taxes foncières devraient s'appliquer également à celle-ci, *mutatis mutandis*.

4.4.5 LES EXEMPTIONS FISCALES VISANT À ATTIRER DES ENTREPRISES

Les exemptions de taxes municipales et autres subventions à l'égard d'un établissement industriel ou commercial sont actuellement prohibées par la Loi, dans le but d'éviter une concurrence fiscale ou financière entre les municipalités pour attirer certains investissements industriels ou commerciaux. Une telle concurrence risquerait en effet d'être coûteuse, puisque les entreprises seraient en mesure d'amener les villes à surenchérir les unes contre les autres et, ainsi, d'obtenir un bénéfice aux dépens des autres contribuables.

Il faut toutefois considérer la concurrence qui se fait à cet égard avec des villes de l'extérieur du Québec, surtout des villes américaines. Cependant, la décision que prend une entreprise au sujet de la localisation de ses investissements relève de tout un ensemble de facteurs et, même si l'on se limite aux facteurs d'ordre fiscal, les régimes fiscaux des ordres supérieurs de gouvernement sont souvent plus importants que la fiscalité locale. Outre les problèmes d'inefficacité que comporteraient des exemptions de taxes municipales, même circonscrites aux entreprises étrangères qui font un nouvel investissement au Québec, il serait très difficile de préciser des critères qui limiteraient les possibilités d'exemptions sans créer d'iniquité. En conséquence, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu de modifier les dispositions législatives actuelles prohibant les subventions municipales aux entreprises.

4.5 LES COMPENSATIONS GOUVERNEMENTALES TENANT LIEU DE TAXES

Le thème des compensations tenant lieu de taxes versées par les gouvernements est à toutes fins utiles le seul qui ait fait l'unanimité chez les intervenants. Tous abondent dans le même sens : le gouvernement du Québec devrait payer l'équivalent de 100 % des taxes locales sur la valeur foncière des immeubles des réseaux public et parapublic et le gouvernement fédéral devrait faire de même.

4.5.1 L'AMPLEUR ET LA RÉPARTITION INTERMUNICIPALE DU « MANQUE À GAGNER » ATTRIBUABLE AUX EXEMPTIONS DE TAXES DES GOUVERNEMENTS

En 1998, les compensations versées par le gouvernement du Québec s'élevaient à 311 M $. S'il acceptait aujourd'hui de verser une contribution fondée sur 100 % de la valeur foncière imposée au taux global de taxation de chacune des municipalités, il lui en coûterait, comme l'illustre le tableau 4-A, environ 256 M $ additionnels. Ce tableau présente aussi la répartition intermunicipale du « manque à gagner ». Pour sa part, le gouvernement fédéral verse en compensations un total de 104 M $, soit l'équivalent de 73 % des impôts fonciers qu'il paierait sur la base de son évaluation foncière. Toutefois, les règles qu'il utilise ont pour effet de réduire la valeur par rapport à ce qu'on obtiendrait avec les règles appliquées par le Québec et d'augmenter en conséquence légèrement le manque à gagner des municipalités.

4.5.2 LES GOUVERNEMENTS SONT-ILS DES CONTRIBUABLES ?

Si les gouvernements étaient des contribuables comme les autres, ils devraient payer l'équivalent de 100 % de taxes municipales. Cependant, sur la base de la nature et des fonctions d'un gouvernement et aussi sur celle de l'expérience canadienne et internationale, il est clair que les gouvernements ne sont pas des contribuables : ils administrent la contribution des vrais contribuables que sont les individus et les entreprises, contribution qui leur sert à la mise en œuvre de politiques visant l'intérêt public.

4.5.3 LA COMPENSATION DU COÛT DES SERVICES MUNICIPAUX ET LES EFFETS DE REDISTRIBUTION

Les contribuables, par l'intermédiaire du gouvernement, doivent assumer pleinement le coût des politiques publiques nationales, qui inclut le coût des services municipaux rendus aux édifices publics. Pour éviter que la population d'une municipalité, plutôt que l'ensemble des contribuables, n'ait à supporter le financement de services publics qui profitent à des personnes non résidantes, les coûts des services municipaux doivent être couverts par les budgets afférents aux édifices desservis. Le raisonnement inverse vaut aussi : si la compensation versée par un ordre de gouvernement à l'égard d'un de ses immeubles excède la valeur des services qui lui sont rendus par la municipalité, on assiste à un transfert de tous les contribuables de ce gouvernement vers ceux de la municipalité.

Le gouvernement doit payer entièrement les tarifications et frais de services, qui sont directement liés aux services consommés par les édifices publics, mais comme, dans la majorité des cas, ces frais ne couvrent pas les coûts de tous les services municipaux, une forme de compensation additionnelle est requise. Le problème consiste donc à déterminer un niveau de compensation qui soit suffisant pour couvrir le coût des services municipaux dispensés aux édifices publics, tout en effectuant le moins possible de redistribution en faveur des contribuables des municipalités dans lesquelles sont situés ces édifices.

Tableau 4-A

« Manque à gagner » des municipalités causé par les exemptions de taxes des gouvernements, prévisions pour 1998

% VERSÉ EN COMPENSATIONS			73 %	100 %	25 %	80 %	80 %
CLASSE DE POPULATION	NOMBRE DE MUNICIPALITÉS	POPULATION	GOUVERNEMENT DU CANADA	GOUVERNEMENT DU QUÉBEC[1]	ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES	CÉGEPS ET UNIVERSITÉS	RÉSEAU SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX
			(M $)	(M $)	(M $)	(M $)	(M $)
0 – 999	619	333 817	1 185 395	16 177 746	2 782 270	57 255	84 837
1 000 – 2 999	460	798 103	2 751 808	23 763 788	9 378 809	10 936	1 198 351
3 000 – 4 999	120	459 697	1 575 343	1 347 950	10 172 563	706 227	759 966
5 000 – 9 999	76	519 080	1 384 663	529 518	9 794 871	107 174	909 005
10 000 – 24 999	77	1 221 599	6 098 324	2 025 871	29 778 522	2 511 955	3 544 845
25 000 – 49 999	27	943 874	3 569 429	711 906	22 932 699	2 329 041	3 165 551
50 000 – 99 999	16	1 083 551	6 718 184	975 439	28 270 127	4 176 220	4 209 277
100 000 et plus	5	1 742 712	7 949 691	2 018 783	48 472 365	9 770 812	11 811 731
TOTAL	1 400[2]	7 102 433	31 232 841	47 551 005	161 582 230	19 669 623	25 683 566

1. Bien que le taux de compensation des immeubles gouvernementaux soit en général de 100 %, il existe un manque à gagner, attribuable au fait qu'aucune compensation n'est versée sur certains actifs immobiliers, comme les terres publiques et les haltes routières.
2. Ce nombre est celui qui prévalait en 1998. Les fusions qui ont eu lieu depuis ce temps l'ont fait passer à 1 348, au 1er mars 1999.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

En 1978,dans un document intitulé « Réforme fiscale – Le projet »[6], dans lequel il présentait sa proposition originelle de nouveau pacte fiscal avec les municipalités, le gouvernement reconnaissait la double nature du problème. D'une part, il admettait l'importance de compenser les municipalités pour les services rendus. Il proposait, à cet effet, de verser à la municipalité hôtesse une compensation équivalant à 50 % des taxes calculées sur la base de l'évaluation foncière de ses immeubles situés dans cette municipalité et du taux de taxation de cette dernière. D'autre part, il proposait une formule de répartition *per capita* dont le montant aurait été calculé sur la base du taux global moyen de taxation au Québec appliqué au total de ses valeurs foncières, ce qui prouve qu'il était parfaitement conscient qu'une compensation à 100 %, octroyée sur la base de la localisation des édifices, aurait engendré une redistribution injustifiée entre les contribuables des différentes municipalités.

Par ailleurs, le libellé de l'extrait du document de 1978 n'associait ce possible effet redistributif qu'aux immeubles des réseaux de la santé et de l'éducation, et non aux immeubles gouvernementaux. En effet, le cas de ces derniers est différent, en ce sens que le gouvernement, lorsqu'il est propriétaire de tels immeubles,se trouve en quelque sorte en concurrence avec des propriétaires privés d'édifices à bureaux. Les activités étant de même nature, elles doivent être soumises aux mêmes règles. C'est d'ailleurs ce que le gouvernement a implicitement reconnu en payant,dès 1980, l'équivalent de 100 % des taxes qui seraient exigibles sur la base de l'évaluation foncière de ses propres immeubles.

De la proposition gouvernementale originelle de 1978, on est passé, lors des discussions ayant conduit au pacte fiscal de 1980, à la notion du gouvernement contribuable comme les autres, qui constitue encore aujourd'hui le paradigme dans lequel s'enferment la majorité des intervenants au Québec. Par contre, dans la quasi-totalité des juridictions étrangères, les biens immobiliers appartenant à l'État sont exonérés de l'impôt foncier s'ils ne produisent pas de revenus et s'ils sont affectés à un service d'utilité publique. Par ailleurs, plusieurs provinces canadiennes et États étrangers paient des compensations tenant lieu de taxes foncières, sous une forme ou sous une autre. Au Canada, seuls la Saskatchewan et Terre-Neuve ne paient aucune compensation, sauf, dans le dernier cas, à la ville de Saint-John pour les services de protection publique, d'aqueduc et d'égouts.

Dans le cas des immeubles du gouvernement, les compensations sont souvent équivalentes à 100 % des taxes foncières qui seraient exigibles. Toutefois, les compensations versées au titre des réseaux d'enseignement et de santé sont la plupart du temps inférieures et sont même fréquemment calculées sur une base tout à fait différente de la valeur foncière. Ainsi, l'Ontario verse 75 $ pour chaque étudiant collégial ou universitaire (en équivalent temps complet (ETC)) et 75 $ par lit d'hôpital, mais n'octroie aucune compensation pour les écoles primaires et secondaires. À titre de comparaison, les compensations versées par le Québec équivalent, pour les universités, à 259 $ par étudiant ETC et, pour les hôpitaux, à 1 059 $ par lit.

La Commission considère qu'à l'instar des autres provinces et pays, il est temps d'adopter au Québec un paradigme plus conforme à la véritable nature des gouvernements.

6. Ministère des Finances, en collaboration avec le ministère des Affaires municipales, « *Réforme fiscale – Le projet* », dans Conférence Québec-Municipalités, *Réforme fiscale et démocratie municipale*, 1978.

4.5.4 LA BASE DE COMPENSATION

Le gouvernement n'étant pas un contribuable comme les autres, il n'y a aucune raison péremptoire de choisir une base de compensation pour les immeubles des réseaux qui soit identique à la base de taxation locale. Il y a même probablement intérêt à choisir une autre base que la valeur foncière, de façon à simplifier le système en éliminant, de façon générale, la nécessité des évaluations et, ce faisant, les contestations par le gouvernement. Parmi les bases de compensation qui ne porteraient pas à contestation, on retrouve un montant fixe par élève ou par lit, la superficie des institutions visées et un pourcentage du budget de ces institutions. La formule du budget doit cependant être éliminée, car son application serait trop complexe. Pour leur part, les formules des montants fixes et de la superficie sont toutes deux simples d'application et produisent des compensations stables, mais demandent d'être accompagnées d'un indicateur d'indexation annuelle de celles-ci.

La formule d'une compensation fondée sur la superficie est la plus simple et celle qui s'éloigne le moins du régime actuel fondé sur l'évaluation foncière. Même si les deux formules proposées sont susceptibles d'engendrer des transferts significatifs de fardeau fiscal entre les réseaux et, par conséquent, des déplacements non négligeables de revenus de compensation entre les municipalités, ces déplacements sont moins marqués avec la formule de la superficie, étant donné que celle-ci affiche une corrélation plus forte avec la valeur foncière. Des simulations menées par la Commission ont cependant démontré qu'une formule fondée sur la superficie combinée des bâtiments et des terrains était susceptible de produire entre les municipalités des transferts beaucoup plus importants qu'une formule fondée uniquement sur la superficie des bâtiments. La Commission retient donc cette dernière option pour les réseaux de l'éducation et de la santé. Quant aux immeubles gouvernementaux proprement dits, ils doivent continuer d'être soumis aux mêmes règles que les édifices à bureaux du secteur privé. En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

33. **Que les gouvernements continuent à payer, aux municipalités dans lesquelles sont situés leurs propres immeubles, l'équivalent de 100 % des taxes qui seraient exigibles sur la base de l'évaluation foncière de ceux-ci.**

34. **Que le gouvernement du Québec octroie dorénavant, aux municipalités dans lesquelles sont situés les immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé, des compensations tenant lieu de taxes pour ces immeubles, sur la base de la superficie des bâtiments visés.**

    Qu'une fois qu'ils auront été établis, les montants versés en vertu de cette nouvelle base de compensation soient indexés suivant l'évolution annuelle du fardeau fiscal local moyen du secteur non résidentiel au Québec.

4.5.5 LES CATÉGORIES D'IMMEUBLES DES RÉSEAUX PUBLICS ET LES TAUX DISTINCTS DE COMPENSATION

Le gouvernement utilise présentement des taux distincts de compensations pour les différentes catégories d'immeubles des réseaux publics, à savoir 80 % de l'équivalent des taxes foncières qui seraient exigibles, pour les universités et le réseau de la santé, et 25 %, pour le réseau de

l'éducation primaire et secondaire. Or, une telle situation est arbitraire puisqu'il n'y a *a priori* aucune raison de croire qu'une compensation suffisante pour les services municipaux rendus à ces immeubles doive varier entre ces catégories. L'instauration d'un taux unique de compensation aurait pour effet de simplifier la situation, mais engendrerait des déplacements énormes de revenus entre les municipalités. Cette option n'est donc pas envisageable dans l'immédiat.

4.5.6 LE CHOIX DES TAUX DE COMPENSATION

Il est impossible de déterminer le taux qui compenserait le plus adéquatement possible les services municipaux rendus aux édifices des réseaux, car ces services ne sont pas mesurables avec exactitude. Dans sa proposition originelle de 1978, le gouvernement semblait estimer que 50 % était un taux adéquat. Ce taux semble donc tout aussi valable qu'un autre, même sans doute moins arbitraire. Il y aurait donc lieu que la compensation versée à l'égard des écoles primaires et secondaires, présentement de 25 % de l'équivalent des taxes foncières, soit augmentée à 50 % de cet équivalent, ou, pour obtenir globalement les mêmes recettes sur la base de la superficie de ces écoles, à 0,60 $ du pied carré de bâtiment. Quant aux immeubles des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur, déjà compensés à 80 %, ils devraient conserver l'équivalent de ce pourcentage de compensations, soit 1,30 $ du pied carré de bâtiment sur la base de recettes globales équivalentes, étant donné l'impossibilité de diminuer ce taux aux alentours de 50 %.

Le coût pour le gouvernement de doubler les compensations aux écoles primaires et secondaires serait de 54,1 M $. Ces transferts additionnels aux municipalités se répartiraient de la façon illustrée au tableau 4-B.

Tableau 4-B

Répartition entre les municipalités, selon la taille de leur population, des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes versées sur la base de la superficie des bâtiments, incluant les sommes additionnelles provenant d'un doublement des compensations à l'égard des écoles primaires et secondaires

NOMBRE D'HABITANTS	COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES (M $)
0 à 4 999	18,9
5 000 à 9 999	5,8
10 000 à 24 999	13,2
25 000 à 49 999	11,6
50 000 à 99 999	4,6
100 000 et plus	–

Source : Simulations de la Commission

Malgré le doublement des compensations versées au titre des écoles, certaines municipalités sont perdantes, en raison du passage de la valeur foncière à la superficie des bâtiments comme base de compensation. Il serait souhaitable de verser à ces municipalités une compensation

visant à annuler leurs pertes, jusqu'à ce que l'indexation des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes vienne annuler ces pertes. Une somme d'environ 6 M $ serait ainsi nécessaire, lors de la première année d'implantation de la nouvelle formule ; Montréal recevrait 2,3 M $ de cette somme. En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

35. **Que le taux de compensation gouvernemental tenant lieu de taxes sur les immeubles des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur soit établi à 1,30 $ du pied carré de bâtiment, soit l'équivalent de 80% des taxes exigibles sur la base de la valeur foncière.**

36. **Que le taux de compensations gouvernementales tenant lieu de taxes sur les écoles primaires et secondaires soit établi à 0,60 $ du pied carré de bâtiment, soit l'équivalent de 50 % des taxes exigibles sur la base de la valeur foncière.**

37. **Que les municipalités qui seront perdantes à la suite de l'instauration de la nouvelle formule, en raison du remplacement de la valeur foncière par la superficie du bâtiment comme base de compensation, se voient octroyer par le gouvernement une somme équivalant à leurs pertes et ce, tant que celles-ci n'auront pas été annulées par l'indexation des compensations tenant lieu de taxes.**

4.5.7 L'ASSUJETTISSEMENT DES MUNICIPALITÉS À LA TVQ

Comme l'introduction de la TVQ en juillet 1992 entraînait une hausse du fardeau fiscal des municipalités et d'autres organismes du secteur public, ils ont exceptionnellement obtenu le droit de réclamer certains remboursements de taxes. Les taux de remboursement ont été déterminés de façon à maintenir l'équilibre entre le fardeau de la TVQ et celui qui prévalait avant la réforme. Les municipalités ont perdu le privilège de réclamer un remboursement à compter du 1er janvier 1997. La Commission est d'avis que l'abolition du droit des municipalités à un remboursement partiel constituait une répudiation de la volonté clairement exprimée par le gouvernement en 1992,à l'effet de ne pas utiliser l'avènement de la TVQ pour accroître le fardeau fiscal des organismes du secteur public. En outre, sa nouvelle politique est discriminatoire puisque les autres organismes de services publics continuent de recevoir des remboursements.

Le remboursement partiel consenti aux municipalités représentait un montant de 76 M $ par année lors de son abolition en 1996. Le taux de la TVQ ayant augmenté de 15 % depuis ce temps, on peut croire que le rétablissement des modalités antérieures de remboursement partiel porterait la facture à environ 87 M $. Compte tenu de l'ampleur de la somme en cause et malgré les motifs qui pourraient venir appuyer un tel rétablissement, la Commission préférerait que d'éventuelles sommes provenant du gouvernement soient consacrées à des mesures plus structurantes,décrites au chapitre 6.

4.6 LES COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES FONCIÈRES SUR LES IMMEUBLES DES RÉSEAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS, DE GAZ ET D'ÉLECTRICITÉ (TGE)

La taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité (TGE) est une taxe sur le revenu imposable des exploitants de réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité, qui tient lieu

de taxes foncières à l'égard de certains immeubles et équipements qui ne sont pas portés au rôle d'évaluation foncière. Son rendement était de 380,5 M $ en 1998.

4.6.1 L'ASSIETTE ET LES TAUX DE LA TGE

Essentiellement, les immeubles et équipements visés par la TGE sont les constructions qui font partie d'un réseau de télécommunications, autre qu'un réseau de télévision, de radiodiffusion ou de télécommunications sans fil, d'un réseau de distribution de gaz, ou d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique. Les ouvrages accessoires sont aussi visés, à certaines exceptions près.

Les taux de taxation sont les suivants :

- dans le cas d'un réseau de distribution de gaz, 2 % de la partie du revenu imposable qui n'excède pas 5 M $ et 4 % de la partie excédentaire ;
- dans le cas d'un réseau d'électricité, 3 % du revenu brut imposable ;
- dans le cas d'un réseau de câblodistribution, 2 % de la partie du revenu imposable qui n'excède pas 5 M $ et 8 % de la partie excédentaire ;
- dans les autres cas, 3,5 % de la partie du revenu imposable qui n'excède pas 35 M $ et 11 % de la partie excédentaire.

4.6.2 LES FRAIS DE PERCEPTION ET DE DISTRIBUTION DE LA TGE

Le ministère du Revenu du Québec (MRQ) perçoit la TGE et en remet le produit au ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM), qui en redistribue une partie importante aux municipalités et affecte le solde à d'autres fins. Les frais de perception et de redistribution sont fixés à 3 % des recettes, ce qui équivalait en 1998 à 11,4 M $. On peut se questionner sur le coût qu'aurait à supporter un organisme qui serait créé de toutes pièces pour percevoir et redistribuer la TGE. Compte tenu du petit nombre d'entreprises visées, il semble à la Commission que ces frais seraient inférieurs aux 11,4 M $ chargés à l'heure actuelle. En conséquence, la Commission recommande :

38. Que le gouvernement révise à la baisse les tarifs qu'il impose aux municipalités pour la perception et la redistribution de la compensation tenant lieu de taxes foncières sur les immeubles des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE).

4.6.3 L'UTILISATION DES RECETTES DE LA TGE À DIVERSES FINS

Les recettes de la TGE sont présentement utilisées pour financer le programme de péréquation municipale, une aide aux MRC, une autre aux six villes centrales de RMR, provisoirement une partie de la contribution de ces dernières au Fonds spécial de financement des activités locales et, enfin, le programme visant la neutralité financière, en termes de péréquation et de recettes de la TGE, lors d'une fusion. Le tableau 4-C indique les sommes correspondant à chacun de ces éléments.

Tableau 4-C

Utilisation des recettes de la TGE, 1998

	M $
Montant perçu par le MRQ	380,5
Aide à la contribution des villes centrales au Fonds de financement des activités locales	(34,6)
Frais de perception et de redistribution	(11,4)
Montant net reçu du MRQ par le MAMM	334,5
Péréquation	(35,0)
Neutralité financière lors d'un regroupement	
- Élément de péréquation	(1,4)
- Élément de TGE	(0,6)
Aide aux MRC	(3,0)
Aide directe aux villes centrales de RMR	(11,0)
Montant à redistribuer directement aux municipalités	283,5

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole.

4.6.3.1 Le programme de péréquation municipale

Il est nécessaire, pour ne pas contrecarrer l'atteinte des objectifs du programme et ne pas créer de biais dans le mode de compensation, que le financement s'effectue à partir d'une source de revenus qui soit neutre par rapport aux objectifs recherchés ou aille dans le même sens. Comparativement à une répartition *per capita*, les critères de répartition de la TGE conduisent à verser des sommes plus importantes aux grandes municipalités, qui sont en général celles qui ont la plus grande richesse foncière *per capita*. La corrélation n'est pas parfaite, mais, si l'on souhaite continuer à financer le programme de péréquation à même une source de revenus municipale, ce que permet la situation financière globale des municipalités, la TGE semble être celle qui offre le moins de biais par rapport aux objectifs visés.

4.6.3.2 La neutralité financière lors d'une fusion de municipalités

Ce petit programme assure la neutralité financière relativement aux recettes de TGE et de péréquation. Si la péréquation continue à être financée à partir de la TGE, il semble logique de financer tout le programme de neutralité financière à même les recettes de celle-ci.

4.6.3.3 L'aide aux MRC

Il s'agit là d'une somme mineure, que les recettes de la TGE pourraient continuer à financer, étant entendu qu'advenant une réforme du cadre institutionnel local, les modes de financement des MRC devraient globalement être revus.

4.6.3.4 L'aide aux villes centrales des RMR

De l'avis de la Commission, si l'on reconnaît que les villes centrales encourent des coûts du fait de l'utilisation de leurs services par les résidants des municipalités voisines, ce sont ces derniers qui doivent les compenser, et non l'ensemble des municipalités par le biais de la TGE. En conséquence, la Commission recommande :

39. Que les recettes de la TGE ne servent plus à financer l'aide versée directement aux villes centrales des RMR.

4.6.4 LA TÉLÉPHONIE SANS FIL

L'assiette de la TGE n'inclut pas la téléphonie sans fil, malgré certains liens de parenté avec les réseaux déjà assujettis à cette taxe. Cependant, l'assise foncière des réseaux de télécommunications sans fil étant considérablement moindre que celle d'un réseau conventionnel, il y a une certaine logique à ne pas les assujettir à un régime d'exception, qui résulterait en des compensations tenant lieu de taxes foncières disproportionnées par rapport à la base de taxation retenue en général pour les entreprises commerciales ou industrielles. Par ailleurs, le fait pour une province de procéder à ce qui peut être considéré par certains comme une taxation indirecte des ondes pourrait être jugé non conforme à ses compétences, en vertu de la Constitution. Compte tenu de ces considérations, il n'y a pas lieu d'assujettir la téléphonie sans fil à la TGE.

4.6.5 LES CRITÈRES DE RÉPARTITION DES RECETTES NETTES DE LA TGE

Les critères de répartition entre les municipalités des recettes nettes de la TGE sont l'importance relative de la population et celle de l'effort fiscal, tel que mesuré par le taux global de taxation uniformisé (TGTU). La formule de répartition des recettes n'est pas reliée à l'emplacement des équipements taxés, mais tente de répartir ces recettes comme si chaque municipalité avait une part des équipements équivalente à son poids démographique et les imposait selon ses propres paramètres de taxation. Une telle logique répond à l'objectif de ne pas favoriser indûment les municipalités où sont situés les équipements.

La Commission souscrit à cet objectif, mais encore faudrait-il que les variables utilisées reflètent le plus fidèlement possible ce qui se produirait si les équipements étaient de fait répartis entre les municipalités proportionnellement à leur population. Or, le TGTU ne tient compte, outre de la tarification, que de la taxation générale et non des autres taxes auxquelles peut être assujetti le secteur non résidentiel, soit les taxes et surtaxes non résidentielles et la taxe d'affaires. Ces taxes spécifiques devraient être ajoutées au TGTU dans la formule.

Les transferts entre municipalités qui résultent des diverses modifications proposées sont rapportés au tableau 4-D. L'effort fiscal s'accroissant en moyenne avec la taille des villes, il n'est pas surprenant qu'une formule de répartition fondée sur cette variable soit favorable aux villes de plus grande taille. L'exception que constituent les plus grandes villes est attribuable à l'abolition de l'aide directe aux villes centrales de RMR, qui occasionne une perte de 4,1 M $ à la Ville de Montréal.

Tableau 4-D

Transferts intermunicipaux par classe de population, résultant de la modification proposée à la formule de répartition des recettes nettes de la TGE et de la fin de l'aide directe aux villes centrales de RMR prise à même ces recettes

NOMBRE D'HABITANTS	GAINS OU PERTES (M $)
0 à 4 999	(10,1)
5 000 à 9 999	(0,2)
10 000 à 24 999	1,0
25 000 à 49 999	4,6
50 000 à 99 999	5,2
100 000 et plus	(0,6)

Source : Simulations de la Commission.

Par ailleurs, la Commission est favorable à ce que soit inséré dans la formule un facteur de pondération permettant d'augmenter la part qu'obtiendraient autrement les municipalités ayant sur leur territoire des infrastructures de taille suffisante pour leur causer des inconvénients. Cette part pourrait ainsi être augmentée de 50 % ou même doublée.

En matière de répartition des recettes nettes de la TGE, la Commission formule les recommandations suivantes :

40. Que le taux global de taxation uniformisé (TGTU) soit remplacé, dans la formule de répartition aux municipalités des recettes nettes de la TGE, par un terme d'effort fiscal incorporant, en plus des recettes considérées dans le TGTU, les recettes provenant des taxes spécifiques au secteur non résidentiel.

41. Que soit incorporé, dans la formule de répartition des recettes nettes de la TGE, un facteur de pondération permettant d'augmenter la part qu'obtiendraient autrement les municipalités ayant sur leur territoire des équipements assujettis à la TGE et susceptibles de leur causer des inconvénients majeurs.

4.7 LES DROITS SUR LES MUTATIONS IMMOBILIÈRES

En 1991, le législateur, par le biais d'une modification à la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières, obligeait les municipalités à percevoir un droit sur le transfert de tout immeuble situé sur leur territoire et fournissait dans l'article 2 une grille d'imposition :

Valeur de moins de 50 000 $: ..... 0,5 %
Valeur entre 50 000 $ et 250 000 $: ..... 1,0 %
Valeur supérieure à 250 000 $: ..... 1,5 %

Il spécifiait qu'aux fins d'imposition du droit de mutation, la valeur retenue de l'immeuble devait être le plus élevé du montant de la transaction ou de son évaluation.

4.7.1 LES PROBLÈMES RELIÉS AUX DROITS SUR LES MUTATIONS IMMOBILIÈRES

En 1997, les recettes perçues par le biais de droits sur les mutations immobilières étaient de 142 M $. La base d'imposition des droits ne respecte pas l'idée originale de la Loi, puisque ceux-ci ne correspondent pas aux véritables coûts administratifs. En outre, ces dernières années, la valeur des transactions immobilières a souvent été inférieure à l'évaluation municipale et, en conséquence, certaines personnes considèrent que la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières est inéquitable. Enfin, il existe un grand nombre d'exonérations à l'égard des droits de mutation.

4.7.2 LA SOLUTION : UN CHANGEMENT DE LA BASE D'IMPOSITION DES DROITS

Dans le but de solutionner, au moins en partie, les problèmes associés aux droits sur les mutations immobilières, leur calcul pourrait être basé sur la valeur de la transaction réalisée, plutôt que sur l'évaluation de l'immeuble. Parallèlement, les diverses exonérations aux droits de mutation pourraient être revues et resserrées. Cette option corrigerait la perception d'iniquité découlant de l'écart entre la valeur de la transaction et la valeur foncière inscrite au rôle et servant de base à l'imposition des droits. Toutefois, en raison des sommes en cause, il existerait un risque que certaines personnes indiquent des montants de transaction inférieurs aux montants réels. Par ailleurs, il faudrait procéder à une révision complexe et exigeante de toutes les exonérations, sans que la réalisation d'une telle opération ne règle fondamentalement le problème. Cependant, le principal défaut de cette option est qu'elle ne corrigerait pas le problème fondamental relié aux droits de mutation dans leur forme actuelle, à savoir qu'ils ont été détournés de leur objectif premier, en étant établis à des niveaux qui dépassent de loin le coût administratif engendré par une transaction immobilière.

Les droits de mutation pourraient plutôt consister en des montants forfaitaires correspondant approximativement aux divers coûts administratifs engendrés par une transaction immobilière. Des fourchettes devraient être établies, variant selon les catégories d'immeubles pouvant faire l'objet de transactions. Toutes les transactions devraient être assujetties à cette forme de tarification. En effet, le fait de remplacer un droit d'un montant souvent outrancier par une tarification raisonnable permettrait d'imposer celle-ci, quels que soient le type de transaction et les contribuables impliqués.

La tarification souhaitée par la Commission devrait couvrir, pour la municipalité concernée, non seulement le coût du transfert administratif de propriété comme tel, mais aussi la portion pertinente du coût de toute opération afférente à ce transfert. Il n'existe pas de données permettant de répartir les transactions immobilières ayant cours une année donnée au Québec entre les différentes catégories d'immeubles. Le nombre total de transactions se situe, bon an mal an, entre 150 000 et 160 000, pour une moyenne de 155 000. En multipliant ce nombre par une valeur hypothétique de 300 $ par transaction, on obtient un rendement total de 46,5 M $ pour les droits de mutation appliqués selon la formule proposée. La Commission recommande ce qui suit :

42. Que les droits de mutation fondés sur un pourcentage de la valeur foncière soient remplacés par des droits consistant en des montants forfaitaires, se

conformant à des fourchettes établies pour les diverses catégories d'immeubles pouvant faire l'objet de transactions.

Que toutes les transactions, sans exception, soient assujetties à cette forme de tarification.

4.8 LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION MUNICIPALE

4.8.1 LA PERTINENCE DE LA PÉRÉQUATION MUNICIPALE

L'objectif du programme de péréquation municipale est de venir en aide aux municipalités les plus démunies afin qu'elles puissent offrir les services publics essentiels à leur collectivité sans devoir recourir à des taux d'imposition excessifs. Dans le contexte actuel où les municipalités sont surtout financées par la richesse foncière, il est opportun de maintenir un régime visant à compenser pour la déficience de cette richesse, étant entendu que l'on conserve par ailleurs un régime de remboursement d'impôt foncier destiné à venir en aide aux contribuables les plus démunis.

4.8.2 LES SOMMES CONSACRÉES AU PROGRAMME

Le montant net de 35 M $ distribué par la péréquation est-il suffisant ? Le régime de péréquation municipale représente moins de 1 % des sommes perçues en taxes foncières par les municipalités. Si l'on convient qu'il existe entre celles-ci de grandes différences dans la richesse foncière par habitant, le mécanisme permettant de redistribuer cette richesse devrait-il avoir une importance plus grande dans leurs recettes générales ?

Dans l'état actuel des choses, des sommes additionnelles consacrées à ce programme seraient sans doute déduites des recettes de la TGE ou d'autres sommes versées aux municipalités. Par ailleurs, plutôt que d'effectuer un rajustement à la marge, il serait sans doute préférable d'intégrer cet élément dans une perspective d'ensemble, tenant compte notamment des nouveaux transferts de responsabilités qui pourraient être effectués vers les municipalités.

4.8.3 LA FORMULE DE PÉRÉQUATION : CONSÉQUENCES ET CORRECTIFS

4.8.3.1 Description de la formule

La formule de péréquation municipale peut être présentée sous cette forme :

$P = (A \times B \times C) \times (1 + D) \times E$

où

P = Montant de la péréquation de la municipalité ;

A = Facteur de déficience de la richesse foncière de la municipalité ;

B = Recettes de taxes admissibles de la municipalité ;

C = Pourcentage du facteur de déficience compensé par la formule ;

D = Taux de bonification régionale ;

E = Facteur d'ajustement relié à l'enveloppe disponible pour la péréquation.

Le facteur de déficience (A)

Pour le calcul de ce facteur, les municipalités sont réparties en trois catégories de population. Les municipalités admissibles à la péréquation sont celles dont la richesse foncière uniformisée par habitant est inférieure à un seuil fixé pour chacune de ces catégories. Ce seuil correspond à la richesse foncière uniformisée (RFU) médiane par habitant de l'ensemble des municipalités faisant partie de la catégorie multipliée par un taux propre à la catégorie. Le tableau 4-E illustre la situation.

Tableau 4-E

Éléments servant au calcul du facteur de déficience dans le programme de péréquation municipale

CATÉGORIE	MÉDIANE DE LA RFU PER CAPITA ($)	TAUX (%)	SEUIL ($)
0 à 1 999 habitants	30 976	95	29 427
2 000 à 4 999 habitants	32 200	100	32 200
5 000 habitants et plus	37 427	75	28 070

La différence entre le seuil applicable à la catégorie concernée et la richesse foncière par habitant de la municipalité, exprimée en proportion de cette richesse, détermine le facteur de déficience.

Les recettes de taxes admissibles de la municipalité (B)

Les recettes considérées sont celles perçues sur l'ensemble des contribuables de la municipalité, incluant la tarification des services municipaux mais excluant les taxes spécifiques imposées au secteur non résidentiel.

Le pourcentage de compensation (C)

Le régime ne compense que partiellement le manque à gagner des municipalités qui ont une déficience de richesse foncière. Les taux de compensation sont de 32 %, 37 % ou 53 % respectivement, selon que la population de la municipalité est de moins de 1 000 habitants, se situe entre 1 000 et 5 000 habitants ou est égale ou supérieure à 5 000 habitants.

Le taux de bonification (D)

La subvention de péréquation peut être majorée d'un taux variant entre 5,3 % et 15,0 % si la municipalité concernée est incluse dans l'une des 20 MRC les plus pauvres identifiées dans une annexe au règlement sur le régime de péréquation.

Le facteur d'ajustement (E)

Les montants de péréquation calculés selon la formule sont finalement ajustés d'un pourcentage lorsque leur somme excède 36 M $, afin de la ramener à ce dernier montant.

4.8.3.2 Conséquences et correctifs

L'introduction d'un critère de revenu moyen des ménages

On peut se questionner sur l'opportunité de donner suite à la suggestion parfois faite à l'effet d'intégrer dans la formule de péréquation municipale un critère, le revenu moyen des ménages, n'ayant aucun lien direct avec la base de taxation des municipalités, soit la richesse foncière. Une autre raison de ne pas introduire ce critère dans la formule de péréquation est qu'il ferait en quelque sorte double emploi avec la RFU moyenne *per capita*, puisqu'il lui est fortement corrélé.

Les éléments arbitraires

L'actuelle formule de péréquation est composée de différents éléments, dont certains peuvent sembler arbitraires ou injustifiés :

- le choix des strates de population, lesquelles sont différentes pour établir la médiane de la richesse foncière uniformisée par habitant et le taux de compensation applicable aux municipalités ;
- le pourcentage de la médiane, qui est différent selon les strates ;
- le pourcentage de compensation, qui diffère également selon les strates.

Le tableau 4-F résume ces éléments.

Tableau 4-F

Éléments arbitraires entrant dans la répartition de la péréquation municipale

TAILLE DES MUNICIPALITÉS	% DE LA MÉDIANE DE LA RFU PER CAPITA	SEUIL RETENU ($)	% DE COMPENSATION
0 – 999 habitants	95	29 427	32
1 000 – 1 999 habitants	95	29 427	37
2 000 – 4 999 habitants	100	32 200	37
5 000 habitants et plus	75	28 070	53

En résumé, la formule actuelle offre une compensation partielle, selon un pourcentage variable, aux municipalités dont la richesse foncière par habitant est inférieure, d'un pourcentage variable, à la médiane de leur catégorie. La Commission est d'avis que les pourcentages utilisés pour la médiane de la RFU *per capita* et la compensation devraient être les mêmes, quelle que soit la taille de la population, et que les mêmes strates de population devraient être utilisées pour établir la médiane et la compensation.

La richesse foncière uniformisée *per capita*

La formule actuelle est basée sur la richesse foncière par habitant. On peut se demander s'il ne serait pas préférable d'utiliser le potentiel fiscal par habitant, c'est-à-dire de tenir compte également des possibilités de revenus provenant des taxes spécifiques au secteur non résidentiel. L'introduction d'un régime d'impôt foncier à taux distincts pour les secteurs résidentiel et non

résidentiel rendrait de toute façon inévitable la prise en considération des recettes potentielles des deux catégories. Cela pourrait même s'étendre à celles de quatre catégories, en combinant avec la possibilité de taxer distinctement le sol et le bâtiment.

Le taux de taxation

L'actuelle formule de péréquation compense partiellement les municipalités bénéficiaires pour le manque à gagner découlant de la faiblesse de leur richesse foncière. Or, ce manque à gagner est calculé en appliquant implicitement à la déficience de richesse foncière le taux global de taxation uniformisé (TGTU) de la municipalité. Une certaine incitation à taxer davantage existe donc dans la formule actuelle, puisque le montant de péréquation augmente avec une hausse du TGTU.

Pour remédier à cette situation, il serait opportun de multiplier le facteur de déficience par des recettes théoriques et non par les recettes fiscales effectives. Ces recettes théoriques pourraient être déterminées par l'application d'un taux médian ou moyen de taxation de la catégorie, selon la taille, à laquelle appartient la municipalité. Cela permettrait de neutraliser la différence dans les niveaux et la qualité des services et dans la qualité de gestion d'une municipalité à l'autre, en considérant un effort fiscal équivalent aux fins du calcul de la péréquation.

La population saisonnière

Il existe une iniquité reliée à l'absence de la population saisonnière dans la formule. L'exemple à retenir est celui de la municipalité ayant de nombreux chalets occupés par une population saisonnière. La valeur foncière des chalets est incluse dans la richesse foncière, au numérateur, alors que les occupants de ces chalets ne sont pas retenus dans le nombre d'habitants, au dénominateur. La conséquence de cette situation est d'augmenter la richesse foncière par habitant de la municipalité et de réduire ses possibilités de recettes en provenance de la péréquation municipale, alors qu'elle doit rendre des services aux habitants saisonniers. Cependant, ces services ne sont sans doute pas aussi étendus que ceux qu'elle doit offrir aux habitants permanents, de sorte qu'une correction à la formule de péréquation pour tenir compte des habitants saisonniers exigerait l'établissement d'une pondération applicable à ces derniers.

La bonification régionale et celle liée aux MRC

On peut se questionner sur la pertinence de la bonification liée aux MRC. Pourquoi deux municipalités identiques seraient-elles traitées différemment en matière de péréquation municipale pour la seule raison que la MRC dont elles font partie est riche ou pauvre ? Il s'agit ici d'un régime de péréquation municipale et non supramunicipale.

Par ailleurs, il a été suggéré que le régime de péréquation soit revu afin de tenir compte des réalités régionales. Pour les mêmes raisons que dans le cas des MRC, il serait injustifié que deux municipalités semblables se voient octroyer des montants différents de péréquation parce qu'elles sont situées dans deux régions différentes.

4.8.3.3 L'incidence des modifications proposées

Des simulations ont été faites pour identifier les conséquences des modifications proposées à la formule de péréquation. Le tableau 4-G présente la répartition, par taille de population, des gains et des pertes découlant de ces modifications.

Tableau 4-G

Gains et pertes des municipalités, par taille de population, découlant des modifications proposées à la formule de péréquation.

NOMBRE D'HABITANTS	GAIN OU PERTE (M $)
0 à 4 999	(19,9)
5 000 à 9 999	3,8
10 000 à 24 999	5,9
25 000 à 49 999	4,5
50 000 à 99 999	5,7
100 000 et plus	–

Comme on le constate, les très petites municipalités sont affectées par l'uniformisation des coefficients relatifs à la médiane et à la compensation, dont les présentes valeurs les favorisent. Quant aux plus grandes, dont Montréal, leur potentiel fiscal est tel qu'elles ne reçoivent toujours rien, après modification de la formule.

Les incidences sur les petites municipalités que l'on constate à la suite de la modification de la formule de péréquation et de celle de la formule de répartition des recettes de la TGE, présentée dans une section précédente, sont importantes. Toutefois, elles doivent être appréciées en conjonction avec les incidences des mesures de rééquilibrage du financement local présentées au chapitre 6, dont certaines ont pour effet de favoriser considérablement ces municipalités.

En matière de péréquation, la Commission recommande ce qui suit :

43. Que le gouvernement modifie la formule de péréquation municipale :

- **en utilisant les mêmes strates de population partout dans la formule ;**
- **en employant des pourcentages uniformes pour la médiane des strates et pour la compensation ;**
- **en remplaçant le facteur de déficience de la richesse foncière uniformisée *per capita* par un facteur de déficience du potentiel fiscal uniformisé *per capita* ;**
- **en remplaçant les recettes de taxation effectives de la municipalité par des recettes calculées en appliquant, respectivement à son assiette foncière résidentielle et à son assiette foncière non résidentielle, le taux global de taxation uniformisé (TGTU) médian de la strate de population à laquelle elle appartient et un taux combiné médian, composé de la somme du TGTU et du taux de la taxation spécifique au secteur non résidentiel ;**
- **en abolissant la bonification découlant de l'appartenance à une MRC défavorisée.**

44. Que le gouvernement examine la possibilité de remplacer, dans la formule de péréquation municipale, les *per capita* exprimés en termes d'habitants permanents par des *per capita* exprimés en termes du nombre total d'habitants, en accordant toutefois un poids moindre aux habitants saisonniers.

Chapitre 5

RESPONSABILITÉS ET ORGANISATION DU SECTEUR PUBLIC LOCAL : LA PROBLÉMATIQUE

Le développement économique s'est accompagné au Québec d'une forte urbanisation. Il en est résulté une répartition inégale de la population ; on observait en 1996 une trentaine d'agglomérations de plus de 10 000 habitants,où se regroupaient 77,6 % de la population et 85 % des emplois, le reste étant disséminé sur un territoire peu densément peuplé et desservi par un grand nombre de petits pôles urbains. En sus des problèmes découlant de cette dispersion des centres de décision, les différentes instances locales souffrent de lacunes sur divers plans : expression et satisfaction des besoins des citoyens, planification régionale, gestion, financement.

5.1 LA PROBLÉMATIQUE DU SECTEUR SCOLAIRE

5.1.1 LES COMMISSIONS SCOLAIRES ET LA DÉMOCRATIE LOCALE

Les commissaires sont élus au suffrage universel, ce qui légitime le pouvoir de taxation que possèdent les commissions scolaires. Le faible taux de participation aux élections, surtout du côté francophone, laisse cependant croire que les commissions éprouvent certaines difficultés à intéresser les électeurs aux enjeux scolaires locaux.

5.1.2 LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE BASE

Les activités de base en éducation comprennent les activités pédagogiques, financées entièrement par le gouvernement, et les activités de soutien que sont les sièges sociaux, la direction des écoles, le transport et l'entretien courant des équipements. Cette dernière catégorie d'activités est réputée financée par la taxe scolaire,à l'exception du transport. Lors de l'année scolaire 1997-1998, les revenus des commissions scolaires provenaient à 15 % de l'impôt foncier, à 7 % de la tarification,à 6 % de la péréquation et à 72 % de subventions gouvernementales. L'impôt foncier étant plus régressif que les sources de revenus du gouvernement prises dans leur ensemble, la forte part des subventions assure le caractère progressif du financement de l'éducation, quoique dans une moindre mesure que s'il provenait entièrement du gouvernement. Sur le plan de l'égalité d'accès des élèves à l'éducation, les inégalités reliées à l'impôt foncier sont corrigées

par un régime de péréquation, qui garantit le même niveau de revenus autonomes par élève à chaque commission scolaire. Certains déplorent cependant que ce système fasse en sorte que les commissions scolaires dotées d'une base foncière plus élevée soient privées de péréquation. En outre, n'eût été du gel des rôles d'évaluation sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, le plafond de taxation aurait été atteint dans cette région et les commissions scolaires concernées auraient pu bénéficier d'un montant de péréquation.

Les commissions scolaires se plaignent également de l'insuffisance des ressources dont elles disposent. Plusieurs déplorent avoir dû recourir à la tarification, en contradiction au principe d'égalité d'accès. Certaines reçoivent du ministère de l'Éducation des sommes supplémentaires pour répondre à des situations et des besoins particuliers, mais considèrent qu'elles sont insuffisantes. Par ailleurs, l'occupation concurrente du champ d'impôt foncier par les commissions scolaires et les municipalités pose problème, du point de vue de ces dernières. Enfin, quelques commissions scolaires sont aux prises avec des contestations des rôles d'évaluation. Lorsqu'une contestation est réglée en faveur du contribuable, elles ne peuvent récupérer leur perte à même la taxation de l'année suivante, en raison du plafonnement de l'impôt foncier scolaire.

5.1.3 LA MARGE DE MANŒUVRE POUR BESOINS LOCAUX

La réforme fiscale de 1980 avait maintenu, à titre de marge de manœuvre pour les besoins locaux, une taxe scolaire soumise à un double plafond, à savoir le moindre de 0,25 $ des 100 $ d'évaluation ou de 6 % de la dépense nette des commissions scolaires. Une subvention de péréquation visait à permettre aux commissions scolaires plus démunies sur le plan foncier de bénéficier de la même marge. En raison des compressions budgétaires, cette marge de manœuvre est disparue et l'impôt foncier sert à financer des activités de base. L'accès à une taxation au-delà des plafonds est illusoire, car il est assujetti à la tenue obligatoire d'un référendum, contrairement à ce qui s'applique dans le cas des municipalités.

5.1.4 L'ENCADREMENT RIGIDE DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Plusieurs commissions scolaires ont déploré l'encadrement centralisé de l'organisation du travail. Il y aurait avantage à décentraliser les négociations sur les clauses normatives et à assouplir certains encadrements administratifs, pour accroître l'autonomie de gestion et l'efficience des commissions scolaires.

5.1.5 LE TRANSPORT ET LES ÉQUIPEMENTS SCOLAIRES

Il a été question à différentes reprises de transférer aux municipalités le transport et les équipements scolaires, en contrepartie d'une réduction de l'impôt foncier scolaire. Cependant, malgré les avantages d'une gestion intégrée des équipements et du transport sur un territoire, le transport et les équipements scolaires peuvent difficilement être dissociés de la responsabilité de l'organisation de l'enseignement. En outre, la fragmentation actuelle des municipalités, les découpages territoriaux différents et le niveau plus élevé de la rémunération dans le secteur municipal font obstacle au regroupement des services scolaires et municipaux. Tout indique, par

ailleurs, que les commissions scolaires ont su assurer une gestion efficiente du transport et des équipements scolaires.

5.2 LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DU MONDE MUNICIPAL

L'organisation du secteur municipal a peu évolué, ce qui met en péril sa capacité de répondre aux besoins. À mesure qu'émergent de nouveaux besoins et de nouvelles façons de les satisfaire, les modèles de l'organisation économique et sociale deviennent de plus en plus variés. La mondialisation a accéléré la tendance à la spécialisation de l'économie des agglomérations et des régions. Les cités et les régions du prochain millénaire seront plus complexes, plus diversifiées. Pour répondre aux nouveaux besoins, de profondes transformations à l'organisation du secteur local au Québec doivent être réalisées.

5.2.1 LA MULTIPLICITÉ DES INTERVENANTS

Il existait encore, au 1er mars 1999, 1 348 municipalités locales, dont 1 145 de moins de 5 000 habitants et 574 de moins de 1 000 habitants. Le premier volet de la politique de regroupement du ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM), adoptée en avril 1996, a conduit au regroupement de 94 municipalités et 322 autres font actuellement l'objet d'une étude. Ce morcellement est encore intensifié par la multiplicité des organismes qui offrent des services dans un domaine spécifique. En plus des organismes publics de transport, des offices municipaux d'habitation (OMH) et des sociétés paramunicipales, il existe tout un ensemble d'instances qui œuvrent aux niveaux régional, supralocal ou local : commissions scolaires, centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), centres locaux de services communautaires (CLSC), collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps), conseils régionaux de développement (CRD), conseils régionaux de la culture (CRC) et de l'environnement (CRE), unités régionales de loisirs et de sports (URLS), centres locaux de développement (CLD), centres locaux d'emploi (CLE), conseils régionaux des partenaires du marché du travail, régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS), sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), etc. Ces instances unifonctionnelles présentent l'avantage d'un contact plus étroit avec les clientèles qu'elles desservent, mais multiplient les coûts d'administration et contribuent à la fragmentation de la prise de décision.

5.2.2 UN DÉCOUPAGE DU TERRITOIRE VARIABLE ET PARFOIS INEFFICACE

Malgré les efforts d'harmonisation, les territoires des diverses instances du secteur public local ne coïncident pas souvent. Il en est de même des unités régionales issues de divers ministères. Il faut enfin noter qu'en soi, le découpage territorial pour un type donné d'instances est souvent inefficace. Ainsi, le territoire des communautés urbaines ne correspond qu'à une partie des agglomérations où elles sont situées.

5.2.3 UNE ABSENCE DE VISION D'ENSEMBLE ET UNE CONCURRENCE STÉRILE

Le grand nombre d'intervenants, le découpage inefficace du territoire et les carences des mécanismes de coordination conduisent à l'absence d'une vision d'ensemble parmi les intervenants d'une agglomération ou d'une région, ce qui est source de concurrence. L'impôt foncier est à la fois cause et instrument de cette concurrence, les municipalités s'efforçant d'attirer de nouveaux investissements, afin d'accroître leur assiette fiscale.

5.2.4 LE DIFFICILE EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE

Malgré que cela permette une plus grande proximité avec les citoyens, le grand nombre d'intervenants locaux contribue à la fragmentation de la prise de décision et désoriente ces mêmes citoyens, d'où le risque d'un certain déficit démocratique. Quant aux instances supramunicipales, bien que leurs dirigeants soient des représentants municipaux élus, aucun suffrage direct ne permet aux citoyens d'exprimer leurs besoins à ce palier. De plus, la double allégeance des dirigeants comporte le risque que les intérêts locaux prennent le pas sur les intérêts supralocaux.

5.2.5 LES INEFFICIENCES DANS L'ORGANISATION DU MONDE MUNICIPAL ET LEURS COÛTS POUR LE CITOYEN

Bien que les ententes de services soient relativement répandues, on trouve encore des cas où des municipalités se refusent à des mises en commun qui permettraient des économies. Les découpages territoriaux actuels se traduisent aussi par des effets de débordement, qui engendrent des coûts d'inefficience et des iniquités, puisque les décisions sont prises en ne tenant pas compte de tous les coûts et bénéfices et que certains profitent de services dont ils n'ont pas à défrayer les coûts.

5.2.6 LES LIMITES DE LA STRUCTURE DE FINANCEMENT

Plusieurs intervenants municipaux se sont plaints de la trop grande dépendance envers l'impôt foncier, situation aggravée par la chute des valeurs foncières et l'élargissement de l'impôt foncier scolaire. En outre, selon eux, la tarification aurait atteint ses limites.

5.2.7 L'EXISTENCE DE DISPARITÉS FISCALES

Les municipalités dont la richesse foncière *per capita* diffère n'ont pas la même capacité d'offrir des services à leurs citoyens, ce que vise à atténuer le programme gouvernemental de péréquation. La situation est aggravée par la tendance des contribuables dotés d'une forte valeur foncière à former des « enclaves fiscales ».

5.3 LES SOLUTIONS APPORTÉES PAR LE MONDE MUNICIPAL

Les moyens employés par le secteur municipal pour solutionner les problèmes de fragmentation, à savoir la collaboration intermunicipale et le recours volontaire à des instances supramunicipales, présentent des limites importantes.

5.3.1 LES LIMITES DE LA COLLABORATION INTERMUNICIPALE

Le recours à des formules de mise en commun permet de contourner le problème du morcellement du territoire et de la multiplicité des intervenants. Il existe actuellement 115 régies intermunicipales et un relevé effectué en 1998 dans 26 agglomérations urbaines révèle qu'il y existait 565 ententes. Toutefois, le recours aux ententes présente des inconvénients, comme leur caractère temporaire et les discussions parfois acrimonieuses qui entourent le partage des coûts. La multiplication des régies peut entraîner une lourdeur accrue des structures et une réduction de l'imputabilité. Enfin, le recours à des régies ou à des ententes de services couvrant des territoires disparates peut désorienter le citoyen et accroître le problème de morcellement qu'il est censé atténuer.

5.3.2 LES LIMITES DES INSTANCES SUPRAMUNICIPALES

Les 96 municipalités régionales de comté (MRC) et les trois communautés urbaines (CU), ainsi que les organismes qui en dépendent, constituent le palier supramunicipal. Ces instances n'ont pas de pouvoir direct de taxation, la majeure partie de leurs revenus provenant de contributions des municipalités locales. Leurs dirigeants sont élus de façon indirecte et les règles de décision ont souvent un effet paralysant, dans un contexte de double allégeance. D'importantes responsabilités leur échappent, soit qu'elles sont gérées par des entités unifonctionnelles (éducation, santé), soit qu'elles sont conservées par les municipalités locales en dépit de leur caractère supralocal. De plus, les municipalités locales conservent dans bien des cas un droit de retrait à l'égard des services dont la compétence a été déléguée à des instances supramunicipales. La place des instances supramunicipales est demeurée modeste. Les MRC ne sont souvent pas parvenues à assurer une harmonisation du développement urbain ou une gestion commune des services. Les communautés urbaines ont surtout exercé les fonctions que la loi désignait comme obligatoires et se sont abstenues d'adopter des politiques réduisant l'autonomie des municipalités membres.

5.4 LA PROBLÉMATIQUE PARTICULIÈRE DU MILIEU RURAL

Le monde rural est caractérisé par un grand nombre de petites municipalités souvent éloignées les unes des autres et dont la capacité administrative est limitée. Plusieurs ont une faible assiette foncière et l'économie locale repose sur le prélèvement de ressources naturelles, dont elles ne retirent rien directement. En général, les municipalités de petite taille, dont la majorité sont situées en milieu rural, ont des taux de taxation inférieurs à ceux des municipalités plus importantes, qui peuvent refléter des besoins moindres, mais aussi une plus faible capacité d'offrir des

services. C'est pourquoi elles sont plus dépendantes des transferts gouvernementaux, comme la péréquation. La taille insuffisante de plusieurs municipalités constitue d'ailleurs un obstacle majeur à un éventuel transfert de responsabilités par le gouvernement, tandis que l'aide proportionnellement plus élevée qui leur est accordée constitue un frein aux regroupements.

5.5 LA PROBLÉMATIQUE PARTICULIÈRE DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES

La notion d'agglomération utilisée ici provient de Statistique Canada et correspond à un groupe de municipalités qui entretiennent des liens d'interdépendance, mesurés par les déplacements domicile-travail, et qui forment un même espace économique. Il s'agit d'une agglomération de recensement (AR), si le noyau urbanisé compte entre 10 000 et 100000 habitants, et d'une région métropolitaine de recensement (RMR), si ce noyau dépasse 100 000 habitants (voir tableau 5-A).

5.5.1 LE MORCELLEMENT DU TERRITOIRE ET L'ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

Les agglomérations urbaines sont généralement fragmentées en un grand nombre de municipalités, situation aggravée par l'insuffisance des mécanismes de coordination. Elles n'ont pas de représentation qui englobe l'ensemble de leur territoire. Ainsi, les RMR de Montréal, Québec et Hull ne sont pas entièrement comprises dans le territoire des communautés urbaines, alors que celles de Sherbrooke et de Trois-Rivières englobent le territoire de plusieurs MRC ou parties de MRC. Quant aux AR, elles sont toutes comprises à l'intérieur des limites d'une même MRC, mais les municipalités de ces agglomérations, même si elles assument une part importante des dépenses de la MRC, ne représentent qu'une minorité des municipalités de celle-ci, ce qui rend difficile la prise en charge des enjeux ne touchant que l'agglomération.

5.5.2 LA CONCURRENCE INTERMUNICIPALE STÉRILE

Les municipalités locales ont peu d'intérêt à investir dans des projets communs et se livrent une concurrence acharnée pour attirer chez elles les projets de développement. D'un point de vue régional, il s'agit d'un jeu à somme nulle. Les incitations fiscales consenties par les municipalités ne font que substituer une localisation à une autre dans la même agglomération. De plus, l'absence de perspective régionale conduit à faire abstraction des externalités d'un projet pour les municipalités avoisinantes et de l'interdépendance de la ville centrale et de sa banlieue.

5.5.3 LES EFFETS DE DÉBORDEMENT

Les effets de débordement, qu'on retrouve lorsque les coûts d'un service ne sont pas partagés entre toutes les municipalités qui en bénéficient, ont pour conséquence d'augmenter l'écart entre les fardeaux fiscaux des citoyens de la ville centrale et ceux des citoyens des municipalités adjacentes.

Tableau 5-A

Régions métropolitaines et agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants : population en 1996 et nombre de municipalités au 1er janvier 1999

		POPULATION (1996)	MUNICIPALITÉS (1999)
RÉGIONS MÉTROPOLITAINES (RMR)			
1	Montréal	3 326 510	111
2	Québec	671 889	43
3	Ottawa-Hull	247 072	10
4	Chicoutimi-Jonquière	160 454	10
5	Sherbrooke	147 384	15
6	Trois-Rivières	139 800	9
	Sous-total (RMR)	4 693 109	198
AGGLOMÉRATIONS URBAINES (AR)			
1	Saint-Jean-sur-Richelieu	76 461	5
2	Drummondville	65 119	6
3	Shawinigan	59 851	9
4	Granby	58 872	3
5	Saint-Hyacinthe	50 027	5
6	Rimouski	48 104	8
7	Sorel	43 009	5
8	Victoriaville	40 438	2
9	Salaberry-de-Valleyfield	39 563	3
10	Rouyn-Noranda	39 096	8
11	Joliette	34 391	3
12	Val-d'Or	32 648	5
13	Baie-Comeau	31 795	5
14	Alma	30 383	2
15	Sept-Îles	26 121	2
16	Thetford-Mines	27 760	5
17	Saint-Georges	26 584	4
18	Rivière-du-Loup	22 378	3
19	Magog	21 334	3
20	Matane	17 118	5
21	Dolbeau	15 214	1
22	La Tuque	13 165	3
23	Cowansville	12 051	1
24	Lachute	11 493	1
	Sous-total (AR)	842 975	97
	Total (RMR et AR)	5 536 084	295

Sources : Recensement du Canada, 1996, et ministère des Affaires municipales et de la Métropole

5.5.3.1 Le navettage

Plusieurs résidants de la banlieue vont dans la ville centrale pour y travailler, y faire des achats ou s'y divertir. Certains soutiennent que ces « navetteurs » sont la source de coûts pour la ville centrale, mais ils y font aussi des dépenses, d'où la difficulté d'établir s'ils représentent un coût net pour celle-ci. Cela suppose qu'on distingue les types de navetteurs et qu'on identifie les

services qu'ils utilisent, de même que les dépenses qu'ils font. Les résultats d'une telle expertise reflètent souvent les hypothèses utilisées par les analystes. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que les diverses études réalisées sur le navettage aient donné lieu à des résultats contradictoires.

5.5.3.2 Les équipements à vocation supramunicipale

Certaines villes opèrent et financent seules des équipements à vocation supramunicipale, qui sont utilisés par les citoyens des autres municipalités, sans que ceux-ci aient à en supporter les coûts. Un questionnaire a été adressé à ce propos à toutes les municipalités du Québec, en juin 1997. La moitié des municipalités l'a complété et quelque 246 équipements ont été identifiés comme ayant une portée qui excède le territoire d'une MRC ou d'une communauté urbaine et requérant de leur part une contribution de l'ordre de 111 M $. Ces résultats, quoique fragmentaires, constituent toutefois une bonne indication de l'ampleur du problème.

5.5.3.3 Les responsabilités sociales et économiques des villes centrales

On constate une concentration des ménages à faible revenu dans les villes centrales, d'autant plus que plusieurs municipalités de banlieue ont adopté des politiques de zonage qui ont pour effet d'exclure ces ménages. De même, les dépenses en logements sociaux sont très inégalement réparties. À titre d'exemple, Montréal, où l'on retrouve 37 % des logements de la RMR, regroupe 63 % des habitations à loyer modique (HLM) de cette même région.

Notons enfin que les efforts importants que consacrent les villes centrales à la promotion économique profitent aux autres villes de l'agglomération, sans qu'elles en assument les coûts.

5.5.4 Une planification et une gestion déficientes de l'espace urbain

Depuis la fin des années 1980, la planification et la gestion de l'espace urbain se font en fonction de la rentabilité fiscale. Cet « urbanisme fiscal » s'est traduit par des comportements de ségrégation résidentielle, de sorte que les contribuables plus défavorisés se sont retrouvés concentrés dans les villes centrales. Ce phénomène a conduit à l'aggravation des disparités fiscales et à l'accentuation de l'étalement urbain, avec les coûts qui en découlent. Ces coûts ont été subventionnés en grande partie par le gouvernement et le sont toujours, de sorte que plusieurs individus n'ont pas à supporter le véritable coût de leurs choix de localisation. En contrepartie, les villes centrales se retrouvent avec des équipements sous-utilisés.

5.5.5 Les disparités fiscales intermunicipales

Les villes centrales ont des dépenses par habitant et un taux d'imposition supérieurs aux autres villes de leur agglomération. Ainsi, les six villes centrales des RMR ont un effort fiscal de 25 % supérieur à celui des villes périphériques. Les écarts de fardeau fiscal peuvent avoir plusieurs causes. Lorsque ces écarts reflètent les choix de services faits par les citoyens, ces disparités sont équitables et efficientes, mais ce n'est pas le cas lorsqu'elles découlent d'effets de

débordement. Les disparités fiscales peuvent aussi être imputables au degré différent de désuétude des infrastructures. À cet égard, le milieu bâti des villes centrales est plus âgé. Les disparités fiscales peuvent enfin découler des modes de gestion. La rémunération des employés municipaux est plus élevée en moyenne de 8 % dans les villes de plus de 50 000 habitants que dans les villes de 25 000 à 50 000 habitants. Par ailleurs, la faible productivité de la main-d'œuvre des grandes villes et leur gestion inefficiente sont souvent décriées par les municipalités périphériques.

5.6 LA PROBLÉMATIQUE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Comme les autres agglomérations, la région de Montréal souffre de sa fragmentation et de l'absence d'une vision d'ensemble, mais à une échelle plus importante et avec des conséquences plus dramatiques, puisqu'il s'agit de la locomotive économique du Québec.

5.6.1 FRAGMENTATION ET ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

En 1996, la RMR de Montréal comptait 3 326 510 habitants, répartis dans 111 municipalités. Son noyau urbanisé comprend 77 municipalités. Le territoire de la RMR recoupe cinq régions administratives, 16 MRC et une communauté urbaine, et on y retrouve 20 organismes de transport en commun, dont trois sociétés majeures, cinq conseils régionaux de développement et cinq régies régionales de la santé et des services sociaux, sans compter plusieurs autres organismes ayant une vocation spécialisée.

Malgré certains efforts gouvernementaux en ce sens, la région de Montréal n'est toujours pas en mesure d'orienter sa croissance de façon cohérente et connaît un étalement urbain coûteux. Il n'existe aucune instance ayant la responsabilité de l'aménagement de l'ensemble du territoire métropolitain. Par ailleurs, dans le domaine du développement économique, et malgré la présence de Montréal International, l'absence fréquente de collaboration intermunicipale résulte en une dispersion des énergies et une compétition improductive. Dans le domaine du transport en commun, malgré l'existence de l'AMT, plusieurs municipalités ne contribuent pas dans une proportion équitable aux coûts du transport en commun.

La population de la CUM, qui représentait 71 % de celle de la RMR en 1971, n'en représentait plus que 53 % en 1996. Le territoire actuel de la CUM apparaît trop étroit pour refléter l'incidence réelle des responsabilités qu'elle assume et pour traduire une vision métropolitaine.

5.6.2 LES EFFETS DE DÉBORDEMENT ET LEURS CONSÉQUENCES SUR MONTRÉAL

Montréal impose une fiscalité plus lourde de 25 % dans le secteur résidentiel et de 42 % dans le secteur non résidentiel que celle des municipalités périphériques, ce qui s'explique par les différents facteurs suivants.

5.6.2.1 Une différence dans les choix de services exercés par les citoyens

On ne peut dire que la qualité des services offerts par Montréal soit supérieure, mais la composition socio-économique de sa population et sa plus forte densité font en sorte que certains services sont offerts plus fréquemment, plus promptement ou en plus grand nombre.

5.6.2.2 L'âge et la désuétude du milieu bâti

Les infrastructures de la ville de Montréal sont relativement âgées et exigent plus de réparations.

5.6.2.3 La présence de nombreux équipements régionaux et nationaux

Montréal assume seule les coûts d'équipements qui ont une portée régionale ou même nationale.

5.6.2.4 La tenue d'événements à caractère régional ou national

Montréal encourt des dépenses en tant qu'hôtesse d'événements qui ont des retombées touristiques dans toute la région.

5.6.2.5 Les responsabilités sociales assumées par Montréal

Le revenu moyen des ménages à Montréal était de 34 356 $ en 1996, comparativement à 42 229 $ au Québec et à 50 089 $ dans le reste de la région métropolitaine. La proportion des ménages dépendant de l'aide sociale est plus élevée à Montréal et c'est là que se concentrent les itinérants de la région. La ville de Montréal accueille, de plus, 40 % des immigrants du Québec et compte une large proportion de personnes âgées et de familles monoparentales. Cet état de fait oblige la Ville à adapter ses programmes et ses services à une clientèle hétérogène et souvent démunie.

5.6.2.6 Les responsabilités de Montréal en matière de développement économique

Montréal a une responsabilité particulière en matière de développement économique de son agglomération, mais aussi du Québec tout entier. Or, l'écart fiscal important entre Montréal et sa banlieue pousse certaines entreprises à s'installer hors de Montréal, ce qui la prive du fruit de ses efforts. La Ville fait aussi valoir que, même dans le cas où des entreprises de la nouvelle économie du savoir s'installent chez elle, son assiette fiscale n'augmente pas de façon importante, puisque ces entreprises ne font que peu d'investissements immobiliers.

5.6.2.7 Des problèmes de gestion plus accentués à Montréal

De nombreux intervenants ont suggéré qu'une partie de la solution aux problèmes de Montréal passerait par une gestion plus serrée. Si l'on se fie au récent rapport du vérificateur de la

Ville, certains éléments de la gestion sont effectivement déficients. Montréal doit aussi porter le poids de décisions passées, dont le bien-fondé apparaît discutable. Enfin, l'écart important entre la rémunération des employés municipaux et ceux du secteur public est aussi au cœur de la problématique. Cet écart était de 30,1 %, en 1996, pour les villes de 100 000 habitants et plus.

5.6.3 LA SITUATION DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL

La CUM se retrouve, en 1998, au même point que la Ville de Montréal avant sa création : les services qu'elle offre ont des retombées qui dépassent son territoire, mais elle en assume seule le coût. Par ailleurs, la CUM ne dispose pas de ressources financières propres, ce qui oblige les élus municipaux qui siègent à son conseil à procéder à des arbitrages entre les besoins de leur propre municipalité et ceux de la CUM. Les problèmes budgétaires de la CUM se traduisent fréquemment par des décisions défavorables à certains grands services publics. Ainsi, la contribution des municipalités à la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal (STCUM) est passée de 305 M $ en 1994 à 255 M $ en 1998, une baisse de 16,6 %.

La CUM affirme que ses problèmes sont exacerbés par le fait qu'elle doit supporter seule le coût de fonctions dont le financement est assumé par le gouvernement ailleurs au Québec, par exemple en matière de transport des écoliers et de services policiers spécialisés. En ce qui a trait au transport scolaire, il convient de noter que Montréal n'est pas la seule agglomération où une partie du transport scolaire est intégrée au transport en commun et que ce dernier bénéficie d'une aide gouvernementale encore importante. Quant aux services de police spécialisés offerts par le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM), certains d'entre eux sont, dans une agglomération comme Montréal, assimilables à des services de base. Si l'on se limite aux mandats nationaux, à savoir essentiellement la lutte au crime organisé, le coût des services concernés est plus restreint.

5.6.4 UNE MÉTROPOLE SANS GOUVERNE?

En conclusion, la région de Montréal apparaît à la fois surgouvernée, du fait de la pléthore de structures que l'on y retrouve, et sous-gouvernée, en raison du manque de cohésion. Si la région métropolitaine veut conserver son statut de moteur de la nouvelle économie, elle devra se doter de mécanismes de gestion qui se fondent sur une vision régionale.

5.7 LA PROBLÉMATIQUE DE LA RÉGION DE LA CAPITALE

À certains égards, la RMR de Québec vit une situation semblable à celle de la RMR de Montréal, avec une fragmentation du territoire et des disparités fiscales qui désavantagent la ville centrale. Ainsi, Québec a l'un des plus hauts taux de taxation de son agglomération. Les facteurs responsables sont les suivants :

5.7.1 L'ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

La fragmentation du territoire, l'absence d'une instance ayant la responsabilité de l'aménagement et du développement économique pour toute l'agglomération, le fait que la communauté

urbaine ne regroupe qu'une partie du territoire de la RMR et l'existence de deux régions administratives sur celui-ci conduisent à une absence de vision commune en ce qui a trait à l'avenir de la région et à une concurrence stérile.

5.7.2 LE RÔLE DE VILLE CENTRALE JOUÉ PAR QUÉBEC

Québec assume, comme les autres villes centrales, certains coûts ayant des effets de débordement sur l'ensemble de la région : activités et équipements régionaux, responsabilités sociales, promotion économique, etc. Elle a aussi à composer avec des infrastructures désuètes et doit procéder à d'importants travaux de revitalisation de certains quartiers.

5.7.3 LE STATUT DE CAPITALE

À titre de capitale du Québec, la Ville de Québec encourt des coûts supplémentaires. Toutefois, le statut de capitale s'accompagne d'investissements importants des gouvernements supérieurs. Ainsi, bien que la Ville de Québec subisse certains inconvénients du fait de son statut de ville centrale, il est difficile de conclure *a priori* que son statut de capitale ajoute à ces inconvénients.

5.8 LA PROBLÉMATIQUE DU PARTAGE DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES INSTANCES LOCALES ET LE GOUVERNEMENT

5.8.1 LE QUÉBEC, UN ÉTAT TROP CENTRALISÉ

Au Québec, les instances décentralisées au sens plein du terme, parce que leurs dirigeants sont élus au suffrage universel et qu'elles disposent d'une large autonomie décisionnelle et d'un pouvoir de taxation, sont les municipalités locales et les commissions scolaires. S'ajoutent par extension les organismes municipaux dont les dirigeants et le financement sont en bonne partie issus des municipalités locales. Les autres instances qui œuvrent aux niveaux local, supralocal ou régional, par exemple les régies régionales de la santé et des services sociaux, constituent plutôt des cas de déconcentration ou des formes de décentralisation plus restreinte. Divers aspects de la situation québécoise apparaissent problématiques :

- L'offre de services publics est plus centralisée au Québec que dans la plupart des juridictions comparables, d'où un éloignement des besoins des citoyens, une trop grande uniformité des services, une déresponsabilisation du palier local et un certain déficit démocratique.
- Certains services produits ou subventionnés par le gouvernement sont d'intérêt local ou régional. Quelques-uns sont déjà organisés sur un mode déconcentré et s'apparentent aux mandats traditionnels des instances locales.
- La part relative du fardeau fiscal qui provient du gouvernement provincial est plus élevée au Québec qu'ailleurs, ce qui suggère la possibilité d'un rééquilibrage.

5.8.2 LES CONTRAINTES À LA DÉCENTRALISATION

5.8.2.1 La fragmentation territoriale et fonctionnelle

Les municipalités locales actuelles sont souvent trop petites pour accueillir certaines responsabilités décentralisées et leur grand nombre crée un manque de cohérence. La prolifération d'organismes exacerbe le problème.

5.8.2.2 La configuration inadéquate du palier supralocal multifonctionnel

Les instances supramunicipales existantes n'ont pas de pouvoir direct de taxation et leur découpage est souvent inadéquat. Cette situation est peu propice à un transfert de responsabilités plus importantes. Leurs dirigeants sont élus de façon indirecte et les règles de décision ont souvent un effet paralysant.

5.8.2.3 L'étendue du territoire et la faible densité de la population dans le milieu rural

L'étendue du territoire québécois et la faible densité de population en milieu rural peuvent poser certaines limites au transfert de responsabilités de la part du gouvernement.

5.8.2.4 La rémunération plus élevée dans les municipalités que dans les secteurs public et parapublic et le cadre légal peu favorable à un resserrement des coûts et à une réorganisation du travail

L'écart de rémunération favorable aux employés municipaux constitue un obstacle au transfert de responsabilités, puisqu'il rend difficile une prise en charge locale de responsabilités à coûts équivalents. De même, les dispositions actuelles du Code du travail rendent difficile la réorganisation du travail découlant d'un transfert de responsabilités.

5.9 POUR UNE SOLUTION À LA PROBLÉMATIQUE DU SECTEUR LOCAL

5.9.1 LES OBJECTIFS D'UNE RÉFORME DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

5.9.1.1 La revitalisation de la démocratie locale

On sent une certaine désaffection envers la démocratie locale, qui se manifeste par de faibles taux de participation aux élections. Pour la revaloriser, il importe que les décisions de nature locale ou régionale soient prises par des instances élues et que les citoyens puissent discerner une vision commune de l'avenir de leur région émanant de ces instances. Les citoyens s'impliqueront aussi davantage dans les décisions portant sur des services de nature locale ou régionale s'ils participent au financement de ces services et s'ils ont prise sur leur gestion.

5.9.1.2 L'établissement de vision s stratégiques régionales

Il s'agit de faire partager par toutes les instances de chaque région une vision commune de l'avenir souhaité et des moyens d'y parvenir, et de mettre fin à la concurrence stérile.

5.9.1.3 La fourniture de services de qualité et adaptés aux besoins

Les services locaux doivent être le plus possible adaptés aux besoins des citoyens. Ils doivent être de qualité et offerts en quantité raisonnable.

5.9.1.4 La fourniture de services au moindre coût

Les services locaux doivent être offerts au coût le plus bas possible.

5.9.1.5 La répartition équitable des coûts des services

Les coûts des services doivent être répartis entre tous leurs bénéficiaires, ce qui aura pour conséquence de réduire les disparités fiscales.

5.9.2 LES AXES D'UNE RÉFORME DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

La poursuite de ces objectifs exige que l'on remette en question l'organisation actuelle du secteur local selon trois axes : la responsabilité de la détermination des activités, la responsabilité de leur gestion, ainsi que la responsabilité et les modalités de leur financement. Le cadre institutionnel doit traduire les orientations retenues pour chacun de ces axes. À des fins de simplification de l'exposé, la responsabilité de la détermination des activités et le cadre institutionnel sont traités ensemble.

5.9.2.1 La responsabilité de la détermination des activités et le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel doit permettre l'expression des besoins des citoyens. Se pose le problème d'identifier quelle instance est la plus apte à définir les besoins des citoyens dans chaque domaine. La réponse à ce questionnement permettra de déterminer quelles sont les activités dont il serait opportun de transférer la responsabilité du gouvernement aux instances locales, ou des municipalités au palier supramunicipal, ou encore d'une instance locale à l'autre.

On reconnaît généralement que, pour les services qui ont pour objectif d'égaliser les chances ou de redistribuer la richesse, ou pour ceux dont les bénéfices profitent à la société dans son ensemble, c'est le palier central qui est le mieux placé pour exprimer les besoins des citoyens et assurer un financement équitable des services. Par contre, même si, à certains égards, tous les services publics ont une dimension redistributive et produisent des bénéfices touchant l'ensemble de la société, certains comportent un caractère local ou régional, parce qu'ils engendrent des bénéfices locaux ou régionaux significatifs, ou qu'ils soulèvent des préoccupations locales ou régionales quant à leur organisation. Le caractère local ou mixte de ces services fait en sorte que c'est localement que peuvent véritablement s'exprimer les préoccupations des citoyens en ce qui

a trait à leur dimension locale, même si les enjeux plus globaux qui s'y rapportent peuvent aussi être traités au palier central.

Par ailleurs, la zone d'incidence des bénéfices engendrés par les services à caractère local ou régional n'est pas uniforme d'un service à l'autre. Selon le service, c'est donc le palier local, supralocal ou régional qui peut s'avérer le mieux placé pour servir de cadre à l'expression des besoins. Lorsque les caractéristiques d'un service amènent à conclure que la responsabilité devrait en être transférée à un autre palier, il faut que l'instance à laquelle on envisage de confier cette responsabilité possède déjà ou puisse développer la capacité de l'assumer, et autant que possible à moindre coût.

Il peut exister diverses façons pour les citoyens d'exprimer leurs besoins et préférences auprès des instances responsables de la production de services publics, que ce soit par la filière administrative, par des mécanismes de consultation ou par la voie politique. Dans les sociétés de tradition démocratique, on admet généralement que, dans la mesure où une instance est habilitée à imposer des taxes pour financer le coût de ses décisions, les citoyens doivent pouvoir en élire les dirigeants au suffrage universel direct. Ainsi le mode de financement retenu pour le service ou l'activité conditionne-t-il le choix du cadre institutionnel. Cependant, à l'heure actuelle, plusieurs instances ont des dirigeants qui ne sont pas élus au suffrage direct, en particulier le palier supramunicipal, qui est subordonné à des instances élues d'un autre palier.

Pour inciter le citoyen à participer à la chose publique, il importe que la prise de décision s'effectue à un niveau suffisamment proche pour qu'il ait l'impression de pouvoir l'influencer. Il faut aussi que le citoyen ne soit pas désorienté par la prolifération de lieux de décision et qu'il perçoive que les instances publiques aient une prise réelle sur les enjeux significatifs. Ceci suppose que les instances concernées exercent leurs responsabilités sur un espace significatif eu égard aux problèmes qu'elles ont à résoudre. Ces considérations peuvent conduire à rapprocher la prise de décision des citoyens, lorsqu'elle est trop centralisée, mais aussi à la confier à un palier couvrant un territoire plus large, lorsqu'elle est trop fragmentée. Il faut viser à une adéquation entre la zone d'incidence des bénéfices d'un service, la zone de répartition des coûts et le palier de prise de décision. Il faut aussi rapprocher les décisions de leurs conséquences fiscales, afin de favoriser une responsabilisation des citoyens.

Il faut enfin se demander laquelle, d'une instance spécialisée (unifonctionnelle) ou générale (multifonctionnelle), est la plus apte à permettre l'expression des besoins, ainsi qu'une réponse efficiente à ceux-ci. Si la structure spécialisée présente les avantages d'un contact plus étroit avec la clientèle immédiate, elle a par contre le désavantage de moins favoriser la participation des citoyens et de ne pas tenir compte de l'arbitrage financier à faire entre différents services, d'où la tendance à obtenir des coûts plus élevés.

5.9.2.2 La responsabilité de la gestion des activités

La décision de confier la gestion d'un service public à une instance réfère principalement à des considérations de souplesse, d'économies d'échelle et de capacité de prise en charge. La nécessité de plus de souplesse dans l'administration d'un service est un facteur qui milite pour qu'il soit confié à un palier rapproché des citoyens. À l'inverse, certaines activités de type standardisé ont souvent avantage à être gérées centralement. Par ailleurs, le fonctionnement efficace de certains services peut requérir une masse critique, ce qui exclut qu'ils soient gérés au palier le plus bas.

5.9.2.3 La responsabilité et les modes de financement

Il faut, idéalement, qu'il y ait correspondance entre la zone d'incidence des bénéfices d'un service et la zone de partage des coûts, si l'on veut atteindre une répartition équitable de ces coûts. Ce principe est à la base de ce qu'on pourrait appeler une fiscalité d'agglomération. Il sous-tend aussi le financement des services à forte incidence redistributive (santé, éducation, aide sociale), qui, en raison des externalités qu'ils causent, doivent tirer la majeure partie de leur financement des gouvernements supérieurs.

L'instance responsable de déterminer les besoins des citoyens et les services à mettre en place pour y répondre doit assumer également la majeure partie de son financement. De même, il est souhaitable qu'une instance dont les décisions portant sur l'organisation du service en influencent le coût soit responsabilisée quant aux conséquences de ses choix. Une responsabilité mixte quant à un service peut donc conduire à un financement mixte avec, lorsqu'il s'agit d'un service à incidence redistributive, un mécanisme de péréquation permettant d'assurer l'égalité d'accès. Enfin, les modes de financement devraient être le plus neutres possible.

5.9.2.4 La complexité des situations réelles

Il peut arriver que l'instance la mieux placée pour déterminer les besoins eu égard à un service déterminé, pour gérer ce dernier et pour en assurer le financement ne soit pas élue, ce qui peut conduire à prévoir que les dirigeants de cette instance soient désormais élus au scrutin direct, de manière à pouvoir décréter des taxes. Il peut aussi arriver qu'une telle instance n'ait pas accès à des sources de revenus suffisantes, amenant ainsi à prévoir de nouvelles sources de revenus autonomes ou la contribution d'un autre palier dans un contexte de péréquation ou de financement général. Toutefois, le financement d'une instance par une autre peut entraîner certaines difficultés, dont la remise en question de l'autonomie de la première. Par ailleurs, confier à un organisme le soin d'exprimer les besoins et de prendre des décisions de gestion quant à l'organisation des services, alors qu'une autre instance doit en supporter toutes les conséquences budgétaires et fiscales, peut conduire à une certaine irresponsabilité. Enfin, la nature mixte de certains services peut faire en sorte que la réponse aux questions de savoir quelle instance est la mieux placée pour exprimer les besoins, gérer les services et en assurer le financement ne soit pas identique et amène à un constat de responsabilités partagées entre le secteur local et le gouvernement.

5.9.3 LA CORRESPONDANCE ENTRE LES OBJECTIFS ET LES AXES DE LA RÉFORME

Pour chacun des objectifs de la réforme du secteur local, sa réalisation exige la mise en place de modes de gestion et de financement ainsi que d'une structure institutionnelle ayant des caractéristiques particulières, tel qu'illustré dans le tableau 5-B.

Tableau 5-B

Correspondance entre les objectifs et les axes d'une réforme locale

OBJECTIFS / AXES	CADRE INSTITUTIONNEL	FINANCEMENT	GESTION
REVITALISATION DE LA DÉMOCRATIE LOCALE • Implication des citoyens dans les décisions locales • Revalorisation des instances locales • Lien de confiance entre le citoyen et la politique	• Instances de décision élues au suffrage direct • Instances de décision suffisamment près du citoyen • Instances ayant la latitude de prendre des décisions portant à conséquence pour le citoyen • Manifestation d'une vision régionale commune	• Participation significative des contribuables locaux au financement des services locaux • Large autonomie financière des instances locales élues (sauf si services redistributifs)	• Instances de gestion suffisamment près du citoyen
VISION STRATÉGIQUE RÉGIONALE • Fin des concurrences stériles • Pôles socio-économiques forts • Urbanisation ordonnée	• Meilleur découpage territorial • Simplification et réduction des structures • Toutes les fonctions stratégiques assumées par le palier adéquat et par une seule instance • Élection directe à ce palier	• Modes de financement neutres par rapport aux objectifs stratégiques, voire les favorisant lorsque possible • Financement autonome du palier stratégique • Financement incitatif au renforcement des agglomérations	• Instance de gestion unique pour les services d'importance stratégique (ex.: transport en commun), ou mécanismes de coordination très efficaces
FOURNITURE EFFICACE DES SERVICES • Services de qualité et quantité raisonnables • Services adaptés aux différents besoins et évitant le mur à mur	• Instance de décision suffisamment près du citoyen • Instance de décision imputable devant le citoyen	• Sources de revenus suffisantes • Sources de revenus pouvant varier selon la nature des besoins	• Encadrement normatif central lorsque requis • Instance de gestion suffisamment près du citoyen • Instance de gestion ayant l'expertise et les capacités techniques et administratives requises
FOURNITURE EFFICIENTE DES SERVICES • Services fournis au moindre coût, compte tenu des niveaux de qualité et variété désirés	• Instance de décision ayant juridiction sur le territoire optimal de fourniture des services • Instance de décision bien placée pour faire des arbitrages entre différents services • Régime adéquat de relations de travail	• Modes de financement reflétant, lorsque possible, les coûts de revient • Modes de financement mettant à contribution tous les bénéficiaires • Financement assumé principalement par l'instance de décision (et aussi par l'instance de gestion, si différente)	• Minimisation des dédoublements de services • Maximisation des économies d'échelle • Instance de gestion ayant l'expertise et les capacités requises
RÉPARTITION ÉQUITABLE DES COÛTS DES SERVICES • Coûts des services payés par tous les bénéficiaires • Réduction des disparités fiscales	• Instance de décision ayant juridiction sur un territoire englobant la grande majorité des effets de débordement potentiels • Élection directe à cette instance, ou instance gouvernementale	• Mode de financement mettant à contribution tous les bénéficiaires • Financement majoritairement central des services très redistributifs • Mode de financement lié, lorsque possible, directement à la consommation du service (sauf si services redistributifs) • Mécanismes de péréquation	• Lorsqu'il y a plusieurs instances de gestion sur un même territoire de planification, chaque instance doit être efficiente afin d'éviter la transmission de coûts évitables aux contribuables desservis par une autre instance de gestion

5.9.4 UN RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT : LA PREMIÈRE ÉTAPE D'UNE RÉFORME STRUCTURELLE

Le présent chapitre a mis en lumière le fait qu'une solution globale de la problématique du secteur public local requiert des correctifs, non seulement sur le plan de la fiscalité et des modes de financement, mais aussi sur ceux des modes de gestion et du cadre institutionnel. À titre d'exemple, l'objectif d'une répartition équitable des coûts des services et d'une réduction des disparités fiscales passe par la mise en place d'un mode de financement mettant à contribution tous les bénéficiaires. Or, un tel mode de financement ne peut être instauré que par une instance décisionnelle ayant juridiction sur un territoire englobant la grande majorité des effets de débordement. La nécessaire complémentarité entre les correctifs à apporter aux modes de financement, aux modes de gestion et au cadre institutionnel amène la Commission à faire la recommandation suivante :

45. Que le gouvernement, en collaboration avec ses partenaires locaux, réalise une réforme globale et véritable du secteur public local, dans le cadre de laquelle seraient revus à la fois le partage des responsabilités décisionnelles et administratives entre le gouvernement, le palier local et le palier supralocal, le régime de financement du secteur local et son cadre institutionnel.

Un tel scénario de réforme globale est présenté au chapitre 7. Cependant, un rééquilibrage du financement local peut être réalisé en attendant et constituer une première étape de la réforme globale.

Chapitre 6

LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL

Plusieurs aspects du financement local peuvent être améliorés rapidement, avec un minimum de changements aux structures et aux institutions actuelles. Les mesures proposées dans le présent chapitre pourront, dans leur majorité, être reconduites *mutatis mutandis* lors de la réforme globale des institutions locales souhaitée par la Commission. Elles doivent donc être comprises comme l'étape préliminaire d'une telle réforme.

6.1 LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DANS LE SECTEUR SCOLAIRE

Pour résoudre le problème de l'occupation concurrente du champ d'impôt foncier par les municipalités et les commissions scolaires, il a été question à diverses reprises de transférer aux municipalités le financement et l'organisation du transport et des équipements scolaires, en contrepartie d'une réduction de l'impôt foncier scolaire. Un tel transfert priverait les gestionnaires scolaires du contrôle d'une partie importante de leurs facteurs de production. La Commission recommande :

46. Que le secteur scolaire conserve la responsabilité de la gestion et du financement du transport et des équipements scolaires.

6.1.1 LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE BASE

Depuis l'année scolaire 1990-1991, la responsabilité de financer localement une partie de leurs activités de base, en l'occurrence le fonctionnement des sièges sociaux ainsi que la direction et l'entretien courant des écoles, a été transférée aux commissions scolaires, par le biais d'augmentations du plafond de l'impôt foncier. Un nouvel élargissement, souhaité par la majorité des intervenants scolaires, amplifierait le problème de l'occupation concurrente du champ foncier. Or, de l'avis des commissaires, l'éducation primaire et secondaire constitue, malgré sa dimension locale, un service dont les éléments de base devraient être financés par l'État, en raison de sa nature redistributive. Toutefois, les activités financées par l'impôt scolaire représentent une somme de 980 M $. Il est en pratique impossible au gouvernement, pour le moment, de reprendre ce financement à sa charge. En conséquence, la majorité des commissaires[1] recommandent :

1. On trouvera en annexe au rapport le texte de justification de la dissidence de la commissaire Louise Tremblay relativement à cette recommandation.

47. **Que le gouvernement reprenne progressivement à sa charge le financement de l'ensemble des activités de base en éducation primaire et secondaire publique, au fur et à mesure que les disponibilités budgétaires résultant de l'assainissement des finances publiques le lui permettront.**

Qu'en attendant, le plafond de l'impôt foncier scolaire ne soit pas élargi.

6.1.2 LA MARGE DE MANŒUVRE POUR LES BESOINS LOCAUX

Il apparaît souhaitable que les commissions scolaires récupèrent, pour leur permettre de répondre aux besoins proprement locaux, une marge de manœuvre équivalant à celle qui avait été maintenue en 1980, à savoir 6% de leurs dépenses nettes. Toutefois, les commissaires sont divisés sur le financement de cette marge de manœuvre, certains estimant qu'elle devrait être financée par le gouvernement, d'autres qu'elle devrait provenir de l'impôt foncier. La Commission recommande :

48. **Qu'après que les disponibilités budgétaires du gouvernement lui auront permis, le cas échéant, de reprendre à sa charge l'ensemble des activités de base en éducation primaire et secondaire, soit restaurée une marge de manœuvre pour les besoins locaux, équivalant à 6 % des dépenses nettes des commissions scolaires.**

La majorité des commissaires[2] recommandent aussi :

49. **Qu'une éventuelle marge de manœuvre des commissions scolaires pour les besoins locaux soit financée entièrement par le gouvernement.**

6.1.3 LES AJUSTEMENTS AU MODE DE FINANCEMENT ACTUEL

6.1.3.1 L'impôt foncier scolaire non résidentiel

Un ajustement qui pourrait être envisagé à court terme a trait à l'impôt foncier non résidentiel. L'Ontario et le Nouveau-Brunswick imposent une taxe foncière à taux normalisé aux contribuables non résidentiels et en répartissent les recettes entre les commissions scolaires. Cette formule apparaît intéressante et la Commission recommande :

50. **Que le gouvernement normalise la taxe foncière scolaire imposée aux contribuables non résidentiels du Québec et en répartisse les recettes entre les commissions scolaires, au prorata du nombre d'élèves, pondéré selon certaines caractéristiques de ces derniers.**

6.1.3.2 Le gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal

Le gel des rôles d'évaluation sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) a pour effet de diminuer artificiellement le taux de taxation scolaire nécessaire pour atteindre le niveau normalisé de revenu par élève. Cela peut faire en sorte d'empêcher les commissions

2. On trouvera en annexe au rapport le texte de justification de la dissidence de la commissaire Louise Tremblay relativement à cette recommandation.

scolaires situées sur ce territoire de bénéficier d'un montant de péréquation. En conséquence, la Commission recommande :

51. Que, tant qu'il y aura gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, un facteur d'ajustement soit appliqué aux rôles d'évaluation servant à la taxation scolaire sur ce territoire, afin de corriger le fardeau fiscal scolaire additionnel supporté par les contribuables de celui-ci, en raison de ce gel.

6.1.3.3 Les contestations d'évaluation

En raison du plafonnement de l'impôt foncier scolaire, les commissions scolaires ne peuvent récupérer les pertes qu'elles encourent, lorsqu'elles doivent rembourser des contribuables qui ont eu gain de cause en contestation d'évaluation. La Commission recommande :

52. Que la formule de péréquation scolaire incorpore un ajustement pour les pertes subies l'année précédente par les commissions scolaires en raison des remboursements effectués à la suite de contestations d'évaluation par des contribuables.

6.1.3.4 Les taxes de secteur

L'octroi aux commissions scolaires du pouvoir d'imposer des taxes de secteur pour financer la construction d'écoles primaires pourrait contribuer à freiner l'étalement urbain. Actuellement, la construction des écoles publiques est presque entièrement financée par le gouvernement. Ce dernier y a alloué des sommes majeures au cours des dernières décennies, alors que le nombre total d'élèves est demeuré à peu près stable. La Commission recommande :

53. Que les commissions scolaires obtiennent le pouvoir d'imposer des taxes scolaires de secteur pour financer une partie des coûts de construction des nouvelles écoles primaires.

6.2 LE RÈGLEMENT DE LA CONTRIBUTION DES MUNICIPALITÉS AU FONDS SPÉCIAL DE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS LOCALES

La contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales trouve son origine dans l'intention du gouvernement de décentraliser la responsabilité de certaines activités. En l'absence d'entente sur les activités à transférer, il a fallu recourir à une contribution municipale servant à financer des programmes gouvernementaux destinés aux municipalités. Toutefois, le gouvernement s'est engagé à réexaminer cette formule. On a évoqué un montant de 375 M $ à propos de la contribution des municipalités. En réalité, celle-ci est de 355,9 M $, lorsqu'on tient compte des atténuations consenties aux villes centrales et du versement au Fonds de la croissance du produit de la TGE par rapport à 1996. Le maintien permanent de la contribution exigée des municipalités n'apparaît pas souhaitable. Il reste donc trois options.

OPTION
Annulation de la contribution

Cette option consisterait à ne plus demander aux municipalités de verser de contributions à compter de l'an 2000, de façon immédiate ou progressive. L'abolition sans contrepartie de la contribution des municipalités se traduirait par une hausse équivalente des dépenses gouvernementales. Or, il n'est pas évident que le gouvernement du Québec dispose véritablement d'une marge de manœuvre lui permettant d'absorber cette hausse de dépenses,ni que les municipalités aient besoin de l'injection de ressources que constituerait l'abolition de leur contribution. La Commission n'a pas retenu cette option.

OPTION
Remplacement de la contribution actuelle par une appropriation du produit de la TGE par le gouvernement

Le gouvernement, au lieu de requérir une contribution des municipalités, pourrait s'approprier certains de leurs revenus. Une telle option ne pourrait s'appliquer qu'à des revenus importants, que le gouvernement perçoit déjà pour les municipalités, et la taxe sur les réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE) apparaît la seule qui réponde à cette condition. Cependant, cela produirait un déplacement de revenus au détriment des villes centrales et, de façon générale, de celles qui ont un effort fiscal élevé. La Commission a choisi de ne pas retenir cette option.

OPTION
Remplacement de la contribution actuelle par le transfert aux municipalités de certaines responsabilités

Cette option suppose qu'on identifie un certain nombre de responsabilités financières à transférer aux municipalités. Sans anticiper sur l'examen détaillé qu'on retrouve au chapitre 7, les activités visées par un transfert de responsabilités financières dans le cadre de la présente option proviendraient de la liste établie dans ce chapitre. Elles seraient les suivantes :

- **services policiers de base :** il s'agirait de permettre aux municipalités de moins de 5 000 habitants qui le veulent de se doter d'un corps de police à l'échelle de la MRC et de porter la tarification des services de la Sûreté du Québec, pour les municipalités que cette dernière continuerait à desservir, à 100 % des coûts ;
- **voirie régionale :** il s'agirait de transférer aux municipalités la responsabilité de l'entretien des routes régionales, collectrices et d'accès aux ressources, dont le coût serait réparti entre les municipalités de la MRC selon la formule des quote-parts. Quant aux routes locales ayant fait l'objet, en 1993, d'un transfert de responsabilités, le coût de l'entretien de celles ayant une portée supralocale serait également réparti selon la formule des quote-parts ;
- **transport en commun :** le gouvernement pourrait cesser d'accorder des subventions aux organismes municipaux organisant le transport en commun en périphérie des agglomérations et prévoir que le transport adapté soit entièrement à la charge des municipalités. De plus, il pourrait diminuer sa contribution aux dépenses de capital récurrentes (par exemple, l'achat d'autobus) des sociétés de transport en commun ;
- **logement social :** il s'agirait d'augmenter de 10 % à 20% la part municipale au financement des déficits de fonctionnement des HLM, à l'exclusion de la portion reliée aux services de dette ;

Tableau 6-A

Transferts de responsabilités recommandés et incidences financières (Étape du rééquilibrage)

M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
	Local	Supra-municipal	Gouvernement	Local	Supra-municipal	Gouvernement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales[2]	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)
b) Transferts de responsabilités						
- Services policiers de base[3]	(34,0)	--	34,0	(102,0)	--	102,0
- Voirie[4]	(125,0)	--	125,0	(125,0)	--	125,0
- Transport en commun[5]	(55,0)	--	55,0	(180,0)	--	180,0
- Logement social[4]	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	15,0
- Environnement et hygiène du milieu	(9,6)	--	9,6	(9,6)	--	9,6
- Justice	(3,5)	--	3,5	(3,5)	--	3,5
- Développement économique local	(46,2)	--	46,2	(46,2)	--	46,2
- Équipements à portée supralocale	(21,2)	--	21,2	(21,2)	--	21,2
Sous-total (b)[6]	(309,5)	--	309,5	(502,5)	--	502,5
c) Péréquation compensatoire						
- Abolition de la compensation actuelle pour la voirie locale	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8
- Nouvelle mesure de péréquation compensatoire[7]	125,0		(125,0)	185,0		(185,0)
Sous-total (c)	37,2	--	(37,2)	97,2	--	(97,2)
Total avant abolition de la contribution (b+c)	(272,3)	--	272,3	(405,3)	--	405,3
Total après abolition de la contribution (a+b+c)	83,6	--	(83,6)	(49,4)	--	49,4

1. Un signe (-) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Pour simplifier la présentation, le montant de 34,6 M $ provenant de la TGE, qui s'ajoute à la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales (321,3 M $), est compté dans le gain de 355,9 M $ permis aux municipalités par l'abolition de cette contribution pour utilisation subséquente pour financer une partie de la péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités est considérée en contrepartie comme un coût pour le gouvernement.
3. L'écart entre la première année d'application et le rythme de croisière reflète l'hypothèse que les économies au titre des services policiers de base n'atteindront d'abord que le tiers de ce qui serait permis par une prise en charge locale complète, parce que plusieurs municipalités voudront laisser se poursuivre les ententes quinquennales actuelles avec la SQ.
4. Les propositions d'une régionalisation d'une partie de la voirie locale et du financement du logement social (voir 6.3) se traduisent en fait par une modification de la répartition des quote-parts des municipalités locales, de sorte qu'elles ne sont pas considérées comme un transfert du palier local au palier supramunicipal.
5. L'écart entre la première année d'application et le rythme de croisière provient des services de dette du transport en commun, les économies escomptées de 125 M $ à ce titre n'atteignant leur rythme de croisière qu'après 10 ans.
6. Le sous-total des transferts de responsabilités exclut les montants correspondant aux dépenses présentement financées par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées.
7. L'enveloppe de péréquation de 185 M $ à rythme de croisière serait composée de 87,8 M $ provenant de l'actuelle compensation pour la voirie locale, de 34,6 M $ pris à même la TGE et de 62,6 M $ d'ajustement. Compte tenu des décalages dans l'entrée en vigueur de certains transferts de responsabilités, cette enveloppe serait limitée initialement à 125 M $.

- **environnement :** il s'agirait d'un transfert aux municipalités de la responsabilité de l'inspection des aliments, du contrôle des eaux de baignade et de la gestion des barrages servant à des fins municipales ;
- **justice :** il s'agirait d'un transfert aux cours municipales de la juridiction de la division des petites créances de la Cour du Québec ;
- **développement économique local :** les subventions actuelles aux MRC et aux CLD pourraient être abolies, en contrepartie d'une contribution locale accrue. Il faudrait alors accorder aux MRC la majorité aux conseils d'administration des CLD ;
- **équipements régionaux détenus par le gouvernement :** un transfert aux instances supramunicipales d'équipements régionaux détenus par des sociétés d'État (Place des Arts de Montréal, Grand Théâtre de Québec, Palais des Congrès de Montréal, Centre des Congrès de Québec, Régie des installations olympiques) pourrait s'accompagner d'un financement paritaire des coûts nets de fonctionnement.

Pour limiter les déplacements de fardeau entre catégories de municipalités, il apparaît indispensable de prévoir une enveloppe compensatoire importante, répartie de manière à limiter le fardeau fiscal additionnel selon une formule qui pourrait s'apparenter à celle actuellement appliquée pour établir la compensation pour la prise en charge par les municipalités de la voirie locale à compter de 1993. Les montants visés par la présente option sont indiqués au tableau 6-A.

Pour une première année, cette option permettrait de remplacer la contribution des municipalités (355,9 M $) par des transferts nets de responsabilités de 272,3 M $, entraînant des coûts additionnels de 83,6 M $ pour le gouvernement. À terme, l'arrivée à rythme de croisière des économies reliées aux services policiers et au transport en commun devrait permettre des économies totales de 405,3 M $, ce qui se traduirait par un gain de 49,4 M $ pour le gouvernement. Le tableau 6-B résume l'effet de cette option sur le fardeau des petites et des grandes municipalités, en incluant la péréquation compensatoire et l'abolition de la contribution au Fonds spécial de financement des activités locales.

Le tableau 6-B fait ressortir que les réaménagements de fardeau profiteraient surtout aux grandes villes, celles de moins de 10000 habitants se retrouvant en général avec un accroissement net de leur fardeau. Il faut toutefois nuancer ce constat. Il est vrai que, parmi les transferts de responsabilités envisagés, les principaux toucheraient surtout les milieux ruraux. Cependant, cela ne serait pas en soi inéquitable ; ainsi, le fardeau additionnel relié aux services policiers de base découlerait de l'obligation qui serait faite à certaines localités de payer la totalité du coût de services pour lesquels elle bénéficient actuellement, contrairement aux autres municipalités, d'une subvention implicite. D'ailleurs, la péréquation compensatoire serait allouée aux municipalités les plus affectées. Quand on observe l'évolution du fardeau fiscal qui résulte du scénario proposé, les changements n'apparaissent pas très marqués, d'autant plus que le véritable fardeau serait un peu moindre, compte tenu des difficultés d'harmonisation des chiffres apparues au cours de la simulation. Ainsi, le fardeau *per capita* dans les municipalités de moins de 500 habitants passerait de 470 $ à 492 $, une hausse de 4,7 %. Un tel fardeau demeure de beaucoup inférieur à celui qui serait maintenu dans les municipalités plus importantes. De plus, la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $) et le transfert d'équipements gouvernementaux à portée régionale (21,2 M $), qui ne sont pas considérés dans le tableau 6-B, toucheront surtout les grandes villes, annulant à terme les gains que celles-ci réalisent d'après ce tableau. La Commission recommande :

54. Que la contribution exigée des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales soit remplacée à court terme par un transfert permanent de responsabilités financières dans des domaines comme les services policiers de base, la voirie régionale, le transport en commun, le logement social, l'environnement, les petites créances, le développement économique local et les équipements régionaux détenus par le gouvernement.

    Que ces transferts de responsabilités soient assortis d'une péréquation compensatoire visant à atténuer leur incidence sur les milieux les plus touchés ou ceux dont la capacité de payer est moindre.

    Que l'abolition de la contribution actuelle des municipalités au Fonds spécial puisse être échelonnée, pour compenser d'éventuels décalages dans l'application de certains des transferts de responsabilités.

Tableau 6-B

Incidence des transferts de responsabilités par groupe de municipalités, selon la taille de leur population (Étape du rééquilibrage)

Groupes de municipalités selon la taille de la population	Incidence des réaménagements (M $)[1]	Fardeau actuel ($) Par 100 $ de RFU[2]	Per capita	Fardeau révisé ($) Par 100 $ de RFU	Per capita
De 0 à 499	(1,7)	0,96	470	1,01	492
De 500 à 999	(3,8)	1,12	453	1,16	468
De 1 000 à 1 499	(4,8)	1,17	435	1,22	455
De 1 500 à 1 999	(3,6)	1,22	479	1,26	495
De 2 000 à 2 999	(3,4)	1,30	494	1,32	504
De 3 000 à 3 999	1,5	1,71	683	1,70	670
De 4 000 à 4 999	(2,4)	1,61	611	1,64	624
De 5 000 à 9 999	(2,7)	1,67	677	1,68	682
De 10 000 à 24 999	8,5	1,87	859	1,86	852
De 25 000 à 49 999	13,6	2,13	892	2,10	879
De 50 000 à 99 999	37,8	2,18	917	2,11	886
De 100 000 et plus	64,8	2,62	1 195	2,53	1 156
TOTAL	103,8[3]				

1. Un signe ( ) signifie une perte pour les municipalités concernées, l'absence d'un tel signe signifie un gain.
2. RFU : richesse foncière uniformisée.
3. Le montant total de 103,8 M $ serait de 83,6 M $ pour une première année d'application, si les données utilisées pour fins de simulation avaient pu être harmonisées parfaitement avec les données globales utilisées pour établir l'incidence financière du présent scénario dans le tableau 6-A. On a dû exclure certains éléments des simulations pour des raisons techniques, notamment la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $, sur un horizon de 10 ans), la prise en charge locale d'une partie des coûts des équipements gouvernementaux à incidence régionale (21,2 M $), de même que les transferts de responsabilités en matière d'environnement (9,6 M $) et de justice (3,5 M $). A aussi été exclue la partie de la contribution au Fonds spécial de financement des activités locales qui provient de la TGE (34,6 M $). Par ailleurs, le tableau tient compte des montants à rythme de croisière en ce qui a trait aux services policiers de base. Enfin, on tient compte de la mise en commun régionale du financement du logement social et d'une partie des routes locales transférées en 1993.

6.3 LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DANS LE SECTEUR MUNICIPAL

La présente section propose, pour compléter ceux recommandés au chapitre 4, des ajustements au financement municipal qui peuvent être mis en place à court terme, mais qui devraient idéalement être accompagnés, à plus long terme, d'un changement substantiel du cadre institutionnel et du cadre de gestion.

6.3.1 LA DIVERSIFICATION DES REVENUS

La quasi-totalité des intervenants du milieu municipal ont réclamé une diversification de leurs revenus, ce qui oblige à se demander si l'impôt foncier est encore une source suffisante pour financer les services municipaux. L'analyse de l'évolution financière des municipalités présentée au chapitre 3 permet de répondre par l'affirmative. Toutefois, il est certain qu'il est plus difficile de hausser le fardeau provenant d'une seule forme de taxation que de le répartir sur plusieurs formes différentes.

Un autre motif d'une diversification des revenus est d'obtenir une plus grande sensibilité à la conjoncture. L'impôt foncier y est relativement peu sensible et ses recettes sont donc stables et prévisibles. Cependant, lorsque se réalisent de nouveaux projets de développement ou que se produisent des retournements favorables de la conjoncture, l'impôt foncier n'en capte les effets qu'après un certain délai. L'octroi aux municipalités de sources de revenus plus sensibles pourrait les conduire à favoriser le développement économique, mais aussi à intensifier de façon improductive la concurrence entre elles. Il serait donc souhaitable que la diversification des revenus s'appuie sur des formules permettant à toutes les municipalités d'une région de bénéficier, au moins en partie, des retombées du développement.

6.3.1.1 Le partage des recettes de la taxe de vente du Québec

Avant la réforme de 1980, les municipalités recevaient 25 % des revenus de la taxe de vente du Québec. La Commission a retenu le retour au partage des recettes de la TVQ, plutôt que l'octroi aux municipalités du pouvoir d'imposer une taxe de vente municipale. Dans un contexte où une réforme globale serait complétée, ce choix pourrait être revu. Il serait souhaitable de restreindre le partage à des secteurs d'activité qui reflètent l'utilisation de services par des non-résidants et qui sont sensibles à l'activité économique. Les recettes nettes de TVQ perçues en 1997-1998 dans les secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle étaient de 306,5 M $ et le partage de 20% de ces recettes représenterait 61,3 M $. Une portion de cette somme pourrait être redistribuée sur une base régionale, le reste sur une base locale. La Commission recommande :

55. Que le gouvernement partage avec les municipalités 20 % des recettes nettes de la taxe de vente du Québec provenant des secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle.

Que les deux tiers des recettes partagées soient redistribués aux municipalités en fonction de la municipalité d'origine de ces recettes, et que le tiers restant soit redistribué aux municipalités en fonction de la MRC ou de la communauté urbaine d'où proviennent les recettes, au prorata de la population des municipalités.

6.3.1.2 Le partage des redevances sur les ressources naturelles

Dans le cas des municipalités rurales, la diversification des revenus devrait aussi porter sur une source liée à l'exploitation des ressources naturelles. Les redevances nettes imposées par le gouvernement sont d'environ 270 M $ et le partage de 20 % de ces recettes représenterait 54 M $. Cependant, étant donné la répartition inégale des ressources naturelles et l'incidence supralocale des inconvénients causés par leur exploitation, la majeure partie des recettes redistribuées devrait l'être aux MRC, aux fins de la création d'un Fonds de développement économique. La Commission recommande :

56. Que le gouvernement partage avec le milieu local 20 % des recettes tirées des redevances, droits et permis sur les ressources naturelles, nettes des divers crédits aux exploitants, en fonction du territoire d'origine de ces recettes.

Qu'une fraction des sommes faisant l'objet du partage soit remise directement aux municipalités sur le territoire desquelles sont situées les ressources naturelles, mais que l'essentiel de ces sommes soit remis aux MRC (ou aux communautés urbaines, le cas échéant), en fonction du territoire d'origine, afin de permettre la création par les MRC de Fonds de développement économique.

6.3.2 L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES REDEVANCES DE DÉVELOPPEMENT

L'atteinte des objectifs en matière d'aménagement du territoire est difficile dans la situation actuelle. Ainsi, dans les régions de Montréal et de Québec, il n'existe aucune instance ayant la responsabilité pour l'ensemble de l'agglomération. Certaines décisions des instances locales et du gouvernement tendent à accentuer la problématique existante.

6.3.2.1 Les solutions institutionnelles

Le gouvernement doit rechercher la cohérence dans ses interventions, en privilégiant la consolidation des zones urbaines existantes et en donnant priorité à la revitalisation des centres-villes et des secteurs anciens. De plus, les régions métropolitaines de Montréal et de Québec doivent être dotées d'un cadre d'aménagement portant sur la totalité du territoire métropolitain, ce qui requiert toutefois des changements institutionnels majeurs. La Commission formule donc la recommandation suivante :

57. Qu'en attendant une réforme globale des institutions, le gouvernement assure au moins la cohérence de ses modes d'intervention, politiques et programmes ayant une incidence sur l'aménagement urbain.

Qu'il cesse de subventionner l'étalement urbain et privilégie la consolidation des zones urbaines existantes et la revitalisation des centres-villes et des vieux quartiers.

6.3.2.2 Une solution de nature financière : les redevances de développement

Les redevances de développement sont une forme de tarification prélevée auprès des promoteurs pour financer les coûts de la construction ou de l'expansion d'infrastructures hors des limites d'un nouveau développement. Il existe de nombreuses variantes provinciales en matière de redevances de développement. Au Québec, la législation ne permet pas d'établir de telles redevances, mais elle permet d'imposer au propriétaire, à titre de condition préalable à l'émission d'un permis de construction, qu'il cède gratuitement un terrain pour l'établissement d'un parc ou d'un terrain de jeux. Les dispositions légales prévoient aussi la possibilité d'exiger le surdimensionnement des infrastructures et des équipements et la participation financière de tout autre propriétaire bénéficiant des travaux.

Les effets allégués des redevances de développement sont contradictoires. Certains prétendent qu'elles freinent l'étalement urbain. D'autres soutiennent qu'elles le facilitent, car certaines municipalités n'auraient pas autrement les fonds nécessaires pour construire les infrastructures requises ou se verraient confrontées à l'opposition de citoyens craignant de voir augmenter leur compte de taxes. Tout dépend de la forme exacte que prennent les redevances. Quoi qu'il en soit, bien que certains problèmes d'iniquité soient inhérents à leur utilisation, il existe de bonnes raisons d'avoir recours à des redevances de développement, fondées sur le coût marginal et limitées aux équipements et infrastructures bénéficiant pour l'essentiel aux résidants des nouveaux développements. Elles devraient faire partie intégrante du processus d'aménagement du territoire. La Commission recommande :

58. **Que le gouvernement modifie la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pour permettre l'imposition de redevances de développement destinées à financer toutes les dépenses de capital hors site occasionnées directement par les nouveaux développements et dont les bénéfices sont limités pour l'essentiel à leurs résidants.**

    Que ces redevances soient fondées sur le coût marginal des nouveaux projets, diminué d'un certain pourcentage afin d'éviter une double imposition des nouveaux résidants, qui doivent payer aussi pour la restauration des équipements existants.

    Qu'afin d'éviter une concurrence intermunicipale inefficiente et de ne pas compromettre l'atteinte des objectifs d'aménagement du territoire, l'imposition de redevances de développement soit confiée aux instances supramunicipales, qui verront à en remettre le produit aux municipalités sur le territoire desquels se font les nouveaux développements.

59. **Que les municipalités utilisent la taxe foncière générale pour financer l'expansion, attribuable à la croissance de la population, d'équipements ou d'infrastructures susceptibles de profiter à tous leurs résidants, et imposent des taxes de secteur dans le cas d'équipements ou d'infrastructures dont les bénéfices débordent les nouveaux développements, sans toutefois couvrir tout le territoire municipal.**

6.3.3 LA REVITALISATION DES VIEUX QUARTIERS

Aux États-Unis, il existe de nombreuses sociétés publiques ayant pour objectif de revitaliser les secteurs délabrés des grandes villes. Ces sociétés utilisent une technique consistant à financer des plans de revitalisation à même la hausse de la valeur foncière (*Tax Increment Financing*, ou TIF). Après avoir conçu un plan de revitalisation pour un secteur dégradé et pris entente avec la ville sur le partage des hausses de valeurs permises par la réalisation du plan, ces sociétés émettent pour le financer des obligations à intérêts non imposables. Celles-ci sont remboursées à même les recettes fiscales additionnelles engendrées par la hausse des valeurs foncières découlant de l'exécution du plan. La ville ne profite pleinement de la hausse des valeurs foncières qu'une fois remboursée la dette de la société chargée de la revitalisation.

Cette technique de financement requiert que le gouvernement participe au montage financier, en garantissant la dette ou en allouant des subventions. On doit être raisonnablement certain qu'il n'y aurait pas de développement privé d'importance sans aide du secteur public et le TIF ne doit pas être considéré comme un simple outil de concurrence intermunicipale. Par ailleurs, il existe d'autres formules de financement de la revitalisation des vieux quartiers, le TIF n'étant qu'un exemple. La Commission considère de telles formules souhaitables, ce qui l'amène à formuler les recommandations suivantes :

60. Que les municipalités concernées et le gouvernement s'associent pour préparer des plans de revitalisation des vieux quartiers, avec la participation financière du secteur privé. À cet égard, les avantages et inconvénients d'un mode de financement fondé sur la hausse éventuelle de valeurs foncières résultant d'une revitalisation (*Tax Increment Financing*) devraient être analysés.

Que les quartiers visés soient ciblés avec soin, de façon à éviter des coûts et risques financiers inutiles pour le gouvernement et les municipalités concernées.

6.3.4 LA FISCALITÉ D'AGGLOMÉRATION

Le concept de fiscalité d'agglomération réfère à des mécanismes qui prélèvent des recettes fiscales et les redistribuent à l'échelle d'une agglomération urbaine.

6.3.4.1 Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*)

La formule de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, ou *Tax Base Sharing* (TBS), est née en 1974 aux États-Unis, dans la région de Minneapolis-St-Paul. Le programme y fonctionne comme suit : on applique un taux de taxation régional sur une assiette fiscale "régionale", constituée de 40 % de la croissance brute de la valeur foncière des propriétés imposables commerciales et industrielles depuis l'année de référence 1971. Le taux de taxation régional est une moyenne des taux des municipalités de l'agglomération. Ce sont des représentants des comtés impliqués qui perçoivent les recettes et les redistribuent, sur la base d'une formule qui

tient compte de la population de chacune des municipalités et qui est inversement proportionnelle à l'importance relative de leur valeur foncière imposable *per capita*.

Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale réduit l'incitation à la concurrence intermunicipale, puisque la municipalité bénéficiant d'un développement doit partager avec les autres municipalités. Cela peut contribuer à établir un climat de coopération régionale, ce qui est sans doute le principal avantage du partage régional, et à mettre en place un plan d'aménagement plus rationnel. Un autre avantage, à savoir la réduction des disparités fiscales, n'est pas automatique mais dépend des formules de contribution et de répartition utilisées. Certaines conditions doivent être respectées pour qu'un mécanisme de partage de la croissance de l'assiette fiscale soit efficace. L'adhésion des municipalités de l'agglomération doit être obligatoire. Idéalement, toutes les municipalités participantes doivent être potentiellement gagnantes. Le calcul de la contribution doit laisser aux municipalités concernées une part des recettes découlant de la croissance de leur assiette fiscale qui soit suffisante pour assumer les coûts additionnels des services municipaux découlant de cette croissance ou reliés à l'inflation. Enfin, le mécanisme retenu doit être transparent et économique à administrer.

Un programme de partage régional appliqué aux agglomérations du Québec devrait inclure, dans la formule de contribution, la croissance de toutes les valeurs foncières, tant résidentielles que non résidentielles, et prévoir, dans la formule de répartition, des variables relatives au potentiel fiscal *per capita* et au revenu des ménages, afin d'éviter de créer des effets de redistribution indus. Une partie des recettes obtenues devrait servir à la création d'un Fonds de développement économique de l'agglomération. On trouvera, en annexe au rapport complet, les résultats de simulations réalisées pour les RMR de Montréal et de Québec. La Commission recommande :

61. Que toutes les municipalités faisant partie des RMR de Montréal et de Québec, et des autres RMR si le gouvernement le juge souhaitable, se voient accorder une période de douze mois pour adopter un programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale foncière, ayant les caractéristiques suivantes :

- **le partage d'une partie de la croissance de la totalité de l'assiette fiscale, incluant aussi bien les valeurs foncières résidentielles que les valeurs non résidentielles, ainsi que les compensations tenant lieu de taxes des gouvernements ;**
- **la constitution, à même une portion des recettes ainsi perçues, d'un Fonds de développement économique régional ouvert aux projets de toutes les municipalités de la RMR et géré par un conseil formé de représentants de celles-ci, selon une composition à être déterminée par consensus des municipalités ou, à défaut, par le gouvernement ;**
- **la répartition du reste des recettes aux municipalités de la RMR selon une formule qui tienne compte notamment de la population, du potentiel fiscal *per capita* et du revenu des ménages.**

Que, si aucun accord n'est intervenu au terme de cette période de douze mois, le gouvernement décrète les modalités du programme qui s'appliquera.

Que ce programme ne soit mis en vigueur dans la région de Montréal qu'après que l'on ait mis fin au gel des rôles prévalant sur le territoire de la CUM.

Qu'en attendant une réforme globale de la gouvernance dans les agglomérations, le programme soit administré par le gouvernement, qui effectuera les calculs requis, fera les réclamations auprès des municipalités qui seront contributrices nettes au programme et fera parvenir les sommes dues aux municipalités bénéficiaires nettes.

6.3.4.2 Le partage des coûts de responsabilités à caractère supralocal

Il arrive fréquemment que la diffusion des bénéfices de certains services ne corresponde pas aux territoires actuels des municipalités ou des instances supramunicipales et que ces services profitent non seulement aux contribuables de la municipalité qui les offre, mais également aux citoyens d'autres municipalités. L'équité, l'efficience et l'efficacité exigent, dans de tels cas, que les modes de financement mettent à contribution tous les bénéficiaires.

Les équipements à portée régionale

Dans le cas des équipements existants définis comme régionaux, il serait approprié d'établir un mode de financement qui mette à contribution tous les bénéficiaires et qui conduise à une répartition plus équitable des coûts se traduisant par une réduction du fardeau des villes centrales. Cependant, il serait inefficient d'imposer un partage des coûts, sans que la gestion soit également partagée. En attendant l'instauration d'instances métropolitaines ou supramunicipales plus fortes, dans le cadre d'une réforme globale, on devrait mettre sur pied, dans chaque agglomération d'importance, une Société des équipements régionaux, dont le conseil d'administration serait formé de représentants des municipalités de l'agglomération et dont le financement proviendrait de la tarification et de quote-parts de ces municipalités. La mise en commun du financement et de la gestion des équipements régionaux présuppose cependant une opération majeure de classification des équipements, de conclusions d'ententes et de transfert d'actifs, ce qui requiert un mécanisme de médiation et un échéancier contraignant.

En ce qui a trait aux équipements futurs, il faudrait, pour qu'un équipement soit considéré régional, obtenir au préalable l'accord d'une majorité de municipalités de l'agglomération quant à sa gestion et à son financement, faute de quoi tout équipement mis en place par une instance devrait être à la charge de celle-ci. Le gouvernement devrait s'assurer que ses programmes n'incitent plus une instance à se doter d'équipements dont la portée excède son territoire, sans que la question du partage des coûts n'ait été clarifiée au préalable.

Les responsabilités sociales

Les villes centrales comptent plus que leur part de personnes démunies, itinérantes ou désinstitutionnalisées, ce qui se traduit par divers coûts, dont ceux causés par une forte concentration de logements sociaux sur leur territoire. Par son caractère redistributif, le logement social est une responsabilité qui, dans ses aspects locaux, devrait être gérée et financée à l'échelle de l'agglomération. Les Offices municipaux d'habitation situés dans les agglomérations devraient donc être regroupés sous une seule autorité et être financés par des quote-parts des municipalités.

Les services stratégiques d'envergure régionale

Le transport en commun constitue le meilleur exemple d'un tel service. Cependant, même si ce service est souvent pris en charge par les instances supramunicipales existantes, le partage des coûts ne recouvre pas toujours tout le territoire où se font sentir les bénéfices. Ainsi, dans la région de Montréal, de nombreux résidants des municipalités non desservies par les trois grandes sociétés de transport en utilisent les services et ne paient, par la tarification, qu'une fraction des coûts.

Ce type de problèmes ne peut être réglé qu'en élargissant la gestion et le financement de ces services à un territoire englobant l'essentiel des effets de débordement. Dans le cadre institutionnel actuel, cela obligerait à créer des agences spécifiques pour les activités visées, solution qui n'est cependant pas idéale. En effet, la régionalisation « à la pièce » des responsabilités obligerait à créer plusieurs organismes unifonctionnels, d'où des coûts globaux plus élevés que si ces responsabilités relevaient toutes de la même instance multifonctionnelle. De façon générale, la solution à cette problématique doit donc attendre une réforme globale.

La Commission recommande :

62. **Qu'une démarche soit entreprise dans chaque agglomération urbaine d'importance pour identifier, dans un délai de douze mois et avec l'aide de médiateurs nommés par le gouvernement, les équipements existants d'envergure régionale et, dans la mesure du possible, la provenance de leurs usagers.**

    Qu'en cas de désaccord entre les municipalités à l'issue de la démarche, le médiateur soit chargé de faire rapport au gouvernement et que ce dernier statue sur les équipements devant être considérés d'envergure régionale.

    Qu'à la suite de cette démarche, les équipements identifiés soient regroupés, en attendant une réforme en profondeur de la gouverne supralocale, dans une Société d'équipements régionaux.

    Que cette société soit gérée par des représentants des municipalités de l'agglomération et financée au moyen de la tarification des usagers des équipements et de quote-parts des municipalités de l'agglomération, fondées sur le potentiel fiscal et sur la provenance des usagers. Pourrait s'ajouter aux sources de financement une portion des recettes de taxes de vente, advenant un partage de ces recettes par le gouvernement.

63. **Qu'à l'avenir, pour qu'un équipement futur soit considéré régional, il doive y avoir accord d'une majorité de municipalités de l'agglomération quant au mode de gestion et au partage des coûts de construction et d'exploitation, sans quoi tout équipement mis en place par une instance devrait être à la charge de celle-ci.**

64. **Que le gouvernement s'assure que ses programmes n'incitent plus une instance à se doter d'équipements dont la portée excède son territoire sans que la question du partage des coûts n'ait été clarifiée au préalable.**

65. **Que, dans chaque agglomération urbaine, la gestion du logement social soit régionalisée au sein d'une société ou d'un office supramunicipal ou métropolitain**

d'habitation qui intégrerait les OMH existants et que la part locale du financement du logement social soit assurée au moyen de quote-parts de toutes les municipalités de l'agglomération, fondées sur le potentiel fiscal.

6.3.4.3 Les effets cumulatifs sur les agglomérations urbaines

La situation des agglomérations se trouverait améliorée par les mesures dont l'application est proposée dans le présent rapport, en ce qui a trait à la régionalisation du financement des équipements à portée régionale et du logement social, à l'introduction d'outils comme les taux de taxation distincts sur la valeur foncière du sol et du bâtiment, les redevances de développement, les mesures de revitalisation des vieux quartiers, le mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale et la redistribution d'une partie des recettes de la TVQ en fonction de leur origine supralocale. Ces mesures viendraient corriger certains effets de débordement, fournir des outils pour améliorer l'aménagement urbain et favoriser l'émergence d'une dynamique d'agglomération. Il apparaît évident, cependant, que l'élimination de la plus grande partie des effets de débordement et la création de fortes dynamiques d'agglomération requièrent un réaménagement en profondeur du cadre institutionnel, tel que proposé au chapitre 7.

6.3.5 LE CAS PARTICULIER DES AGGLOMÉRATIONS DE MONTRÉAL ET DE QUÉBEC

Outre les mesures applicables aux agglomérations en général, il y aurait lieu de prévoir des contributions gouvernementales visant à compenser les responsabilités nationales ou particulières assumées par la Ville de Montréal et possiblement celle de Québec.

6.3.5.1 Les équipements nationaux

Le gouvernement devrait contribuer financièrement à l'exploitation des équipements municipaux dont la portée nationale serait reconnue. Il pourrait ainsi financer la moitié du déficit d'exploitation, en vertu du caractère national de ces établissements, le reste demeurant à la charge de la région, compte tenu du fait que leurs retombées économiques et touristiques se font sentir surtout dans celle-ci.

6.3.5.2 Les responsabilités sociales particulières

La Ville de Montréal assume des responsabilités sociales particulières, du fait du grand nombre de personnes pauvres, d'itinérants et d'immigrants sur son territoire. Ces responsabilités sont de nature redistributive et devraient faire l'objet d'une compensation gouvernementale, à charge pour Montréal de fournir une justification détaillée des coûts qu'elles occasionnent. La Ville de Québec devrait aussi pouvoir se prévaloir de cette opportunité.

6.3.5.3 Les services policiers spécialisés

La Communauté urbaine de Montréal réclame une compensation de 70 M $ pour les services spécialisés assurés par son Service de police. Si l'on se limite aux mandats dits « nationaux », à savoir essentiellement la lutte au crime organisé, la compensation appropriée serait plutôt de l'ordre de 15 M $.

6.3.5.4 Le transport en commun dans la région de Montréal

Même si la création d'agences unifonctionnelles n'est pas une solution idéale, la nécessité de mettre rapidement en œuvre des correctifs peut exiger que l'on y ait recours temporairement. Un organisme d'envergure métropolitaine existe déjà dans la région de Montréal en l'Agence métropolitaine de transport (AMT), dont le conseil d'administration est formé de représentants gouvernementaux et des municipalités, tous nommés par le gouvernement. Les trois sociétés majeures de transport en commun, ainsi que les corporations intermunicipales (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), devraient dorénavant tous relever d'une AMT élargie, dont les représentants municipaux au conseil d'administration seraient dorénavant désignés par les municipalités elles-mêmes et qui se verrait confier la responsabilité de la planification, de la coordination et du financement du transport en commun sur l'ensemble du territoire métropolitain. En ce qui a trait à la gestion opérationnelle, il serait probablement préférable de maintenir un ensemble de corporations territoriales distinctes, relevant ou non de l'AMT. Le financement d'une AMT aux responsabilités élargies devrait s'appuyer sur un maintien de la taxe sur l'essence et des droits sur l'immatriculation, ainsi que sur des quote-parts des municipalités de l'agglomération.

La Commission recommande :

66. **Que le gouvernement finance la moitié du déficit d'exploitation des équipements détenus par des villes qui seront reconnus d'envergure nationale.**

67. **Que le gouvernement compense la Ville de Montréal et, le cas échéant, la Ville de Québec pour les responsabilités sociales particulières qu'elles assument, à charge pour chaque ville de fournir, avec justifications à l'appui, une description précise de la nature de ces responsabilités et une estimation détaillée des coûts qu'elles occasionnent.**

68. **Que le gouvernement verse une compensation pour les services policiers correspondant à des mandats nationaux offerts par des corps de police municipaux ou supramunicipaux, notamment le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM).**

69. **Qu'en attendant une réforme globale de la gouvernance métropolitaine, l'Agence métropolitaine de transport (AMT) prenne entièrement en charge, sur tout le territoire de la RMR de Montréal, la planification, la coordination et le financement du transport en commun.**

    Que les représentants municipaux au conseil d'administration de l'AMT soient désormais désignés par les municipalités elles-mêmes, plutôt que par le gouvernement.

    Qu'en ce qui concerne l'exploitation des services de transport en commun sur le territoire de la RMR de Montréal, l'on retienne l'une des deux options suivantes, après en avoir examiné les avantages et les inconvénients :

    - **maintenir, dans le cas des trois sociétés de transport, des corporations intermunicipales de transport (CIT) et des organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), leur statut d'entités juridiquement autonomes,**

tout en limitant désormais leur responsabilité à la gestion courante des services de transport en commun ;

- **mettre fin au statut juridique autonome de ces organismes et les placer sous la responsabilité directe de l'AMT, tout en les maintenant comme unités opérationnelles distinctes sur le territoire.**

Que l'AMT retienne un mode de financement du transport en commun prévoyant une contribution des automobilistes et une modulation des quote-parts des municipalités de l'agglomération en fonction de l'utilisation que font leurs résidants des services de transport en commun de nature métropolitaine.

6.4 LES INCIDENCES FINANCIÈRES DE L'ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE

6.4.1 INCIDENCES PAR PALIER

Certaines des mesures proposées au chapitre 4 et aux sections 6.2 et 6.3 du présent chapitre se traduiraient par des réaménagements financiers entre le gouvernement et le secteur municipal, d'autres auraient pour effet d'introduire une nouvelle répartition des coûts entre les municipalités locales, par le biais de la régionalisation du financement de certaines activités. Les incidences sont présentées au tableau 6-C de la page suivante.

Le tableau 6-C fait apparaître un coût net de 293,9 M $ pour le gouvernement pour la première année d'application, lequel se réduit progressivement à 155,1 M $ en raison de la fin de la disposition transitoire reliée à la révision de la formule de répartition des compensations tenant lieu de taxes et des économies provenant du transport en commun, qui n'atteindront leur rythme de croisière qu'au bout de 10 ans. Si le gouvernement souhaite atténuer ces coûts additionnels, il lui serait loisible d'échelonner l'entrée en vigueur des mesures augmentant les revenus des municipalités ou le retrait de la contribution de ces dernières au Fonds spécial de financement des activités locales.

Par ailleurs, les mesures (incluant certaines apparaissant au tableau 6-C) qui ont pour effet de modifier la répartition des coûts entre les municipalités locales, par le biais d'une mise en commun régionale du financement, ont les incidences suivantes en termes de montants réaménagés :

	M $
Régionalisation d'une partie des routes locales transférées en 1993	75,0
Régionalisation du logement social	25,0[1]
Régionalisation d'équipements à portée supralocale	120,0
Régionalisation du transport en commun dans la RMR de Montréal	n.d.
Compensation pour les équipements à portée nationale	20,0[2]
Compensation pour les services policiers spécialisés du SPCUM	15,0[2]

1. Ou 40 M $, si l'on ajoute la hausse de contribution reliée au transfert de responsabilité financière du gouvernement.

2. Il s'agit de transferts financiers du gouvernement visant le palier supramunicipal, mais se répercutant sur les quote-parts du palier local.

M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Local	Supra-municipal	Gouver-nement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)
b) Transfert de responsabilités[2,4]	(309,5)	--	309,5	(502,5)	--	502,5
c) Péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités[2]	37,2	--	(37,2)	97,2	--	(97,2)
d) Compensations reliées aux mandats nationaux[3,4]						
- équipements nationaux	20,0	--	(20,0)	20,0	--	(20,0)
- services policiers spécialisés du SPCUM	15,0	--	(15,0)	15,0	--	(15,0)
- responsabilités sociales	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.
Sous-total (d) :	35,0		(35,0)	35,0		(35,0)
e) Mesures visant les revenus des municipalités						
- compensations tenant lieu de taxes[5]	60,0	--	(60,0)	54,2	--	(54,2)
- partage de la TVQ[3]	61,3	--	(61,3)	61,3	--	(61,3)
- partage des redevances sur les ressources naturelles[3]	10,0	44,0	(54,0)	10,0	44,0	(54,0)
Sous-total (e)	131,3	44,0	(175,3)	125,5	44,0	(169,5)
Incidence totale (a+b+c+d+e)	249,9	44,0	(293,9)	111,1	44,0	(155,1)

Tableau 6-C

Incidences financières de l'étape du rééquilibrage

Mesures résultant en un réaménagement entre le gouvernement et les municipalités

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Le détail de ces montants apparaît au tableau 6-A, compris dans la section 6.2 du présent chapitre.
3. Ces mesures sont explicitées à la section 6.3 du présent chapitre.
4. Les propositions de transfert de responsabilités en matière de voirie et de logement social, de même que les compensations pour les mandats nationaux, sont associées à une régionalisation du financement se traduisant par une modification des quote-parts des municipalités locales.
5. Cette mesure est explicitée au point 5 du chapitre 4.

6.4.2 INCIDENCES INTERMUNICIPALES PAR TAILLE DE POPULATION

Les mesures comprises dans l'étape du rééquilibrage à court terme auraient, selon les catégories de municipalités, les incidences présentées au tableau 6-D. L'examen de ce tableau suggère que les municipalités de plus petite taille seraient légèrement perdantes comparativement aux grandes municipalités, même avec l'inclusion de mesures de péréquation compensatoire. Cependant, ce résultat n'est pas inconséquent avec l'objectif visé de corriger les écarts fiscaux inéquitables affectant les villes centrales et de faire payer à tous une part plus importante des services dont ils bénéficient. Il faut mentionner que le tableau exclut certains transferts de responsabilités, en particulier l'effet de la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $), qui affectera progressivement, sur un horizon de 10 ans, les municipalités des grandes agglomérations. Enfin, l'effet des réaménagements envisagés sur le fardeau fiscal reste modeste, ainsi que l'illustre le tableau 6-B apparaissant plus tôt dans le présent chapitre, d'autant plus que ce tableau n'incorpore pas les effets du partage des recettes de la TVQ et des redevances.

Taille de population	Transferts de responsabilités[1]	Compensations tenant lieu de taxes[2]	Modification de la répartition de la TGE	Modification de la péréquation municipale	Partage de la TVQ et des redevances[3]	TOTAL
0 à 4 999	(18,2)	18,9	(10,0)	(19,9)	25,5	(3,7)
5 000 à 9 999	(2,7)	5,8	(0,2)	3,8	8,7	15,4
10 000 à 24 999	8,5	13,2	1,0	5,9	19,9	48,5
25 000 à 49 999	13,6	11,6	4,6	4,5	15,3	49,6
50 000 à 99 999	37,8	4,6	5,2	5,7	17,6	70,9
100 000 et plus	64,8	–	(0,6)	–	28,3	92,5
TOTAL	103,8	54,1	–	–	115,3	273,2

Tableau 6-D

Incidence intermunicipale des mesures de l'étape du rééquilibrage par taille de population

1. On inclut ici l'effet des transferts de responsabilités, de la péréquation compensatoire et de l'abolition de la contribution municipale au Fonds spécial de financement des activités locales, avec certaines exclusions pour des motifs techniques (voir tableau 6-B apparaissant à la section 6.2 du présent chapitre). Sont exclus en particulier l'effet de la prise en charge locale d'équipements gouvernementaux à incidence régionale (21,2 M $) et celui de la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $ sur un horizon de 10 ans), qui toucheraient pour l'essentiel les grandes agglomérations urbaines.
2. Ce montant exclut la compensation transitoire de 6 M $ qui serait accordée aux municipalités perdantes selon le nouveau mode de répartition.
3. Les données disponibles ne permettent pas d'établir la répartition entre municipalités des gains qui découleraient d'un partage de 20% des recettes de la TVQ, soit 61,3 M $, et de celles reliées aux redevances sur les ressources naturelles, soit 54 M $. Cependant, l'on sait que le partage des recettes de redevances bénéficiera surtout aux municipalités de région périphérique, qui sont en général de plus petite taille, et le partage des recettes de la TVQ, aux municipalités de région urbaine, dont la taille moyenne est plus grande. De surcroît, les montants en question sont du même ordre de grandeur. Par conséquent, pour obtenir un portrait plus complet de la situation, quoique approximatif, les montants ont été additionnés et le total, réparti entre les groupes de municipalités en proportion de leur poids démographique.

Chapitre 7

LA RÉFORME GLOBALE DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

La Commission est d'avis qu'il serait opportun de procéder à une réforme globale du secteur public local, qui irait au-delà des mesures d'application immédiate décrites au chapitre qui précède, et qui comporterait à la fois une refonte du cadre institutionnel, une révision du partage des responsabilités et un nouveau partage des sources de revenus.

7.1 LA REFONTE DES STRUCTURES LOCALES

L'examen par la Commission du partage actuel des responsabilités en matière de services locaux, présenté plus loin, amène à conclure que le cadre institutionnel et le découpage territorial actuels des instances municipales posent d'étroites limites à l'exercice des compétences relevant de ces dernières, à la prise en charge de nouvelles responsabilités dans un contexte de décentralisation et à une répartition équitable du fardeau fiscal local sur le territoire. Si l'on simplifie, les avenues possibles en ce qui a trait à la refonte des structures locales et supramunicipales se résument à trois :

- le recours à la collaboration des municipalités, que ce soit par la mise en commun de services, la conclusion d'ententes ou les fusions volontaires ;
- une politique contraignante visant à maximiser les fusions de municipalités locales ;
- un renforcement majeur du palier supramunicipal.

7.1.1 REFONTE DES STRUCTURES MUNICIPALES POUR LE TERRITOIRE EN GÉNÉRAL

La Commission a examiné ces trois avenues en ce qui a trait à la refonte des structures municipales pour le territoire québécois en général, abstraction faite des six agglomérations majeures de Montréal, Québec, Trois-Rivières, Chicoutimi-Jonquière, Hull et Sherbrooke.

L'option d'un recours à la collaboration volontaire des municipalités correspond à un statu quo amélioré. Elle postule qu'il y aurait poursuite et renforcement de la politique actuelle en matière de regroupement municipal, d'utilisation des MRC comme coopératives de services et de mise en commun des services. Les pouvoirs dévolus aux instances supramunicipales ne seraient

pas modifiés, non plus que le mode de désignation des dirigeants et que le mode de financement par quote-parts. Dans des conditions idéales, le recours à la collaboration volontaire des municipalités et à une politique purement incitative de regroupement pourrait atténuer le problème de la fragmentation des instances municipales, mais on peut douter qu'il apporte une solution aux problématiques du secteur local dans des délais acceptables. Aussi, sans rejeter tout recours à des formules de collaboration volontaire, la Commission ne juge pas opportun de recommander une option qui s'y limiterait.

L'option d'une maximisation des fusions de municipalités locales postule que le gouvernement mette en place une politique contraignante conduisant à un réseau de municipalités locales dont les territoires seraient d'une étendue comparable à ceux des MRC, mais selon un découpage qui serait rationalisé. On peut cependant s'interroger sur la capacité des fusions à engendrer des économies. Diverses études démontrent que les dépenses tendent à augmenter après une fusion, car la quantité et la qualité des services ont tendance à s'ajuster au plus haut commun dénominateur. Si certaines économies d'échelle sont possibles, la création d'unités trop importantes peut donner l'effet inverse. Les avantages des fusions doivent plutôt être recherchés du côté d'une meilleure répartition du fardeau fiscal, d'une réduction de la concurrence intermunicipale et de la création d'une plus grande synergie. Dans la mesure où les municipalités issues de fusions atteindraient une étendue comparable à celle des MRC, l'élimination de ces dernières ferait disparaître la lourdeur administrative et les conflits associés au système à deux paliers, mais cela aurait aussi pour effet d'éloigner le gouvernement municipal des citoyens, en raison de la taille qu'atteindraient les municipalités regroupées. Enfin, on peut craindre certaines résistances à un programme de fusion jugé radical.

Dans ce contexte, la Commission n'estime pas opportun de recommander le recours à un programme de fusions massives des municipalités locales, assorti d'une disparition du palier supramunicipal. Elle estime que la décision de décréter des fusions devrait se limiter à certaines situations particulières, par exemple les grandes agglomérations, mais que le gouvernement devrait tout de même renforcer sa politique de regroupement. La Commission recommande :

70. **Qu'en matière de regroupements de municipalités locales et sous réserve des mesures applicables aux grandes agglomérations, le gouvernement renforce sa politique actuelle en matière de fusion des ensembles village-paroisse et des petites agglomérations, en l'assortissant de mesures incitatives plus efficaces ou même de mesures contraignantes, et en apportant au cadre des relations de travail les modifications permettant de réaliser les économies découlant des fusions.**

71. **Que la date du 1er juillet 1999 fixée en ce qui a trait aux regroupements visés par le volet I de la politique du ministère des Affaires municipales et de la Métropole soit maintenue.**

L'option d'un renforcement majeur du palier supramunicipal consisterait à faire des MRC non seulement des coopératives de services, mais le centre de gravité de la planification du développement et de l'offre de services sur leur territoire, tout en maintenant des municipalités locales responsables des services de proximité. La double allégeance des dirigeants des instances supramunicipales a souvent été évoquée comme l'une des causes de la faiblesse relative de ce palier. En conséquence, il y aurait élection de ces dirigeants au scrutin universel direct. De même,

afin de garantir l'autonomie financière du palier supramunicipal, il faudrait lui attribuer des sources de revenus autonomes.

Cette option permettrait entre autres d'améliorer l'équité fiscale, d'assurer une imputabilité accrue du palier supramunicipal et de rendre possible un meilleur exercice des responsabilités à l'égard des enjeux qui transcendent le palier local, tout en conservant des instances locales pour les services à portée locale. Cette option permettrait également d'éviter les difficultés inhérentes à un processus de fusion massive. La Commission estime que l'avenue d'un renforcement majeur du palier supramunicipal apparaît la solution préférable au problème de la fragmentation municipale et à celui des effets de débordement. Elle recommande en conséquence :

72. Que le gouvernement procède, sous réserve des mesures applicables aux grandes agglomérations, à un renforcement majeur du palier supramunicipal des MRC comportant les éléments suivants :

- **transfert aux MRC de la responsabilité d'une part importante des services jusqu'ici assurés par les municipalités locales ;**
- **rationalisation des territoires des MRC, afin que leur taille soit suffisante pour permettre l'exercice optimal de leurs responsabilités ;**
- **élection des membres des conseils des MRC au scrutin universel direct ;**
- **abolition du système des quote-parts et attribution aux MRC de sources de revenus autonomes.**

7.1.2 REFONTE DES STRUCTURES MUNICIPALES CONCERNANT LES AGGLOMÉRATIONS MAJEURES AUTRES QUE QUÉBEC ET MONTRÉAL

La Commission estime que les agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke, de Trois-Rivières et de l'Outaouais devraient faire l'objet de mesures spécifiques. Elle a envisagé, dans le cas de ces agglomérations, diverses options qui sont des variantes de celles examinées précédemment pour l'ensemble du territoire. Pour l'Outaouais, ces options pourraient signifier le rétablissement d'une instance supramunicipale à l'échelle de la RMR. Quatre options ont été étudiées de façon plus particulière. Les deux premières sont celle d'un recours aux fusions et celle d'un renforcement du palier supramunicipal, avec retrait dans les deux cas de la juridiction des MRC sur le territoire de l'agglomération. Les deux autres options reprennent la même alternative entre fusions et renforcement du palier supramunicipal, mais en maintenant la juridiction des MRC sur les agglomérations concernées.

La Commission n'a pas retenu les deux premières de ces options, qui présentent l'inconvénient de séparer le pôle urbain de la région avoisinante. Elle a également pesé les avantages et les inconvénients des deux autres options, soit celle d'une fusion en une seule des municipalités locales de chacune des agglomérations, avec le maintien de la juridiction de la MRC sur les territoires concernés, et celle prévoyant le maintien de plusieurs municipalités dans ces agglomérations, assorti d'un transfert majeur de responsabilités au palier supramunicipal. Ces options apparaissant toutes deux comme des solutions valables à la problématique des agglomérations, la

Commission a estimé que le milieu devait pouvoir exercer un choix en la matière, à l'image de ce que permet la formule que le Nouveau-Brunswick a appliquée dans le cas de ses sept principales agglomérations. La Commission recommande donc :

73. Que le gouvernement fasse obligation aux municipalités des quatre territoires constituant les agglomérations de Trois-Rivières, de Sherbrooke, de Chicoutimi-Jonquière et de l'Outaouais, de choisir, à l'intérieur d'un délai de un an et avec l'appui d'un médiateur-arbitre, entre les deux options suivantes :

- **le maintien du découpage actuel des municipalités locales, assorti d'un transfert majeur de responsabilités à l'instance supramunicipale dont le territoire inclut l'agglomération ;**
- **le regroupement en une seule municipalité des municipalités locales de l'agglomération ou du centre urbanisé de celle-ci, assorti d'un transfert de responsabilités moindre à l'instance supramunicipale. La municipalité d'agglomération exercerait ainsi sur son territoire la responsabilité des services de nature locale et de la plupart des services courants de nature supralocale. La MRC assurerait ces services supralocaux courants pour le reste de son territoire, de même que les responsabilités de type stratégique concernant l'ensemble de son territoire.**

Qu'au terme du délai de un an, si aucune décision n'est prise par le milieu, le médiateur-arbitre désigné par le gouvernement fasse à ce dernier une proposition quant aux structures et au partage des responsabilités devant s'appliquer dans les territoires concernés et que le gouvernement statue sur cette proposition.

Que le découpage des instances supramunicipales des territoires concernés soit revu, afin d'assurer que chaque agglomération soit entièrement comprise dans le territoire d'une seule instance supramunicipale, et que les MRC avoisinantes aient une taille suffisante pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités.

Que les instances supramunicipales des territoires concernés disposent de sources de revenus autonomes et que leurs dirigeants soient élus au scrutin universel direct.

7.1.3 REFONTE DES STRUCTURES MUNICIPALES POUR LES AGGLOMÉRATIONS DE QUÉBEC ET DE MONTRÉAL

Les agglomérations de Québec et de Montréal méritent de faire l'objet d'un examen particulier. L'option d'un recours à la collaboration municipale comporterait le maintien des organismes supramunicipaux existants dans leur structure, leurs responsabilités et leur territoire actuels, de même que celui des municipalités locales, sous réserve des fusions volontaires. Toutefois, la Commission de développement de la métropole (CDM) serait activée, les sociétés de transport en commun de l'agglomération de Montréal seraient rattachées directement à l'Agence métropolitaine de Transport (AMT), un mécanisme de concertation à l'échelle de l'agglomération serait mis en place à Québec et l'on envisagerait la création d'agences métropolitaines, pour le logement

social et les équipements régionaux. Certains éléments de cette option pourraient être mis en place à court terme. Cependant, dans une optique de réforme globale, la Commission estime qu'il convient d'envisager d'autres options. La Commission s'est surtout attardée à deux.

La première postule que les municipalités locales actuelles seraient maintenues, mais que les activités à incidence supralocale, tant les services courants que les responsabilités stratégiques, seraient prises en charge par une instance métropolitaine dont les dirigeants seraient élus, qui disposerait de sources de revenus qui lui seraient propres et dont le territoire serait sensiblement équivalent à celui de la RMR. Selon cette option, les municipalités locales ne conserveraient que la responsabilité des services de portée locale. Les fusions seraient alors moins nécessaires et le découpage des municipalités locales ne serait pas modifié, sinon de façon volontaire.

La seconde option examinée consisterait à réduire le plus possible le nombre de municipalités locales sur le territoire des RMR de Québec et de Montréal et à remplacer les instances supramunicipales par une instance métropolitaine élue exerçant certaines responsabilités pour l'ensemble de l'agglomération. Les municipalités d'agglomération issues des fusions récupéreraient la responsabilité de la plupart des services courants à portée supralocale, en plus de continuer à assurer les services définis comme locaux. Les enjeux stratégiques de type métropolitain seraient pris en charge par une instance métropolitaine couvrant l'ensemble du territoire de l'agglomération, de même que la responsabilité des services à incidence métropolitaine.

La Commission a pesé les avantages et les inconvénients des deux options en ce qui a trait à la prise en charge des enjeux métropolitains, à l'amélioration de l'équité fiscale et au maintien d'un palier local proche des citoyens. Estimant que le morcellement des municipalités locales dans les agglomérations de Québec et de Montréal y rendait les regroupements impératifs, elle a choisi de privilégier l'option d'un regroupement majeur des municipalités locales, avec la prise en charge par une instance métropolitaine de certaines responsabilités, essentiellement les fonctions stratégiques et les services à portée métropolitaine. Cependant, si le gouvernement jugeait les fusions non souhaitables, la première option pourrait être retenue. Toutefois, il n'est pas apparu opportun à la Commission de formuler des recommandations détaillées quant au découpage territorial souhaitable, même si les cartes jointes présentent certaines hypothèses à ce propos. La Commission recommande :

74. Que le gouvernement mette en œuvre, pour les agglomérations de Québec et de Montréal, une démarche de regroupement obligatoire des municipalités locales conduisant à réduire le nombre de ces dernières à tout au plus une vingtaine sur le territoire de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal, dont au plus cinq sur l'île de Montréal, et à cinq ou six sur le territoire de la RMR de Québec.

Que le découpage des MRC en périphérie de ces agglomérations soit revu, afin d'assurer qu'elles aient une taille suffisante pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités, et que le découpage des régions administratives soit modifié pour éviter que les agglomérations ne soient divisées entre plus d'une région.

Que soit constituée, dans chacune de ces agglomérations, une instance métropolitaine dont le territoire serait sensiblement équivalent à celui de la région métropolitaine de recensement, à l'exclusion de la sous-agglomération

de Saint-Jérôme, qui remplacerait les instances supramunicipales existant sur ce territoire, dont, à Montréal, la Communauté urbaine de Montréal et l'Agence métropolitaine de transport, et qui assumerait les mandats que la Loi prévoyait confier à la Commission de développement de la métropole.

Que les instances métropolitaines de Québec et de Montréal disposent de sources de revenus autonomes et que leurs dirigeants soient élus au scrutin universel direct.

Que les instances métropolitaines assument la responsabilité des fonctions stratégiques pour l'agglomération, des services courants à incidence métropolitaine et, le cas échéant, de ceux dont la prise en charge à ce palier serait jugée avantageuse.

Que les municipalités d'agglomération issues des regroupements exercent sur leur territoire la responsabilité des services de type local et adoptent pour ce faire une organisation déconcentrée des services, sur le modèle des arrondissements de quartiers, et qu'elles exercent aussi la responsabilité de la plupart des services courants à portée supralocale.

Qu'advenant qu'une démarche significative de fusions ne puisse être menée à bien, les instances métropolitaines de Québec et de Montréal se voient confier la responsabilité de l'ensemble des fonctions et services à portée supralocale.

7.1.4 LES AUTRES ORGANISMES LOCAUX À VOCATION SUPRALOCALE

Il existe divers organismes indépendants des instances municipales et qui ont pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal dans un domaine spécifique. Citons les commissions scolaires, les centres locaux de développement (CLD), les cégeps, les régies régionales de la santé et des services sociaux et les établissements qui en relèvent (CLSC,CHSLD). Il a souvent été mentionné que la prolifération de tels organismes,même si elle assure la prise en considération plus immédiate des besoins spécifiques,a par contre pour effets de désorienter le citoyen et de diluer l'imputabilité. Dans un contexte de réforme globale du gouvernement local, il serait opportun, de l'avis de la Commission, que les divers organismes unifonctionnels, autres que les commissions scolaires dont le cas sera examiné plus loin,soient rattachés au palier supramunicipal, afin de favoriser l'émergence d'instances supramunicipales fortes, exerçant des responsabilités à l'égard de toute la gamme des services à caractère local ou supralocal. La pertinence d'un tel rattachement est cependant fonction d'un transfert de responsabilités dans les domaines concernés. Toutefois, il pourrait être souhaitable, entre temps, d'expérimenter des formes de gestion commune des services. La Commission recommande :

75. **Que soit envisagé à moyen terme, dans un contexte de décentralisation et de réforme globale du gouvernement local, le rattachement aux instances supramunicipales de l'ensemble des organismes indépendants ayant pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal.**

76. Que le gouvernement permette aux milieux qui le souhaitent d'expérimenter des formes de gestion commune des services municipaux, éducatifs, sociaux et de santé.

7.2 LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

L'établissement du partage optimal des responsabilités en ce qui a trait aux services publics requiert un examen selon l'axe du partage entre le gouvernement et les instances locales, et celui du partage entre les instances locales elles-mêmes. Ce réexamen oblige à se demander quelle instance est la mieux placée pour déterminer les besoins des citoyens et les services à offrir, pour financer ces services et pour les gérer. La Commission a procédé à un examen domaine par domaine pour tenter d'établir une hypothèse de répartition optimale des responsabilités. Dans les pages qui suivent, les références au palier supramunicipal désignent les instances supramunicipales au sens habituel du terme, mais aussi les municipalités d'agglomération résultant de la fusion des municipalités locales des principales agglomérations.

7.2.1 SÉCURITÉ PUBLIQUE

7.2.1.1 Police

Les services de police sont partagés entre la Sûreté du Québec (SQ), le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) et 138 corps municipaux. Les municipalités de plus de 5 000 habitants sont tenues d'assurer les services policiers de base, tandis que les municipalités de 5 000 habitants et moins doivent être desservies par la SQ, dans le cadre d'ententes quinquennales et en contrepartie d'une tarification qui représente 50 % des coûts, en moyenne.

Les services policiers de base visent une population locale et des crimes se limitant à un territoire déterminé, de sorte qu'ils devraient être pris en charge par des corps policiers municipaux, comme c'est déjà le cas pour les municipalités de plus de 5 000 habitants. Afin d'atteindre le seuil critique permettant d'offrir des services de qualité, il apparaît préférable que la gestion soit assurée au palier supramunicipal. Un encadrement gouvernemental devrait être maintenu quant aux services à offrir, tout en allégeant les contrôles portant sur les moyens. Par contre, les services spécialisés lourds, comme la lutte au crime organisé, qui visent des problèmes à l'échelle du Québec, devraient être centralisés. Cela suppose qu'on retire au SPCUM ses mandats dits « nationaux » pour les confier à la SQ ou, à défaut, que le SPCUM reçoive une compensation. La Commission recommande :

77. Que les services policiers de base soient pris en charge par des corps policiers gérés et financés par le palier supramunicipal, avec les modalités suivantes dans le cas des grandes agglomérations :

- à Montréal, ces services devraient obligatoirement être assurés par les municipalités d'agglomération ;

- **dans les autres agglomérations importantes, le choix serait laissé au milieu de confier cette responsabilité soit aux municipalités d'agglomération, soit aux MRC, soit à l'instance métropolitaine dans le cas de Québec ;**
- **un mécanisme métropolitain devrait être créé pour assurer la coordination entre les corps municipaux et la Sûreté du Québec.**

Que la responsabilité des services spécialisés lourds soit réservée au palier gouvernemental, en l'occurrence la Sûreté du Québec, ce qui suppose le transfert de certaines activités du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) ou, à défaut, le versement d'une compensation.

Que le pouvoir gouvernemental de réglementer les services policiers offerts par le secteur municipal soit maintenu, tout en allégeant les contrôles portant sur les moyens.

7.2.1.2 Lutte contre les incendies

La lutte contre les incendies fait partie des compétences optionnelles des municipalités. La problématique dans ce domaine a trait à la fragmentation et à la faible professionnalisation des services municipaux, surtout en milieu rural, de même qu'à la déficience de la fonction de prévention. Il existe 968 services d'incendie, dont plus de 80 % composés uniquement de pompiers à temps partiel.

La lutte contre les incendies est un service dont les bénéfices sont d'abord locaux. L'organisation efficace de ce service oblige à concilier deux considérations. La rapidité d'intervention requiert un déploiement sur le terrain, tandis que la formation des pompiers, la planification et la coordination des interventions et l'organisation d'activités de prévention supposent une perspective supramunicipale. La Commission recommande :

78. **Que la lutte contre les incendies soit prise en charge par le palier supramunicipal (municipalités d'agglomération et MRC) avec, en milieu rural, une organisation déconcentrée assurant une rapidité d'intervention suffisante.**

7.2.1.3 Sécurité civile

Même si aucune disposition légale ou réglementaire ne leur prescrit comment appliquer leurs compétences en matière de mesures d'urgence, les municipalités sont invitées à se doter d'organisations de sécurité civile. Les sinistres majeurs survenus ces dernières années ont révélé un état de préparation très différent selon les municipalités et un flottement quant au partage effectif des responsabilités.

Comme la lutte contre les incendies, la sécurité civile est un service dont les bénéfices sont surtout locaux, quoique les sinistres majeurs aient une incidence qui excède le territoire des municipalités locales. Une mise en commun des ressources et une coordination au palier supramunicipal s'avèrent la condition nécessaire d'une intervention efficace dans de telles situations. Dans ce contexte, la Commission recommande ce qui suit :

79. Que le gouvernement conserve ses responsabilités actuelles en matière de coordination de la sécurité civile, de planification et d'application des mesures d'urgence et d'indemnisation des sinistrés.

Que les MRC, et les instances métropolitaines à Québec et à Montréal, se voient confier la responsabilité de la planification de la sécurité civile (identification des risques, inventaire des ressources, préparation des mesures d'urgence et coordination des plans locaux, désignation des responsables, formation des intervenants) et de la coordination des mesures d'urgence sur leur territoire.

Que les municipalités locales et les municipalités d'agglomération conservent un rôle d'intervenants de première ligne et qu'elles aient la responsabilité de préparer des plans locaux de mesures d'urgence et d'en assurer l'application sur leur territoire, sous la coordination des MRC et des instances métropolitaines.

7.2.2 TRANSPORT

7.2.2.1 Voirie

Le gouvernement est responsable de routes totalisant 29 200 km, tandis que les municipalités sont responsables de voies, rues et routes locales totalisant 90 500 km. Le ministère des Transports (MTQ) accorde pour les routes de responsabilité municipale des subventions totalisant 125 M $, dont 87,8 M $ à titre de compensations pour le transfert, en 1993, de la responsabilité de 34 000 km de routes aux municipalités.

Dans la mesure où seules certaines routes ont une importance telle que leur responsabilité doit demeurer gouvernementale et que les autres routes sont d'abord d'intérêt local ou régional, la prise en charge complète de ces dernières par des instances locales ou supramunicipales pourrait être envisagée. Toutefois, il y aurait lieu de maintenir une aide pour les travaux majeurs d'immobilisation dont le coût excéderait la capacité financière des municipalités. De plus, il y aurait lieu d'envisager un nouveau partage du financement des routes confiées au secteur municipal, selon lequel les municipalités locales seraient responsables des routes strictement locales et le palier supramunicipal des autres. La responsabilité de la gestion des activités pourrait par contre se répartir d'une autre façon, selon le choix du milieu. Les orientations suivantes sont recommandées par la Commission :

80. Que le gouvernement transfère au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération) la responsabilité de financer l'entretien des routes régionales, des routes collectrices et d'accès aux ressources.

Que la responsabilité de financer les voies considérées jusqu'ici comme locales, mais ayant un caractère supralocal, soit transférée du palier local au palier supramunicipal.

Que le partage des responsabilités quant à la gestion des activités de voirie relevant du secteur municipal soit établi dans le cadre d'arrangements convenus localement.

Que le gouvernement conserve la responsabilité de l'entretien et de la construction des routes nationales et des autoroutes, de même que celle de la coordination générale du développement routier, et que soient prévus des programmes d'aide pour les travaux de construction et de réfection majeure des routes et des ponts relevant des municipalités.

7.2.2.2 Transport en commun

Le transport en commun fait partie des compétences du secteur municipal. Il existe, outre l'Agence métropolitaine de transport de Montréal (AMT) qui est un organisme gouvernemental, 35 organismes municipaux de transport. Le transport dans les grandes agglomérations est assuré par neuf organismes publics de transport (OPT). Les corporations intermunicipales de transport (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT) organisent, en périphérie des centres urbains, le transport en commun par le biais de contrats avec des transporteurs privés. Enfin, les services de transport aux handicapés sont gérés par les neuf OPT et par quelque 800 municipalités. Les dépenses du secteur municipal et de l'AMT pour le transport en commun sont pourvues par des quote-parts municipales, par la tarification des usagers, par une taxe sur l'essence, par des droits sur l'immatriculation et par des subventions.

Les problématiques du transport en commun excèdent les limites du palier local et parfois celles des instances actuelles du palier supramunicipal. La responsabilité de la planification et du financement du transport en commun devrait donc revenir aux MRC ou à des regroupements de MRC, en postulant que les territoires de ces dernières seraient regroupés lorsque nécessaire, et aux instances métropolitaines, pour Québec et Montréal. Par exception, cette responsabilité pourrait aussi revenir aux municipalités d'agglomération des autres RMR. Quoique le gouvernement ait alloué depuis 1973 des ressources importantes pour favoriser le transport en commun et le transport adapté, l'organisation de ces services est d'abord une question locale, puisque ce sont les usagers et les utilisateurs du réseau routier qui en sont les principaux bénéficiaires. Aussi, il pourrait être envisagé de réduire encore la contribution gouvernementale, tout en encadrant normativement l'accès aux services, par exemple en faisant obligation aux instances municipales d'offrir le transport adapté. La Commission recommande :

81. **Que la planification et le financement du transport en commun local et du transport adapté municipal soient pris en charge par les instances métropolitaines, pour les agglomérations de Québec et de Montréal, par les MRC ou des regroupements de MRC ailleurs et, par exception, par des municipalités d'agglomération, lorsqu'il n'existe pas de transport en commun dans la MRC ailleurs que sur le territoire de l'agglomération.**

    Que la gestion des services de transport en commun soit assurée par un ou plusieurs organismes relevant de ces instances.

    Que le gouvernement conserve un rôle d'encadrement normatif de l'accès au transport en commun et au transport adapté, tout en abolissant les subventions de fonctionnement et en réduisant sa contribution financière aux dépenses d'immobilisations autres que les projets majeurs d'infrastructures.

7.2.3 SERVICES SOCIAUX ET DE SANTÉ

7.2.3.1 Services sociaux et de santé relevant du MSSS

La responsabilité des services sociaux et de santé relève du réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). L'approche d'un réseau dirigé centralement par le MSSS a permis le développement d'un vaste ensemble de services. Cependant, lorsque le temps est venu de gérer la décroissance, on s'est aperçu que ce réseau était trop centralisé et on a cherché à corriger cette situation en instituant les régies régionales. Toutefois, cela laisse subsister une problématique quant au caractère exclusif du financement gouvernemental et le ministre de la Santé et des Services sociaux reste le seul vraiment imputable de toutes les décisions prises dans le réseau.

Il n'apparaît pas opportun de remettre en cause l'aménagement actuel des responsabilités en ce qui a trait à la gestion et au financement des services de deuxième ou troisième lignes, à savoir ceux qui sont organisés à l'échelle des régions administratives ou du Québec dans son ensemble. Dans le cas des services de première ligne, leur caractère redistributif et l'objectif d'accessibilité militent pour le maintien de normes gouvernementales quant aux services à offrir et d'un financement central de la majorité des dépenses, mais leur organisation territoriale et l'importance des enjeux locaux pourraient rendre opportun d'en confier la gestion à des instances décentralisées, avec une part de financement local assortie d'une péréquation pour préserver l'égalité d'accès aux services. Quoique la transformation récente du réseau de la santé et les limites à la capacité administrative des instances supramunicipales imposent une certaine prudence, la Commission estime que cette option devrait faire l'objet d'un débat public. En conséquence, elle recommande ce qui suit :

82. Que soit envisagé à moyen terme le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer les services sociaux et de santé de première ligne et, dans cette perspective, le rattachement des CLSC et des CHSLD au palier supramunicipal (municipalités d'agglomération, MRC ou instances métropolitaines), lorsque ce palier aura été consolidé.

Que, dans une telle éventualité, un encadrement gouvernemental soit prévu à l'égard de ces établissements quant aux normes d'accès aux services, ainsi qu'un partage du financement des coûts de fonctionnement entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, avec une formule de péréquation pour préserver l'égalité d'accès.

7.2.3.2 Transport ambulancier

Le transport ambulancier relève de la Corporation Urgence Santé (CUS), à Montréal et à Laval, et des Régies régionales de la santé, dans le reste du Québec. Il est financé par des subventions aux ambulanciers, une tarification des usagers et des établissements, et des contributions de divers organismes responsables de clientèles spécifiques.

Le transport ambulancier a avantage à être arrimé aux services de police et de lutte contre les incendies, mais il doit également être géré en fonction de la situation des admissions dans les établissements hospitaliers. Dans la perspective où la responsabilité de la police et de la lutte con-

tre les incendies serait confiée au palier supramunicipal, c'est également à ce palier que devrait revenir le transport ambulancier, avec un arrimage avec le réseau de la santé. Un encadrement gouvernemental devrait être prévu pour assurer l'accès aux services et établir les contributions des usagers, des établissements et des organismes responsables de clientèles spécifiques. La Commission recommande :

83. Que le financement et la gestion des services ambulanciers soient pris en charge par le palier supramunicipal (municipalités d'agglomération et MRC), avec un mécanisme régional ou métropolitain pour assurer l'arrimage avec le réseau hospitalier.

Qu'un encadrement gouvernemental soit maintenu quant à l'accès aux services ambulanciers et quant aux contributions exigées pour ces services, dans la perspective de conserver celles qui existent actuellement.

7.2.3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants

Les services publics d'emploi et de sécurité du revenu relèvent des ministères de l'Emploi et de la Solidarité. Seule la Ville de Montréal exerce des responsabilités en ce domaine, par délégation administrative. Le soutien du revenu des défavorisés et l'aide à l'emploi, dans la majeure partie de ses aspects, étant des mesures redistributives, leur financement doit être assuré par le palier gouvernemental. L'attribution de responsabilités à des instances municipales peut cependant être envisagée dans un contexte de délégation administrative, comme dans le cas de Montréal.

Par ailleurs, la Ville de Montréal a fait valoir qu'elle devait encourir, en tant que principal lieu d'établissement de l'immigration au Québec, des dépenses importantes. Il y aurait lieu, tel qu'indiqué au chapitre 6, que le gouvernement envisage de la compenser, sous réserve que la Ville et le gouvernement se soient entendus au préalable sur les services visés et leur coût.

La Commission recommande :

84. Que le gouvernement conserve la responsabilité de financer les services d'emploi et de soutien du revenu des défavorisés.

Que soit maintenue la possibilité de déléguer administrativement la gestion de tels services à des instances du secteur municipal.

7.2.3.4 Logement social

Quoique les municipalités aient compétence en matière d'habitation, le gouvernement exerce un rôle prédominant dans le domaine du logement social, par le biais de la Société d'habitation du Québec (SHQ). La gestion des HLM publiques est confiée, dans le cadre d'un ensemble de normes détaillées, à près de 650 offices municipaux d'habitation (OMH). L'entente-cadre entre le Québec et le gouvernement fédéral prévoit le partage des déficits d'exploitation des HLM, selon des proportions qui représentent actuellement 56 % pour le gouvernement fédéral, 34 % pour le gouvernement du Québec et 10 % pour les municipalités. En ce qui a trait au supplément au loyer, la contribution municipale est aussi de 10 %.

Un des problèmes soulevés à propos du logement social est celui du caractère trop centralisé des programmes. Par ailleurs, l'aide aux HLM et aux locataires est une mesure redistributive, de sorte que la majeure partie du financement devrait continuer à provenir des gouvernements supérieurs. Toutefois, une augmentation du pourcentage de participation locale, assortie d'un assouplissement des normes et possiblement d'un transfert de la propriété des immeubles, pourrait se traduire par une meilleure gestion, sans remettre en cause les droits des bénéficiaires ou la pérennité du logement social, puisqu'un encadrement gouvernemental serait maintenu. Enfin, la répartition inégale des clientèles du logement social entre les municipalités locales, particulièrement dans les agglomérations, se traduit par une répartition inéquitable des coûts. Il serait souhaitable que la responsabilité de la gestion et de la part locale du financement du logement social soit transférée au palier supramunicipal. Les orientations suivantes sont recommandées :

85. Que les responsabilités municipales en matière de financement et de gestion des HLM publiques et du supplément au loyer soient transférées du palier local au palier supramunicipal, plus spécifiquement aux MRC et aux instances métropolitaines à Québec et à Montréal.

Que la part du secteur municipal dans le financement des déficits de fonctionnement des HLM publiques soit porté de 10 % à 20 %, sauf dans le cas du service de la dette pour lequel cette contribution demeurerait à 10 %.

Que les normes gouvernementales en matière de gestion des HLM soient assouplies, tout en maintenant des règles quant à l'admissibilité des bénéficiaires et à la fixation des loyers.

7.2.4 AMÉNAGEMENT ET GESTION DU TERRITOIRE ET URBANISME

La confection de plans et de règlements d'urbanisme fait partie des compétences obligatoires des municipalités locales, tandis que la conception des schémas d'aménagement et leur suivi sont au cœur des mandats des MRC et des communautés urbaines. Cependant, il a été démontré que plusieurs MRC n'ont pas utilisé les schémas d'aménagement pour assurer une harmonisation du développement urbain à l'intérieur des périmètres d'urbanisation. Les communautés urbaines, parce que leur territoire ne couvre qu'une partie des agglomérations où elles se trouvent, n'ont pu de leur côté avoir l'impact souhaitable sur l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, les décisions locales en matière d'aménagement viennent souvent aggraver les problématiques existantes. Quant au gouvernement, les programmes de ses ministères en matière d'utilisation du sol sont souvent incohérents et certaines de ses actions favorisent l'étalement urbain. L'urbanisme et le zonage touchent l'environnement immédiat des citoyens et la responsabilité devrait en être laissée au palier local, tout en conservant une planification établie au palier supramunicipal. Le gouvernement devrait voir à assurer la cohérence de ses interventions et poursuivre l'adaptation des règles applicables à la confection des schémas d'aménagement.

La responsabilité des services municipaux pour les territoires non organisés (TNO) est confiée aux MRC et c'est une compétence qui devrait être maintenue à ce palier. Par ailleurs, le ministère des Ressources naturelles (MRN) a conclu au fil des ans avec les MRC des ententes de délégation administrative. En octobre 1998, une entente prévoyant la délégation de la gestion des baux

de villégiature à l'ensemble des MRC a été conclue, mais des questions de juridiction syndicale ont conduit à en suspendre l'application.

La Commission recommande :

86. Que le partage actuel des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal en matière d'aménagement et d'urbanisme soit maintenu.

Que la responsabilité de l'aménagement du territoire dans les agglomérations soit confiée à une instance qui englobe tout le territoire de celles-ci, à savoir les MRC et les instances métropolitaines à Québec et à Montréal.

Que le gouvernement continue d'encadrer normativement la préparation des schémas d'aménagement par les instances supramunicipales et qu'il voie à assurer la cohérence de ses interventions en matière d'utilisation du sol et d'aménagement urbain.

Que les MRC conservent la responsabilité des services municipaux pour les territoires non organisés et que la démarche de délégation aux MRC de responsabilités accrues en matière de gestion et de mise en valeur du territoire public soit poursuivie.

7.2.5 ENVIRONNEMENT ET HYGIÈNE DU MILIEU

Les compétences municipales en matière d'environnement et d'hygiène du milieu englobent la purification et la distribution de l'eau potable, l'évacuation et le traitement des eaux usées, la cueillette et la gestion des déchets domestiques ou autres, l'inspection des aliments et le contrôle des nuisances. S'ajoutent des activités comme la gestion des cours d'eau et des barrages, la protection des rives et des plaines inondables, la gestion de sites contaminés « orphelins » et la protection des non-fumeurs.

Le gouvernement a soutenu de façon importante la mise en place des infrastructures. Par ailleurs, le ministère de l'Environnement (ME) exerce certains contrôles et encadre l'action des instances municipales par l'imposition de normes et l'obligation d'obtenir des permis et des autorisations. Le ME a promulgué en 1998 une politique qui prévoit un resserrement des exigences quant à l'élimination des déchets et aux résidus verts, mais aussi une contribution accrue de l'industrie à la cueillette sélective et à la mise en valeur des matières dangereuses. Cette politique fait de plus obligation aux MRC et aux communautés urbaines de préparer des plans de gestion des déchets. Enfin, en ce qui a trait à l'inspection des aliments, cette responsabilité est exercée par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), avec une délégation de gestion dans le cas de municipalités plus importantes.

La santé publique et la protection de l'environnement font partie des responsabilités de l'État et cela justifie que ce dernier continue d'encadrer l'action municipale. Il serait toutefois opportun que la démarche entreprise en vue d'alléger l'encadrement réglementaire et les contrôles gouvernementaux soit poursuivie et que la responsabilité des contrôles ou des services qui s'appliquent à un territoire déterminé soit, lorsque possible, déléguée ou transférée à des instances du secteur municipal. Quant au partage des responsabilités entre le palier local et le

palier supramunicipal, il faut noter que certaines activités ont un caractère plus local, tandis que d'autres ont clairement une incidence supralocale et exigent souvent des équipements qui ont une desserte régionale. Le partage des responsabilités devra tenir compte des zones de desserte des équipements existants. La Commission fait les recommandations suivantes :

87. **Que la responsabilité de la planification en matière de protection de l'environnement et d'hygiène du milieu, de gestion des cours d'eau et de gestion des déchets soit confiée au palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines à Québec et à Montréal).**

Que la responsabilité des réseaux et équipements d'aqueduc, d'égouts et d'épuration des eaux soit partagée entre le palier local et le palier supramunicipal, selon les principes suivants :

- **maintien de la responsabilité des municipalités locales quant aux réseaux et équipements dont la desserte n'excède pas leur territoire ;**
- **maintien des arrangements intermunicipaux existants (régies ou ententes) en ce qui a trait aux réseaux et équipements qui ne desservent qu'une partie des municipalités comprises dans le territoire d'une instance supramunicipale ou qui chevauchent les territoires de ces instances ;**
- **prise en charge par les instances supramunicipales (MRC et instances métropolitaines) des réseaux et équipements qui desservent l'ensemble du territoire de ces instances, de même que de ceux qui sont déjà à la charge d'une instance supramunicipale, en particulier les équipements d'épuration des eaux de la CUM et de la CUQ .**

Que la responsabilité en matière de cueillette des déchets et de contrôle des nuisances soit maintenue au palier local, tout en favorisant les mises en commun au palier supramunicipal, notamment pour l'application des contrôles portant sur les activités comportant des inconvénients pour l'environnement, comme les carrières et sablières.

Que les responsabilités en matière d'inspection des aliments, de contrôle des eaux de baignade et de gestion des barrages servant à des fins municipales soient transférées du gouvernement au palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines à Québec et à Montréal).

Que soit maintenue la responsabilité gouvernementale d'encadrer l'action municipale en matière d'environnement et d'hygiène du milieu, tout en poursuivant l'allégement des réglementations et des contrôles visant les municipalités, de même que l'élimination des chevauchements entre le gouvernement et les instances municipales en matière de protection de l'environnement.

7.2.6 JUSTICE ET REGISTRES PUBLICS

Les cours municipales exercent des compétences en matière civile et pénale et, depuis 1992, en matière criminelle. Un réaménagement des responsabilités entre la Cour du Québec et les cours municipales pourrait être envisagé. Parmi les transferts de responsabilités envisagés

jusqu'ici, celui des petites créances apparaît le plus immédiatement réalisable,à la condition que soit obtenu l'aval de la magistrature. Par ailleurs, la prise en charge par le palier supramunicipal de la responsabilité des cours municipales permettrait de systématiser la tendance actuelle au regroupement de ces cours. Les recommandations de la Commission sont les suivantes :

88. **Que la responsabilité des cours municipales soit transférée au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération).**

Que la responsabilité des petites créances soit transférée de la Cour du Québec aux cours municipales.

7.2.7 GESTION DES REVENUS

La confection des rôles d'évaluation est assurée par l'organisme municipal responsable de l'évaluation (OMRE). Généralement, ce sont les MRC, les communautés urbaines et les municipalités régies par la Loi sur les cités et les villes qui ont le statut d'OMRE. Ce sont également les organismes municipaux qui assurent la perception de leurs revenus. Le principal problème soulevé à propos de l'évaluation foncière est sa qualité inégale. Par ailleurs, la dispersion de la perception entre les municipalités locales, sans compter les commissions scolaires, entraîne des coûts sans doute trop élevés. Afin d'obtenir une évaluation uniforme et des économies d'échelle quant à la confection des rôles d'évaluation et à la perception, il faudrait confier ces responsabilités aux MRC et aux instances métropolitaines. À Montréal cependant, le territoire de l'instance métropolitaine serait sans doute trop grand pour une gestion optimale de l'évaluation foncière. La Commission recommande :

89. **Que la confection des rôles d'évaluation et la perception des taxes soient confiées aux instances supramunicipales, plus spécifiquement l'instance métropolitaine à Québec, les municipalités d'agglomération à Montréal et les MRC ailleurs.**

Que la possibilité d'une mise en commun de la perception des taxes foncières avec les commissions scolaires soit examinée.

7.2.8 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL

Quoique la Loi interdise aux municipalités de subventionner une entreprise, elle permet au secteur municipal d'exercer des responsabilités en matière de développement économique. Le gouvernement a favorisé l'implication des instances supramunicipales en cette matière. Il a appuyé des initiatives visant à favoriser la mise en commun des efforts entre le secteur privé et les différents paliers de gouvernement, en particulier la création de Montréal International en 1996. La *Politique de soutien au développement local et régional*, adoptée en 1997,a eu pour effet de mettre en place les centres locaux de développement (CLD).

Certains problèmes sont souvent soulevés à propos du partage des responsabilités. On évoque tout d'abord que les municipalités locales se livrent une concurrence pas toujours fructueuse et que les efforts des villes centrales profitent à des villes périphériques qui ne consentent pas le même niveau d'effort. On note également la présence de plusieurs acteurs plus ou moins bien coordonnés dans le domaine de l'aide aux entreprises. La mise en place des CLD visait

à corriger cette situation, mais ils ne sont pas encore parvenus à regrouper toutes les ressources. De plus, leur contrôle échappe aux instances du secteur municipal, alors qu'elles sont tenues d'apporter une contribution financière.

La promotion économique et l'aide de première ligne aux entreprises entraînent des bénéfices qui transcendent les frontières des municipalités locales, tandis que l'efficacité des interventions exige une cohérence sur des territoires qui correspondent minimalement à ceux des MRC et des agglomérations, de sorte que la responsabilité du secteur municipal eu égard à ces activités devrait être située à ce palier. En ce qui a trait au lien entre les organismes publics œuvrant en matière de développement économique local et les instances supramunicipales, un rattachement de ces organismes, en particulier les CLD, aux MRC et aux instances métropolitaines apparaîtrait l'option préférable du point de vue de la cohérence et de l'imputabilité, mais il y aurait lieu de prévoir des mécanismes pour maintenir l'implication des milieux socio-économiques ainsi qu'un encadrement du gouvernement pour assurer le respect de certaines priorités, notamment en matière d'économie sociale. Par ailleurs, dans le contexte où le gouvernement continuerait de soutenir le développement économique en général par divers programmes et où les instances municipales auraient accès à des sources de revenus reliées au développement économique, on pourrait envisager le remplacement de la majeure partie des subventions gouvernementales actuelles aux CLD et aux MRC par des contributions accrues des instances supramunicipales.

En matière de promotion touristique, la CUQ exerce cette compétence par son Office du tourisme et des congrès, tandis qu'à Montréal, cette tâche est confiée à l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal. Plusieurs municipalités confient ce mandat aux associations touristiques régionales (ATR), qui regroupent les acteurs publics et privés de leur région et peuvent proposer l'imposition d'une taxe sur les nuitées. Celle-ci n'est en vigueur qu'à Montréal et à Laval. La Commission n'estime pas opportun de modifier la formule des ATR.

La Commission recommande :

90. Que la responsabilité de la gestion et du financement des activités publiques d'aide de première ligne aux entreprises et de promotion économique soit confiée au palier supramunicipal, en l'occurrence les MRC et les instances métropolitaines.

Que soient rattachés à ces instances supramunicipales les organismes publics œuvrant dans ce domaine, en particulier les centres locaux de développement (CLD), tout en maintenant des mécanismes pour assurer l'implication de représentants des milieux socio-économiques ainsi qu'un encadrement gouvernemental pour préserver une cohérence dans les priorités.

Que les subventions gouvernementales aux CLD et aux MRC en matière de développement économique local soient remplacées par des contributions accrues des instances supramunicipales, à l'exception des montants servant à assurer une péréquation en faveur des milieux moins favorisés.

Que, dans ce nouveau contexte, le rôle des conseils régionaux de développement (CRD) soit réexaminé.

91. Que le gouvernement maintienne son appui aux initiatives de mise en commun des efforts en matière de promotion économique et international avec le secteur

privé, comme Montréal International, afin que cette responsabilité en vienne à être exercée par un organisme unique dans le cas de la RMR de Montréal.

92. **Que le rôle actuel des associations touristiques régionales (ATR) en matière de promotion touristique soit maintenu.**

7.2.9 CULTURE ET LOISIRS

Les activités reliées à la culture et aux loisirs constituent une part importante des activités des instances municipales. L'aide gouvernementale dans ces champs d'intervention provient d'un budget pour les loisirs et les sports, qui sert à financer les subventions aux réseaux d'hébergement, aux organisations bénévoles et aux centres communautaires de loisirs, de même que du programme d'aide aux bibliothèques publiques relevant du ministère de la Culture et des Communications (MCC), qui gère aussi un programme d'aide aux musées régionaux et divers programmes en matière de soutien aux artistes et aux projets de restauration et de mise en valeur du patrimoine. Les possibilités de transfert de responsabilités du gouvernement aux instances municipales restent limitées. En conséquence, la Commission recommande ce qui suit :

93. **Que soient maintenues les responsabilités actuelles des municipalités locales en matière d'activités de loisir et de culture autres que les équipements à portée supralocale.**

Que les mises en commun entre les municipalités et l'implication du palier supramunicipal en matière de gestion et de financement d'activités culturelles et sportives soient facilitées.

7.2.10 ÉQUIPEMENTS À PORTÉE SUPRALOCALE

Des sociétés d'État relevant de divers ministères gèrent des équipements majeurs dans les villes de Québec et de Montréal. Si l'on exclut les musées d'État, les organismes concernés sont le Centre des congrès de Québec, le Palais des congrès de Montréal, la Régie des installations olympiques, le Grand Théâtre de Québec et la Place des Arts de Montréal. Par ailleurs, selon une enquête réalisée en 1997 sur les interventions municipales à portée supralocale, à laquelle 51 % des municipalités ont répondu, parmi lesquelles les plus importantes à l'exception de Québec, 246 équipements municipaux auraient des effets de débordement qui excèdent les territoires d'une MRC ou d'une communauté urbaine, 295 auraient des effets qui correspondraient à ces territoires, tandis que 255 équipements auraient des effets sur un territoire moindre.

La problématique des équipements à portée supralocale, tant ceux relevant du gouvernement que ceux détenus par les municipalités, est que les coûts ne sont pas répartis de la même façon que les bénéfices. Les équipements récréatifs et touristiques gouvernementaux situés à Québec et à Montréal ont une portée nationale, mais leurs retombées sont surtout régionales. Le financement de leurs coûts de fonctionnement pourrait désormais être paritaire. Par ailleurs, sous réserve des cas où il existe des ententes intermunicipales, les coûts des équipements à portée supralocale détenus par les municipalités locales sont entièrement à leur charge, quels que soient leurs effets de débordement. Il y a donc lieu de prévoir que les équipements reconnus d'envergure régionale voient leur gestion et leur financement assurés par les instances supramunicipales.

Enfin, les équipements reconnus d'envergure nationale devraient relever des instances supramunicipales quant à leur gestion, mais le financement de leurs déficits de fonctionnement devrait être partagé avec le gouvernement sur une base paritaire. La Commission recommande :

94. Qu'en ce qui a trait aux équipements à portée supralocale détenus par les municipalités, les règles suivantes soient retenues :

- **la gestion et le financement dans le cadre d'ententes ou de régies intermunicipales des équipements ne desservant que quelques municipalités ;**
- **le transfert du palier local aux instances supramunicipales (MRC ou instances métropolitaines) de la responsabilité de la gestion et du financement des équipements dont le territoire de desserte correspond à l'ensemble ou à une partie significative du territoire de ces instances et qui auront été reconnus d'envergure régionale au terme d'une démarche d'identification des équipements régionaux ;**
- **le transfert aux instances supramunicipales de la responsabilité de la gestion des équipements municipaux reconnus d'envergure national et le partage du financement de leurs coûts de fonctionnement entre ces instances et le gouvernement en proportion des bénéfices ou sur une base paritaire.**

95. Que les équipements récréatifs et touristiques détenus, à Québec et à Montréal, par des sociétés d'État québécoises soient transférés aux instances métropolitaines, tout en maintenant la responsabilité du gouvernement relativement aux services de dette passés et en prévoyant une contribution paritaire de ce dernier aux coûts nets de fonctionnement.

7.2.11 ADMINISTRATION

Compte tenu des transferts de responsabilités et des dépenses afférentes du palier local au palier supramunicipal évoqués dans les pages qui précèdent, il serait nécessaire de prévoir également un transfert de ressources au titre de l'administration.

7.2.12 ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE PUBLIQUE

L'enseignement primaire et secondaire public est assuré par les commissions scolaires. Dans une section précédente du présent chapitre, il est recommandé que le gouvernement envisage, à moyen terme, le rattachement aux instances supramunicipales de l'ensemble des organismes indépendants ayant pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal. Cette orientation concerne au premier chef les commissions scolaires. Une telle option ne porterait pas que sur certaines activités particulières, comme il avait été envisagé lors des discussions de 1997 entre le gouvernement et les municipalités, mais sur l'ensemble des activités des commissions scolaires. Un tel rattachement viserait un ensemble d'activités dont la gestion est déjà décentralisée, même si leur financement provient à près de 80 % de transferts gouvernementaux, et lais-

4. On trouvera en annexe au rapport le texte de justification de la dissidence de la commissaire Louise Tremblay relativement à cette recommandation.

serait intactes les modalités actuelles de financement, de même que les responsabilités des conseils d'établissement de chacune des écoles. Il ne serait possible qu'à la condition de respecter les dispositions constitutionnelles garantissant à la communauté anglophone du Québec le contrôle de ses établissements d'enseignement. Quoi qu'il en soit, comme le gouvernement a récemment confirmé l'existence des commissions scolaires dans la foulée des états généraux de l'éducation, il s'agit forcément d'une option à plus long terme. La majorité des commissaires[1] recommandent :

96. Que soit envisagé à moyen terme, dans un contexte de réforme globale du gouvernement local, le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer et de financer les services publics d'éducation primaire et secondaire et, dans cette perspective, le rattachement des commissions scolaires aux instances supramunicipales, en l'occurrence les municipalités d'agglomération ou les instances métropolitaines à Québec et à Montréal, et les MRC ailleurs, avec des modalités particulières pour préserver les droits de la communauté anglophone en matière de contrôle de ses établissements d'enseignement.

Que, dans une telle éventualité, les encadrements actuels du ministère de l'Éducation à l'égard des services soient maintenus, ainsi que le partage du financement des coûts entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, avec une formule de péréquation pour préserver l'égalité d'accès aux services.

7.2.13 INCIDENCE GLOBALE DES RÉAMÉNAGEMENTS DE RESPONSABILITÉS EXAMINÉS ET SCÉNARIO RECOMMANDÉ

Le tableau 7-A résume l'incidence des options examinées relativement au réaménagement des responsabilités entre les municipalités locales, les instances supramunicipales et le gouvernement. Ces réaménagements, s'ils étaient retenus dans leur ensemble, auraient pour effet de transformer le palier supramunicipal en un acteur majeur, puisqu'il serait responsable de dépenses totalisant 13,8 milliards de dollars. Ce palier assumerait désormais l'essentiel des responsabilités locales en matière de sécurité publique, de transport en commun, de logement social, d'équipements régionaux, d'évaluation foncière et de perception des taxes, ainsi que des responsabilités accrues en matière de voirie et d'environnement. Les transferts de responsabilités du gouvernement, en particulier dans les domaines de la police, de la voirie, du transport en commun et, éventuellement, des services sociaux et de santé de première ligne, viseraient aussi le palier supramunicipal, de même que l'intégration des commissions scolaires.

Cela constitue une hypothèse maximale. Certains transferts de responsabilités pourraient cependant faire l'objet d'une application à relativement court terme, de façon à remplacer par un transfert permanent d'activités la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales et à assurer ainsi la récurrence des économies gouvernementales. Par ailleurs, les économies gouvernementales permises par la prise en charge locale de certaines dépenses de capital du transport en commun portent sur des services de dette futurs et n'atteindraient donc le niveau prévu (125 M $) qu'à rythme de croisière, sur un horizon de 10 ans.

Les transferts envisagés de responsabilités financières entre le gouvernement et le secteur municipal ne seraient pas répartis proportionnellement entre les collectivités. Il y aurait donc lieu de prévoir une péréquation compensatoire, qui incorporerait la compensation pour la prise en

charge, à compter de 1993, de la responsabilité des routes locales. Cette péréquation serait établie à un montant moindre que pour l'étape de rééquilibrage à court terme, car les transferts de

	SITUATION ACTUELLE			SITUATION PROPOSÉE			
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Local	Mun. d'agglo.	MRC et IM	Gouver-nement
1.1 Police							
- services de base[1]	GF	G	EGF	—	GF	GF	E
- mandats nationaux	F[2]	G[2]	EGF	—	—	—	GF
1.2 Lutte contre les incendies	GF	—	E	—	GF	GF	E
1.3 Sécurité civile	GF	G	EGF	GF[3]	GF[3]	EGF	EGF
2.1 Voirie	GF	—	GF	GF[4]	GF[4]	GF[4]	EGF[4]
2.2 Transport en commun (incluant handicapés)	GFT	GT	F	—	GFT[5]	GFT	EF[5]
3.1 Services sociaux et de santé de première ligne	—	—	EGF	—	GF[6]	GF[6]	EF[6]
3.2 Transport ambulancier	—	—	GFT	—	GFT[7]	GFT[7]	E
3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants	D[8]	—	GF	D	D	D	GF
3.4 Logement social	GFT	—	EF	—	—	GFT	EF[9]
4.0 Aménagement et gestion du territoire et urbanisme	GF	EG	E	GF	GF	EGF	E
5.0 Environnement et hygiène du milieu	GF	G	EGF	GF	GF	GF	EGF[10]
6.0 Justice	GF	G	GF	—	GF[11]	GF[11]	GF[11]
7.0 Gestion des revenus	GF	G	—	—	GF[12]	GF	—
8.0 Développement économique local	GF	G	GF	—	—	GF[13]	EF
9.0 Loisirs et culture	GF	G	F	GF	GF	GF	F
10.0 Équipements à portée supralocale	GF	—	GF	GF[14]	—	GF	F
11.0 Éducation primaire et secondaire	—	—	EGFT	—	GFT	GFT	EF

Légende : Municipalités d'agglomération : Municipalités issues de fusions dans les agglomérations et qui exerceraient les mandats locaux et certains mandats supramunicipaux sur leur territoire.
IM : instances métropolitaines qui remplaceraient les communautés urbaines et les MRC dans les agglomérations de Québec et de Montréal.
Gouvernement : inclut les organismes des réseaux de la santé et de l'éducation, les CLE, les CLD, etc. (même lorsqu'il s'agit d'instances décentralisées).
D : Délégation de gestion, E : Encadrement normatif, F : Financement, G : Gestion, T : Tarification

1. Incluant les services spécialisés autres que les « mandats nationaux ».
2. Services spécialisés « lourds » assurés par le SPCUM.
3. Le palier local serait encadré par les MRC ou les instances métropolitaines.
4. Transfert au supramunicipal du financement des routes régionales et collectrices, et des locales avec une incidence supralocale. Des aménagements ad hoc avec le local seraient prévus pour la gestion.
5. Le financement gouvernemental se limiterait désormais aux services de dette passés et à certaines dépenses d'immobilisations. La responsabilité du transport en commun ne serait confiée aux municipalités d'agglomération que par exception.
6. Partage du financement : gouvernement 85%, supramunicipal 15%.
7. Les contributions et tarifications actuelles (ex. : particuliers, établissements, etc.) seraient maintenues.
8. Ville de Montréal seulement.
9. L'encadrement gouvernemental serait assoupli.
10. Outre les transferts de responsabilités entre paliers, il y aurait allégement du contrôle gouvernemental.
11. Réaménagement possible des tâches entre la Cour du Québec et les cours municipales.
12. À Montréal seulement.
13. Incluant le rattachement des CLD aux instances supramunicipales.
14. Dans le cadre d'entente pour les équipements intermunicipaux.

responsabilités du palier local au palier supramunicipal sont susceptibles d'atténuer les effets d'une répartition inégale des transferts de responsabilités du gouvernement au secteur municipal. Elle serait, de plus, répartie entre le palier local et le palier supramunicipal, pour tenir compte du nouveau partage des responsabilités entre ces paliers.

M ^{1}	Première année d'application			Rythme de croisière		
	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales[2]	355,9	—	(355,9)	355,9	—	(355,9)
b) Transferts de responsabilités						
- Services policiers de base	964,0	(1 066,0)	102,0	964,0	(1 066,0)	102,0
- Lutte contre les incendies	406,0	(406,0)	—	406,0	(406,0)	—
- Voirie	75,7	(200,7)	125,0	75,7	(200,7)	125,0
- Transport en commun[3]	436,0	(491,0)	55,0	436,0	(616,0)	180,0
- Transport ambulancier	—	(89,7)	89,7	—	(89,7)	89,7
- Logement social	25,0	(40,0)	15,0	25,0	(40,0)	15,0
- Environnement et hygiène du milieu	—	(9,6)	9,6	—	(9,6)	9,6
- Justice	75,2	(78,7)	3,5	75,2	(78,7)	3,5
- Gestion des revenus	138,0	(138,0)	—	138,0	(138,0)	—
- Développement économique local	72,0	(118,2)	46,2	72,0	(118,2)	46,2
- Équipements à portée supralocale	160,0	(181,2)	21,2	160,0	(181,2)	21,2
- Administration	250,0	(250,0)	—	250,0	(250,0)	—
Sous-total (b)[4]	2 601,9	(3 069,1)	467,2	2 601,9	(3 194,1)	592,2
c) Péréquation compensatoire						
- Abolition de la compensation pour la voirie locale	(87,8)	—	87,8	(87,8)	—	87,8
- Nouvelle mesure de péréquation compensatoire[5]	30,0	140,0	(170,0)	30,0	140,0	(170,0)
Sous-total (c)	(57,8)	140,0	(82,2)	(57,8)	140,0	(82,2)
d) Compensations liées aux mandats nationaux						
- Services policiers spécialisés	—	15,0	(15,0)	—	15,0	(15,0)
- Équipements à portée nationale	—	20,0	(20,0)	—	20,0	(20,0)
Sous-total (d)	—	35,0	(35,0)	—	35,0	(35,0)
Total avant abolition de la contribution (b+c+d)	2 544,1	(2 894,1)	350,0	2 544,1	(3 019,1)	475,0
Total après abolition de la contribution (a+b+c+d)	2 900,0	(2 894,1)	(5,9)	2 900,0	(3 019,1)	119,1

Les réaménagements de responsabilités proposés par la Commission, en tenant compte de la mise en place d'une péréquation compensatoire et de l'abolition de la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales, et leur incidence financière à court terme et à rythme de croisière sont présentés au tableau 7-B.

Tableau 7-A

Réaménagements possibles de responsabilités en matière de services publics locaux

Tableau 7-B

Transferts de responsabilités recommandés dans le cadre d'une réforme globale et incidences financières

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Pour simplifier la présentation, le montant de 34,6 M $ provenant de la TGE, qui s'ajoute à la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales (321,3 M $), est compté dans le gain de 355,9 M $ permis aux municipalités par l'abolition de cette contribution ;son utilisation subséquente pour financer une partie de la péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités est considérée en contrepartie comme un coût pour le gouvernement.
3. L'écart entre la première année d'application et le rythme de croisière provient des services de dette du transport en commun, les économies de 125 M $ escomptées à cette rubrique n'atteignant leur rythme de croisière qu'après 10 ans.
4. Le sous-total des transferts de responsabilités exclut les montants correspondant aux dépenses présentement financées par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées,soit 1,1 milliard de dollars.
5. L'enveloppe de péréquation de 170 M $ serait composée de 87,8 M $ provenant de l'actuelle compensation pour la voirie locale, de 34,6 M $ pris à même la TGE et de 47,6 M $ d'ajout net.

La Commission recommande :

97. Que, dans le contexte d'une première phase d'une réforme globale du secteur public local, les recommandations qui précèdent relativement aux transferts de responsabilités entre les paliers local, supramunicipal et gouvernemental soient retenues, à l'exception de celles portant sur la prise en charge par le secteur municipal de l'éducation primaire et secondaire publique et des services sociaux et de santé de première ligne, dont la mise en œuvre devrait être différée pour permettre la consolidation des instances supramunicipales.

98. Que les transferts de responsabilités financières entre le gouvernement et le secteur municipal soient accompagnés d'une péréquation compensatoire comportant un volet municipal et un volet supramunicipal et visant à atténuer leur incidence sur les milieux les plus touchés ou dont la capacité de payer est moindre, et que cette mesure de péréquation incorpore la compensation pour la prise en charge par les municipalités, à compter de 1993, de la responsabilité des routes locales et les montants prévus à cet titre.

7.3 LE PARTAGE DES SOURCES DE REVENUS

Le réaménagement des responsabilités recommandé aurait pour effet de réduire de 2,5 milliards de dollars les dépenses des municipalités locales et d'établir celles du palier supramunicipal à environ 4 milliards, dont une part de 2,9 milliards qui devrait être pourvue par des sources de revenus autonomes, et une autre de 1,1 milliard qui est pourvue à l'heure actuelle par des tarifications, des subventions et des taxes réservées et qui devrait continuer de l'être. Ces derniers revenus devraient être rattachés à l'instance responsable des activités correspondantes avec, dans certains cas, des balises gouvernementales, par exemple pour les contributions au transport ambulancier, les loyers dans les HLM, les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence.

Conformément aux recommandations énoncées précédemment, le secteur municipal bénéficierait d'une hausse de ses revenus, par le biais d'un rehaussement des compensations tenant lieu de taxes et d'un accès à la taxe de vente et aux redevances tirées de l'exploitation des ressour-

ces naturelles. Cet accès se définirait ici comme la possibilité d'utiliser les champs concernés concurremment avec le gouvernement, selon des balises à définir. La révision de la formule de péréquation générale serait aussi appliquée, mais il faudrait prévoir un volet destiné au palier supramunicipal. La révision de la formule de répartition du produit de la TGE serait également retenue, avec les adaptations requises par le partage révisé des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal. Enfin, le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) et les redevances de développement feraient également partie du présent scénario.

Pour financer les dépenses de l'ordre de 2,9 milliards de dollars qu'il devra pourvoir à même des sources autonomes plutôt que par des quote-parts du palier local, le palier supramunicipal pourra compter sur une partie des revenus additionnels découlant des mesures mentionnées dans le paragraphe précédent et hausser la tarification de ses services ou les taxes réservées qui lui auront été attribuées. Il faudra néanmoins prévoir un partage des sources de revenus actuellement utilisées par les municipalités locales. Les différentes instances devraient disposer de revenus suffisants pour exercer leurs responsabilités et on devrait éviter le plus possible les chevauchements quant à l'utilisation des champs fiscaux. Dans cette optique, la Commission a examiné l'option d'un appariement de ces champs avec les paliers du secteur municipal qui réserverait, par exemple, l'impôt foncier non résidentiel au palier supramunicipal.

Toutefois, quoique la répartition envisagée des sources de revenus corresponde à prime abord au partage des dépenses, on ne saurait exclure qu'il y ait inadéquation dans certains milieux. Par ailleurs, une décision de réserver la taxation du secteur non résidentiel au palier supramunicipal et d'exclure ce dernier de la taxation du secteur résidentiel aurait diverses conséquences. On peut notamment s'interroger quant à la dynamique d'un palier supramunicipal élu dont le financement proviendrait essentiellement de taxes indirectes et de la taxation de la propriété non résidentielle. Les conséquences de cette option mériteraient d'être évaluées davantage et, dans ce contexte, la Commission n'estime pas être en mesure d'en faire une recommandation. La Commission recommande :

99. Qu'en ce qui a trait aux activités visées par des transferts de responsabilités, les revenus découlant des tarifications, contributions et taxes réservées existantes soient maintenus et qu'ils soient attribués aux instances responsables des activités correspondantes.

Que soient prévues, le cas échéant, des balises gouvernementales à l'égard de certains de ces revenus, en particulier les contributions des usagers, des établissements de la santé et des organismes au transport ambulancier, les loyers dans les HLM, les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence.

100. Que soit examinée la possibilité d'établir une répartition des champs fiscaux entre les paliers municipaux qui, tout en assurant à chacun des revenus suffisants pour assumer ses responsabilités, évite le plus possible les chevauchements.

Qu'advenant que le partage des champs fiscaux retenu se traduise par l'accès concurrent de plusieurs instances au même champ de taxation sur le même territoire, les instances concernées soient tenues de transmettre des comptes de taxes intégrés aux contribuables.

101. Que les diverses mesures concernant le rééquilibrage du financement des instances municipales dont l'application à court terme est recommandée soient maintenues lors de l'application d'une réforme globale du secteur public local, avec les adaptations rendues nécessaires par le nouveau statut du palier supramunicipal, plus spécifiquement :

- **le rehaussement du montant des compensations tenant lieu de taxes et la modification de la formule de répartition ;**
- **l'accès à la taxe de vente et aux redevances sur les ressources naturelles, assorti d'un retrait équivalent du gouvernement ;**
- **la révision de la formule de répartition des recettes de la TGE et de la formule de péréquation ;**
- **l'institution d'un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) et de redevances de développement.**

7.4 LES INCIDENCES SUR LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LE CADRE DE GESTION

Le réaménagement majeur des responsabilités et des sources de financement proposé dans la perspective d'une réforme signifie des modifications au cadre institutionnel et au cadre de gestion du secteur municipal. Il faudra que le cadre des relations de travail, tout en accordant une protection équitable aux droits des employés, permette que les transferts de responsabilités s'effectuent

M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales	355,9	—	(355,9)	355,9	—	(355,9)
b) Transfert de responsabilités[2]	2 601,9	(3 069,1)	467,2	2 601,9	(3 194,1)	592,2
c) Péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités[2]	(57,8)	140,0	(82,2)	(57,8)	140,0	(82,2)
d) Compensations reliées aux mandats nationaux[2]	—	35,0	(35,0)	—	35,0	(35,0)
e) Mesures visant les revenus des municipalités[3]						
- Compensations tenant lieu de taxes	60,0	—	(60,0)	54,2	—	(54,2)
- Accès à la TVQ	—	61,3	(61,3)	—	61,3	(61,3)
- Accès aux redevances sur les ressources naturelles	—	54,0	(54,0)	—	54,0	(54,0)
Sous-total (e)	60,0	115,3	(175,3)	54,2	115,3	(169,5)
Incidence totale (a+b+c+d+e)	2 960,0	(2 778,8)	(181,2)	2 954,2	(2 903,8)	(50,4)

sans coûts indus de sécurité d'emploi, que les déplacements de personnel ne conduisent pas à une complexité excessive dans la gestion des conventions collectives et que les fusions se traduisent par les économies escomptées en termes de réduction de coûts de personnel. Il faudra aussi s'assurer,

dans le cas des responsabilités transférées du gouvernement, qu'il ne s'ensuive pas une hausse des coûts attribuable aux niveaux de rémunération plus élevés dans le secteur municipal.

7.5 LES INCIDENCES FINANCIÈRES GLOBALES

L'abolition de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales, les transferts de responsabilités retenus en contrepartie et les mesures touchant les revenus des municipalités auraient, dans le contexte d'une réforme du secteur public local, l'effet cumulatif présenté au tableau 7-C.

Tableau 7-C

Incidences financières d'une réforme globale

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Le détail de ces montants apparaît au tableau 7-B compris dans la section 7.2 du présent chapitre.
3. Ces mesures sont explicitées à la section 7.3 du présent chapitre.

Le tableau 7-C fait apparaître un coût net de 181,2 M $ pour le gouvernement lors de la première année d'application, lequel se réduit progressivement à 50,4 M $ en raison de la fin de la disposition transitoire reliée à la révision de la répartition des compensations tenant lieu de taxes et des économies au service de dette du transport en commun, qui n'atteindront leur rythme de croisière qu'au bout de 10 ans. Si le gouvernement souhaite atténuer ces coûts additionnels, il lui serait loisible d'échelonner le retrait de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales.

On ne retrouve pas ici, contrairement au chapitre 6, de tableau présentant l'incidence des recommandations selon les catégories de municipalités et pour Montréal en particulier, celles-ci étant difficiles à établir dans un contexte où seraient adoptés un nouveau découpage territorial et des réaménagements majeurs de responsabilités vers le palier supramunicipal.

Chapitre 8

GESTION MUNICIPALE, COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET RELATIONS DE TRAVAIL

Pour mieux saisir la réalité de la gestion municipale, la Commission a fait faire une enquête auprès d'un échantillon de municipalités québécoises. Le présent chapitre présente les conclusions qui s'en dégagent. Il traite ensuite de la problématique du financement des emprunts municipaux et, en dernière partie, aborde la question des coûts de main-d'œuvre et des relations de travail.

8.1 LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES PRATIQUES DE GESTION

L'enquête a été faite auprès de 42 municipalités, choisies en fonction de la taille de leur population et de leur région d'appartenance. Elle comprenait quatre parties : cadre de gestion, objectifs et priorité de gestion, mesure et suivi des objectifs et, enfin, amélioration de la productivité et perspectives de gestion des prochaines années. Les constats détaillés de l'étude sont présentés dans le rapport complet. Compte tenu de l'échéance serrée et de la portée limitée de l'enquête, ces constats doivent être interprétés comme une information préliminaire visant à identifier des pistes et des questions qui devraient faire l'objet de recherches plus poussées. On peut quand même tirer de ces résultats une première appréciation générale des pratiques de gestion municipale au Québec, dont les principaux points se résument ainsi :

- Peu de municipalités disposent d'un plan d'amélioration de la productivité ou d'un système de suivi de gestion qui intègre des indicateurs de coûts, de performance et de qualité de services. La principale préoccupation demeure le suivi budgétaire.
- Les objectifs de gestion sont identifiés en procédant à des analyses comparatives avec d'autres organisations ou à des analyses de performance interne. Toutefois, ces analyses ne semblent pas se faire sur une base systématique ou continue.
- Le fait que l'analyse de gestion soit plutôt rudimentaire démontre que l'administration municipale québécoise fonctionne encore de façon traditionnelle et qu'elle utilise peu les méthodes de gestion dites stratégiques.
- L'enquête n'a pas abordé directement les questions de gestion de personnel. On constate cependant que la priorité qui leur est accordée, lorsque vient le temps de déterminer des objectifs, n'est pas élevée.

L'enquête comprenait également un survol des expériences intéressantes de gestion de certains gouvernements locaux à l'extérieur du Québec. Il ressort de ce survol que la principale innovation, que l'on retrouve partout, a trait au développement d'indicateurs de performance permettant d'évaluer les services selon des standards nationaux. Cela devrait aussi constituer une priorité pour le monde municipal québécois.

Enfin, parvenue au terme de son mandat, la Commission désire faire état du niveau insuffisant de recherche qui se fait au Québec sur le financement, la fiscalité et la gestion du secteur local. Pour combler cette lacune, il serait opportun de créer un institut interuniversitaire de recherche répondant aux besoins du secteur local.

En matière de gestion du secteur local, la Commission recommande :

102. Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole et les représentants du secteur municipal accordent priorité à la mise en place de processus de gestion rigoureux et efficaces et au développement d'outils de gestion et d'indicateurs de performance visant à aider les municipalités à améliorer leur productivité et à diminuer le coût de leurs services.

103. Que soit créé un institut interuniversitaire d'analyse et de recherche, financé et géré conjointement par le milieu universitaire, le gouvernement et les unions représentant les instances locales, et dont le mandat serait de coordonner et de développer la recherche en gestion du secteur local.

8.2 LE FINANCEMENT DES EMPRUNTS MUNICIPAUX

Les organismes municipaux du Québec empruntent annuellement environ 2 milliards de dollars, dont 85 %, ou 1,7 milliard, sur le marché domestique. Abstraction faite de la négociation de billets avec les institutions financières, il se fait généralement plus de 200 émissions d'obligations municipales par année. Pour sa part, la Colombie-Britannique a mis en place, en 1970, une agence centrale de financement, qui emprunte pour l'ensemble des municipalités (sauf Vancouver) et ce, semble-t-il, à un coût avantageux. Devant le très grand nombre d'émissions municipales au Québec, y aurait-il lieu d'envisager une telle formule ?

Il faut tout d'abord souligner que les obligations municipales québécoises ont la caractéristique d'être achetées en grande partie par des investisseurs non institutionnels et, malgré le morcellement des émissions, à un coût comparable à celui des emprunts du gouvernement. Le regroupement des émissions se traduirait par des emprunts moins nombreux, mais de montants plus importants. Cela obligerait à recourir à un marché financier constitué d'une partie beaucoup plus importante d'investisseurs institutionnels, qui pourraient possiblement exiger un rendement plus élevé que pour les obligations de la province. Selon la Commission, il revient au ministère des Finances et au ministère des Affaires municipales et de la Métropole de déterminer s'il serait opportun de faire une étude en profondeur sur le système actuel de financement des municipalités.

8.3 LES COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET LES RELATIONS DE TRAVAIL

La question de la rémunération des employés municipaux a été plusieurs fois soulevée dans les mémoires présentés à la Commission. Les principaux aspects abordés touchaient le problème des écarts avec les autres employés du secteur public, ainsi que trois contraintes législatives qui affectent selon les intervenants municipaux la gestion des relations de travail, à savoir l'application des articles 45 et 46 du Code du travail, l'interdiction de l'exercice du droit de lock-out par les municipalités et le processus d'arbitrage encadrant les négociations avec les policiers et les pompiers. Compte tenu de leur incidence budgétaire, la Commission a cru opportun d'examiner les enjeux reliés aux coûts de main-d'œuvre et aux relations de travail.

En ce qui concerne la première question, celle des écarts de rémunération, l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR) publie depuis 1993, dans son rapport annuel, une comparaison entre la rémunération globale des employés des administrations municipales (villes de 25 000 habitants et plus) et celle des employés du secteur public québécois. Le rapport de 1998 fait état d'une avance moyenne de 28,6% pour l'année 1997, chez les employés municipaux. Cette avance a tendance à s'accroître depuis 1992 et elle est plus élevée dans les grandes municipalités que dans les plus petites.

L'enquête de l'IRIR ne couvre pas les emplois spécifiques comme ceux des policiers et des pompiers, qui représentent environ 20 % des employés municipaux. Selon une enquête salariale réalisée par la Gendarmerie royale du Canada, la rémunération de ce groupe d'employés municipaux est anormalement élevée, puisque, sur les vingt-cinq villes canadiennes offrant en 1998 les meilleurs salaires à un policier de première classe, vingt-trois étaient situées au Québec, qui a pourtant une capacité de payer inférieure à la moyenne canadienne.

La Commission a examiné le problème de la surrémunération et des trois contraintes législatives mentionnées précédemment, à la lumière de l'analyse et des recommandations qui ont été faites sur ces sujets par les différents groupes de travail formés par le gouvernement au cours des dernières années. Pour ce qui est tout d'abord des articles 45 et 46 du Code du travail, ces deux clauses visent à protéger l'accréditation syndicale et l'application d'une convention collective lorsqu'il y a transmission d'entreprise. Le problème vient de l'application qui en a été faite dans les cas de sous-traitance. À cet égard, la Commission endosse la recommandation formulée dans le rapport de janvier 1997 du groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du Code du travail, à l'effet que les articles en question ne s'appliquent pas dans les cas de sous-traitance quand il s'agit d'une simple concession de fonctions de travail.

De plus, pour les cas où il y a regroupement de services municipaux ou fusion de municipalités, la Commission recommande un mécanisme de transition, qui se traduirait par des possibilités d'économies à moyen terme. Il s'agirait plus précisément de confier à un arbitre la responsabilité de définir une nouvelle convention collective, qui serait une moyenne pondérée et équilibrée des avantages compris dans les anciennes conventions, mais maintiendrait les avantages des employés les plus favorisés, jusqu'à ce que les avantages consentis aux autres employés en vertu de la nouvelle convention collective leur deviennent équivalents. La Commission recommande donc :

104. Que le Code du travail soit amendé, préalablement à tout changement aux structures municipales, pour que les articles 45 et 46 ne s'appliquent pas aux cas de sous-traitance quand il s'agit d'une simple concession de fonctions de travail.

105. Que soit confié à un arbitre, dans les cas d'intégration de groupes d'employés du secteur public assujettis à des conventions collectives différentes, le mandat de définir une nouvelle convention collective, qui soit une moyenne pondérée et équilibrée des avantages des anciennes conventions (salaires, vacances, heures de travail, régimes de retraite, etc.), à l'exclusion des planchers d'emploi et d'équipements, qui devraient être abolis.

En ce qui concerne le droit de lock-out, que ne peuvent pas exercer les municipalités contrairement aux employeurs du secteur privé, le bilan précis des avantages et des inconvénients de la situation actuelle n'est pas facile à établir. Néanmoins, la Commission ne croit pas que l'octroi de ce droit aux municipalités puisse véritablement modifier le rapport de force entre les parties. Il faut en effet tenir compte du fait que l'exercice du droit de grève des employés municipaux est lui-même fortement limité par l'obligation de maintenir des services essentiels. La Commission endosse donc la recommandation de ne pas modifier les dispositions actuelles du Code du travail relatives au droit de lock-out, faite en 1995 par le Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels.

Le processus d'arbitrage chez les policiers et les pompiers municipaux soulève aussi la question du rapport de force entre les parties. Le Code du travail a été amendé en juin 1996 pour améliorer les critères servant à apprécier l'équité interne et externe de leurs conditions de travail, mais le milieu municipal continue de réclamer le remplacement du processus d'arbitrage par l'octroi du droit de grève aux policiers et aux pompiers et du droit de lock-out aux municipalités. Selon la Commission, l'équilibre des forces dans le domaine des relations de travail ne dépend pas uniquement des règles inscrites dans le Code du travail mais aussi de la capacité qu'ont les parties de s'organiser pour poursuivre une stratégie de négociation efficace, notamment en disposant de la meilleure information possible. Les municipalités, dans leur intérêt, devraient accorder une très grande importance à la question de l'information. La Commission recommande donc :

106. Que les municipalités et leurs unions se donnent pour but de disposer en tout temps d'une information adéquate sur les conditions relatives de travail des employés municipaux et qu'elles investissent, pour ce faire, dans des systèmes et des projets qui, en leur fournissant des données pertinentes, les aideront à atteindre leurs objectifs de nature salariale lors des négociations pour le renouvellement des conventions collectives.

Au-delà des systèmes d'information, il faut se demander s'il y a lieu d'envisager de nouvelles avenues pour modifier en profondeur la dynamique des relations de travail dans le milieu municipal. Le coût annuel récurrent de la surrémunération des employés municipaux est d'environ 800 M $. Ce problème dure depuis au moins quinze ans et constitue sans doute l'un des échecs majeurs enregistrés dans la gestion du secteur public québécois. Même si les assouplissements législatifs demandés par les municipalités étaient accordés, tout indique que les élus municipaux seraient incapables de redresser la situation avant de nombreuses années. Or, tant que la situation perdure, ce sont les contribuables municipaux québécois qui écopent. De l'avis de la Commission, c'est donc au gouvernement, garant des intérêts collectifs, qu'incombe aujourd'hui la responsabilité d'établir les conditions qui permettront de mettre un terme à cette situation. Certes, il ne s'agit pas là d'une tâche facile, mais l'équité commande qu'elle soit menée à bien.

Dans le but de redresser la situation, la Commission recommande au gouvernement d'examiner deux nouvelles avenues. La première consisterait à établir dans une loi spéciale un cadre de références pour les relations de travail du secteur municipal. Ce cadre fixerait une échéance au terme de laquelle la surrémunération des employés municipaux devrait avoir été corrigée, ainsi que les étapes de la démarche. Il déterminerait aussi les balises qui devraient guider la négociation des salaires et des avantages sociaux : il pourrait ainsi interdire la fixation de planchers d'emploi et d'équipements et établir des pourcentages maxima d'augmentation salariale. En ce qui a trait plus spécifiquement aux policiers, la Commission recommande au gouvernement d'envisager une négociation sectorielle pour l'ensemble des policiers du Québec, de façon à mettre un terme à la spirale d'augmentation des salaires, à la fois entre les corps municipaux de police et entre ceux-ci et la Sûreté du Québec.

La Commission fait les recommandations suivantes :

107. Que le gouvernement examine l'opportunité d'établir dans une loi spéciale un cadre de références pour les relations de travail du secteur municipal. Ce cadre fixerait des étapes de réalisation et une échéance, au terme de laquelle devrait avoir été corrigée la surrémunération des employés municipaux, et il déterminerait les balises devant guider la négociation des salaires et des avantages sociaux.

108. Que le gouvernement examine l'opportunité de tenir une négociation sectorielle pour l'ensemble des policiers du Québec, de façon à mettre un terme à la spirale d'augmentation des salaires de ce groupe d'employés.

Conclusion

VERS LE PACTE 2000

Les changements proposés par la Commission visent à la fois la fiscalité et le financement des instances locales, l'exercice des responsabilités locales et l'organisation territoriale. Ce sont donc des changements très importants, qui toucheront les citoyens et les contribuables locaux à plus d'un titre.

Or, un sondage commandé par la Commission auprès de Léger & Léger, qui portait sur les perceptions de la population québécoise à l'égard de la fiscalité locale, de la gestion municipale et de l'organisation territoriale, révèle une méconnaissance des enjeux locaux par la population québécoise. Ce sondage a rejoint 953 ménages, répartis proportionnellement au poids démographique de chacune des régions administratives du Québec. La marge d'erreur maximale pour les résultats globaux du sondage s'établit à ±3,2 %, avec un intervalle de confiance de 95 %. Plusieurs questions tentaient de mesurer les connaissances de la population sur la structure de financement local. Un indicateur global regroupant les réponses à ces questions d'information donne un résultat de 57 % de réponses exactes. La même ignorance se retrouve en ce qui a trait à la nature et aux responsabilités du palier supramunicipal, à savoir les MRC et les communautés urbaines.

Par ailleurs, le sondage révèle aussi que près de la moitié des citoyens préfèrent que la majorité des responsabilités de type local (y compris en matière de sécurité publique et d'équipements régionaux) soient sous la responsabilité des municipalités locales plutôt que sous celle des instances supramunicipales ou du gouvernement. En outre, 63 % des citoyens considèrent qu'il y a trop de petites municipalités au Québec et 65% seraient favorables à ce qu'une étude soit menée pour identifier les avantages et les inconvénients d'une fusion pour leur municipalité.

De l'avis de la Commission, le fort degré d'ignorance de la population en ce qui touche le secteur public local commande, compte tenu de l'importance des changements recommandés, que le gouvernement s'assure d'abord que la population soit convenablement informée à la fois sur la situation actuelle et sur les enjeux de la réforme proposée. Par ailleurs, pour tenir compte de la résistance possible de la population à certains changements, mais aussi des incidences de toutes natures que ne peut manquer d'avoir une réforme aussi importante, des mesures de transition devront sans doute être prévues dans plusieurs cas.

La Commission a la conviction qu'il est nécessaire, pour le Québec, non seulement d'ajuster et de rééquilibrer les sources de revenus du secteur local, mais aussi de procéder à une réforme importante des structures de la gouverne locale. Cette réforme institutionnelle apparaît aux commissaires la seule façon de concilier les exigences parfois contradictoires de participation des citoyens, d'équité, d'efficacité et d'autonomie locale. Elle est indispensable pour que se réalise une

réorganisation des responsabilités locales, accompagnée d'une décentralisation complémentaire de responsabilités gouvernementales, de façon à ce que le secteur public québécois soit efficace et performant à tous les paliers.

Il revient maintenant au gouvernement et à ses partenaires du secteur local d'établir les bases d'un nouvel équilibre financier et institutionnel et de parvenir à un pacte qui soit à la fois équitable pour les contribuables et profitable à l'ensemble de la population. La Commission souhaite que le présent rapport soit une contribution utile à cette démarche.

Le Rapport en bref

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
1. STRUCTURES ET CADRE DE GESTION				
1.1 Le renforcement du palier supramunicipal[1]	Existence de 3 CU et de 96 MRC dont les membres du conseil sont issus des municipalités locales et dont le financement provient de la tarification et de quote-parts locales.	Poursuite de la politique actuelle d'utilisation des MRC comme coopératives de services.	Responsabilité de l'ensemble des services à caractère supralocal autres que la santé et l'éducation et transferts correspondants en provenance du gouvernement et du palier local.	Intégration des instances unifonctionnelles (CLSC, CHSLD, commissions scolaires) et de leurs responsabilités au palier supramunicipal.
		Recours aux MRC pour assurer la gestion et répartir le financement de certains services sur une base régionale (services policiers, voirie, etc.).		
		Transformation ou mise en place d'organismes unifonctionnels régionaux :	Intégration des organismes régionaux aux instances supramunicipales.	Idem
		- Équipements régionaux - Logement social - Transport en commun à Montréal.	Rattachement des organismes oeuvrant en matière de développement économique au palier supramunicipal.	Idem
			Remplacement du financement par quote-parts du palier local par des sources de revenus autonomes.	Idem
			Élection des dirigeants du palier supramunicipal au suffrage universel direct.	Idem
			Révision du découpage territorial pour que : - des instances métropolitaines aient juridiction sur tout le territoire des RMR de Québec et de Montréal - les agglomérations (RMR et AR) ne fassent partie que d'une MRC. - toutes les MRC aient une taille suffisante pour exercer leurs responsabilités accrues.	Idem

1. Sauf lorsque spécifiquement mentionné, les références au palier supramunicipal désignent à la fois les MRC et les instances métropolitaines de Québec et de Montréal, mais aussi les municipalités d'agglomération, c'est-à-dire les municipalités résultant d'éventuelles fusions dans les RMR et dont la taille leur permettrait d'exercer des responsabilités de niveau supralocal.

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
1.2	Les regroupements de municipalités locales	Existence de 1 348 municipalités locales élues au scrutin direct et assurant la majorité des services municipaux.	Poursuite de la politique actuelle en matière de regroupements et de mise en commun des services.	Renforcement de la politique actuelle pour les ensembles village-paroisse et les petites agglomérations.	Idem
				Choix donné aux municipalités des RMR de Sherbrooke, de Chicoutimi-Jonquière, de Trois-Rivières et de l'Outaouais de se regrouper en une municipalité d'agglomération exerçant des responsabilités de niveau local et supralocal, ou de maintenir le découpage actuel avec le transfert de toutes les responsabilités de niveau supralocal à la MRC dont elles font partie.	Idem
				Regroupement obligatoire des municipalités locales des RMR de Québec (5 ou 6) et de Montréal (une vingtaine).	Idem
1.3	Le cadre des relations de travail	Difficulté pour les municipalités de réaliser des gains de productivité, en particulier en cas de fusion, à cause du cadre actuel (articles 45 et 46, absence de droit de lock-out).	Amendement des articles 45 et 46 du Code du travail pour qu'ils ne s'appliquent plus à la sous-traitance en cas de cession de simples fonctions de travail.	Idem	Idem
			En cas de transferts de personnel découlant d'une fusion ou d'un transfert de responsabilités, fixation par un arbitre des nouvelles conventions collectives et abolition des planchers d'emploi et d'équipements.	Idem	Idem
		Écarts de rémunération de 29 % entre les employés des villes de 25 000 habitants et plus et ceux du reste du secteur public québécois.	Amélioration de l'information comparative dont disposent les municipalités en matière de conditions de travail.	Idem	Idem
			Examen de l'opportunité d'établir une loi fixant les étapes, les échéances et les balises d'une démarche visant à corriger l'écart de rémunération.	Idem	Idem
			Examen de l'opportunité d'une négociation sectorielle pour les policiers.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
1.4	Le cadre de gestion		Mise en place de processus de gestion rigoureux et développement d'indicateurs de performance pour les organismes municipaux.	Idem	Idem
			Création d'un institut interuniversitaire pour développer la recherche en gestion du secteur local.	Idem	Idem
2.0	LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS				
2.1	En général				
2.1.1	Contribution au Fonds de financement des activités locales	5,8% du budget avec atténuation aux villes centrales.	Abolition et remplacement par des transferts de responsabilités.	Idem	Idem
2.1.2	Transferts de responsabilités du gouvernement au secteur local	N/A	Transfert aux municipalités locales avec, dans certains cas, un partage des coûts au palier supramunicipal.	Transferts directs au palier supramunicipal, excluant santé et services sociaux.	Transferts accrus au palier supramunicipal, incluant santé et services sociaux.
			Péréquation compensatoire intégrant l'actuelle compensation pour les routes locales transférées en 1993.	Idem	Péréquation renforcée pour préserver l'égalité d'accès aux services.
2.1.3	Transferts de responsabilités entre paliers et instances du secteur local	N/A	Prise en charge supramunicipale de la gestion de certaines activités et financement par quote-parts du palier local.	Transfert au palier supramunicipal de la responsabilité et du financement des activités municipales à portée supralocale.	Idem
			Maintien des responsabilités des commissions scolaires.	Idem	Transfert au palier supramunicipal de la responsabilité de l'éducation primaire et secondaire
2.2	Par secteurs d'activités				
2.2.1	Services policiers				
	- Services de base	Services de la SQ facturés à 50 % pour les municipalités de moins de 5 000 habitants.	Facturation à 100 % des services de la SQ et possibilité de créer des corps policiers supramunicipaux.	Prise en charge des services de base par des corps policiers supramunicipaux pour tout le territoire.	Idem
		Services assurés par des corps policiers municipaux pour les municipalités de plus de 5 000 habitants.		Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
- Mandats nationaux	Mandats nationaux assumés sans compensation par le SPCUM.	Compensation pour les mandats assumés par le SPCUM.	Prise en charge par la SQ ou compensation.	Idem
2.2.2 Lutte contre les incendies	Responsabilité assurée par 968 services dans les municipalités locales.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal.	Idem
2.2.3 Sécurité civile	Responsabilité assumée sur une base volontaire par les instances municipales.	Idem	Coordination et planification par les MRC et les instances métropolitaines.	Idem
			Rôle d'intervenant de première ligne aux municipalités locales.	Idem
			Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Idem
2.2.4 Voirie	Responsabilité partagée entre les municipalités (90 500 km de routes locales) et le gouvernement (29 200 km).	Transfert aux municipalités des routes régionales, collectrices et d'accès aux ressources (14 600 km).	Transfert au palier supramunicipal du financement des routes régionales, collectrices, d'accès aux ressources et locales à portée supralocale.	Idem
		Partage au palier supramunicipal du coût d'entretien des routes nouvellement transférées et des routes locales à portée supralocale transférées en 1993.	Arrangements locaux quant à la gestion.	Idem
2.2.5 Transport en commun				
- Services réguliers	Services assurés par 35 organismes de transport (OPT, CIT, OMIT), relevant des CU ou des municipalités locales.	Prise en charge par l'AMT, pour la RMR de Montréal, de la responsabilités de planifier et de financer le transport en commun, avec des quote-parts de toutes les municipalités de la RMR.	Prise en charge de la planification, de la gestion et du financement par le palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines, sauf exception).	Idem
	Gestion par l'AMT des trains de banlieue à Montréal et redistribution par l'AMT aux organismes de transport de la RMR des droits sur l'immatriculation et de la taxe sur l'essence.			
	Subventions gouvernementales au fonctionnement des CIT, des OMIT et aux immobilisations des OPT.	Abolition des subventions de fonctionnement et réduction des subventions aux immobilisations.	Idem	Idem
- Transport des handicapés	Services assurés par les organismes de transport et les municipalités et subventionnés par le gouvernement.	Abolition des subventions, mais maintien de l'encadrement gouvernemental.	Prise en charge par le palier supramunicipal et abolition des subventions.	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
2.2.6	Transport ambulancier	Services assurés par la Corporation Urgence-santé et les régies régionales de la santé, par le biais de contrats avec des détenteurs de permis.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal.	Idem
		Financement par des subventions gouvernementales, la tarification des utilisateurs et des contributions d'organismes.	Idem	Abolition des subventions gouvernementales, mais maintien des contributions, avec un encadrement gouvernemental.	Idem
2.2.7	Services sociaux et de santé de première ligne	Services offerts par les CLSC, les CHSLD et par d'autres établissements du réseau du MSSS.	Idem	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal et rattachement des CLSC et des CHSLD à ce palier.
					Partage du financement entre le gouvernement (85%) et les sources locales (15%), avec une péréquation et un encadrement gouvernemental.
2.2.8	Services d'emploi et de soutien du revenu	Services offerts par des organismes gouvernementaux (CLE, etc).	Idem	Idem	Idem
		Délégation administrative à Montréal	Maintien de la possibilité de délégation administrative au secteur municipal.	Idem	Idem
2.2.9	Services reliés à l'immigration	Coûts encourus par la Ville de Montréal sans compensation.	Possibilité de compensation gouvernementale, sur justification.	Idem	Idem
2.2.10	Logement social	Gestion des HLM par des OMH relevant des municipalités.	Dans les agglomérations, prise en charge par un Office supramunicipal et financement de la part locale par des quote-parts municipales.	Prise en charge de la gestion et du financement par le palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines).	Idem
		Partage des déficits d'exploitation entre le fédéral (56 %), le Québec (34 %) et les municipalités (10 %).	Hausse de la part locale à 20 % pour les coûts de fonctionnement.	Idem	Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
2.2.11 Aménagement du territoire et urbanisme	Schémas d'aménagement relevant des CU et des MRC.	Idem	Prise en charge de la planification de l'aménagement par des instances métropolitaines à Québec et Montréal.	Idem
	Zonage et règlements d'urbanisme assurés par les municipalités locales.	Idem	Idem	Idem
2.2.12 Environnement et hygiène du milieu	Services assurés par les municipalités en matière d'eau potable, d'eaux usées, de gestion des déchets.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal de la planification en matière de protection de l'environnement, de gestion des cours d'eau et de gestion des déchets (MRC et instances métropolitaines).	Idem
	Aide gouvernementale aux immobilisations.	Idem	Partage de la responsabilité des réseaux d'aqueduc, d'égouts et d'épuration des eaux selon la zone de desserte des équipements existants.	Idem
			Maintien de la responsabilité des municipalités en matière de cueillette des déchets et de contrôle des nuisances.	Idem
			Allégement de l'encadrement gouvernemental.	Idem
	Inspection des aliments assurée par quatre municipalités ou communautés urbaines en contrepartie de subventions.	Prise en charge municipale de l'inspection des aliments, du contrôle des eaux de baignade et de la gestion des barrages servant à des fins municipales.	Prise en charge supramunicipale	Idem
2.2.13 Cours municipales	Existence de 133 cours municipales desservant 914 municipalités et exerçant des compétences en matière civile, pénale et criminelle.	Transfert des petites créances de la Cour du Québec aux cours municipales.	Idem	Idem
			Prise en charge des cours municipales par le palier supramunicipal.	Idem
2.2.14 Gestion des revenus	Évaluation assurée par les OMRÉ (MRC, CU, municipalités régies par la loi des cités et villes).	Idem	Prise en charge de l'évaluation et de la perception par les MRC, l'instance métropolitaine de Québec et les municipalités d'agglomération de Montréal.	Idem
	Perception de l'impôt foncier par les municipalités locales.	Idem		

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
2.2.15 Développement économique local	Compétence des instances municipales en matière de promotion économique.	Idem	Prise en charge de l'aide de première ligne aux entreprises et de la promotion économique par le palier supramunicipal et rattachement de tous les organismes à ce palier.	Idem
	Mise en place des CLD constituant des guichets multiservices pour l'aide aux entreprises et à l'économie sociale.	Abolition des subventions gouvernementales aux MRC et aux CLD, sauf les montants alloués en guise de péréquation, et financement par quote-parts municipales. Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Abolition des subventions gouvernementales aux MRC et aux CLD, sauf les montants alloués en guise de péréquation, et financement par le palier supramunicipal. Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Idem
	Mise en commun partielle de la promotion internationale à Montréal via Montréal International.	Maintien de Montréal International.	Regroupement de tous les efforts en promotion internationale à Montréal dans un organisme unique.	Idem
2.2.16 Culture et loisirs	Compétence exercée par les instances municipales.	Mises en commun favorisées.	Idem	Idem
2.2.17 Équipements à portée supralocale				
- Équipements relevant des municipalités	Gestion et financement par les municipalités d'équipements à portée supralocale ou nationale.	Transfert des équipements reconnus de portée régionale ou nationale dans les agglomérations à des Sociétés d'équipements régionaux, à la suite d'une démarche d'identification soutenue par un médiateur et débouchant, le cas échéant, sur un arbitrage gouvernemental.	Prise en charge par le palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines) de la gestion et du financement des équipements à portée régionale ou nationale, et intégration des sociétés d'équipements régionaux à ce palier.	Idem
		Financement de la part locale des déficits par des quote-parts municipales.		
		Contribution gouvernementale paritaire aux déficits de fonctionnement des équipements reconnus de portée nationale.	Idem	Idem
		Pour les nouveaux équipements, obligation d'un accord préalable des autres municipalités concernées pour être reconnus de portée régionale.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
	- Équipements relevant du gouvernement	Gestion par des sociétés d'État dont le déficit est à la charge du gouvernement.	Transfert aux sociétés d'équipements régionaux des agglomérations de Québec et de Montréal et contribution paritaire du gouvernement aux déficits de fonctionnement.	Prise en charge par les instances métropolitaines de Québec et de Montréal, et contribution paritaire du gouvernement aux déficits de fonctionnement	Idem
2.2.18	Éducation primaire et secondaire publique	Services assurés par les commissions scolaires et financés à 78 % par des subventions, 7 % par la tarification et 15 % par l'impôt foncier.	Maintien des responsabilités actuelles des C.S., en particulier pour le transport et les équipements scolaires.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal et rattachement des C.S. à ce palier. Maintien de la péréquation scolaire.
3.0	LES REVENUS				
3.1	L'impôt foncier				
3.1.1	Objets de taxation et taux	Perception par les municipalités d'un impôt foncier général, auquel peuvent s'ajouter une taxe et une surtaxe sur les immeubles non résidentiels, limitées selon des plafonds prévus à la Loi et définis en proportion des taux de l'impôt foncier général.	Pouvoir aux municipalités de taxer les terrains et les bâtiments en fonction de leur superficie, en complément de l'impôt foncier fondé sur la valeur.	Idem	Idem
			Prise en considération de cette forme d'impôt dans le calcul du programme de remboursement d'impôt foncier.	Idem	Idem
			Pouvoir aux municipalités d'instaurer des taux de taxation distincts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel, selon les encadrements suivants : - Application au taux non résidentiel d'un plafond exprimé en fonction du taux résidentiel. - Possibilité de dépasser ce plafond s'il n'en résulte pas de hausse de la quote-part fiscale du secteur non résidentiel.	Idem	Idem
			Abolition de la taxe et de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et des mesures de stabilisation fiscale, mais maintien de la possibilité d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis.	Idem	Idem
			Pouvoir aux municipalités d'imposer des taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment, avec implantation progressive.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
3.1.2	Évaluation foncière et périodicité des rôles	Confection des rôles d'évaluation par les organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE), directement ou par contrat avec le privé.	Allocation par les OMRE de ressources suffisantes à la confection de rôles de qualité.	Idem	Idem
			Amélioration de la formation des évaluateurs, en particulier en ce qui a trait aux immeubles complexes.	Idem	Idem
			Mise en place d'un Bureau d'information sur l'évaluation pour appuyer les OMRE.	Idem	Idem
		Rôles triennaux.	Remplacement du dépôt triennal par un dépôt annuel des rôles, rajustés au moyen d'un facteur comparatif fondé sur une médiane annuelle.	Idem	Idem
		Équilibration aux six ans pour les municipalités de moins de 5 000 habitants et aux trois ans pour les autres.	Idem	Idem	Idem
		Demandes de révision permises uniquement lors du dépôt triennal des rôles.	Demandes de révision fixées à une par trois ans pour une unité d'évaluation, lors de tout dépôt annuel de rôle.	Idem	Idem
		Aucune possibilité de modifier la valeur au rôle d'un immeuble pour tenir compte de changements de nature économique.	Possibilité de modifier la valeur au rôle d'un immeuble pour tenir compte d'un changement dans le taux d'occupation.	Idem	Idem
		Gel de rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal.	Interdiction des gels de rôle.	Idem	Idem
3.1.3	Exclusions des rôles, exemptions et régimes particuliers	Exclusion de certaines catégories d'équipements des rôles, notamment des équipements du secteur industriel reliés à la production (art. 65.1) et des objets mobiliers attachés à perpétuelle demeure dans les établissements des réseaux publics (art. 68.1).	Clarification des dispositions légales ayant trait à l'évaluation foncière, en particulier les règles de dépréciation et la définition des catégories d'actifs non portés au rôle (art. 65,1 et 68,1).	Idem	Idem
		Exemption de taxes foncières à l'égard des immeubles des corporations religieuses (automatiquement), de ceux des organismes sans but lucratif, des milieux naturels protégés (par décision de la Commission municipale).	Maintien des exemptions pour les milieux naturels protégés, mais versement d'une compensation gouvernementale aux municipalités concernées, pour les milieux accrédités par le gouvernement.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
			Abolition des exemptions automatiques aux institutions religieuses. Exemptions désormais assujetties à une approbation par la Commission municipale.	Idem	Idem
		Pas de limite à la période d'exemption.	Révision à tous les cinq ans de toutes les exemptions	Idem	Idem
		Manque à gagner assumé par les municipalités dans tous les cas.	Possibilité pour la Commission municipale de désigner un organisme comme étant d'intérêt régional ou national, à charge pour le palier correspondant de compenser la municipalité pour le manque à gagner découlant de l'exemption.	Idem	Idem
			Restriction de l'exemption à la partie du terrain utilisée pour les fins ayant donné lieu à l'exemption.	Idem	Idem
		Valeur du bois sur pied destiné à la coupe incluse au rôle.	Exclusion du rôle de la valeur du bois sur pied destiné à la coupe.	Idem	Idem
		Aucun régime particulier pour les maisons mobiles, même si elles ne reçoivent pas les mêmes services.	Révision du régime des maisons mobiles, afin d'éliminer les effets de double imposition.	Idem	Idem
3.2	Les autres revenus autonomes des municipalités	Utilisation par les municipalités de la tarification par cotisation et, dans une proportion moindre, de la tarification à l'usager, qui correspond à la tarification véritable.	Utilisation accrue de la tarification par les municipalités, en utilisant la tarification à l'usager de préférence à la tarification par cotisation.	Idem	Idem
		Imposition de la taxe d'affaires par certaines municipalités.	Abolition de la taxe d'affaires et mise en place de permis d'occupation des locaux utilisés à des fins commerciales.	Idem	Idem
		Imposition de droits de mutation fondés sur la valeur foncière, avec de nombreuses exemptions.	Remplacement des droits de mutation par une tarification et abolition des exemptions.	Idem	Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
3.3 Modifications aux régimes de compensations et de péréquation				
- Compensations gouvernementales tenant lieu de taxes	Versement aux municipalités de compensations tenant lieu de taxes correspondant à 100 % pour les immeubles gouvernementaux du Québec, 80 % pour ceux de la santé et de l'enseignement supérieur, 25 % pour ceux des commissions scolaires et 73 % pour les immeubles fédéraux.	Révision des compensations en haussant celles relatives aux écoles primaires et secondaires selon l'équivalent de 50 % des taxes exigibles sur la valeur foncière.	Idem	Idem
		Remplacement de la formule actuelle par une nouvelle formule fondée sur la superficie des bâtiments, avec une compensation transitoire pour les municipalités perdantes selon la nouvelle formule.	Idem	Idem
- Taxe TGE	Prélèvement par le gouvernement, auprès des entreprises de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE), d'une taxe sur le revenu tenant lieu de taxe foncière à l'égard des actifs de leurs réseaux qui ne sont pas portés aux rôles, et répartition du produit de cette taxe entre les municipalités.	Révision à la baisse des tarifs imposés par le gouvernement pour la perception et la distribution de la TGE.	Idem	Idem
		Abolition de l'aide aux villes centrales versée à même la TGE.	Idem	Idem
		Révision de la formule de répartition de la TGE, en remplaçant le « taux global de taxation uniformisé » par un indice tenant également compte des recettes des taxes spécifiques au secteur non résidentiel, et en ajoutant un facteur de pondération pour les municipalités qui ont sur leur territoire des équipements assujettis à la TGE et susceptibles de causer des inconvénients.	Idem	Idem
- Péréquation	Versement, à même le produit de la TGE, d'une subvention de péréquation pour améliorer la situation des municipalités dotées d'une base foncière faible.	Révision de la formule de péréquation en éliminant les différences arbitraires de paramètres selon les strates de population, en remplaçant le facteur de déficience de la richesse foncière par un facteur de déficience du potentiel fiscal et en remplaçant les recettes de taxation effectives par un niveau correspondant aux recettes résultant de l'imposition du taux médian de taxation des municipalités de la même strate de population.	Ajout d'un volet pour le palier supramunicipal.	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE OU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
3.4	La diversification des revenus municipaux - Taxe de vente	Aucun partage des recettes	Partage de 20 % des recettes nettes de la taxe de vente du Québec provenant des secteurs de l'hébergement de la restauration et du spectacle, dont 1/3 distribué selon l'origine locale des recettes et 2/3 selon leur origine supralocale.	Accès du secteur municipal à la taxe de vente, avec certaines balises.	Idem
	- Redevances sur les ressources naturelles	Aucun partage des recettes	Partage de 20 % des recettes des redevances sur les ressources naturelles, nette des crédits aux exploitants, et remise de l'essentiel des sommes aux MRC d'origine des recettes pour la création de Fonds de développement économique.	Accès du secteur municipal aux redevances sur les ressources naturelles, avec certaines balises.	Idem
3.5	La gestion de l'aménagement du territoire	Absence de pouvoir légal d'imposer des redevances de développement	Possibilité d'imposition par le palier supramunicipal de redevances de développement sur la base du coût marginal des immobilisations hors site découlant des nouveaux développements.	Idem	Idem
			Mise en œuvre de plans de revitalisation des vieux quartiers avec la participation du gouvernement, des municipalités et du secteur privé.	Idem	Idem
			Examen de l'applicabilité de formules de financement de la revitalisation des vieux quartiers à même la hausse des valeurs foncières.	Idem	Idem
3.6	Fiscalité d'agglomération - Partage de la croissance de l'assiette foncière	Aucun partage	Application aux RMR de Montréal, de Québec et possiblement aux autres RMR d'un programme de partage régional de la croissance de l'assiette foncière administré par le gouvernement, mais dont les modalités pourraient être convenues localement.	Prise en charge de l'administration du programme par les instances métropolitaines de Québec et de Montréal et modalité équivalente dans les autres RMR.	Idem
			Répartition des recettes du programme entre un Fonds de développement régional et les municipalités de la RMR.	Idem	Idem
	- Régionalisation du financement d'activités		Voir section 2.0.	Idem	Idem

M $ [1]	ÉTAPE DE RÉÉQUILIBRAGE[2]						RÉFORME GLOBALE (PHASE 1)[3]						RÉFORME GLOBALE (PHASE 2)[4]		
	Première année d'application			Rythme de croisière			Première année d'application			Rythme de croisière					
	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Supramunicipal	Commissions scolaires	Gouvernement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)	--	--	--
b) Transferts de responsabilités															
- Services policiers de base	(34,0)	--	34,0	(102,0)	--	102,0	964,0	(1 066,0)	102,0	964,0	(1 066,0)	102,0	--	--	--
- Lutte contre les incendies	--	--	--	--	--	--	406,0	(406,0)	--	406,0	(406,0)	--	--	--	--
- Voirie	(125,0)	--	125,0	(125,0)	--	125,0	75,7	(200,7)	125,0	75,7	(200,7)	125,0	--	--	--
- Transport en commun	(55,0)	--	55,0	(180,0)	--	180,0	436,0	(491,0)	55,0	436,0	(616,0)	180,0	--	--	--
- Transport ambulancier	--	--	--	--	--	--	--	(89,7)	89,7	--	(89,7)	89,7	--	--	--
- Logement social	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	15,0	25,0	(40,0)	15,0	25,0	(40,0)	15,0	--	--	--
- Environnement et hygiène du milieu	(9,6)	--	9,6	(9,6)	--	9,6	--	(9,6)	9,6	--	(9,6)	9,6	--	--	--
- Justice	(3,5)	--	3,5	(3,5)	--	3,5	75,2	(78,7)	3,5	75,2	(78,7)	3,5	--	--	--
- Gestion des revenus	--	--	--	--	--	--	138,0	(138,0)	--	138,0	(138,0)	--	--	--	--
- Développement économique local	(46,2)	--	46,2	(46,2)	--	46,2	72,0	(118,2)	46,2	72,0	(118,2)	46,2	--	--	--
- Équipements à portée supralocale	(21,2)	--	21,2	(21,2)	--	21,2	160,0	(181,2)	21,2	160,0	(181,2)	21,2	--	--	--
- Administration	--	--	--	--	--	--	250,0	(250,0)	--	250,0	(250,0)	--	--	--	--
- Éducation[5]	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	(973,7)	973,7	--
- Santé et services sociaux[5]	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	(432,5)	--	432,5
Sous-total (b)[6]	(309,5)	--	309,5	(502,5)	--	502,5	2 601,9	(3 069,1)	467,2	2 601,9	(3 194,1)	592,2	(1 406,2)	973,7	432,5
c) Péréquation compensatoire															
- Abolition de la compensation pour la voirie locale	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8	--	--	--
- Nouvelle mesure de péréquation compensatoire	125,0	--	(125,0)	185,0	--	(185,0)	30,0	140,0	(170,0)	30,0	140,0	(170,0)	--[7]	--	--
Sous-total (c)	37,2	--	(37,2)	97,2	--	(97,2)	(57,8)	140,0	(82,2)	(57,8)	140,0	(82,2)	--	--	--
d) Compensations liées aux mandats nationaux															
- Équipements à portée nationale	20,0	--	(20,0)	20,0	--	(20,0)	--	20,0	(20,0)	--	20,0	(20,0)	--	--	--
- Services policiers spécialisés	15,0	--	(15,0)	15,0	--	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	--	--
- Mandats sociaux	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.	--	--	--
Sous-total (d)	35,0	--	(35,0)	35,0	--	(35,0)	--	35,0	(35,0)	--	35,0	(35,0)	--	--	--
e) Mesures visant les revenus des municipalités[8]															
- Compensations tenant lieu de taxes	60,0	--	(60,0)	54,2	--	(54,2)	60,0	--	(60,0)	54,2	--	(60,0)	--	--	--
- Accès à la TVQ	61,3	--	(61,3)	61,3	--	(61,3)	--	61,3	(61,3)	--	61,3	(61,3)	--	--	--
- Accès aux redevances sur les ressources naturelles	10,0	44,0	(54,0)	10,0	44,0	(54,0)	--	54,0	(54,0)	--	54,0	(54,0)	--	--	--
Sous-total (e)	131,3	44,0	(175,3)	125,5	44,0	(169,5)	60,0	115,3	(175,3)	54,2	115,3	(169,5)	--	--	--
Incidence totale (a+b+c+d+e)	248,9	44,0	(292,9)	111,1	44,0	(155,1)	2 960,0	(2 778,8)	(181,2)	2 954,2	(2 903,8)	(50,4)	(1 406,2)	973,7	432,5

Notes :

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse. Le détail des mesures et la composition des montants correspondants sont expliqués aux chapitres 4, 6 et 7.
2. On fait abstraction des mesures dont l'incidence se limite à des réaménagements entre organismes d'un même palier, par exemple la révision des formules de péréquation et de distribution de la TGE. Il en est de même pour les mesures de régionalisation du financement de certaines activités (ex. : logement social, équipements régionaux, transport en commun à Montréal) de l'étape du rééquilibrage, qui ne sont pas considérées comme des transferts entre paliers, mais comme des réaménagements entre municipalités locales, compte tenu du maintien du système de quote-parts locales pour financer les dépenses supramunicipales.
3. Les montants de la réforme globale (phase 1) correspondent aux écarts par rapport au statu quo et non par rapport à l'étape de rééquilibrage.
4. On n'inclut ici que les modifications spécifiques par rapport à la phase 1.
5. Les montants font abstraction des subventions et tarifications qui seraient maintenues et ne tiennent compte que des montants à financer par des sources fiscales locales.
6. Le total des transferts de responsabilités exclut les montants actuellement pourvus par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées qui seraient maintenues.
7. Le transfert de responsabilités au palier supramunicipal en matière de santé et de services sociaux entraînera la mise en place d'une péréquation compensatoire, pour un montant qui reste à déterminer. En ce qui a trait à l'éducation, les subventions actuelles incorporent déjà une mesure de péréquation.
8. On fait abstraction des mesures dont l'incidence est contingente à des phénomènes incontrôlables (ex. : correction des plafonds scolaires pour neutraliser l'effet du gel des rôles municipaux, compensations gouvernementales aux municipalités pour les exemptions accordées aux organismes jugés d'intérêt national par la Commission municipale).

Annexe 1

DISSIDENCE EXPRIMÉE PAR LA COMMISSAIRE LOUISE TREMBLAY À PROPOS DE CERTAINES RECOMMANDATIONS VISANT LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Chapitre 5
DISSIDENCE SUR LE RÉÉQUILIBRAGE DANS LE SECTEUR SCOLAIRE

Depuis 1990-1991, le gouvernement a transféré aux commissions scolaires le financement de certaines activités de base, soit la direction des écoles et des centres, le fonctionnement des sièges sociaux et l'entretien des écoles. Ce transfert représente près d'un milliard de dollars. Le gouvernement pourrait les reprendre à sa charge dans la mesure où les commissions scolaires disposeraient d'une réelle marge de manœuvre. Il paraît cependant peu probable que l'État ait les disponibilités budgétaires suffisantes pour ce faire, même à moyen terme. Les contribuables québécois étant fortement imposés, je ne crois pas qu'ils accepteraient une augmentation de leur fardeau fiscal.

Par ailleurs, je ne comprends pas comment on peut envisager que le gouvernement finance une véritable marge de manœuvre en sus du financement de base de l'éducation. En effet, par définition, un gouvernement verse des paiements de transfert. Or, une marge de manœuvre ne peut pas être tributaire d'une subvention gouvernementale, elle doit être établie sur la base de décisions prises localement. Et les décideurs doivent en être tributaires à la population.

Le gouvernement s'était engagé lors de la réforme de 1980 à financer tous les besoins de base en éducation et à laisser aux commissions scolaires une marge de manœuvre locale. Cependant, cette marge de manœuvre s'est effritée en raison des compressions gouvernementales. Certes, les commissions scolaires utilisent de plus en plus la tarification. Mais, une marge de manœuvre ne peut reposer uniquement sur la tarification et la vente de services. L'autonomie d'un gouvernement local ne peut dépendre des seules ressources financières des parents des élèves. Selon l'utilisation qui en est faite, ce moyen peut d'ailleurs constituer une menace à l'accessibilité des services éducatifs de base.

Les commissions scolaires ont besoin d'une marge de manœuvre locale leur permettant des choix autonomes adaptés à la réalité de leur territoire. Comme elles sont des gouvernements scolaires locaux, élus au suffrage universel, elles ont un pouvoir de taxation. Les commissions scolaires demandent d'ailleurs un élargissement de l'impôt foncier. Imputables de leurs dépenses financées localement, elles veulent exercer leur pleine autonomie de gestion de toutes les ressources humaines, financières et matérielles, qui contribuent à la réussite de la mission éducative.

Pour toutes ces raisons, je suis convaincue que l'impôt foncier demeure le meilleur moyen pour financer une véritable marge de manœuvre pour les commissions scolaires.

Chapitre 7
DISSIDENCE CONCERNANT LE RATTACHEMENT DE L'ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE AU PALIER SUPRAMUNICIPAL

La recommandation visant à rattacher les commissions scolaires au palier supramunicipal n'améliorera pas le fonctionnement actuel des services éducatifs offerts à la population.

En effet, on ne peut faire une nouvelle réforme aux structures de l'éducation après celles vécues au cours des dernières années : abolition des commissions scolaires régionales, transformation des commissions scolaires confessionnelles en commissions scolaires linguistiques, réduction importante du nombre de commissions scolaires, modification des rôles de l'école et du centre administratif, sans compter les réductions du personnel des commissions scolaires. Le monde de l'éducation a besoin de la latitude nécessaire pour agir efficacement à la réussite éducative des jeunes et des adultes, et non d'une réforme additionnelle de structures.

Les responsables des milieux de l'éducation se préoccupent de faire en sorte que les actions entreprises dans le cadre de la réforme actuelle se concrétisent. À cette fin, ils souhaitent obtenir les moyens nécessaires pour mettre de l'avant des solutions adéquates. Aucun intervenant n'est venu mentionner aux membres de la Commission nationale que des carences ou des problèmes majeurs en éducation nécessitaient de revoir l'organisation de ses structures. D'aucuns ont même souligné qu'ils ne souhaitaient pas se voir transférer des responsabilités liées à l'éducation, notamment le transport et les équipements scolaires.

La participation des citoyens et des citoyennes à la définition des orientations et des services dont sont responsables les commissions scolaires et leurs établissements est déjà bien structurée : les parents et les élèves eux-mêmes, les personnels, les représentants de la communauté, les représentants des groupes socio-économiques, voire même des représentants d'entreprises. Tous ces groupes contribuent à la mission éducative. De plus, le conseil des commissaires, composé d'élus au suffrage universel et de représentants de parents, assume l'administration publique de l'éducation dans un environnement démocratique. À cet effet, la structure proposée dans le rapport affaiblirait la qualité démocratique de la participation des citoyens et des citoyennes.

Comme nous l'avons entendu lors des audiences de la Commission, les besoins en éducation sont nombreux. Ainsi, la décentralisation des négociations et l'assouplissement des encadrements administratifs permettraient une organisation du travail correspondant mieux aux besoins du milieu. Pour répondre aux besoins locaux, les organismes scolaires devraient disposer d'une véritable marge de manœuvre financière.

Le défi des années 2000 est de veiller à se doter d'un système d'éducation adapté à la réalité actuelle et accessible à chacun et chacune, et non de brasser encore les structures. Les nouvelles responsabilités qui pourront être confiées aux organismes municipaux ne doivent pas se faire au détriment du système d'éducation. Il ne faudrait pas perdre de vue que l'élève se situe au cœur de ce système.

Louise Tremblay

Annexe 2

PARTICULIERS ET ORGANISMES AYANT DÉPOSÉ UN MÉMOIRE[1]

Accès entrepreneur plus,25 septembre 1998

Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec (AMEQ),7 octobre 1998

Association de l'aluminium du Canada,3 octobre 1998

Association des cadres scolaires du Québec

Association des centres hospitaliers et des centres d'accueil privés du Québec (ACHAP), 8 octobre 1998

Association des commissions scolaires de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec, 27 octobre 1998

Association des directeurs généraux des commissions scolaires anglophones du Québec, 8 octobre 1998

Association des directeurs généraux des commissions scolaires du Québec, 24 septembre 1998

Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ),8 octobre 1998

Association des évaluateurs municipaux du Québec, 7 octobre 1998

Association des industries forestières du Québec (AIFQ),25 septembre 1998

Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ),23 octobre 1998

Association des urbanistes et des aménagistes municipaux du Québec

Association minière du Québec (AMQ)

Association provinciale des parcs de maisons mobiles (APPMM),7 octobre 1998

Association québécoise des commissions scolaires,24 septembre 1998

Bissonnette, Jacques

BOMA Québec (Association des propriétaires et administrateurs d'immeubles),3 octobre 1998

Brouillet, Richard

Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ),8 octobre 1998

Chambre de commerce du Montréal métropolitain,2 octobre 1998

Chambre de commerce du Québec, 30 septembre 1998

Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain,23 septembre 1998

Coalition québécoise des arts de la scène,2 octobre 1998

Comité canadien de recherches sur la taxation,3 octobre 1998

1. Les dates indiquées sont celles auxquelles les organismes ont été reçus en audience par la Commission.

Comité des entreprises sur la fiscalité municipale,3 octobre 1998
Commission scolaire de la Beauce-Etchemin.,24 septembre 1998
Commission scolaire de La Jonquière,20 octobre 1998
Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke,7 octobre 1998
Commission scolaire de Montréal (CSDM), 1er octobre 1998
Commission scolaire des Chics-Chocs,20 octobre 1998
Commission scolaire des Draveurs,30 septembre 1998
Commission scolaire des Grandes-Seigneuries, 1er octobre 1998
Commission scolaire des Phares,20 octobre 1998
Commission scolaire Lester-B.-Pearson, 1er octobre 1998
Communauté urbaine de l'Outaouais,7 octobre 1998
Communauté urbaine de Montréal (CUM),30 septembre 1998
Communauté urbaine de Québec (CUQ),25 septembre 1998
Confédération des syndicats nationaux (CSN),7 octobre 1998
Conférence des maires de la banlieue de Montréal (CMBM),8 octobre 1998
Conférence des maires de la Rive-Nord, 1er octobre 1998
Conseil de la culture des régions de Québec et de Chaudière-Appalaches
Conseil des commissions scolaires de la région Saguenay-Lac-Saint-Jean,23 octobre 1998
Conseil des métiers d'art du Québec (CMAQ), 1er octobre 1998
Conseil du patronat du Québec (CPQ),2 octobre 1998
Conseil régional de concertation et développement de la région de Québec (CRCDQ), 24 septembre 1998
Conseil scolaire de l'île de Montréal,4 novembre 1998
Consensus
Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ),23 septembre 1998
Corporation Sports-Québec, 1er octobre 1998
Dionne, Yvon
Entreprises Basil Vasiliou,3 octobre 1998
Équipe Montréal,3 octobre 1998
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI),7 octobre 1998
Fédération des associations de l'enseignement privé (FAEP),30 septembre 1998
Fédération des comités de parents de la province de Québec (FCPPQ),24 septembre 1998
Fédération des commissions scolaires du Québec, 24 septembre 1998
Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ),7 octobre 1998
Fédération des producteurs de bois du Québec (FPBQ),3 octobre 1998
Fondation de l'entrepreneurship, 7 octobre 1998
Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED), 30 septembre 1998

Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU),7 octobre 1998
Gestion SYMMAF, 7 octobre 1998
Gilbert, Claude
Groupe de villes-centres du Québec, 23 septembre 1998
Institut de développement urbain du Québec (IDU Québec),8 octobre 1998
International Council of Shopping Centers (ICSC),8 octobre 1998
Jeune Chambre de commerce de Montréal (JCCM),30 septembre 1998
Legros, Alain
Letartre, Pierre A., Université Laval,24 septembre 1998
MRC d'Abitibi,27 octobre 1998
MRC d'Asbestos,25 septembre 1998
MRC de Beauharnois-Salaberry, 30 septembre 1998
MRC de Bonaventure,20 octobre 1998
MRC de Rouyn-Noranda,27 octobre 1998
MRC de Témiscamingue,27 octobre 1998
MRC de Vaudreuil-Soulanges,8 octobre 1998
MRC du Granit
MRC du Haut Saint-Laurent
Miniatures historiques du Québec, 24 septembre 1998
Municipalité de la paroisse de Saint-Joseph-de-Lanoraie,30 septembre 1998
Municipalité de Labelle
Municipalité de Melocheville,30 septembre 1998
Municipalité de Saint-Cuthbert,30 septembre 1998
Municipalité de Saint-Fidèle,23 septembre 1998
Municipalité de Saint-Simon
Municipalité du Canton Eaton,30 septembre 1998
Noranda
Nouveau Montréal,8 octobre 1998
Ordre des administrateurs agréés du Québec, 2 octobre 1998
Ordre des évaluateurs agréés du Québec (OEAQ),8 octobre 1998
Pilette, Danielle, Université du Québec à Montréal, 1er octobre 1998
Poulin, Hubert
Prémont, Marie-Claude, Université McGill, 1er octobre 1998
Proteau, Rolland
Regroupement des artistes en arts visuels du Québec (RAAV), 1er octobre 1998
Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ), 7 octobre 1998
Regroupement des commissions scolaires de la Montérégie (RCSM), 1er octobre 1998

Regroupement des organismes propriétaires de milieux naturels protégés du Québec (RMN), 24 septembre 1998

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ)

Six grandes villes-centres (les),23 septembre 1998

Société canadienne du cancer - Division du Québec,1er octobre 1998

Solidarité rurale Abitibi-Témiscamingue,27 octobre 1998

Table des Préfets des MRC de la Côte-NordM,20 octobre 1998

Thibault, Jacques C.

Trudel, Michel

Union des municipalités du Québec (UMQ),2 octobre 1998

Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec (UMRCQ), 4 novembre 1998

Union des producteurs agricoles du Québec (UPA),2 octobre 1998

Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)

Venne, Louis jr

Ville de Beaupré,23 septembre 1998

Ville de Bécancour, 8 octobre 1998

Ville de Gatineau,30 septembre 1998

Ville de Jonquière,23 octobre 1998

Ville de La Baie,23 octobre 1998

Ville de Laval, 1er octobre 1998

Ville de Lévis

Ville de Montréal,30 septembre 1998

Ville de Nicolet,8 octobre 1998

Ville de Rimouski,20 octobre 1998

Ville de Roberval,23 octobre 1998

Ville de Rouyn-Noranda,27 octobre 1998

Vivre en ville,23 octobre 1998

Annexe 3

BIBLIOGRAPHIE

AMMONS, David N., *Municipal Benchmarks : Assessing Local Performance and Establishing Community Standards*, Thousand Oaks :SAGE Publications,1996,323 p.

BARLETT, Donald B., James B. STEELE et collaborateurs, « Special Report : Corporate Welfare », *Time*, 9 novembre 1998, p. 31-47.

BÉLANGER, Gérard, *L'économique du secteur public*, Chicoutimi :Gaëtan Morin,1981,321 p.

BIRD, Richard M. et Thomas THOPOULOS, « User Charges for Public Services : Potentials and Problems », *Revue fiscale canadienne*, vol.45, no 1 (1997), p. 25-86.

BOIX, Chantale, *Le développement d'un outil de gestion pour les municipalités : les indicateurs de performance*, Québec :École nationale d'administration publique,1998.(Rapport de stage).

BOYNE, G., « Population Size and Economies of Scale in Local Government », *Policy and Politics*, 23, no 3, 1995.

BROWNING, Edgar K. et Jacquelene M. BROWNING, *Public Finance and the Price System*, New-York : Macmillan Publishing, 1979,464 p.

COLLIN, Jean-Pierre, *Le développement résidentiel suburbain et l'exploitation de la ville centrale*, Montréal :INRS-Urbanisation,1981,141 p.

COLLIN, Jean-Pierre, *Les effets de débordement à Montréal. L'impact budgétaire du navettage pour la ville centrale : considérations théoriques et pratiques*, Montréal : Ville de Montréal,1992,34 p.

COLLIN, Jean-Pierre et Marcel GAUDREAU (avec la collaboration de Stéphane Pineault), *La forme urbaine et les relations intramétropolitaines dans l'agglomération montréalaise : synthèse des analyses et des recherches récentes*, Montréal :INRS-Urbanisation,1996,71 p.

COLLIN, Jean-Pierre, Marcel GAUDREAU et Stéphane POULAUT, *La gestion métropolitaine au Canada et aux États-Unis : typologie des modèles et quelques études de cas*, Montréal :INRS-Urbanisation,1996,68 p.

COMITÉ CONJOINT QUÉBEC-MUNICIPALITÉS, *La revalorisation du pouvoir municipal :réforme fiscale. Rapport du Comité conjoint Québec-municipalités*, Québec : Le Comité,1978,96 p.

COMITÉ TRIPARTITE MAM-OEAQ-AFMQ, *Évaluation foncière et fiscalité municipale*, Québec (?) : Le Comité,1997, 231 p. (« Programme de formation professionnelle en évaluation foncière »).

CONFÉRENCE QUÉBEC-MUNICIPALITÉS, *La revalorisation du pouvoir municipal : rapport*, Québec : Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat des conférences socio-économiques,1978,201 p.

CONFÉRENCE QUÉBEC-MUNICIPALITÉS, *La revalorisation du pouvoir municipal :réforme fiscale et démocratie municipale*, Québec : La Conférence,1978, pagination multiple.

CONSEIL DE L'EUROPE, *Les finances locales en Europe*, Strasbourg :Éditions du Conseil de l'Europe,1997,92 p. (« Communes et régions d'Europe » ;61).

DAY, Kathleen M., *et al.*, Allan M. MASLOVE (éd.), *Issues in the Taxation of Individuals*, Toronto : University of Toronto Press (en collaboration avec la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario),1994,260 p.

DELOITTE & TOUCHE (GROUPE-CONSEIL S.E.N.C.) et BRAXTON ASSOCIÉS, *Impacts des navetteurs sur les finances municipales : rapport final*, Montréal : Deloitte & Touche,1998,72 p.

DERKSEN, W.,« Municipal Amalgamation and the Doubtful Relation Between Size and Performance », *Local Government Studies*, vol.14, no 6,1988.

DOWNING, Paul B.,« The Revenue Potential of User Charges in Municipal Finance », *Public Finance Quarterly*, vol.20, no 4 (Octobre 1992), p. 512-527.

DURNING, Alan Thein, *This Place on Earth : Home and the Practice of Permanence*, Seattle : Sasquatch Books, 1996,326 p.

ÉTATS-UNIS. UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Annual Survey of Governments, Government Finances*, Washington : Government Printing Office, annuel.

FLAHERTY, J. et K.M. LUSHT, *Site Value Taxation, Land Values, and Development Patterns*, Pennsylvania State University, octobre 1996.(« College of Business Administration Papers »).

FORGEY, F.A.,« Tax Increment Financing : Equity, Effectiveness, and Efficiency », *Municipal Yearbook International*, International City Managers Association,1994.

FOSTER, Kathryn Ann, *The Political Economy of Special Purpose Government*, Washington, D.C. : Georgetown University Press,1997,269 p.

GEORGE, Henry, *Progress and Poverty*, New-York : Robert Schalkenbach Foundation,1992 (1ère édition :1879), 616 p.

GREENWOOD, Julian K. et Jennifer A. WHYBROW, « Property Tax Treatment of Agricultural and Forest Land in Canada : Implications for Land Use Policy »,dans *International Conference on Property Taxation and Its Interaction with Land Policy : Resource Manual (Vol. 1)*, Cambridge : Lincoln Institute of Land Policy, p. 210-264.

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SUR LA RÉMUNÉRATION, *IRIR Info*, mars 1998.

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SUR LA RÉMUNÉRATION, *Rapport sur les constatations de l'I.R.I.R.*, Montréal : L'Institut, annuel.

JACOBS, Jane, *Cities and the Wealth of Nations*, New-York : Random House,1984,257 p.

KITCHEN, Harry, *Efficient Delivery of Local Government Services*, Kingston : Queen's University, School of Policy Studies,1993,55 p. (« Government and Competitiveness Discussion Paper » ; 93-15)

KITCHEN, Harry, « Pricing of Local Government Services », dans Paul Hobson et France St-Hilaire (éds.), *Urban Governance and Finance : A Question of Who Does What*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques,1997, p.135-168.

KITCHEN, Harry, *Property Taxation in Canada*, Toronto : Association canadienne d'études fiscales,1992,152 p. (Canadian Tax Paper :92).

KUNSTLER, J.H., *Home From Nowhere : Remaking Our Everyday World for the Twenty-first Century*, New-York : Simon & Schuster, 1996.

LADD, Helen F. *et al.*, *Local Government Tax and Land Use Policies in the United States : Understanding the Links*, Cheltenham : Edward Elgar, 1998,264 p.

LAPLANTE, Benoît et Jean LAMBERT, « Tarification à l'unité des déchets municipaux : expériences et discussion », *Analyse de politiques*, vol. XX, no 2 (Juin 1994), p. 165-176.

MALLETTE MAJOR MARTIN ET ROCHE LTÉE pour le COMITÉ DES VILLES PÉRIPHÉRIQUES (C.U.Q.), *Mémoire à la Commission d'étude sur la ville de Québec : rapport technique*, Québec : Le Comité, 1986, pagination multiple.

MARCHAND, Claude et Janine CHARLAND, *La frange périurbaine : revue des modes et des coûts de développement*, Toronto : Presses du CIRUR, 1992, 60 p.

MCNEILL, Roger et Donald TAIT, *Lignes directrices sur la tarification de l'eau*, Ottawa : Environnement Canada, 1991, 71 p. (« Collection des sciences sociales » ; 25).

NOUVEAU-BRUNSWICK. MINISTÈRE DES MUNICIPALITÉS, DE LA CULTURE ET DE L'HABITATION, *Renforcement des administrations municipales dans les centres urbains du Nouveau-Brunswick*, Saint-Jean, N.-B. : Le Ministère, 1992.

NUNN, Samuel et Mark S. ROSENTRAUB, « Metropolitan Fiscal Equalization : Distilling Lessons From Four U.S. Programs », *State and Local Government Review*, vol. 28, no 2 (Printemps 1996), p. 90-102.

OATES, Wallace E. et Robert M. SCHWAB, « The Impact of Urban Land Taxation : The Pittsburgh Experience », *National Tax Journal*, vol. 50, mars 1997, p. 1-21.

ONTARIO. COMITÉ CONSULTATIF SUR LES RELATIONS PROVINCIALES-MUNICIPALES EN MATIÈRE DE FINANCEMENT, *Rapport*, Toronto : Le Comité, 1991, 145 p.

ONTARIO. COMMISSION DE L'ÉQUITÉ FISCALE, *Une fiscalité équitable dans un monde en perpétuel changement : rapport de la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario*, Toronto : La Commission, 1993, 1 076 p.

ONTARIO. QUI FAIT QUOI, *Ministère des Affaires municipales et du Logement : Qui fait quoi*, Toronto : Le Ministère, [http ://www.mmah.gov.on.ca/business/whowhatf.htm].

PACK ROTHENBERG, Janet, « Poverty and Urban Public Expenditures », *Urban Studies*, vol. 35, no 11 (1998), p. 1995-2019.

PALDA, Filip, *Home on the Urban Range*, Vancouver : Fraser Institute, 1998, 188 p.

PERSKY, Joseph, Elliot SCLAR et Wim WIEWEL, (avec la collaboration de Walter Hook), *Does America Need Cities ? An Urban Investment Strategy for National Prosperity*, Washington, D.C. : Economic Policy Institute, 1991, 55 p.

QUÉBEC. COMITÉ D'ÉTUDE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL, *Rapport du comité d'étude de la Communauté urbaine de Montréal (Tome 1)*, Québec : Ministère des Affaires municipales, 1973, 98 p.

QUÉBEC. COMITÉ D'ÉTUDE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL, *Sommaire des rapports des sous-comités (Tome 2)*, Québec : Ministère des Affaires municipales, 1973, 124 p.

QUÉBEC. COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LE RÉTABLISSEMENT DU DROIT AU LOCK-OUT POUR LES MUNICIPALITÉS ASSUJETTIES AU MAINTIEN DES SERVICES ESSENTIELS, *Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels : rapport*, Québec : Le Comité, 1995, 25 p.

QUÉBEC. COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA VILLE DE QUÉBEC, *Rapport*, Québec : La Commission, 1986, 144 p.

QUÉBEC. COMMISSION SUR LA FISCALITÉ ET LE FINANCEMENT DES SERVICES PUBLICS, *Ensemble pour un Québec responsable : rapport de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics*, Québec : La Commission, 1996, 164 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 45 ET 46 DU CODE DU TRAVAIL, *Rapport*, Québec : Le Groupe de travail, 1997, 199 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ARBITRAGE DE DIFFÉREND CHEZ LES POLICIERS ET POMPIERS MUNICIPAUX, *Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux : rapport*, Québec : Le Groupe de travail, 1995, 63 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URBANISATION, *L'urbanisation au Québec : rapport du Groupe de travail sur l'urbanisation*, Québec : Éditeur officiel du Québec, 1976, 374 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES IMMEUBLES À VOCATION UNIQUE ET LES RÔLES TRIENNAUX D'ÉVALUATION FONCIÈRE, *Rapport présenté au ministre des Affaires municipales*, Québec : Le Groupe de travail,1997,28 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR MONTRÉAL ET SA RÉGION, *Montréal une ville-région : efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service des citoyens*, Montréal : Le Groupe de travail,1993,147 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Indicateurs de gestion : coûts unitaires des commissions scolaires*, Québec : Le Ministère, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Indicateurs de l'éducation*, Québec : Le Ministère, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Statistiques de l'éducation : enseignement primaire, secondaire, collégial et universitaire*, Québec : Le Ministère, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Évaluation foncière des municipalités du Québec*, Sainte-Foy : Publications du Québec, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Finances des organismes municipaux*, Sainte-Foy : Publications du Québec, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Interventions municipales à caractère supralocal*, Québec : Le Ministère,1998,102 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, Québec : Le Ministère, mise à jour.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Manuel de normalisation de la comptabilité municipale au Québec*, Sainte-Foy : Publications du Québec, mise à jour.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Le milieu municipal québécois :ses lois,ses structures, son fonctionnement*, Québec : Le Ministère,1997,137 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Prévisions budgétaires des organismes municipaux*, Sainte-Foy : Publications du Québec, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *La tarification des services municipaux : document d'information générale*, Québec : Le Ministère,1992,38 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES, *Document de consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers*, Québec : Le Ministère,1999,[http ://www.gouv.qc.ca/minorg/indexf.htm].

QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES, *Le secteur local au Québec : organisation et fiscalité*, Sainte-Foy : Publications du Québec, 84 p. (« Fiscalité et financement des services publics : oser choisir ensemble » ;8)

QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Décentralisation : un choix de société*, Québec : Le Ministère,1995,99 p.

QUÉBEC. SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Politique de soutien au développement local et régional*, Sainte-Foy : Publications du Québec, 1997,49 p.

RAFF, Alain,« L'évaluation foncière :un outil fiscal à remplacer ? », *Le Faisceau*, Automne 1994, p. 3-7.

RONDEAU, Marc, *Les six grandes villes-centres partenaires du développement du Québec : Chicoutimi, Hull, Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières ;mémoire au Premier Ministre du Québec Lucien Bouchard*, Ville de Québec : Service des communications et des relations extérieures,1997,18 p.

SANCTON, Andrew, *Governing Canada's City-regions : Adapting Form To Function*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques,1995,103 p.

SASKATCHEWAN. SASKATCHEWAN LOCAL GOVERNMENT FINANCE COMMISSION, *Final Report of the Local Government Finance Commission*, Régina : The Commission,1986,440 p.

SAVITCH, Hank V., « Straw Men, Red Herrings... and Suburban Dependency », *Urban Affairs Review*, vol. 31, no 2 (November 1995), p. 175-179.

SAVITCH, Hank V., David COLLINS, Daniel SANDERS et John P. MARKHAM, « Ties That Bind : Central Cities, Suburbs, and the New Metropolitan Region », *Economic Development Quarterly*, vol. 7, no 4 (Novembre 1993), p. 341-357.

SCHWARTZ, Alex, « Subservient Suburbia. The Reliance of Large Suburban Companies on Central City Firms for Financial and Professional Services », *Journal of the American Planning Association*, vol. 59, no 3 (Été 1993).

SLACK, Enid, *Analyse des redevances d'exploitation prélevées par les municipalités canadiennes*, Toronto : Presses du CIRUR, 1994, 53 p.

SLACK, Enid, *Les répercussions de l'utilisation de divers outils de financement sur l'aménagement urbain : document de réflexion*, Toronto : Presses du CIRUR, 1993, 54 p.

SWARTZ, Thomas R. et Frank J. BONELLO (éds.), *Urban Finance Under Siege*, Armonk, N.Y. : M.E. Sharpe, 1993, 192 p.

TABLE RONDE SUR LES VILLES-CENTRES, *Problématique des villes-centres au Québec : rapport de la table ronde*, Québec : Ministère des Affaires municipales, 1994, 90 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, *Document de réflexion sur la fiscalité municipale*, Montréal : L'Union, 1998, 37 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC. COMMISSION D'ÉTUDE SUR LES MUNICIPALITÉS, *Rapport de la Commission d'étude sur les municipalités*, Montréal : L'Union, 1986, 292 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET DES MUNICIPALITÉS LOCALES DU QUÉBEC. COMITÉ DE TRAVAIL SUR LES POUVOIRS DES MUNICIPALITÉS ET DES MRC, *Rapport du comité de travail sur les pouvoirs des municipalités et des MRC*, Sainte-Foy (?) : L'Union, 1986, 103 p.

VILLE DE MONTRÉAL. BUREAU DU VÉRIFICATEUR, *Rapport du vérificateur de la Ville au conseil municipal*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE MONTRÉAL. SERVICE DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, *Budget : prévisions budgétaires*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE MONTRÉAL. SERVICE DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, *CIEB : Cahier d'information économique et budgétaire*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE MONTRÉAL. SERVICE DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, *Rapport financier annuel*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE QUÉBEC, *Développer ensemble la capitale : Mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec*, Québec : Ville de Québec, 1986, 7 vol.

VOITH, Richard, « City and Suburban Growth : Substitutes or Complements? », *Business Review*, septembre-octobre 1992.

VOITH, Richard, *Does City Income Growth Increase Suburban Income Growth, House Value Appreciation, and Population Growth ?*, Philadelphie : Federal Reserve Bank of Philadelphia, 1993. (« Working Paper » ; 93-27).

VOJNOVIC, Igor, *Le regroupement municipal dans les années 1990 : analyse de cinq municipalités canadiennes*, Toronto : Presses du CIRUR, 1997, 155 p.

Annexe 4

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AMT : Agence métropolitaine de transport
AR : Agglomération de recensement
ATR : Association touristique régionale
CDM : Commission de développement de la métropole
CDTI : Centre de développement des technologies de l'information
CHSLD : Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CIT : Corporations intermunicipales de transport
CLD : Centre local de développement
CLSC : Centre local de services communautaires
CNE : Centre de la nouvelle économie
CRC : Conseil régional de la culture
CRCD : Conseil régional de concertation et de développement
CRD : Conseil régional de développement
CRE : Conseil régional de l'environnement
CRM : Centre des ressources municipales en relations de travail et en ressources humaines
CSIM : Conseil scolaire de l'île de Montréal
CSN : Confédération des syndicats nationaux
CU : Communauté urbaine
CUM : Communauté urbaine de Montréal
CUO : Communauté urbaine de l'Outaouais
CUQ : Communauté urbaine de Québec
CUS : Corporation Urgence Santé
ETC : Équivalent temps complet
FCSQ : Fédération des commissions scolaires du Québec
FTQ : Fédération des travailleurs du Québec
GVRD : Greater Vancouver Regional District
HLM : Habitation à loyer modique
IDU : Institut de développement urbain

IM :	Instances métropolitaines
IPC :	Indice des prix à la consommation
IPIQ :	Institut de protection contre les incendies
IRIR :	Institut de recherche et d'information sur la rémunération
LFM :	Loi sur la fiscalité municipale
MAMM :	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
MAPAQ :	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
MCC :	Ministère de la Culture et des Communications
ME :	Ministère de l'Environnement
MFABC :	Municipal Finance Authority of British Columbia
MRC :	Municipalité régionale de comté
MRN :	Ministère des Ressources naturelles
MRQ :	Ministère du Revenu du Québec
MSSS :	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MTQ :	Ministère des Transports
OBNL :	Organisme à but non lucratif
OIS :	Organisme intermunicipal de services
OMH :	Office municipal d'habitation
OMIT :	Organismes municipaux et intermunicipaux de transport
OMRE :	Organisme municipal responsable de l'évaluation
OPT :	Organisme public de transport en commun
PADEM :	Programme d'assainissement des eaux municipales
PAEQ :	Programme d'assainissement des eaux du Québec
PAMS :	Planning and Management System
PIB :	Produit intérieur brut
RIF :	Remboursement d'impôt foncier
RTA :	Regional Transportation Authority
RMR :	Région métropolitaine de recensement
RRSSS :	Régie régionale de la santé et des services sociaux
SADC :	Société d'aide au développement des collectivités
SDI :	Société de développement industriel
SEA :	Service Efforts and Accomplishment Reporting
SECUM :	Service d'évaluation de la CUM
SEPAQ :	Société des établissements de plein air du Québec
SHQ :	Société d'habitation du Québec
SIDAC :	Société d'initiative et de développement des activités commerciales
SIQ :	Société immobilière du Québec

SPCUM : Service de police de la Communauté urbaine de Montréal
SQ : Sûreté du Québec
STCUM : Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal
STL : Société de transport de Laval
STRSM : Société de transport de la Rive-Sud de Montréal
TAQ : Tribunal administratif du Québec
TBS : Tax Base Sharing
TGE : Taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité
TGT : Taux global de taxation
TGTU : Taux global de taxation uniformisé
TGTUNR : Taux global de taxation uniformisé des immeubles non résidentiels
TGTUR : Taux global de taxation uniformisé des immeubles résidentiels
TIF : Tax Increment Financing
TNO : Territoire non organisé
TPS : Taxe sur les produits et services
TVQ : Taxe de vente du Québec
UMBM : Union des municipalités de la banlieue de Montréal
UMQ : Union des municipalités du Québec
UMRCQ : Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec
UPA : Union des producteurs agricoles
UQAM : Université du Québec à Montréal
URL : Unité régionale de loisirs et de sports

Annexe 5

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 3-A : Évolution des revenus municipaux consolidés et taux de croissance annuels de 1982 à 1997

Tableau 3-B : Évolution des dépenses municipales consolidées et taux de croissance annuels de 1982 à 1997

Tableau 3-C : Comparaison entre l'évolution des dépenses municipales de services et d'administration et celle des dépenses gouvernementales de programmes entre 1982 et 1997

Tableau 3-D : Comparaison du niveau de dépenses, de la capacité fiscale et de l'effort fiscal des 21 villes les plus populeuses, 1996

Tableau 3-E : Évolution des revenus et des dépenses des commissions scolaires de 1982-1983 à 1997-1998 (années scolaires)

Tableau 4-A : « Manque à gagner » des municipalités causé par les exemptions de taxes des gouvernements, prévisions pour 1998

Tableau 4-B : Répartition entre les municipalités, selon la taille de leur population, des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes versées sur la base de la superficie des bâtiments, incluant les sommes additionnelles provenant d'un doublement des compensations à l'égard des écoles primaires et secondaires

Tableau 4-C : Utilisation des recettes de la TGE, 1998

Tableau 4-D : Transferts intermunicipaux par classe de population, résultant de la modification proposée à la formule de répartition des recettes nettes de la TGE et de la fin de l'aide directe aux villes centrales de RMR prise à même ces recettes

Tableau 4-E : Éléments servant au calcul du facteur de déficience dans le programme de péréquation municipale

Tableau 4-F : Éléments arbitraires entrant dans la répartition de la péréquation municipale

Tableau 4-G : Gains et pertes des municipalités, par taille de population, découlant des modifications proposées à la formule de péréquation

Tableau 5-A : Régions métropolitaines et agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants : population en 1996 et nombre de municipalités au 1er janvier 1999

Tableau 5-B : Correspondance entre les objectifs et les axes d'une réforme locale

Tableau 6-A : Transferts de responsabilités recommandés et incidences financières (Étape du rééquilibrage)

Tableau 6-B : Incidence des transferts de responsabilités par groupe de municipalités, selon la taille de leur population (Étape du rééquilibrage)
Tableau 6-C : Incidences financières de l'étape du rééquilibrage (mesures résultant en un réaménagement entre le gouvernement et les municipalités)
Tableau 6-D : Incidence intermunicipale des mesures de l'étape du rééquilibrage par taille de population
Tableau 6-E : Incidence des mesures de l'étape du rééquilibrage sur la Ville de Montréal
Tableau 7-A : Réaménagement possible de responsabilités en matière de services publics locaux
Tableau 7-B : Transferts de responsabilités recommandés dans le cadre d'une réforme globale et incidences financières
Tableau 7-C : Incidences financières d'une réforme globale

Annexe 6

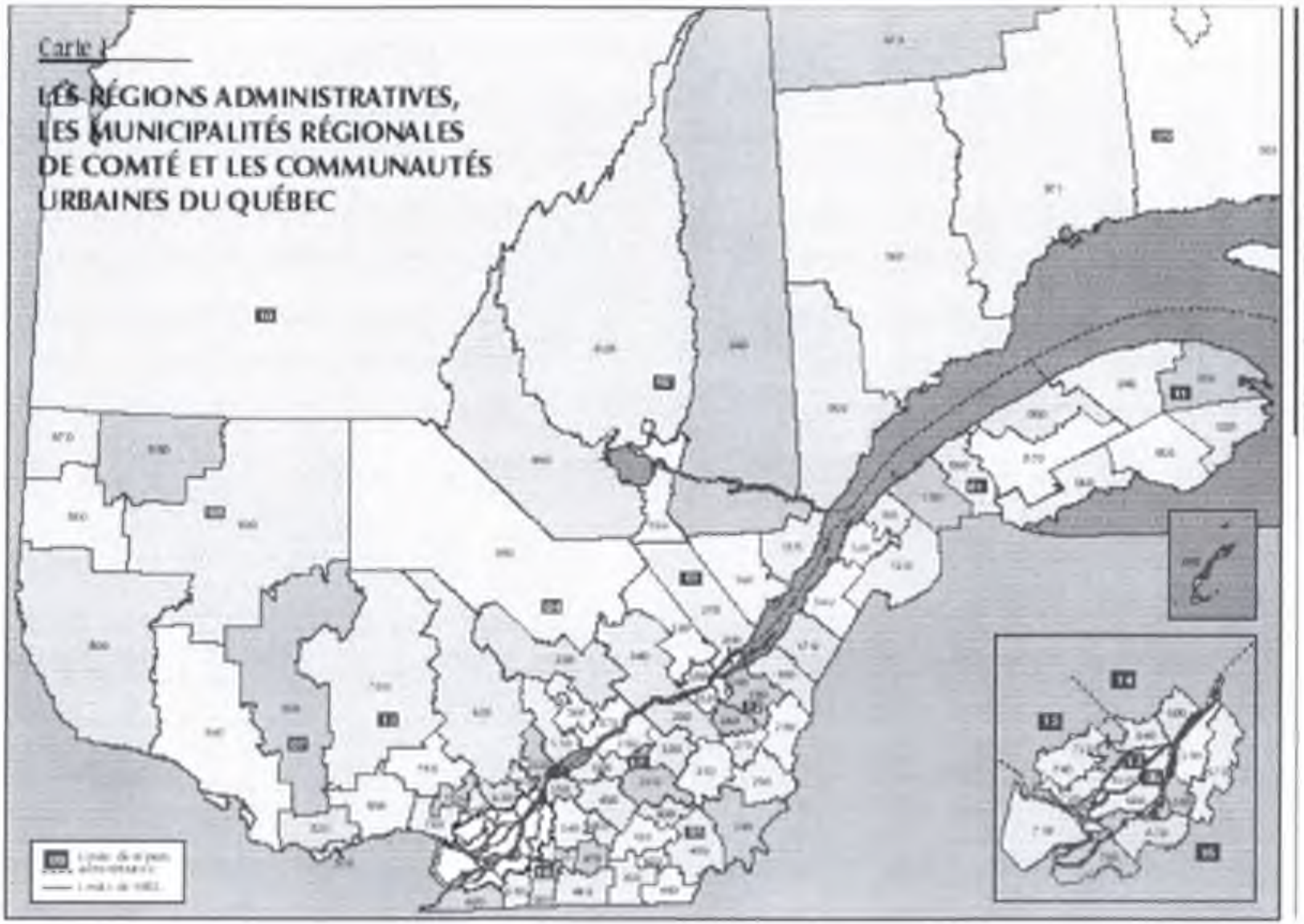
LISTE DES CARTES

Carte 1 : Les régions administratives, les municipalités régionales de comté et les communautés urbaines
Carte 2 : La RMR de Chicoutimi
Carte 3 : La RMR de Hull
Carte 4 : La RMR de Sherbrooke
Carte 5 : La RMR de Trois-Rivières
Carte 6 : La RMR de Québec
Carte 7 : Hypothèse de regroupement des municipalités pour la RMR de Québec
Carte 8 : La RMR de Montréal
Carte 9 : Hypothèse de regroupement des municipalités pour la RMR de Montréal
Carte 10 : Hypothèse de regroupement sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal (Variante : trois municipalités)
Carte 11 : Hypothèse de regroupement sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal (Variante : cinq municipalités)

SECTION DES CARTES

Carte 1

LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES, LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET LES COMMUNAUTÉS URBAINES DU QUÉBEC



Carte 1

LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET LES COMMUNAUTÉS URBAINES DU QUÉBEC

Gouvernement du Québec
Ministère des Affaires municipales
et de la Métropole
Réalisé par le bureau de l'informatique
municipale et de la géomatique
mars 1999

Bas-Saint-Laurent (01)
070 La Matapédia
080 Matane
090 La Mitis
100 Rimouski-Neigette
110 Les Basques
120 Rivière-du-Loup
130 Témiscouata
140 Kamouraska

Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)
910 Le Domaine-du-Roy
920 Maria-Chapdelaine
930 Lac-Saint-Jean-Est
940 Le Fjord-du-Saguenay

Québec (03)
150 Charlevoix-Est
160 Charlevoix
200 L'Île-d'Orléans
210 La Côte-de-Beaupré
220 La Jacques-Cartier
230 Communauté urbaine de Québec
340 Portneuf

Mauricie (04)
350 Mékinac
360 Le Centre-de-la-Mauricie
370 Francheville
510 Maskinongé
900 Le Haut-Saint-Maurice

Estrie (05)
300 Le Granit
400 Asbestos
410 Le Haut-Saint-François
420 Le Val-Saint-François
430 Sherbrooke
440 Coaticook
450 Memphrémagog

Montréal (06)
660 Communauté urbaine de Montréal

Outaouais (07)
800 Papineau
810 Communauté urbaine de l'Outaouais
820 Les Collines-de-l'Outaouais
830 La Vallée-de-la-Gatineau
840 Pontiac

Abitibi-Témiscamingue (08)
850 Témiscamingue
860 Rouyn-Noranda
870 Abitibi-Ouest
880 Abitibi
890 Vallée-de-l'Or

Côte-Nord (09)
950 La Haute-Côte-Nord
960 Manicouagan
971 Sept-Rivières
972 Caniapiscau
981 Minganie

Nord du Québec (10)

Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)
010 Les Îles-de-la-Madeleine
020 Pabok
030 La Côte-de-Gaspé
040 Denis-Riverin
050 Bonaventure
060 Avignon

Chaudière-Appalaches (12)
170 L'Islet
180 Montmagny
190 Bellechasse
240 Desjardins
250 Les Chutes-de-la-Chaudière
260 La Nouvelle-Beauce
270 Robert-Cliche
280 Les Etchemins
290 Beauce-Sartigan
310 L'Amiante
330 Lotbinière

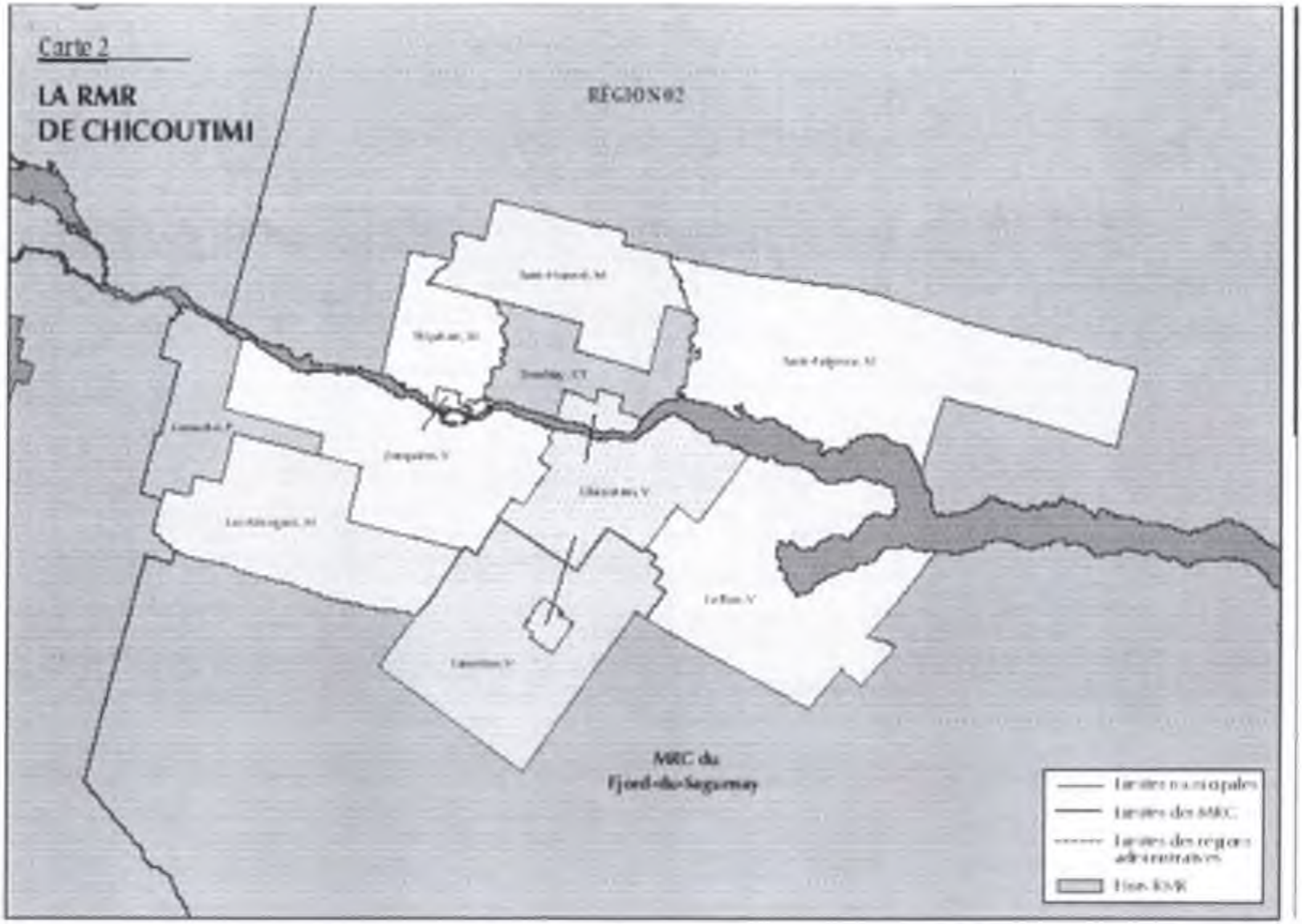
Laval (13)
650 Laval

Lanaudière (14)
520 D'Autray
600 L'Assomption
610 Joliette
620 Matawinie
630 Montcalm
640 Les Moulins

Laurentides (15)
720 Deux-Montagnes
730 Thérèse-De Blainville
740 Mirabel
750 La Rivière-du-Nord
760 Argenteuil
770 Les Pays-d'en-Haut
780 Les Laurentides
790 Antoine-Labelle

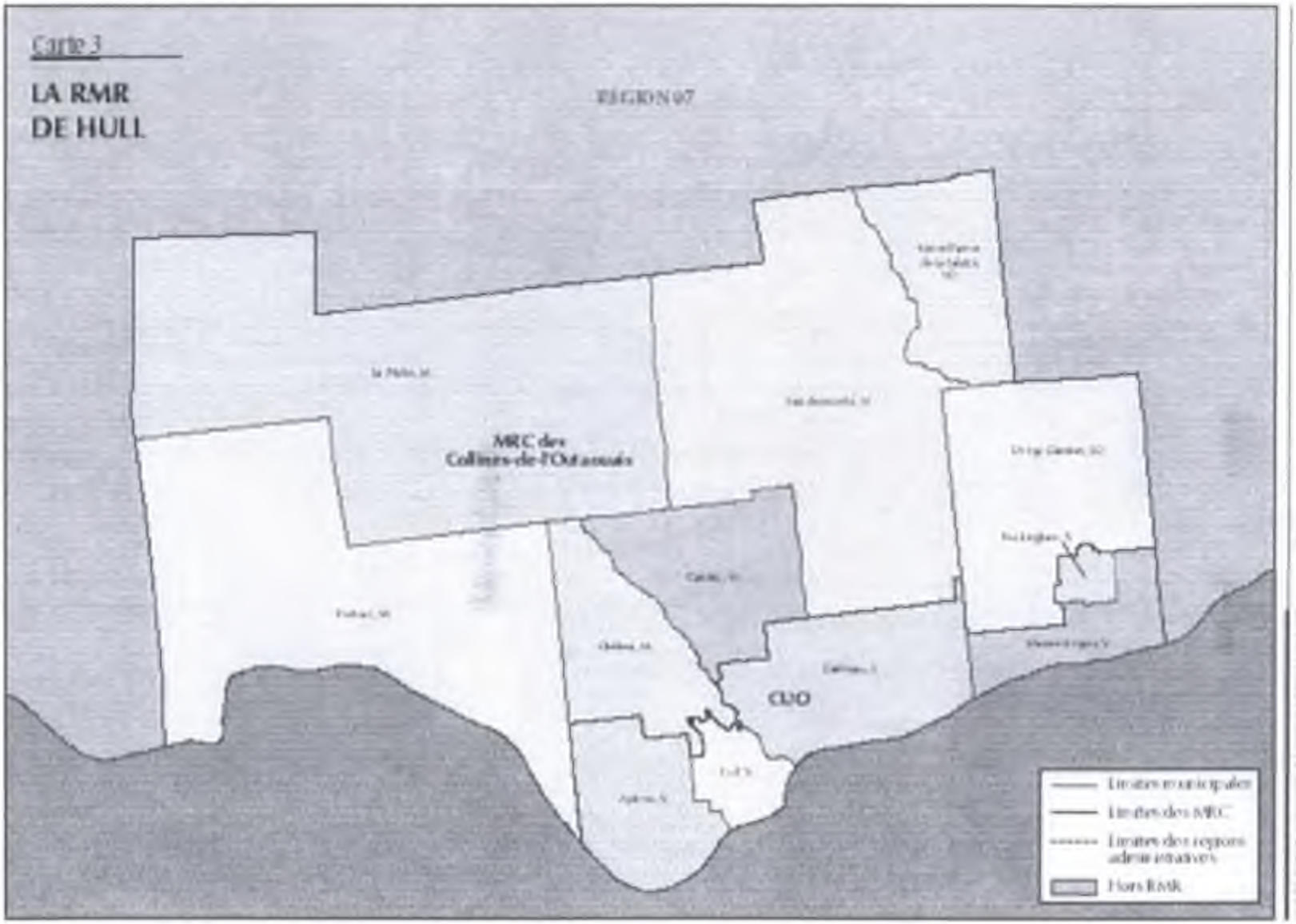
Montérégie (16)
460 Brome-Missisquoi
470 La Haute-Yamaska
480 Acton
530 Le Bas-Richelieu
540 Les Maskoutains
550 Rouville
560 Le Haut-Richelieu
570 La Vallée-du-Richelieu
580 Champlain
590 Lajemmerais
670 Roussillon
680 Les Jardins-de-Napierville
690 Le Haut-Saint-Laurent
700 Beauharnois-Salaberry
710 Vaudreuil-Soulanges

Le Centre-du-Québec (17)
320 L'Érable
380 Bécancour
390 Arthabaska
490 Drummond
500 Nicolet-Yamaska


Carte 2
LA RMR
DE CHICOUTIMI
RÉGION 02
MRC du
Fjord-du-Saguenay

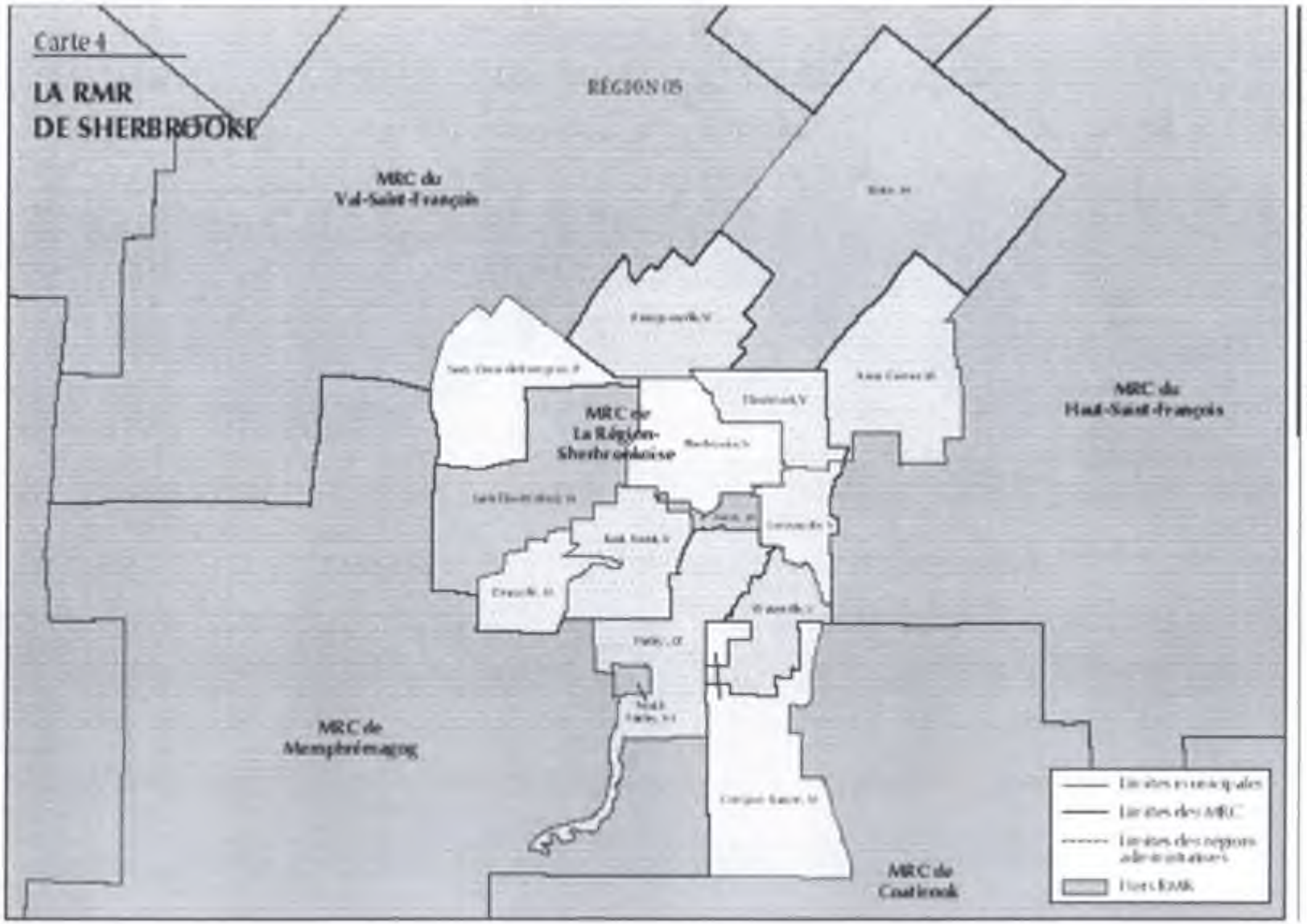
Carte 3

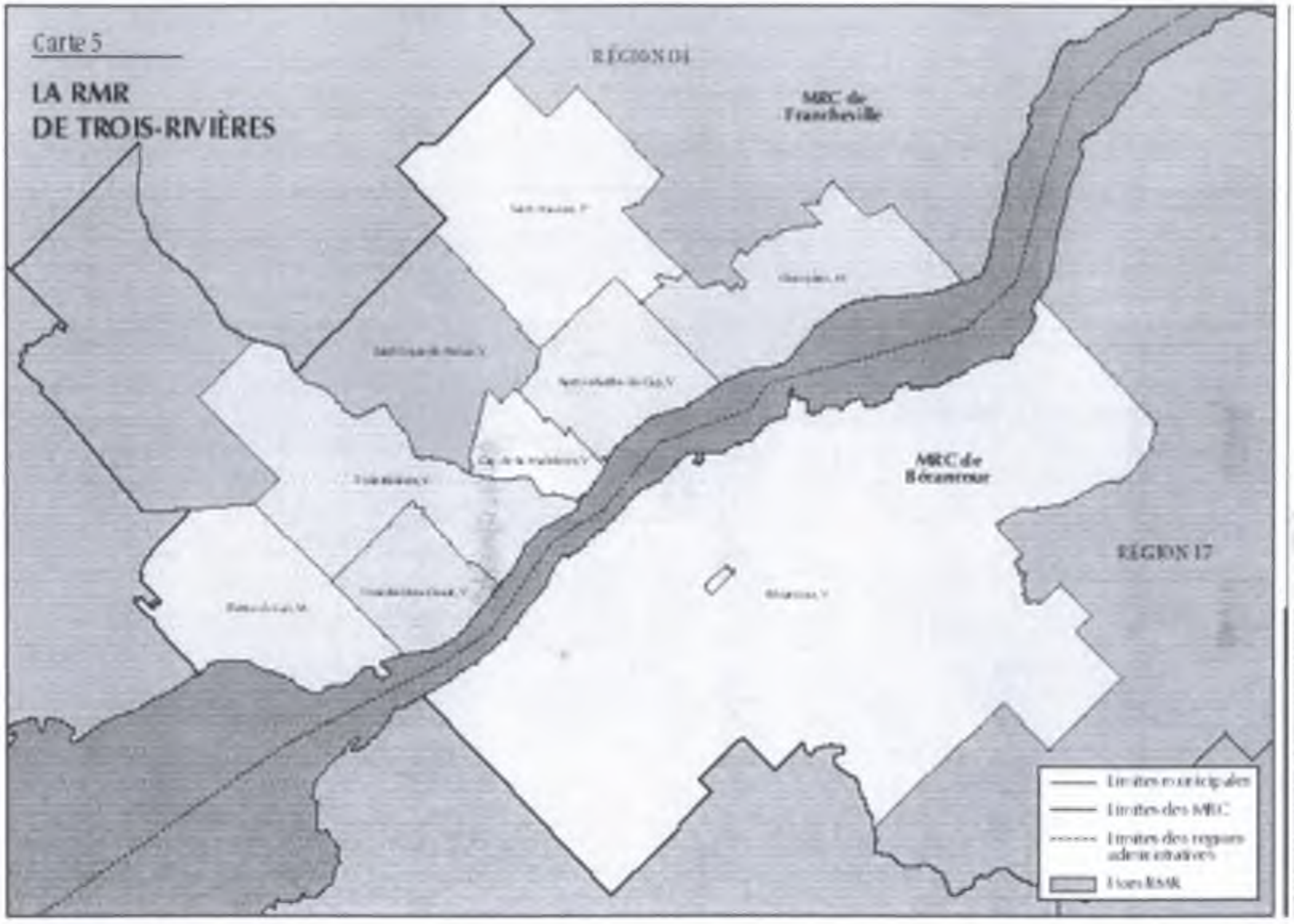
LA RMR DE HULL



Carte 4

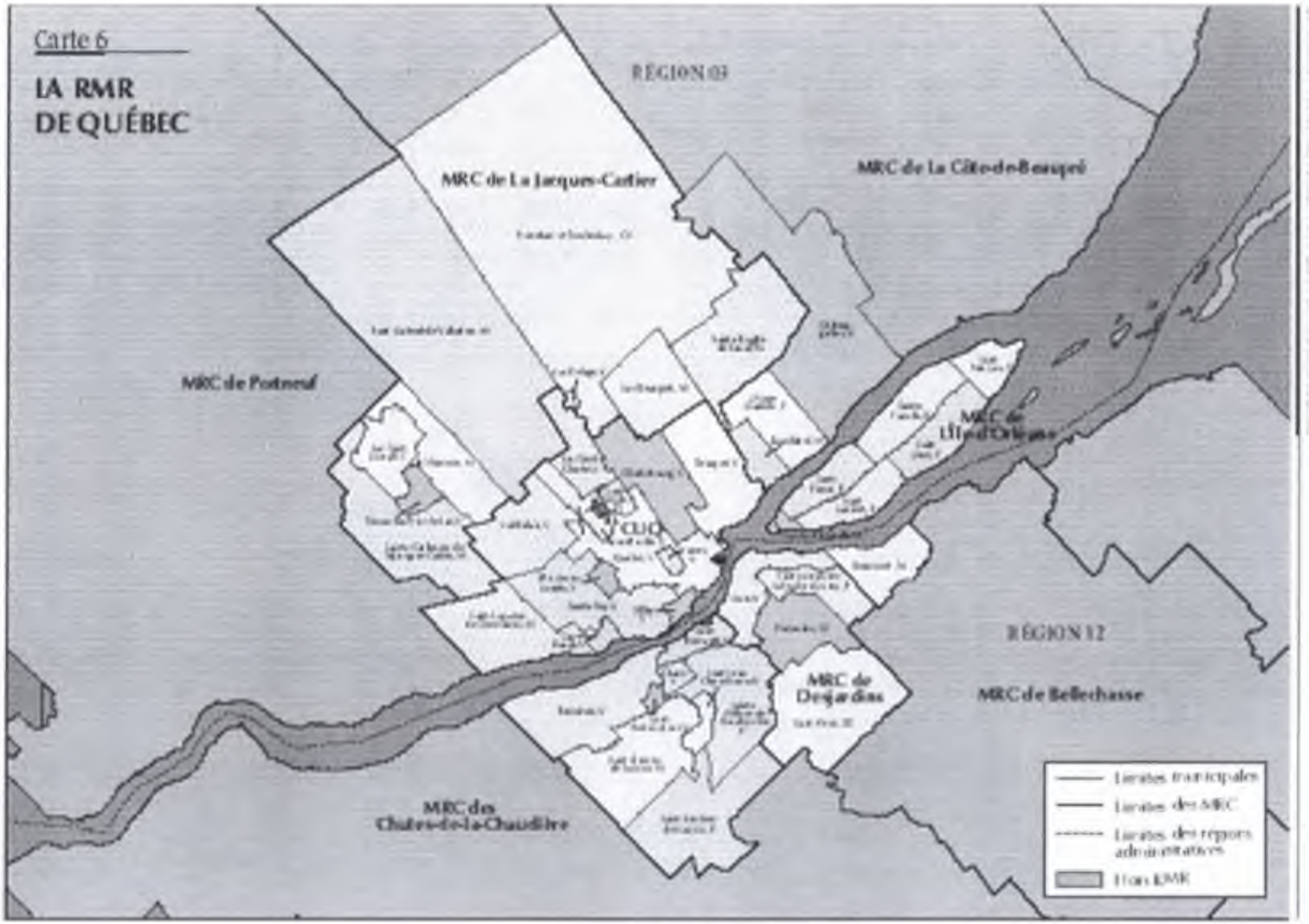
LA RMR DE SHERBROOKE

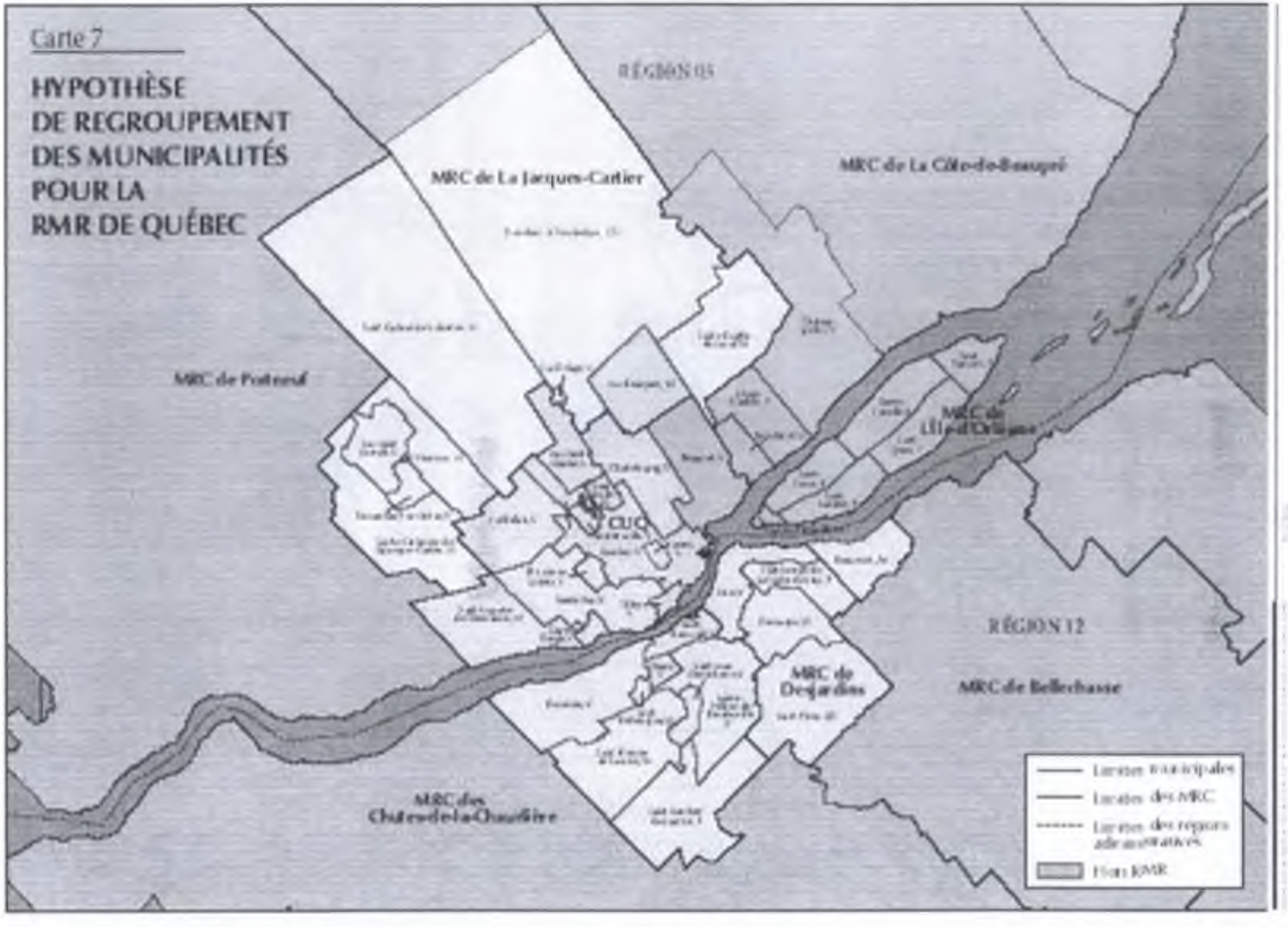



Carte 5
LA RMR
DE TROIS-RIVIÈRES
RÉGION 04
MRC de Francheville
MRC de Bécancour
RÉGION 17
Limites municipales
Limites des MRC
Limites des régions administratives
Cours RMR

Carte 6

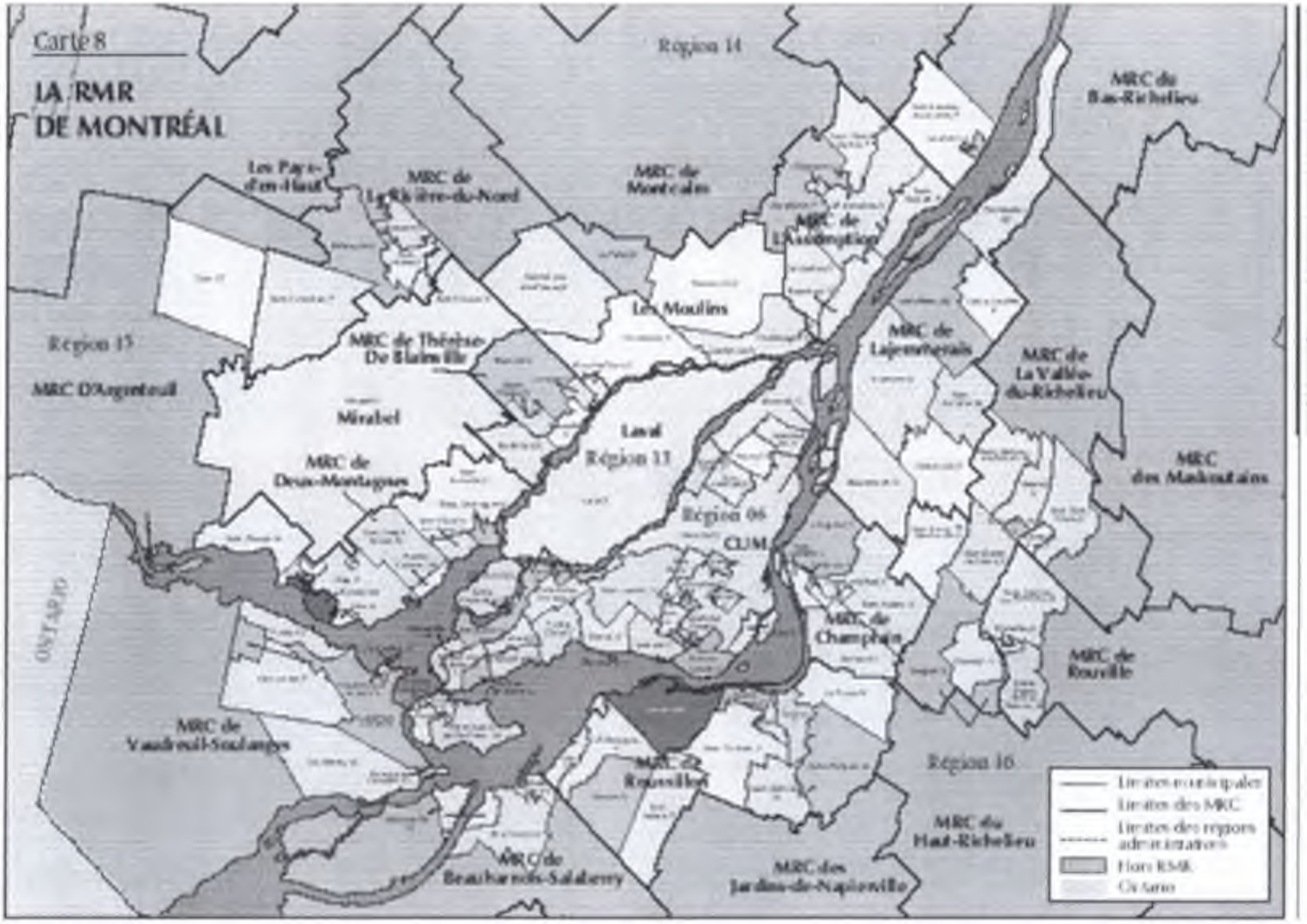
LA RMR DE QUÉBEC

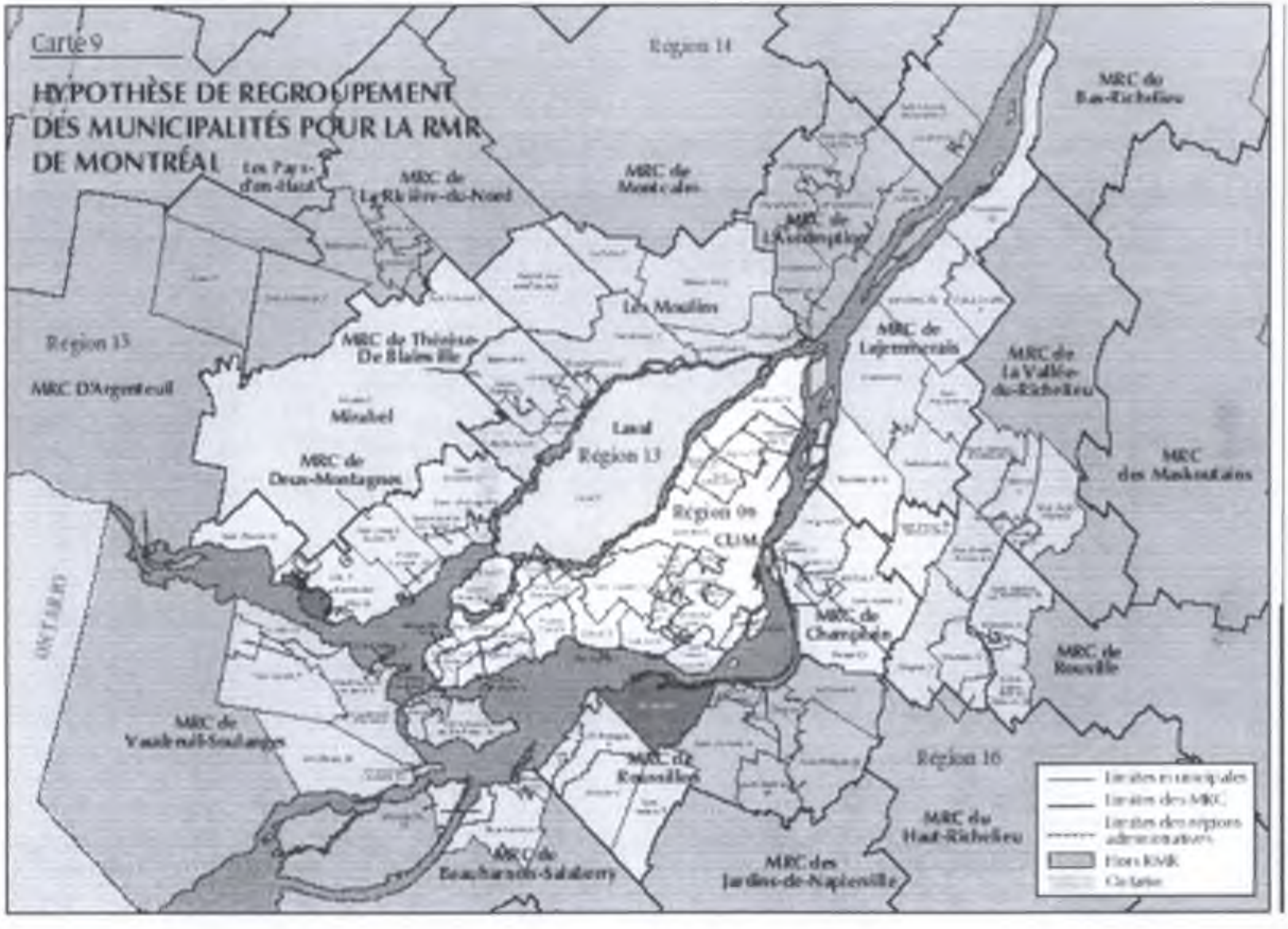



Carte 7
HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS POUR LA RMR DE QUÉBEC
RÉGION 03
MRC de La Jacques-Cartier
MRC de La Côte-de-Beaupré
MRC de Portneuf
MRC de L'Île-d'Orléans
RÉGION 12
MRC de Bellechasse
MRC de Desjardins
MRC des Chutes-de-la-Chaudière
Limites municipales
Limites des MRC
Limites des régions administratives
Hors RMR

Carte 8

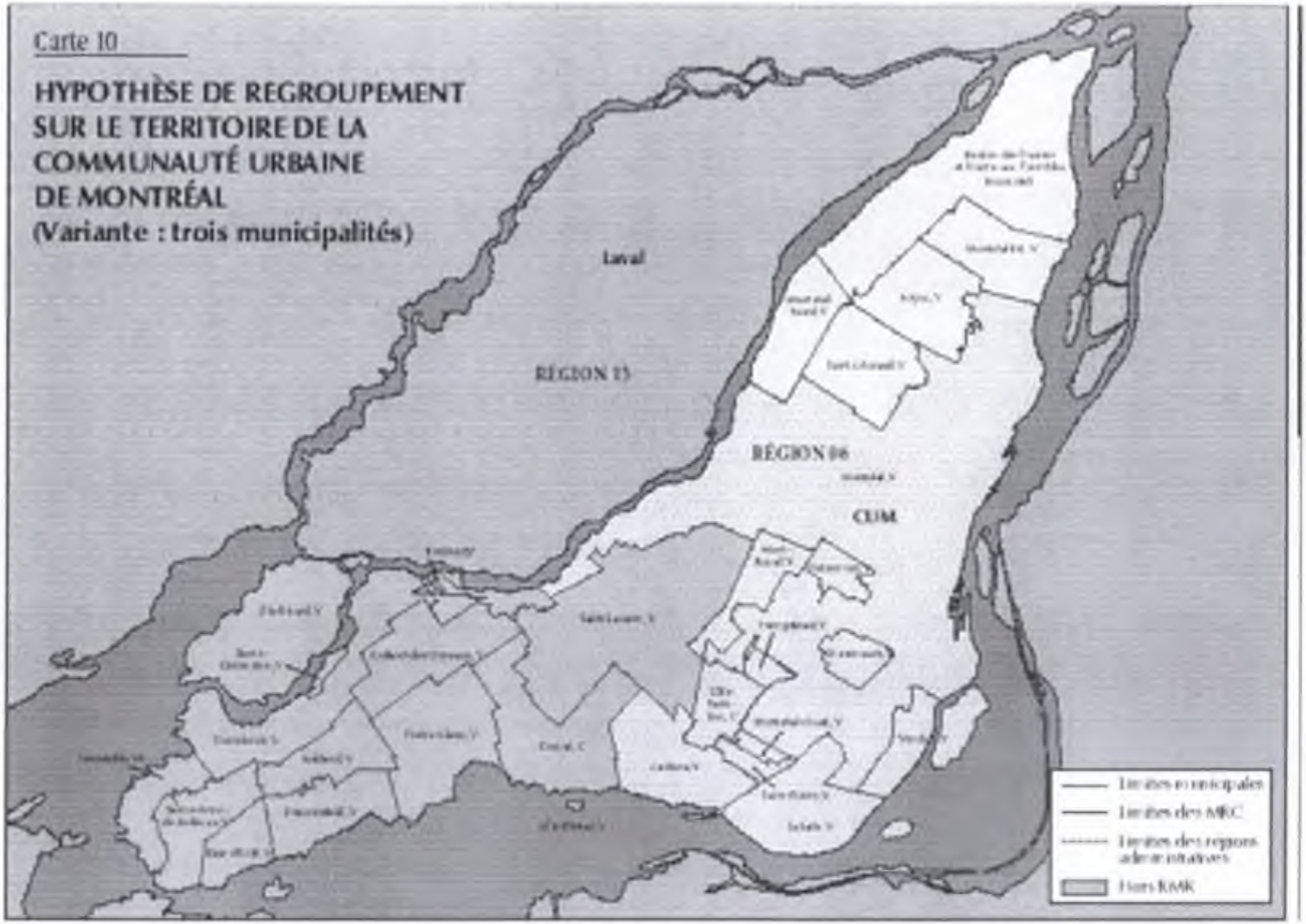
LA RMR DE MONTRÉAL




Carte 9
HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS POUR LA RMR DE MONTRÉAL
Région 14
MRC du Bas-Richelieu
Les Pays-d'en-Haut
MRC de La Rivière-du-Nord
MRC de Montcalm
MRC de L'Assomption
Les Moulins
Région 13
MRC de Thérèse-De Blainville
MRC D'Argenteuil
MRC de Lajemmerais
MRC de La Vallée-du-Richelieu
Mirabel
Laval
Région 13
MRC des Maskoutains
MRC de Deux-Montagnes
Région 06
CUM
ONTARIO
MRC de Champlain
MRC de Roussillon
MRC de Vaudreuil-Soulanges
Région 16
MRC du Haut-Richelieu
MRC de Beauharnois-Salaberry
MRC des Jardins-de-Napierville
Limites municipales
Limites des MRC
Limites des régions administratives
Hors RMR
Océan

Carte 10

HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL
(Variante : trois municipalités)



Carte 10

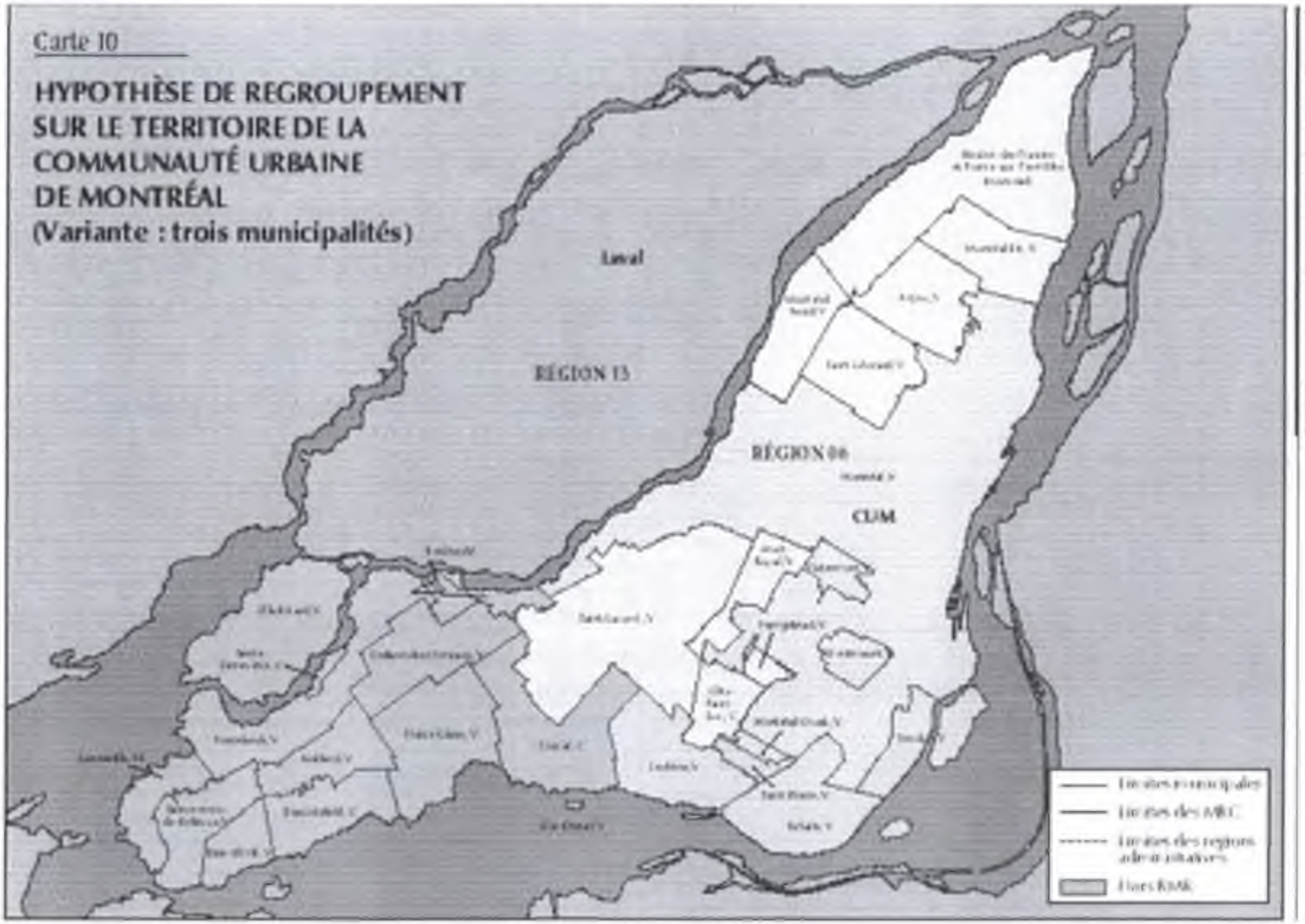
HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL (Variante : trois municipalités) - Données de 1998

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL-EST		
Rivière-des-Prairies et Pointe-aux-Trembles (Montréal)	99 596	47 190
Montréal-Nord	86 641	33 656
Saint-Léonard	74 083	53 652
Anjou	37 700	76 682
Montréal-Est	3 815	306 409
TOTAL	**301 885**	**51 842**
ÎLE DE MONTRÉAL-CENTRE		
Montréal (sans RdP et PaT)	916 780	68 159
LaSalle	74 777	48 049
Verdun	62 112	42 149
Lachine	35 729	242 245
Côte-Saint-Luc	30 890	61 072
Outremont	23 237	77 463
Westmount	20 506	142 710
Mont-Royal	18 450	142 718
Hampstead	7 333	79 903
Montréal-Ouest	5 248	65 815
Saint-Pierre	5 035	38 787
TOTAL	**1 200 097**	**71 776**

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL-OUEST		
Saint-Laurent	73 358	117 985
Pierrefonds	49 377	39 399
Dollard-des-Ormeaux	47 538	44 051
Pointe-Claire	28 014	119 628
Beaconsfield	19 873	60 494
Kirkland	17 725	74 719
Dorval	17 477	170 875
Île-Bizard	11 499	61 040
Roxboro	5 957	38 372
Sainte-Anne-de-Bellevue	4 083	100 261
Baie-d'Urfé	3 901	128 760
Sainte-Geneviève	3 242	32 198
Senneville	973	199 248
Île-Dorval	3	1 149 267
TOTAL	**282 930**	**83 776**
GRAND TOTAL	**1 784 912**	**70 307**

Carte 10

HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL
(Variante : trois municipalités)



Carte 11

HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL (**Variante : cinq municipalités**) - **Données de 1998**

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL – EST		
Rivière-des-Prairies		
Pointe-aux-Trembles (Montréal)	99 596	47 190
Montréal-Nord	86 641	33 656
Saint-Léonard	74 083	53 652
Anjou	37 700	76 682
Montréal-Est	3 815	306 409
TOTAL	**301 885**	**51 842**
ÎLE DE MONTRÉAL – CENTRE		
Montréal (sans RdP et PaT)	916 780	66 428
Outremont	23 237	77 463
Westmount	20 506	142 710
Montréal-Ouest	5 248	65 815
TOTAL	**965 771**	**68 309**
ÎLE DE MONTRÉAL – SUD – OUEST		
LaSalle	74 777	48 049
Verdun	62 112	42 149
Lachine	35 729	242 245
Saint-Pierre	5 035	38 787
TOTAL	**177 653**	**84 780**

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL - CENTRE-OUEST		
Saint-Laurent	73 358	117 985
Côte-Saint-Luc	30 890	61 072
Mont-Royal	18 450	142 718
Hampstead	7 333	79 903
TOTAL	**130 031**	**105 827**
ÎLE DE MONTRÉAL – OUEST		
Pierrefonds	49 377	39 399
Dollard-des-Ormeaux	47 538	44 051
Pointe-Claire	28 014	119 628
Beaconsfield	19 873	60 494
Kirkland	17 725	74 719
Dorval	17 477	170 875
Île-Bizard	11 499	61 040
Roxboro	5 957	38 372
Sainte-Anne-de-Bellevue	4 083	100 261
Baie-d'Urfé	3 901	128 760
Sainte-Geneviève	3 242	32 198
Senneville	973	199 248
Île-Dorval	3	1 149 267
TOTAL	**209 662**	**71 770**

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 388-20040619
document 1 de 23

PACTE 2000

RAPPORT DE LA COMMISSION NATIONALE SUR LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALES

Québec

PACTE 2000

RAPPORT DE LA COMMISSION NATIONALE SUR LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALES

Québec

Mise en pages et conception graphique : MIP Communication graphique
Photogravure : Caractéra
Impression : Imprimeries Transcontinental, division Litho-Acme Prescom

Réalisation du cédérom et du site Internet: Bienvenue Welcome design multimédia

Date de parution : avril 1999
Cette publication est aussi disponible en version complète, en vente aux Publications du Québec, ainsi qu'en version anglaise sous le titre : *Pact 2000*

Vente et distribution : de la version complète
Les Publications du Québec
Case postale 1005
Québec (Québec)
G1K 7B5
Téléphone :(418) 643-5150,sans frais :1 800 463-2100
Télécopieur :(418) 643-6177,sans frais :1 800 561-3479
Internet : http//doc.gouv.qc.ca

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec, 1999
Bibliothèque nationale du Canada,1999
ISBN 2-550-34409-X

© Gouvernement du Québec

Québec, le 31 mars 1999

Monsieur Michel Noël de Tilly
Secrétaire général du Conseil exécutif
Ministère du Conseil exécutif
885, Grande Allée Est - 2e étage
Québec (Québec) G1A 1A2

Monsieur le Secrétaire général,

Conformément au mandat confié par le décret 574-98 en date du 29 avril 1998, ordonné sur la recommandation du ministre des Affaires municipales, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales soumet respectueusement au gouvernement du Québec son rapport intitulé : Pacte 2000.

Le rapport est adopté unanimement par tous les membres de la Commission, en espérant qu'il soit une contribution utile à la révision de la fiscalité locale et à l'établissement d'un nouveau pacte avec l'ensemble du secteur local.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'expression de notre considération distinguée.

Denis Bédard
Denis Bédard, président

Jean-Pierre Collin, vice-président

Adèle Bélanger
Adèle Bélanger

Diane Bélanger
Diane Bélanger

Yvon Cyrenne
Yvon Cyrenne

Jean Lajoie
Jean Lajoie

Roch Létourneau

Wilson O'Shaughnessy

Louise Tremblay
Louise Tremblay

Signé en présence de la Secrétaire de la Commission

Suzanne Lévesque
Suzanne Lévesque

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1
ORIGINE ET PORTÉE DU MANDAT DE LA COMMISSION 1

1.1 L'origine du mandat de la Commission 1
1.2 Le contenu du mandat 2
1.3 Les aspects particuliers à considérer 3
1.4 La démarche de la Commission 4
1.5 Le défi d'une nouvelle entente fiscale 6
1.6 La structure du rapport 7

Chapitre 2
DESCRIPTION DE L'ORGANISATION ET
DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL 9

2.1 Les organismes du secteur municipal 9
2.1.1 L'organisation municipale 9
2.1.2 Les sources de revenus municipaux 13
2.1.2.1 Les impôts 14
2.1.2.2 Les compensations tenant lieu de taxes 14
2.1.2.3 Les revenus de services 15
2.1.2.4 Les transferts gouvernementaux 16
2.1.3 Les emprunts à long terme des organismes municipaux 16
2.2 Les commissions scolaires 17
2.2.1 L'organisation du secteur scolaire 17
2.2.2 Les sources de financement des commissions scolaires 17
2.2.3 Les emprunts à long terme des commissions scolaires 19
2.3 L'assiette de l'impôt foncier 19
2.3.1 La confection du rôle d'évaluation foncière 19
2.3.1.1 Les techniques d'évaluation 20
2.3.1.2 La tenue à jour et l'équilibration du rôle 20
2.3.1.3 La proportion médiane et l'uniformisation des valeurs foncières 21
2.3.1.4 Le rôle de la valeur locative 22
2.3.2 Les exemptions de taxes foncières 22

Chapitre 3
L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE DU SECTEUR LOCAL 25

3.1 L'évolution des revenus municipaux 25
3.1.1 La période 1982-1987 27
3.1.2 La période 1987-1992 27
3.1.3 La période 1992-1997 29

3.2 L'évolution des dépenses municipales 29
3.2.1 Analyse des dépenses par fonction 29
3.2.2 Analyse des dépenses par objet 33

3.3 L'évolution des indicateurs financiers municipaux 34

3.4 La situation budgétaire des municipalités selon la taille de la population 36

3.5 La situation budgétaire des grandes villes 39

3.6 La situation de la Ville de Montréal 43

3.7 L'évolution des revenus et des dépenses des commissions scolaires 47

3.8 Le fardeau fiscal global du secteur local 53

3.9 Sommaire et conclusion 55

Chapitre 4
LE RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL 59

4.1 Principes et objectifs d'un régime de financement local 59
4.1.1 Les principes de la réforme de 1980 60
4.1.2 La nécessité d'un nouveau pacte fiscal 61
4.1.3 La pertinence des principes de 1980 62
4.1.3.1 Autonomie locale 63
4.1.3.2 Équité 63
4.1.3.3 Neutralité 65
4.1.3.4 Simplicité administrative 66
4.1.4 Principes et objectifs d'un pacte fiscal pour les années 2000 66

4.2 La tarification 67
4.2.1 La tarification à l'usager et la pseudo-tarification 68
4.2.2 L'utilisation de la tarification 69
4.2.3 La nature des biens tarifables 69
4.2.4 La façon efficiente de tarifer 73
4.2.5 Les obstacles à une tarification efficiente 73
4.2.6 Les exemples de la cueillette des ordures et de la tarification de l'eau potable au compteur 75
4.2.6.1 La cueillette des ordures 75
4.2.6.2 La tarification de l'eau potable au compteur 75
4.2.7 Les possibilités de tarification par fonction 76
4.2.8 La tarification comme mode de financement local 78

4.3 L'impôt foncier comme mode privilégié de financement local 79
4.3.1 L'impôt foncier : nature, incidence et problématique 79
4.3.1.1 L'impôt foncier : un impôt général sur la valeur foncière 79

4.3.1.2 L'impôt foncier : ses caractéristiques et ses incidences 80
4.3.1.3 L'impôt foncier : la problématique des dernières années 84
4.3.2 Options et recommandations quant au mode de financement local 87
4.3.2.1 La taxation selon le bénéfice reçu 88
4.3.2.2 Un mode de financement de nature générale 90
4.3.2.3 Les transferts de fardeau fiscal et les taux de taxation distincts 92
4.3.2.4 La taxation distincte du sol et du bâtiment et l'incidence de l'impôt foncier sur le développement immobilier 98
4.3.2.5 La taxe d'affaires 105
4.3.3 L'évaluation foncière 106
4.3.3.1 L'ambiguïté et la complexité des règles d'évaluation 106
4.3.3.2 La qualité du processus d'évaluation 107
4.3.3.3 La périodicité des rôles 109
4.3.4 La gestion de l'impôt foncier 112
4.3.4.1 Le partage des coûts reliés aux rôles d'évaluation 113
4.3.4.2 La mise en commun de la perception des taxes foncières 113

4.4 Les exemptions de taxes foncières et les régimes fiscaux particuliers 114
4.4.1 Les immeubles et équipements non portés au rôle 114
4.4.2 Les immeubles portés au rôle mais exemptés de taxes foncières 114
4.4.2.1 Les organismes culturels et les organismes propriétaires de milieux naturels protégés 115
4.4.2.2 Le traitement général des communautés religieuses et des organismes à but non lucratif 116
4.4.2.3 Les compensations pour services municipaux 117
4.4.3 Les régimes fiscaux particuliers 118
4.4.3.1 Les presbytères n'appartenant pas à une Église 118
4.4.3.2 Les terrains de golf publics 118
4.4.3.3 Les exploitations forestières 119
4.4.3.4 Les exploitations agricoles 119
4.4.3.5 Les parcs de maisons mobiles 120
4.4.4 Les exemptions à la taxe d'affaires 120
4.4.5 Les exemptions fiscales visant à attirer des entreprises 121

4.5 Les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes 122
4.5.1 L'ampleur et la répartition intermunicipale du « manque à gagner » attribuable aux exemptions de taxes des gouvernements 122
4.5.2 Les gouvernements sont-ils des contribuables ? 124
4.5.3 La compensation du coût des services municipaux et les effets de redistribution 124
4.5.3.1 La proposition gouvernementale originelle du pacte fiscal de 1980 125
4.5.3.2 La situation à l'extérieur du Québec 126
4.5.4 La base de compensation 127
4.5.5 Les catégories d'immeubles des réseaux publics et les taux distincts de compensation 129
4.5.6 Le choix des taux de compensation 130
4.5.7 L'assujettissement des municipalités à la TVQ 132

4.6 Les compensations tenant lieu de taxes foncières sur les immeubles des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE) 134
4.6.1 L'assiette et les taux de la TGE 134
4.6.2 Les frais de perception et de distribution de la TGE 135

4.6.3 L'utilisation des recettes de la TGE à diverses fins 136
4.6.3.1 Le programme de péréquation municipale 136
4.6.3.2 La neutralité financière lors d'une fusion de municipalités 137
4.6.3.3 L'aide aux MRC 137
4.6.3.4 L'aide aux villes centrales des RMR 137
4.6.4 La téléphonie sans fil 137
4.6.5 Les critères de répartition des recettes nettes de la TGE 138
4.7 Les droits sur les mutations immobilières 140
4.7.1 Les problèmes reliés aux droits sur les mutations immobilières 141
4.7.2 La solution : un changement de la base d'imposition des droits 142
4.8 Le programme de péréquation municipale 144
4.8.1 La pertinence de la péréquation municipale 145
4.8.2 Les sommes consacrées au programme 145
4.8.3 La formule de péréquation : conséquences et correctifs 146
4.8.3.1 Description de la formule 146
4.8.3.2 Conséquences et correctifs 148
4.8.3.3 L'incidence des modifications proposées 152
Annexe 4.1 L'utilisation de la taxe sur le sol à l'extérieur de l'Amérique du Nord 154
Annexe 4.2 Le choix d'une formule de redistribution des excédents éventuels par rapport aux compensations gouvernementales tenant lieu de taxes recommandées par la Commission 156

Chapitre 5
RESPONSABILITÉS ET ORGANISATION DU SECTEUR PUBLIC LOCAL : LA PROBLÉMATIQUE 159
5.1 La problématique du secteur scolaire 159
5.1.1 Les commissions scolaires et la démocratie locale 160
5.1.2 Le financement des activités de base 160
5.1.3 La marge de manœuvre pour besoins locaux 162
5.1.4 L'encadrement rigide de l'organisation du travail 163
5.1.5 Le transport et les équipements scolaires 163
5.2 La problématique générale du monde municipal 164
5.2.1 La multiplicité des intervenants 165
5.2.2 Un découpage du territoire variable et parfois inefficace 167
5.2.3 Une absence de vision d'ensemble et une concurrence stérile 167
5.2.4 Le difficile exercice de la démocratie locale 167
5.2.5 Les inefficiences dans l'organisation du monde municipal et leurs coûts pour le citoyen 168
5.2.6 Les limites de la structure de financement 169
5.2.7 L'existence de disparités fiscales 169
5.3 Les solutions apportées par le monde municipal 169
5.3.1 Les limites de la collaboration intermunicipale 169
5.3.2 Les limites des instances supramunicipales 170
5.4 La problématique particulière du milieu rural 171
5.4.1 De très nombreuses petites municipalités à faible capacité administrative 171
5.4.2 Des ressources financières limitées 171

5.5 La problématique particulière des agglomérations urbaines 172
5.5.1 Le morcellement du territoire et l'absence d'une vision commune 174
5.5.2 La concurrence intermunicipale stérile 174
5.5.3 Les effets de débordement 175
5.5.3.1 Le navettage 175
5.5.3.2 Les équipements à vocation supramunicipale 176
5.5.3.3 Les responsabilités sociales et économiques des villes centrales 177
5.5.4 Une planification et une gestion déficientes de l'espace urbain 178
5.5.5 Les disparités fiscales intermunicipales 180
5.6 La problématique de la région métropolitaine de Montréal 182
5.6.1 Fragmentation et absence d'une vision commune 182
5.6.2 Les effets de débordement et leurs conséquences sur Montréal 184
5.6.2.1 Une différence dans les choix de services exercés par les citoyens 184
5.6.2.2 L'âge et la désuétude du milieu bâti 185
5.6.2.3 La présence de nombreux équipements régionaux et nationaux 185
5.6.2.4 La tenue d'événements à caractère régional ou national 185
5.6.2.5 Les responsabilités sociales assumées par Montréal 185
5.6.2.6 Les responsabilités de Montréal en matière de développement économique 186
5.6.2.7 Des problèmes de gestion plus accentués à Montréal 186
5.6.3 La situation de la Communauté urbaine de Montréal 187
5.6.4 Une métropole sans gouverne ? 188
5.7 La problématique de la région de la capitale 188
5.7.1 L'absence d'une vision commune 189
5.7.2 Le rôle de ville centrale joué par Québec 190
5.7.3 Le statut de capitale 190
5.8 La problématique du partage des responsabilités entre les instances locales et le gouvernement 190
5.8.1 Le Québec, un État trop centralisé 191
5.8.2 Les contraintes à la décentralisation 192
5.8.2.1 La fragmentation territoriale et fonctionnelle 192
5.8.2.2 La configuration inadéquate du palier supralocal multifonctionnel 193
5.8.2.3 L'étendue du territoire et la faible densité de la population dans le milieu rural 193
5.8.2.4 La rémunération plus élevée dans les municipalités que dans les secteurs public et parapublic et le cadre légal peu favorable à un resserrement des coûts et à une réorganisation du travail 193
5.9 Pour une solution à la problématique du secteur local 193
5.9.1 Les objectifs d'une réforme du secteur public local 194
5.9.1.1 La revitalisation de la démocratie locale 194
5.9.1.2 L'établissement de visions stratégiques régionales 194
5.9.1.3 La fourniture de services de qualité et adaptés aux besoins 194
5.9.1.4 La fourniture de services au moindre coût 194
5.9.1.5 La répartition équitable des coûts des services 194
5.9.2 Les axes d'une réforme du secteur public local 195
5.9.2.1 La responsabilité de la détermination des activités et le cadre institutionnel 195
5.9.2.2 La responsabilité de la gestion des activités 197
5.9.2.3 La responsabilité et les modes de financement 197
5.9.2.4 La complexité des situations réelles 198

5.9.3 La correspondance entre les objectifs et les axes de la réforme 199
5.9.4 Un rééquilibrage du financement : la première étape d'une réforme structurelle 199
Annexe 5.1 Les difficultés techniques d'une évaluation des coûts nets occasionnés par le navettage 202

Chapitre 6
LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL 205

6.1 Le rééquilibrage du financement dans le secteur scolaire 205
6.1.1 Le financement des activités de base 206
6.1.2 La marge de manœuvre pour les besoins locaux 207
6.1.3 Les ajustements au mode de financement actuel 207
6.1.3.1 L'impôt foncier scolaire non résidentiel 208
6.1.3.2 Le gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal 208
6.1.3.3 Les contestations d'évaluation 208
6.1.3.4 Les taxes de secteur 209

6.2 Le règlement de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales 209

6.3 Le rééquilibrage du financement dans le secteur municipal 218
6.3.1 La diversification des revenus 219
6.3.1.1 Le partage des recettes de la taxe de vente du Québec 220
6.3.1.2 Le partage des redevances sur les ressources naturelles 222
6.3.2 L'aménagement du territoire et les redevances de développement 223
6.3.2.1 Les solutions institutionnelles 224
6.3.2.2 Une solution de nature financière : les redevances de développement 224
6.3.3 La revitalisation des vieux quartiers 228
6.3.4 La fiscalité d'agglomération 230
6.3.4.1 Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) 230
6.3.4.2 Le partage des coûts de responsabilités à caractère supralocal 235
6.3.4.3 Les effets cumulatifs sur les agglomérations urbaines 240
6.3.5 Le cas particulier des agglomérations de Montréal et de Québec 241
6.3.5.1 Les équipements nationaux 241
6.3.5.2 Les responsabilités sociales particulières 242
6.3.5.3 Les services policiers spécialisés 242
6.3.5.4 Le transport en commun dans la région de Montréal 242

6.4 Les incidences financières de l'étape du rééquilibrage 245
6.4.1 Incidences par palier 246
6.4.2 Incidences intermunicipales par taille de population 248
6.4.3 Incidences sur la Ville de Montréal 249
Annexe 6.1 Les redevances de développement : incidence, équité et efficience 251
Annexe 6.2 Un partage régional de la croissance de l'assiette fiscale pour les grandes agglomérations urbaines du Québec 254

Chapitre 7
LA RÉFORME GLOBALE DU SECTEUR PUBLIC LOCAL 261

7.1 La refonte des structures locales 262
7.1.1 Refonte des structures municipales pour le territoire en général 264

7.1.2 Refonte des structures municipales concernant les agglomérations majeures autres que Québec et Montréal 268
7.1.3 Refonte des structures municipales pour les agglomérations de Québec et de Montréal 273
7.1.4 Les autres organismes locaux à vocation supralocale 278
7.2 Le partage des responsabilités 279
7.2.1 Sécurité publique 281
7.2.1.1 Police 282
7.2.1.2 Lutte contre les incendies 284
7.2.1.3 Sécurité civile 285
7.2.2 Transport 286
7.2.2.1 Voirie 286
7.2.2.2 Transport en commun 288
7.2.3 Services sociaux et de santé 290
7.2.3.1 Services sociaux et de santé relevant du MSSS 290
7.2.3.2 Transport ambulancier 292
7.2.3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants 293
7.2.3.4 Logement social 294
7.2.4 Aménagement et gestion du territoire et urbanisme 296
7.2.5 Environnement et hygiène du milieu 297
7.2.6 Justice et registres publics 299
7.2.7 Gestion des revenus 300
7.2.8 Développement économique local 301
7.2.9 Culture et loisirs 304
7.2.10 Équipements à portée supralocale 305
7.2.11 Administration 308
7.2.12 Éducation primaire et secondaire publique 308
7.2.13 Incidence globale des réaménagements de responsabilités examinés et scénario recommandé 309
7.3 Le partage des sources de revenus 315
7.4 Les incidences sur le cadre institutionnel et le cadre de gestion 319
7.5 Les incidences financières globales 320
Section des cartes ..... C-1 à C-16
Annexe 7.1 Incidence financière des réaménagements possibles de responsabilités (hypothèse maximale à rythme de croisière) 321

Chapitre 8
GESTION MUNICIPALE, COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET RELATIONS DE TRAVAIL 325
8.1 Les enjeux de la gestion municipale 326
8.2 Les résultats de l'enquête sur les pratiques de gestion 327
8.2.1 Le cadre de gestion : mission, rôles et responsabilités 327
8.2.2 Le choix des objectifs et des priorités de gestion 327
8.2.3 La mesure et le suivi de l'atteinte des objectifs 328
8.2.4 Les moyens utilisés pour atteindre les objectifs 329

8.2.5 La signification des constats 329
8.2.6 Quelques pratiques de gestion à l'extérieur du Québec 330
8.2.7 L'amélioration des pratiques de gestion au Québec 332
8.3 Le financement des emprunts municipaux 333
8.4 Les coûts de main-d'œuvre et les relations de travail 335
8.4.1 Le niveau de rémunération des employés municipaux 336
8.4.2 Le cadre des relations de travail dans le secteur municipal 338
8.4.2.1 Le contexte économique 338
8.4.2.2 Les contraintes législatives 339
8.4.2.3 L'organisation des parties patronales et syndicales 341
Conclusion : Vers le pacte 2000 345
Le rapport en bref 347
Liste des recommandations 363

ANNEXES

Annexe 1 : Dissidence exprimée par la commissaire Louise Tremblay à propos de certaines recommandations visant les commissions scolaires 381
Annexe 2 : Historique de l'évolution du secteur local 383
Annexe 3 : Rapport de gestion du président et remerciements 397
Annexe 4 : Notes biographiques sur les membres de la Commission 403
Annexe 5 : Particuliers et organismes ayant déposé un mémoire 405
Annexe 6 : Études réalisées pour la Commission 409
Annexe 7 : Bibliographie 411
Annexe 8 : Liste des abréviations 417
Annexe 9 : Liste des graphiques et tableaux 421
Annexe 10 : Liste des cartes 425

Chapitre 1

ORIGINE ET PORTÉE DU MANDAT DE LA COMMISSION

Le présent chapitre retrace l'origine du mandat de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales et en explicite le contenu. Il s'attarde à des aspects particuliers dont la Commission a dû tenir compte dans la réalisation de son mandat, notamment la situation financière de la Ville de Montréal, la volonté de stabiliser le fardeau fiscal global et l'opportunité de procéder à un transfert net de ressources du gouvernement au secteur local. Il décrit ensuite la démarche qu'a suivie la Commission pour mener à bien son mandat et souligne le défi que représente la conclusion d'une nouvelle entente fiscale, ainsi que la contribution que la Commission a tenté de faire à la réalisation de ce défi. Le chapitre se termine par une brève description de la structure du rapport.

1.1 L'ORIGINE DU MANDAT DE LA COMMISSION

La Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales a été créée le 29 avril 1998 par le décret 574-98 du gouvernement du Québec. Son mandat porte sur l'ensemble du secteur local, soit les municipalités, les municipalités régionales de comté, les communautés urbaines et les commissions scolaires. Les ressources budgétaires gérées par ces quatre instances locales étaient de l'ordre de 17 milliards de dollars en 1998, soit environ 10 % du produit intérieur brut (PIB) québécois.

La création de la Commission s'inscrit dans le contexte de la crise des finances publiques qui s'est développée au cours de la dernière décennie. Les municipalités et les commissions scolaires ont notamment été appelées, depuis 1990, à assumer une part de plus en plus grande de responsabilités en matière de financement des activités locales et ceci est venu modifier le cadre des relations qui avait été établi entre le gouvernement et le secteur local lors de la réforme fiscale de 1980.

En prenant ces mesures, non seulement le gouvernement avait-il comme objectif de faire contribuer tous les secteurs à la réduction du déficit budgétaire, mais il souhaitait aussi procéder à des rationalisations qui amèneraient à plus long terme une plus grande efficacité de gestion et un meilleur équilibre entre la demande et l'offre des services publics. C'est également dans cette perspective que le gouvernement a proposé, en juin 1997, un réaménagement de la fiscalité locale et du partage des responsabilités dans le but de conclure un nouveau pacte municipal. Celui-ci devait se traduire, à compter de janvier 1998, par une réduction des dépenses de 500 M $ pour le gouvernement, sans hausse équivalente pour les municipalités, puisque celles-ci devaient théoriquement être en mesure de réduire leurs coûts de main-d'œuvre d'autant.

Cette nouvelle démarche entreprise par le gouvernement s'est révélée difficile car elle survenait après plusieurs réaménagements et compressions que les municipalités avaient dû absorber au cours des dernières années. La négociation d'un nouveau pacte s'est donc avérée un objectif trop ambitieux dans l'immédiat et le gouvernement s'est plutôt entendu avec l'Union des municipalités du Québec (UMQ) sur des mesures transitoires, dans le cadre d'une entente qui prévoit une contribution annuelle des municipalités de 375 M $ pour les années 1998, 1999 et possiblement 2000[1]. Cette contribution fut rendue obligatoire par la Loi instituant le Fonds spécial de financement des activités locales et modifiant la Loi sur la fiscalité municipale, adoptée en décembre 1997. De leur côté, les commissions scolaires doivent absorber une réduction des subventions annuelles au transport scolaire de 70 M $, en contrepartie d'allégements au cadre normatif de cette activité.

L'entente prévoyait également la formation par le gouvernement d'un groupe de travail dont les conclusions et recommandations serviraient au gouvernement et aux unions municipales pour négocier les bases de la nouvelle entente fiscale souhaitée à partir de l'exercice financier 2000 des municipalités. C'est cet engagement qui a donné lieu à la création de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales.

1.2 LE CONTENU DU MANDAT

Dans le décret constituant la Commission, les objectifs généraux de son mandat ont été définis en référant au financement de l'ensemble du secteur local et, plus particulièrement, au régime fiscal et à la situation financière des municipalités. Ces objectifs sont les suivants :

- examiner les sources de financement des instances locales et identifier les correctifs nécessaires s'il y a lieu ;
- proposer différentes mesures susceptibles d'améliorer l'équité et l'efficacité du régime fiscal municipal ainsi que la situation financière des municipalités.

Le ministre des Affaires municipales a de plus précisé, lors de l'annonce de la création de la Commission, que le gouvernement s'attendait à ce que ses travaux portent, entre autres, sur les éléments suivants, spécifiés dans l'entente intervenue le 23 octobre 1997, à savoir :

- une révision des diverses sources de revenus à la disposition des municipalités, dont :
  - la diversification de ces sources de revenus ;
  - la révision des exemptions de taxes, des régimes fiscaux particuliers et des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes ;
- une réflexion sur certains éléments d'une fiscalité d'agglomération (ex. : gestion et financement des services et équipements supralocaux) ;
- une révision des politiques de péréquation en milieux municipal et scolaire ;

1. Le montant de 375 M $ est celui mentionné dans l'entente intervenue entre le gouvernement et l'UMQ. Dans les faits, le montant exact est de 355,9 M $, compte tenu de l'atténuation qui a été consentie aux villes centrales et du montant de la taxe TGE retenu par le gouvernement en compensation de cette atténuation. Voir le chapitre 6 pour une explication plus complète.

- une réflexion sur le transfert, dans un contexte de décentralisation, de certaines responsabilités gouvernementales et sur les conditions afférentes à de tels transferts ;
- l'instauration possible d'un régime de financement des nouveaux équipements et infrastructures publics.

Parallèlement au mandat confié à la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, le ministère des Affaires municipales a accepté de créer avec l'UMQ un comité technique, qui devait faire rapport à la Table Québec-Municipalités et dont le mandat portait notamment sur certains des éléments contenus dans l'entente d'octobre 1997 et faisant partie du mandat de la Commission[2]. Ces éléments sont les suivants :

- une révision des problèmes inhérents à la détermination de l'assiette d'évaluation foncière des municipalités ;
- une révision du cadre de gestion et de perception des différentes sources de revenus municipaux et scolaires ;
- la perception et la répartition de la taxe sur les réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (appelée TGE) ;
- la révision des dispositions encadrant les autres revenus municipaux actuels ;
- une révision du cadre de gestion financière des municipalités.

La Commission tient à faire deux commentaires à l'égard du mandat qui lui a été confié. Premièrement, les termes généraux et les éléments spécifiques qu'on lui a demandé d'étudier couvrent non seulement la problématique de la situation financière du secteur local, mais également la question de ses responsabilités, de son organisation et de ses structures. Il ne peut en être autrement si, en effet, on examine à la fois les sources de financement, l'équité et l'efficacité du régime fiscal, la diversification des sources de revenus, la fiscalité d'agglomération et la décentralisation des responsabilités gouvernementales. Ce mandat soulève donc des questions de fond, dont la solution exige qu'elles soient traitées de façon intégrée, dans un cadre qui permette d'apprécier les avantages et les inconvénients des différentes options possibles.

Deuxièmement, les points qui ont été référés aux comités techniques bipartites constituent des éléments clés du régime fiscal local, qui, à ce titre, étaient partie intégrante du mandat de la Commission. Le rapport de l'un de ces comités lui a été transmis au cours du mois de janvier. La Commission a pris connaissance des conclusions et des recommandations du rapport et en a apprécié la pertinence, pour faire ses propres choix d'orientations.

1.3 LES ASPECTS PARTICULIERS À CONSIDÉRER

Le gouvernement a demandé à la Commission de tenir compte, dans la poursuite de ses travaux et l'élaboration de ses recommandations, de deux aspects particuliers, à savoir :

2. Par la suite, le ministère a créé avec l'Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec (UMRCQ) un autre comité technique, étudiant les mêmes points.

- la volonté gouvernementale d'assainir les finances publiques sans augmenter le fardeau fiscal global ;
- la situation financière et fiscale de la Ville de Montréal.

Ce sont effectivement deux aspects importants. D'une part, la Ville de Montréal connaît une situation financière particulièrement difficile depuis quelques années. D'autre part, le secteur public québécois n'a pas encore tout à fait atteint l'équilibre financier et l'on n'a pas encore corrigé l'écart persistant de fardeau fiscal qui défavorise l'économie québécoise par rapport à ses concurrents. Il était donc important que ces deux éléments soient explicitement pris en considération dans les travaux de la Commission, qui s'est souciée de l'impact financier de ses recommandations non seulement pour la Ville de Montréal, mais aussi pour chacune des composantes du secteur local. En effet, l'impact financier cumulatif des recommandations de la Commission ne doit pas se traduire par une amélioration disproportionnée de la situation de certaines municipalités au détriment de celle des autres, sous peine de rompre la forme d'équilibre qui s'est progressivement installée au fil des ans. Certains transferts intermunicipaux sont cependant inévitables. Le nouvel équilibre qui résultera des travaux de la Commission dépendra ultimement de l'ampleur du transfert de ressources qui se fera du gouvernement au secteur local.

La question de savoir si un nouveau pacte fiscal devrait inclure un tel transfert net de ressources a d'ailleurs été une préoccupation majeure de presque tous les intervenants municipaux et scolaires. Ceux-ci ont en effet demandé, dans leurs mémoires respectifs, des mesures visant à rééquilibrer leurs sources de financement en fonction de leurs responsabilités. D'une part, certains ajustements à l'une ou l'autre des sources de revenus pourraient être faits pour apporter des modifications, souhaitables en elles-mêmes, à la fiscalité locale. D'autre part, le pacte pourrait inclure des changements au partage actuel de responsabilités et de ressources entre les instances du secteur public, qui pourraient se traduire par de nouvelles responsabilités financières du secteur local et par un accès de celui-ci à de nouvelles sources fiscales.

La Commission a procédé à l'analyse de l'évolution budgétaire et financière du secteur local afin d'apprécier l'état de sa situation financière actuelle, mais il appartient en dernier ressort au gouvernement de déterminer, le cas échéant, la priorité à accorder aux besoins du secteur local par rapport à ceux des autres secteurs et en relation avec le fardeau fiscal global. La Commission propose dans ce rapport des ajustements qui lui semblent justifiés ou souhaitables et qui auraient, s'ils étaient appliqués, une incidence financière pour le gouvernement, mais elle est arrivée à ces propositions en tenant compte le plus possible de l'objectif d'assainissement des finances publiques.

1.4 LA DÉMARCHE DE LA COMMISSION

Tel que mentionné précédemment, le mandat de la Commission couvre un éventail très large de sujets, qui incluent la fiscalité municipale en général, la diversification des sources de revenu, la fiscalité d'agglomération, la décentralisation de responsabilités gouvernementales et, par voie de conséquence, l'organisation et les structures du secteur local. Ces sujets ont été étudiés par plusieurs groupes de travail au cours des dernières années et ont ainsi fait l'objet de rapports au gouvernement, dans lesquels on retrouve de nombreuses recommandations. Il y a eu entre

autres les travaux des divers comités de la Table Québec-Municipalités, le rapport du Groupe de travail sur Montréal et sa région (Commission Pichette 1993), le document gouvernemental sur la *Décentralisation, un choix de société* (1995) ou encore le rapport de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics (Commission D'Amours 1996), dont un chapitre complet portait sur la fiscalité locale.

Comme la plupart des recommandations ou des orientations suggérées n'ont pas eu de suite, le défi de la Commission a été d'essayer de faire une nouvelle appréciation de la situation, en identifiant les avantages et les inconvénients des différentes options déjà envisagées ou de solutions nouvelles. Depuis les travaux de ces différents groupes, s'est ajoutée la problématique particulière découlant des mesures temporaires prises par le gouvernement en 1998,à savoir la contribution municipale de 375 M $ et l'aide consentie à la Ville de Montréal par le biais de la Société Marie-Victorin. Bien que le mandat donné à la Commission n'en fasse pas directement mention, il est évident que le règlement de ces mesures temporaires fait partie intégrante du prochain pacte fiscal.

Par ailleurs,à l'occasion des travaux de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics en 1996, tous les intervenants importants du secteur local avaient présenté des mémoires sur les sujets qui intéressent la présente Commission. Bien que la plupart des analyses contenues dans ces mémoires fussent encore d'actualité, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales a cru bon de procéder à une nouvelle sollicitation de mémoires afin de donner à tous l'occasion de mettre à jour les orientations qu'ils privilégiaient. Même si les mémoires ont dû être préparés dans un délai relativement court, la Commission considère que ce fut une opération réussie et très utile, notamment à cause de l'appréciation qu'il fallait faire des mesures que le gouvernement avait prises au cours des deux dernières années.

Au total,125 organismes ou personnes se sont manifestés auprès de la Commission, qui a reçu 118 mémoires, dont certains étaient conjoints. Avant de recevoir ces intervenants, la Commission a tenu des rencontres avec différents experts pour discuter des grands enjeux de son mandat. Elle a ensuite tenu treize journées d'audience, qui lui ont permis d'entendre 100 experts et organismes. Dans les mémoires et au cours des audiences, se sont exprimées des opinions diversifiées et représentatives, comme le montre le tableau suivant sur l'origine des mémoires présentés.

Tableau 1.1

Nombre de mémoires selon leur origine

Milieu municipal	Milieu scolaire	Communautés urbaines et municipalités régionales de comté	Autres groupes d'intérêt	Particuliers
26	20	14	44	14

Par ailleurs, pour pouvoir faire l'examen de chacune des questions que soulevait son mandat, la Commission s'est dotée d'un Secrétariat regroupant une équipe d'analystes dans les domaines de l'économie, de la fiscalité, de l'administration, de l'urbanisme et de l'information

statistique. Le Secrétariat a procédé tout d'abord à l'analyse de tous les mémoires reçus et a préparé, pour les délibérations de la Commission, des dossiers thématiques qui analysaient les différentes propositions faites par les intervenants et les comparaient aux orientations et recommandations des autres commissions et groupes de travail.

Le Secrétariat a de plus élaboré un programme de recherches pour étudier en profondeur certains aspects plus complexes. Ce programme de recherches a dû se dérouler sur une période relativement courte. Il a été réalisé en partie par le Secrétariat lui-même, avec la collaboration du ministère des Affaires municipales, et en partie par des collaborateurs externes dans les domaines suivants : la gestion municipale, le financement scolaire, la réforme des institutions locales et régionales, les salaires et les relations de travail dans les municipalités et les politiques de compensations gouvernementales tenant lieu de taxes à l'étranger. Dans plusieurs dossiers, le Secrétariat a obtenu l'aide de ministères, notamment du ministère de l'Éducation, du ministère des Finances, du ministère de la Métropole, du ministère des Ressources naturelles et du ministère du Revenu, sans compter celle de tous les ministères concernés par le dossier de la décentralisation.

En ce qui touche la métropole, comme le gouvernement avait demandé à la Commission de tenir particulièrement compte de la situation financière de Montréal, cette dernière dimension a toujours été incluse dans la démarche d'analyse et de recherche. Cependant, le gouvernement n'a pas donné à la Commission le mandat de faire directement enquête sur l'administration budgétaire ou financière de la Ville de Montréal. Malgré certaines critiques dont cette dernière est l'objet, la Commission s'est contentée d'en faire une appréciation globale, de façon à répondre au souhait exprimé par le gouvernement.

1.5 LE DÉFI D'UNE NOUVELLE ENTENTE FISCALE

Plus de vingt ans ont passé depuis que le gouvernement du Québec a offert, en 1978, de procéder à une réforme de la fiscalité municipale. L'entente conclue en 1980 avait pour objectif premier de garantir aux municipalités leur autonomie et de leur donner des ressources financières suffisantes pour qu'elles puissent faire face à leurs responsabilités. Par la suite, la priorité du secteur public québécois est passée graduellement, au cours des années quatre-vingt, du développement des services au contrôle de la croissance des coûts et du volume des dépenses, afin de corriger le déséquilibre budgétaire que la récession de 1982 avait mis en évidence. Comme la crise budgétaire se révéla non seulement conjoncturelle mais aussi structurelle, il fallut ensuite s'attaquer à la rationalisation des politiques sectorielles pour finalement viser l'objectif plus contraignant de l'assainissement des finances publiques, lequel se traduisit par la remise en question des activités gouvernementales. Les réductions de dépenses ont alors commencé à toucher des services qui étaient jusque là considérés essentiels par plusieurs.

Tout comme dans l'administration publique des autres provinces et des autres pays, la recherche de solutions pour corriger l'impasse budgétaire passe par une réforme du secteur public québécois, de ses méthodes de gestion et de son organisation, incluant le partage des responsabilités entre le gouvernement et les instances locales. À moins qu'il y ait une forte accélération de la croissance économique au cours des prochaines années, il faut s'attendre à ce que la

contrainte du financement continue à peser sur la gestion du secteur public, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité de réduire le fardeau global de la fiscalité et de l'endettement.

Comme on l'aura constaté, le mandat de la Commission englobe des enjeux fiscaux, financiers, administratifs et organisationnels. Il n'y a pas de solution unique à de tels enjeux. Pour qu'il y ait éventuellement une entente, il faudra qu'il y ait un minimum de consensus à la fois sur les principes en cause, sur les objectifs que chaque instance doit poursuivre à l'intérieur du secteur public et sur les moyens les plus appropriés pour les atteindre. Afin que son rapport fasse œuvre utile, la Commission s'est constamment efforcée d'expliciter les principes qui sous-tendent les choix proposés et d'analyser les avantages et les inconvénients des différentes options possibles.

1.6 LA STRUCTURE DU RAPPORT

Le chapitre 2, qui suit immédiatement cette section, présente les principales caractéristiques de l'organisation et du financement du secteur local. Le chapitre 3 analyse ensuite l'évolution, depuis le début des années quatre-vingt, de la situation budgétaire et financière des composantes du secteur local, c'est-à-dire le secteur scolaire et le secteur municipal. Pour ce dernier secteur, on distingue aussi entre les catégories de villes selon la taille de la population. Une section spéciale porte sur Montréal et les principales villes du Québec.

L'analyse des différentes composantes du financement local se retrouve au chapitre 4, qui débute par une discussion des principes et objectifs qui doivent fonder tout régime de financement local. Sont ensuite abordés successivement la tarification, l'impôt foncier, les exemptions foncières et régimes fiscaux particuliers, les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes et les autres sources de revenus telles que la TGE, les droits sur les mutations immobilières et la péréquation.

Le chapitre 5 traite de la problématique des responsabilités et de l'organisation du secteur public local de façon générale et, plus spécifiquement, en milieu rural et dans les grandes agglomérations urbaines. Le chapitre débouche sur la nécessité d'une réforme en profondeur du cadre institutionnel local et sur des critères permettant de guider cette réforme.

Les deux chapitres suivants doivent être abordés de façon complémentaire. Le chapitre 6 décrit les avenues de solutions pouvant être appliquées à court terme en vue d'un règlement de la contribution municipale de 375 M $ et d'un rééquilibrage du financement local et ce, dans une perspective de conclusion rapide d'un pacte fiscal. Le chapitre 7 présente ensuite les éléments d'une réforme globale à plus long terme, qui apparaît essentielle si la société québécoise veut vraiment améliorer la structure du pouvoir municipal et procéder à une véritable décentralisation de responsabilités vers les administrations locales.

Le rapport se termine par un chapitre sur la gestion municipale, les coûts de main-d'œuvre et les relations de travail. La discussion de ces thèmes repose entre autres sur une enquête faite auprès d'un certain nombre de municipalités québécoises et sur différents rapports présentés au gouvernement ces dernières années et qui portaient sur la question difficile des relations de travail dans le milieu municipal.

Chapitre 2

DESCRIPTION DE L'ORGANISATION ET DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL

Le secteur local occupe une place très importante dans les finances publiques au Québec. En effet, en 1997, les dépenses des commissions scolaires et de tous les organismes municipaux étaient de 17,0 milliards de dollars[1], soit environ 33 % des dépenses consolidées du secteur public relevant du gouvernement québécois. Le secteur local a perçu 60 % de ses revenus de façon autonome, soit 9,9 milliards, dont 6,1 milliards au titre de l'impôt foncier. Le reste du financement, soit 40 %, provenait donc du gouvernement, qui a versé 6,5 milliards en subventions.

Ce portrait global recèle des situations très différentes puisque le réseau des commissions scolaires est financé à 78 % par les subventions du ministère de l'Éducation, alors que les revenus autonomes des organismes municipaux (y compris les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes) représentent 88 % de leurs revenus totaux. Le présent chapitre décrit donc séparément ces deux grandes composantes du secteur local, en précisant leurs différentes sources de financement ainsi que la manière dont est estimée l'assiette de la plus importante de ces sources, à savoir l'impôt foncier.

2.1 LES ORGANISMES DU SECTEUR MUNICIPAL

2.1.1 L'ORGANISATION MUNICIPALE

En vertu de la loi constitutionnelle de 1867, l'Assemblée nationale du Québec détient le pouvoir de légiférer en matière d'institutions municipales sur son territoire. Ces institutions n'ont de pouvoirs que ceux qui leur ont été formellement délégués par l'Assemblée nationale. Le régime municipal québécois repose sur six lois principales qui régissent son organisation et son fonctionnement. Il s'agit :

- des deux lois maîtresses que sont le Code municipal du Québec et la Loi sur les cités et villes ;
- de la Loi sur l'organisation territoriale municipale, qui permet entre autres de créer et de fusionner des municipalités ;
- de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, qui établit les règles de la démocratie locale ;

1. Ce montant inclut les dépenses d'immobilisations de 2 milliards de dollars des municipalités, mais exclut les remboursements de capital de 1,2 milliard des municipalités et de 0,3 milliard des commissions scolaires.

- de la Loi sur la fiscalité municipale, qui établit les sources de financement des municipalités et les rend autonomes et responsables à cet égard ;
- de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui constitue le cadre juridique des municipalités régionales de comté (MRC).

Il faut aussi mentionner qu'environ 250 des 1 348 municipalités locales actuelles possèdent leur propre charte adoptée par l'Assemblée nationale. C'est notamment le cas de Québec et de Montréal.

Outre le palier local, constitué des municipalités locales, le secteur municipal comporte un palier supramunicipal, pour répondre à des besoins de nature régionale ou en vue de faciliter la mise en commun des services. Ce palier regroupe des communautés urbaines, d'une part, et des municipalités régionales de comté, d'autre part. Le Québec est la seule province canadienne où il existe un tel régime universel à deux paliers. Il y a trois communautés urbaines, constituées par des lois spéciales :

- la Communauté urbaine de Montréal (CUM) ;
- la Communauté urbaine de Québec (CUQ) ;
- la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO).

Les MRC sont au nombre de 96. Leur territoire est défini par lettres patentes ou décrets.

Il existe enfin au Québec cinq types d'organismes paramunicipaux, dont les rôles et responsabilités sont déterminés par différentes lois. Il s'agit :

- des régies intermunicipales de services, au nombre de 115 ;
- des organismes municipaux de transport, au nombre de 23 ;
- des offices municipaux d'habitation (OMH), au nombre de 614 ;
- des sociétés paramunicipales, au nombre de 30 ;
- des organismes municipaux à but non lucratif, voués, par exemple, à la conservation du patrimoine naturel ou culturel.

Ces institutions détiennent des pouvoirs délégués, possèdent un mandat précis ou une vocation unique.

Les municipalités locales sont dirigées par des conseils élus au suffrage universel tandis que les MRC et les communautés urbaines, qui sont des organismes supramunicipaux, ont des conseils formés des maires et de conseillers des municipalités membres. Comme ces derniers ne sont pas directement élus, seules les municipalités locales ont un pouvoir de taxation. Ce sont donc elles qui sont responsables en dernier ressort de pourvoir aux besoins financiers des instances supramunicipales qu'elles contrôlent. Ces instances ont toutefois le pouvoir d'imposer une tarification de leurs services.

Sur le plan des services, les principales responsabilités des municipalités locales sont la sécurité publique, le transport urbain (y compris le transport en commun), l'hygiène du milieu, l'urbanisme et la mise en valeur du territoire, ainsi que les loisirs et la culture. Pour remplir certaines de ces responsabilités, plusieurs municipalités jugent rentable de recourir aux ressources des municipalités voisines et établissent des ententes pour améliorer les services aux citoyens.

Lors de la conclusion d'ententes, les municipalités participantes sont libres de fixer le mode de fonctionnement, la durée, les conditions du renouvellement et le mode de répartition des coûts. Par ailleurs, certaines municipalités confient des services à une régie intermunicipale. Dans ces cas, les municipalités concernées ne gèrent plus directement ces services, même si elles doivent approuver certaines décisions importantes. Cette responsabilité revient aux conseillers qui les représentent au sein de la régie.

Au palier supramunicipal, les responsabilités propres aux MRC ont trait principalement à l'aménagement du territoire, à l'évaluation foncière et à la gestion des territoires non organisés. Les MRC peuvent également agir comme coopératives de services pour les municipalités membres ou exercer les compétences que ces dernières veulent leur déléguer. Quant aux trois communautés urbaines, elles ont des compétences communes liées à l'assainissement des eaux, à l'évaluation foncière, à la récupération et au recyclage des déchets, à la confection de schémas d'aménagement et au transport en commun. Chacune a aussi des responsabilités spécifiques, telles que la sécurité publique pour la CUM, la promotion touristique pour la CUQ et l'alimentation en eau potable pour la CUO.

Deux caractéristiques principales se dégagent du portrait de l'organisation municipale québécoise. Tout d'abord, comme le montre le tableau 2.1 qui suit, 84,9 % des municipalités (1 145 sur 1 348), dans lesquelles vit 22,1 % de la population, ont moins de 5 000 habitants. Comme on le verra au chapitre 7, cette situation contraste avec les efforts qu'ont faits d'autres sociétés pour regrouper leurs gouvernements locaux.

Tableau 2.1

Nombre de municipalités locales par taille de population, 1999

TAILLE DE POPULATION	NOMBRE DE MUNICIPALITÉS[1]	NOMBRE D'HABITANTS
Moins de 1 000	574	327 052
1 000 à 1 999	314	448 808
2 000 à 4 999	257	792 163
5 000 à 9 999	78	537 306
10 000 à 24 999	77	1 224 932
25 000 à 49 999	27	943 875
50 000 à 99 999	16	1 083 551
100 000 et plus	5	1 742 712
TOTAL	1 348	7 100 399

1. Municipalités régies par le Code municipal et la Loi sur les cités et villes, ce qui exclut notamment les 14 villages nordiques relevant de l'Administration régionale Kativik.

Source : Compilation du ministère des Affaires municipales et de la Métropole à partir des données du recensement de 1996 et tenant compte des regroupements de municipalités effectués jusqu'au 1er mars 1999.

Deuxièmement, non seulement les municipalités locales sont-elles nombreuses, mais les responsabilités qu'elles exercent leur donnent une importance prépondérante dans l'administration locale, comme l'illustre le tableau 2.2 qui suit.[2]

Tableau 2.2

Recettes et dépenses courantes consolidées des municipalités et des autres organismes municipaux[1] - 1997 (données préliminaires)

	DÉPENSES[2]		RECETTES[3]	
	M $	%	M $	%
Municipalités locales[4]	6 838	75,8	8 315	88,9
Communautés urbaines	944	10,5	316	3,4
Municipalités régionales de comté	117	1,3	36	0,4
Administration régionale Kativik	24	0,3	25	0,3
Organismes publics de transport en commun	1 004	11,1	635	6,8
Régies intermunicipales	99	1,1	25	0,3
Total des dépenses courantes	9 026	100,0	9 352	100,0

1. Ces statistiques ne comprennent pas les dépenses des offices municipaux d'habitation et des sociétés paramunicipales.
2. Il s'agit ici des dépenses courantes, qui comprennent les remboursements de capital (1 168 M $). Pour obtenir les dépenses totales, il faut soustraire ces remboursements de capital et additionner les dépenses d'immobilisations (2 021 M $), ce qui donne 9 880 M $.
3. Les transferts gouvernementaux aux fonds d'immobilisations (355,5 M $) ne sont pas inclus dans les recettes.
4. Les dépenses à titre de contributions aux autres instances sont exclues des dépenses des municipalités locales, puisque ces dépenses sont incluses dans celles des instances en question. Le montant est de 1 408 M $.

Ce tableau présente les recettes et les dépenses courantes consolidées, observées en 1997, pour l'ensemble des instances municipales (à l'exception des OMH et des sociétés paramunicipales). On constate que les dépenses effectuées directement par les municipalités ont été de 6 838 M $, ce qui équivaut à 75,8 % des dépenses courantes de tout le secteur municipal. Par ailleurs, les dépenses des communautés urbaines étaient de 944 M $ (10,5 %) et celles des organismes de transport en commun, de 1 004 M $ (11,1 %). Les opérations des autres instances ne totalisaient que 2,7 % des dépenses du secteur municipal.

On constate également que la répartition des recettes est très différente de celle des dépenses. Ainsi, les municipalités percevaient 88,9 % des recettes totales, soit 8 315 M $, comparativement à des dépenses directes de 6 838 M $.À ces dépenses directes s'ajoutaient en effet des contributions de 1 408 M $ faites aux autres instances municipales, de sorte qu'en tenant compte de ces contributions, les dépenses totales étaient en fait de 8 247 M $. Les recettes propres des communautés urbaines totalisaient 316 M $ (3,4 % des recettes totales) et celles des organismes de transport en commun, 635 M $ (6,8 % des recettes totales). Le surplus d'exercice global pour l'ensemble du secteur municipal, constitué de la différence entre les recettes de 9 352 M $ et les dépenses de 9 026 M $,était de 326 M $ pour 1997.

2. Pour ce tableau, comme pour tous les tableaux du rapport dont la source n'est pas identifiée, les données proviennent du ministère des Affaires municipales et de la Métropole.

2.1.2 LES SOURCES DE REVENUS MUNICIPAUX

Étant donné le contrôle qu'exercent les municipalités locales sur les opérations de l'ensemble des instances municipales, la description des revenus sera présentée de façon consolidée, c'est-à-dire en incluant tous les organismes municipaux, de même que les fonds d'administration et d'immobilisations. De plus, pour les fins de l'analyse, les revenus autonomes ont été regroupés en trois catégories, soit les impôts, les compensations tenant lieu de taxes et les revenus de services. Une quatrième catégorie correspond aux paiements de transfert conditionnels et inconditionnels en provenance du gouvernement.

Tableau 2.3

Sources de revenus municipaux consolidés, 1997 (données préliminaires)

	M $	DISTRIBUTION PROCENTUELLE
1. Impôts		
Impôts fonciers généraux et sectoriels	4 267,8	44,0
Impôts spécifiques	833,1	8,6
Sous-total : Impôts	5 100,9	52,6
2. Compensations tenant lieu de taxes		
Immeubles non portés au rôle		
- TGE	354,6	3,7
- Autres immeubles non portés au rôle	7,0	-
Immeubles gouvernementaux	415,1	4,2
Autres immeubles non imposables	15,1	0,2
Sous-total : Compensations tenant lieu de taxes	791,8	8,1
3. Revenus de services		
Taxes de services et autres taxes	1 104,7	11,4
Droits et autres prélèvements	372,8	3,8
Vente de biens et services et autres revenus	731,3	7,5
Transport en commun	433,0	4,5
Sous-total : Revenus de services	2 641,9	27,2
4. Total : Revenus autonomes (1 + 2 + 3)	8 534,6	87,9
5. Transferts gouvernementaux		
Transferts inconditionnels		
- Péréquation	35,3	0,4
- Autres transferts inconditionnels	25,2	0,3
Transferts conditionnels		
- Fonds d'administration	554,6	5,7
- Fonds d'immobilisations	355,5	3,7
- Transport en commun	201,4	2,1
Total : Transferts	1 172,0	12,1
6. Total : Revenus (4 + 5)	9 706,6 [1]	100,0

1. Les revenus présentés dans ce tableau incluent les transferts gouvernementaux aux fonds d'immobilisations (355,5 M $), qui n'étaient pas inclus dans le tableau 2.2, d'où la différence entre les revenus de 9 706,6 M $ du présent tableau et les revenus de 9351 M $ du tableau précédent.

2.1.2.1 Les impôts

Les revenus de la catégorie « impôts » comprennent les impôts fonciers généraux et sectoriels, ainsi que les impôts spécifiques. Il s'agit de la source de revenus la plus importante, car elle représentait, en 1997, 52,6 % du total des revenus municipaux consolidés.

Les impôts fonciers généraux et sectoriels

Les impôts fonciers, ou taxes foncières, sont prélevés sur la valeur réelle des immeubles inscrits aux rôles d'évaluation foncière des municipalités. Il peut s'agir de la taxe foncière générale, imposée selon un taux unique à tous les immeubles imposables de la municipalité, ou de celle relative aux améliorations locales (aqueduc, égouts, etc.), dont les taux peuvent varier par secteur. En 1997, ces taxes représentaient 4 268 M $, ou 44 % des recettes totales consolidées.

Les impôts spécifiques

En plus d'être assujettis à la taxe foncière générale, les immeubles non résidentiels peuvent être visés par des taxes spécifiques, selon le choix de la municipalité. Ce sont la taxe foncière sur les immeubles non résidentiels, la surtaxe foncière sur les immeubles non résidentiels et la taxe d'affaires basée sur la valeur locative des lieux d'affaires. La loi fixe toutefois des coefficients visant à plafonner les recettes pouvant être perçues simultanément de ces taxes. Ainsi, le produit des trois taxes ne peut excéder, pour la plupart des municipalités, la plus élevée des deux valeurs suivantes : 96 % du rendement de la taxe foncière générale appliquée à ces mêmes immeubles, ou 5,5 fois le taux de la taxe foncière générale appliqué aux valeurs locatives. Dans le cas des municipalités situées sur le territoire d'organismes publics de transport, des coefficients plus élevés s'appliquent, de manière à compenser le retrait des subventions gouvernementales au transport en commun effectué en 1992 (sur le territoire de la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal (STCUM), ils sont respectivement de 1,24 et 7,30). En 1997, 405 municipalités imposaient de telles taxes spécifiques, pour un montant de 833,1 M $, représentant environ 8,6 % des recettes totales consolidées.

2.1.2.2 Les compensations tenant lieu de taxes

Il y a deux sources principales de compensations tenant lieu de taxes. La première a trait à certains immeubles non portés au rôle, les plus importants étant ceux des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité. La deuxième source correspond aux compensations versées pour les immeubles du secteur public.

Les entreprises de télécommunications, de gaz et d'électricité versent une compensation appelée taxe TGE à l'égard de certains immeubles non imposables de leur réseau. Cette compensation, perçue par le ministère du Revenu, est calculée sur la base des revenus de ces entreprises et est redistribuée aux municipalités après déduction de certains frais de gestion. Depuis 1996, une partie des recettes de cette taxe sert à financer le programme de péréquation municipale, pour un montant de 35 M $. Sont également pourvues à même les recettes de la TGE une partie de l'aide financière aux MRC, pour un montant de 3 M $, et une aide spéciale aux six villes centrales des régions métropolitaines de recensement (RMR)[3]. Le solde des recettes est réparti entre

3. Cette aide spéciale, qui était de 27 M $ en 1997, a été ramenée à 11 M $ en 1998 et, cette même année, un montant de 34,6 M $, correspondant à la hausse du rendement de la TGE depuis 1996, a été versé au Fonds de financement des activités locales. Cet arrangement prévaut de nouveau en 1999 et, à moins de la conclusion d'un pacte fiscal d'ici là, il sera répété en l'an 2000. Voir le chapitre 6 pour plus de détails.

l'ensemble des municipalités en fonction de leur population et de leur effort fiscal, exprimé par le taux global de taxation uniformisé (TGTU). Cet indicateur du fardeau fiscal moyen assumé par l'ensemble des contribuables correspond aux recettes de taxes et de tarification perçues par la municipalité (à l'exception des taxes spécifiques imposées au secteur non résidentiel), divisées par la valeur foncière uniformisée des immeubles imposables de la municipalité[4]. En 1997, les recettes de la taxe TGE versées au secteur municipal, exclusion faite de la péréquation, étaient de 354,6 M $, ce qui représentait 3,7 % des recettes totales.

Le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec, quant à eux, versent aux municipalités des compensations tenant lieu de taxes sur leurs propres immeubles, sur ceux de leurs mandataires et, dans le cas du gouvernement du Québec, sur ceux des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Les compensations versées à l'égard des immeubles relevant du gouvernement du Québec représentent une proportion variable des taxes qui seraient payables si ces immeubles étaient imposables :

- Immeubles du gouvernement du Québec : 100 %
- Établissements de la santé, des services sociaux et de l'enseignement supérieur : 80 %
- Immeubles des commissions scolaires : 25 %

Il est à noter, cependant, que les immeubles détenus par la Société immobilière du Québec (SIQ), qui comprennent la majeure partie des espaces occupés par le gouvernement du Québec, incluant le réseau carcéral et les palais de justice, de même que ceux appartenant aux sociétés d'État, ne font pas l'objet de compensations tenant lieu de taxes, mais sont assujettis aux mêmes taxes que les immeubles du secteur privé. En 1997, les compensations tenant lieu de taxes versées par le gouvernement du Québec représentaient approximativement 311 M $.

Contrairement à ce que fait le gouvernement du Québec à l'égard de ses propres immeubles, les compensations d'environ 104 M $ versées par le gouvernement fédéral à l'égard des siens équivalent à moins de 100 % des taxes qui seraient payables si ces immeubles étaient imposables. En effet, les règles d'évaluation utilisées dans le cas des immeubles fédéraux présentent certaines différences par rapport à celles généralement utilisées au Québec et se traduisent par une évaluation foncière inférieure à ce que l'on obtiendrait si l'on appliquait intégralement les règles du Québec.

La somme des compensations versées par les deux ordres de gouvernement s'élevait, en 1997, à 415,1 M $, soit 4,2 % des recettes totales consolidées des organismes municipaux.

2.1.2.3 Les revenus de services

Les revenus de services proviennent de quatre sources :

- les taxes de services et autres taxes similaires ;
- les droits et prélèvements ;
- la vente de biens et services ;
- la tarification du transport en commun.

4. La notion d'uniformisation de la valeur foncière est expliquée à la section 2.3.1 du présent chapitre.

La catégorie la plus importante est celle des taxes de services et autres taxes similaires, qui équivalaient à 1 104,7 M $ en 1997, soit 11,4 % des recettes totales consolidées. Pour lever ces taxes, les municipalités locales peuvent recourir à divers modes de tarification. Il peut s'agir d'une taxe foncière basée sur une autre caractéristique de l'immeuble que sa valeur, comme sa superficie ou son étendue en front, d'une compensation exigée du propriétaire ou de l'occupant d'un immeuble pour l'utilisation d'un bien ou d'un service, ou d'un prix exigé de façon ponctuelle pour une telle utilisation. Le mode de tarification doit être lié au coût du service qu'il vise à financer. La catégorie des droits et prélèvements (qui comprend notamment les droits sur les mutations immobilières, les amendes, les permis et les licences) et les deux autres catégories (vente de biens et services et tarification du transport en commun) totalisaient 1 537,2 M $ en 1997, soit 15,8 % des recettes consolidées.

2.1.2.4 Les transferts gouvernementaux

Les transferts gouvernementaux reçus par les organismes du secteur municipal comprennent des paiements inconditionnels, dont la péréquation, et différentes subventions conditionnelles, qui sont versées aux fonds d'administration, aux fonds d'immobilisations et aux services de transport en commun. L'ensemble de ces transferts représentait 1 172,0 M $ en 1997 ou 12,1 % des recettes consolidées. Les transferts conditionnels représentent la part la plus importante, en particulier ceux pour les fonds d'administration, qui servent principalement à défrayer les coûts des services de dettes reliés aux immobilisations réalisées au cours des années antérieures, notamment dans le cadre du programme d'assainissement des eaux usées.

Parmi les paiements de transfert, le programme de péréquation n'est certes pas le plus important, mais il est stratégique pour les petites municipalités. Doté, en 1997, d'une enveloppe de 35 M $ pourvue à même la TGE, il vise à venir en aide aux municipalités dont la richesse foncière est jugée déficiente, afin qu'elles puissent offrir les services publics essentiels sans devoir recourir à des taux d'imposition excessifs. Pour chaque municipalité, la richesse foncière est constituée de la somme des valeurs des immeubles imposables et des immeubles faisant l'objet d'une compensation tenant lieu de taxes, ainsi que de la valeur équivalant à la capitalisation des paiements tenant lieu de taxes perçus à l'égard de certains ouvrages destinés à la production d'électricité. Ces valeurs sont uniformisées, afin de les ramener sur une base comparable, à savoir la valeur réelle à une date donnée.

La péréquation représente 0,4 % des recettes des municipalités locales prises dans leur ensemble. Toutefois, l'aide est concentrée dans les municipalités dont la population est inférieure à 5 000 habitants : 575 d'entre elles ont reçu pour 1997 des paiements de péréquation totalisant 30,6 M $, soit 87 % des sommes versées dans le cadre du programme. En moyenne, les montants versés à ces municipalités représentaient 5,9 % de leur budget, soit une économie de taxes d'environ 83 $ pour une résidence unifamiliale moyenne. Pour ces municipalités, cela signifiait une réduction moyenne de leur taux global de taxation (TGT) d'environ 0,15 $ par 100 $ d'évaluation.

2.1.3 LES EMPRUNTS À LONG TERME DES ORGANISMES MUNICIPAUX

Toute municipalité peut, pour des fins relevant de sa compétence, emprunter des sommes par l'émission de bons, par billet ou par tout autre titre. Généralement, et sous réserve de disposition contraire, un tel emprunt doit être effectué par un règlement soumis à l'approbation des

personnes habilitées à voter, de même qu'à l'approbation du ministre des Affaires municipales et de la Métropole. Au 31 décembre 1997, la dette brute de l'ensemble des organismes municipaux (municipalités locales, communautés urbaines, MRC, organismes publics de transport, etc.) dépassait les 14 milliards de dollars. Si l'on exclut, toutefois, les montants accumulés dans les fonds d'amortissement et les montants à recouvrer en subventions provenant du gouvernement ou de tiers, la dette nette réellement à la charge des municipalités s'établissait à 10,8 milliards de dollars, soit 1 373 $ par habitant.

Au cours des cinq dernières années, les dépenses municipales d'immobilisations ont varié entre 2,0 et 2,2 milliards de dollars par an. Selon les informations disponibles au ministère des Affaires municipales et de la Métropole, les municipalités du Québec, en 1996, auraient financé par emprunt 56 % de leurs immobilisations. Le reste du financement provenait de deux sources : des fonds propres de la municipalité (23 %) et des subventions gouvernementales (21 %).

2.2 LES COMMISSIONS SCOLAIRES

2.2.1 L'ORGANISATION DU SECTEUR SCOLAIRE

À la suite des regroupements successifs qui ont été faits depuis 1965, l'organisation territoriale du secteur scolaire s'est beaucoup simplifiée au cours des ans. Avec la dernière restructuration entrée en vigueur en juillet 1998, qui a fait passer le nombre de commissions scolaires de 158 à 72, l'assise territoriale de celles-ci s'est également rapprochée de celle des municipalités régionales de comté. Il existe maintenant au Québec 60 commissions francophones, neuf anglophones et trois à statut particulier (commissions nordiques). Chacune est dirigée par un conseil de commissaires élu au suffrage universel et a la responsabilité de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire public, tant pour la formation générale que pour la formation professionnelle des jeunes et des adultes. À cela s'ajoutent des services aux entreprises, des activités de formation de la main-d'œuvre et certains services aux communautés locales, comme les loisirs et les services de garde. Les dépenses courantes des commissions scolaires totalisaient 6,6 milliards de dollars pour l'année scolaire 1997-1998. Si l'on ajoute les immobilisations, les dépenses totales étaient de 7,1 milliards de dollars[5].

2.2.2 LES SOURCES DE FINANCEMENT DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Le financement des commissions scolaires provient essentiellement de trois sources, à savoir les subventions gouvernementales, les impôts fonciers scolaires et les revenus de tarification et de vente de services. En 1997-1998, les subventions représentaient 78,2 % du total, l'impôt foncier scolaire, 14,8 %, et les autres revenus, 7,0 %. L'importance des subventions gouvernementales découle de la politique québécoise selon laquelle la plus grande partie des dépenses en éducation doit être financée centralement, afin d'assurer l'accessibilité et l'égalité des chances pour tous. Le financement gouvernemental remplit ainsi une fonction redistributive, qu'on ne retrouve à peu près pas dans le financement des services municipaux. Les subventions gouvernementales aux commissions scolaires se subdivisent en cinq catégories :

5. Les dépenses des commissions scolaires sont expliquées plus en détail au chapitre 3.

- une subvention générale de fonctionnement : 3 941 M $ ou 59,5 % des revenus ;
- une subvention de péréquation visant à assurer que toutes les commissions scolaires disposent,à clientèles comparables, du même niveau de revenus autonomes : 410 M $ ou 6,2 % des revenus ;
- une subvention pour le transport scolaire : 406 M $ ou 6,2 % des revenus ;
- une subvention pour le service de la dette à long terme reliée aux immobilisations autorisées par le ministère de l'Éducation : 336 M $ ou 5,1 % des revenus[6] ;
- des subventions provenant de ministères autres que le ministère de l'Éducation, notamment pour l'éducation aux adultes et la formation de la main-d'œuvre : 45 M $ ou 0,7 % des revenus.

Tableau 2.4

Les sources de revenus des commissions scolaires, année scolaire 1997-1998

	M $	DISTRIBUTION PROCENTUELLE
1. Revenus autonomes		
Impôts fonciers scolaires	973,7	14,8
Achat de services par le gouvernement fédéral et d'autres instances gouvernementales	31,7	0,5
Tarification, vente de services et autres revenus	429,6	6,5
Sous-total : Revenus autonomes	1 435,0	21,8
2. Subventions gouvernementales		
Fonctionnement	3 940,8	60,0
Péréquation	409,9	6,2
Transport scolaire	405,6	6,2
Service de la dette à long terme	335,9	5,1
Autres subventions	44,9	0,7
Sous-total : Subventions	5 137,1	78,2
3. Total des revenus	6 572,1	100,0

Source : Statistiques de l'éducation, ministère de l'Éducation. Les regroupements ont été faits par la Commission.

Les revenus autonomes des commissions scolaires ont totalisé 1 435 M $ en 1997-1998. Le plus important de ces revenus est constitué des recettes de l'impôt foncier scolaire, représentant 974 M $, que les commissions perçoivent en s'appuyant sur les rôles d'évaluation foncière établis par les municipalités. L'impôt scolaire est assujetti à un double plafond, soit le moindre de 0,35 $ des 100 $ d'évaluation et d'un ensemble de montants par élève permettant d'établir le niveau standardisé des revenus autonomes. La taxe scolaire est réputée financer les activités suivantes :

- le solde non pourvu des dépenses, tel qu'il s'établissait antérieurement à la réforme de la fiscalité scolaire de 1990-1991,soit un montant de l'ordre de 260 M $;

6. Ce montant fait abstraction des contributions gouvernementales de 130 M $ aux fonds d'amortissement.

- les dépenses d'entretien et de fonctionnement reliées aux équipements scolaires (transfert de responsabilité effectué en 1990-1991) ;
- les dépenses reliées aux activités administratives ayant lieu au siège social des commissions scolaires (transfert de responsabilité effectué en 1996-1997) ;
- les dépenses reliées à la gestion des écoles et des centres, soit principalement la rémunération du personnel de direction de ces établissements (transfert de responsabilité effectué en 1997-1998).

Les autres revenus, provenant principalement de la tarification d'activités et de ventes de services (garderies, cafétérias, etc.) totalisaient 430 M $ en 1997-1998, auxquels s'ajoutaient 32 M $ provenant d'instances gouvernementales ayant acheté des services d'éducation pour leurs clientèles. La somme des deux montants équivalait à 7,0 % des revenus totaux.

2.2.3 LES EMPRUNTS À LONG TERME DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Les commissions scolaires contractent des emprunts à long terme en émettant des obligations pour le financement des dépenses d'investissements autorisées par le ministère de l'Éducation. La négociation des emprunts sur les marchés financiers est faite par le ministère des Finances. Le ministère de l'Éducation verse par la suite une subvention pour le paiement des intérêts et le remboursement de capital, qui se fait au rythme de 4 % par année. Les investissements annuels des commissions scolaires sont actuellement de l'ordre de 350 M $ et le niveau cumulé des emprunts était, à la fin de 1998, de 3,7 milliards de dollars.

2.3 L'ASSIETTE DE L'IMPÔT FONCIER

L'impôt foncier représentait en 1997 la part prédominante des revenus autonomes des municipalités et des commissions scolaires, soit respectivement 59,7 % et 67,9 %. Comparativement aux autres taxes du secteur public, qui sont imposées sur des valeurs précises comme celles découlant d'activités de travail (revenus de travail) ou de transactions (prix de vente) ou encore celles inscrites dans un bilan (capitalisation), l'impôt foncier sur les immeubles résidentiels et non résidentiels est basé sur des valeurs qui doivent être estimées. La liste de ces valeurs est appelée le rôle d'évaluation foncière. Ce rôle est donc un élément très important du financement local et sa confection doit suivre le processus prescrit par la Loi sur la fiscalité municipale. Ce processus est expliqué succinctement dans la présente section, qui se termine par une brève description des exemptions restreignant l'assiette foncière.

2.3.1 LA CONFECTION DU RÔLE D'ÉVALUATION FONCIÈRE

La confection du rôle d'évaluation foncière est une responsabilité locale. Cette tâche est assumée par l'organisme municipal responsable de l'évaluation (OMRE). Généralement, ce sont les municipalités régionales de comté, les communautés urbaines et les municipalités régies par la Loi sur les cités et villes qui agissent comme OMRE. Un organisme municipal qui a compétence

en matière d'évaluation peut toutefois déléguer sa responsabilité à un autre organisme qui a cette compétence. Le ministère des Affaires municipales et de la Métropole établit les normes et les méthodes d'évaluation et voit à leur respect.

2.3.1.1 Les techniques d'évaluation

En règle générale, tous les immeubles situés sur le territoire d'une municipalité sont portés au rôle d'évaluation sur la base de leur valeur réelle, c'est-à-dire leur valeur marchande dans un marché libre et ouvert à la concurrence. De plus, les valeurs inscrites au rôle doivent tendre à refléter les conditions du marché qui prévalaient 18 mois avant l'entrée en vigueur du rôle, soit au 1er juillet de l'exercice précédant le dépôt. Pour établir la valeur marchande des propriétés, l'évaluateur peut recourir à trois techniques définies dans le Manuel d'évaluation foncière du Québec, à savoir les techniques de la parité, du revenu et du coût.

Technique de la parité : L'utilisation de la technique de la parité, aussi appelée « méthode de comparaison », consiste à estimer le prix de vente le plus probable des immeubles portés au rôle d'évaluation en se basant sur l'observation des conditions de transaction d'immeubles similaires effectivement vendus. Considérée comme prépondérante parce qu'elle constitue un moyen de preuve direct, la technique de la parité, peu coûteuse, produit d'excellents résultats, lorsqu'elle est utilisée pour évaluer des immeubles de milieux homogènes où les ventes sont nombreuses ;

Technique du revenu : L'évaluation selon la technique du revenu est utilisée dans le cas d'immeubles qui procurent un revenu à leur propriétaire. Elle consiste à établir la valeur d'un immeuble sur la base de la capacité de ce dernier à engendrer des revenus nets, dans le présent et dans l'avenir. Considérée comme un moyen de preuve indirect, la technique du revenu repose sur l'hypothèse que la valeur d'un immeuble s'établira au montant qu'un acheteur avisé serait justifié de payer aujourd'hui, en anticipant les bénéfices monétaires futurs que lui procurerait la propriété de cet immeuble ;

Technique du coût : L'évaluation d'un immeuble à l'aide de la technique du coût se fait en estimant la valeur de construction (bâtiments et améliorations au terrain) ; il faut y ajouter la valeur du terrain établie par d'autres techniques. Considérée comme un moyen de preuve indirect, la technique du coût repose sur l'hypothèse qu'un acheteur avisé ne paierait pas plus pour un immeuble que ce qu'il lui en coûterait pour en construire un semblable.

En évaluation immobilière, il est fréquent d'utiliser plusieurs techniques de mesure de la valeur, issues de méthodes différentes et basées sur diverses hypothèses. Il faut aussi souligner qu'au Québec, les techniques de mesure de la valeur sont souvent elles-mêmes redéfinies par les différents tribunaux.

2.3.1.2 La tenue à jour et l'équilibration du rôle

La qualité première d'un rôle d'évaluation réside dans sa capacité de garantir la plus grande équité horizontale possible, c'est-à-dire d'assurer que toutes les valeurs qui y sont inscrites se rapprochent, autant que faire se peut, des valeurs réelles ou d'une même proportion de celles-ci.

Le rôle doit donc être tenu à jour pour incorporer les changements de statut légal ou de valeur foncière découlant de certains événements, tels que changements de propriétaires, subdivisions de terrains, nouvelles constructions, modifications à des bâtiments existants, etc. Dans le cas où l'évaluation d'une unité doit être refaite à la suite d'un événement l'ayant affectée, cette évaluation doit être réalisée comme si cet événement avait été connu lors du dépôt du rôle, c'est-à-dire en considérant la même date de référence et les mêmes paramètres de base que ceux ayant servi à confectionner l'ensemble du rôle : le maintien de l'équité du rôle en dépend.

Pour cette même raison d'équité, il est opportun de remettre périodiquement en question l'équilibre des valeurs déjà portées au rôle et de procéder aux correctifs requis de façon à conserver cette équité. Cela se fait par ce qu'il est convenu d'appeler l'équilibration des rôles, laquelle est définie de la façon suivante dans l'article 46.1 de la Loi sur la fiscalité municipale :

> « L'équilibration consiste, dans le processus de confection d'un nouveau rôle d'évaluation foncière, à modifier tout ou partie des valeurs inscrites au rôle en vigueur dans le but d'éliminer le plus possible les écarts entre les proportions de la valeur réelle que représentent les valeurs inscrites au rôle. »

Ainsi, l'équilibration doit faire en sorte de refléter l'évolution de la valeur réelle dans son ensemble, mais aussi et surtout son évolution différente selon les endroits, les catégories d'immeubles et même les propriétés prises individuellement. Une telle équilibration se fait souvent par réévaluation : il s'agit alors de produire de nouvelles évaluations au moyen des trois techniques précitées. Cependant, dans le cas de catégories ou de secteurs d'immeubles regroupant un grand nombre de propriétés et où les ventes sont nombreuses et homogènes, il est possible de redresser les évaluations déjà contenues dans les rôles en vigueur par l'application de facteurs appropriés, dérivés du rapport entre les prix de vente et les valeurs inscrites au rôle.

Depuis 1988, chaque OMRE doit, tous les trois ans, déposer un rôle pour chaque municipalité relevant de sa compétence. Ce rôle doit obligatoirement avoir fait l'objet d'une équilibration dans le cas des municipalités de 5 000 habitants ou plus. En ce qui concerne les plus petites municipalités, l'équilibration du rôle n'est obligatoire qu'aux six ans, en raison du dynamisme moindre caractérisant leur marché immobilier. Le rôle entre en vigueur le 1er janvier suivant son dépôt, lequel doit s'effectuer entre le 15 août et le 15 septembre. Il demeure valide pour trois années d'imposition consécutives et est tenu à jour pendant cette période.

Cependant, en décembre 1996, le gouvernement a modifié, dans le cas des municipalités de la CUM, le calendrier de dépôt des rôles d'évaluation et, dans certains cas, leur durée d'application. En juin 1998, par la Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale (Loi 440), le gouvernement a également permis que le Comité exécutif de la CUM puisse décréter que les rôles en vigueur depuis le 1er janvier 1995 le demeurent jusqu'à la fin de 1999. La CUM s'est prévalue de ce pouvoir.

2.3.1.3 La proportion médiane et l'uniformisation des valeurs foncières

Outre la tenue à jour du rôle entre ses équilibrations, les dispositions législatives et réglementaires en vigueur prescrivent la mesure annuelle du niveau de tous les rôles d'évaluation, relativement au niveau du marché, par l'emploi d'un instrument maintenant bien connu par les personnes intervenant en fiscalité foncière : la proportion médiane. Il s'agit d'un indicateur statistique constitué par la donnée médiane d'une distribution de proportions individuelles mettant

en relation l'évaluation des propriétés ayant fait l'objet de transactions et leur prix de vente. Le résultat ainsi établi est alors considéré comme représentatif du niveau général du rôle d'évaluation et, par conséquent, de celui auquel devrait tendre chacune des valeurs qui y sont inscrites.

Pour déterminer dans quelle mesure les valeurs inscrites au rôle se rapprochent significativement de ce niveau,un autre indicateur statistique est utilisé : il s'agit de l'écart type relatif à la médiane. Cet indicateur révèle l'ampleur de la dispersion des valeurs autour de la tendance centrale qu'est la proportion médiane : un écart type élevé peut être symptomatique d'un rôle qui n'est plus équilibré.

La proportion médiane est surtout utilisée, entre les dépôts de rôles, pour assurer l'équité de la répartition entre les municipalités des sommes d'argent qu'elles doivent recevoir (péréquation, recettes de TGE) ou des quote-parts qu'elles doivent verser aux organismes supramunicipaux. En effet,l'inverse de la proportion médiane,soit le facteur comparatif, sert annuellement à uniformiser les évaluations, c'est-à-dire à les ramener à une base de 100 %, soit à leur pleine valeur réelle. Ce sont ces valeurs foncières uniformisées qui entrent dans les formules de répartition des sommes ci-dessus mentionnées.

2.3.1.4 Le rôle de la v aleu r locative

Il reste enfin à souligner qu'outre le rôle d'évaluation foncière, il peut exister un rôle de la valeur locative, qui sert à imposer la taxe d'affaires. En effet, si une municipalité décide d'imposer une taxe d'affaires, elle doit demander à l'évaluateur de confectionner un rôle de la valeur locative pour tous les lieux d'affaires situés sur son territoire. Chaque inscription est faite au nom de l'occupant du local et celui-ci est directement responsable du paiement de la taxe.

2.3.2 LES EXEMPTIONS DE TAXES FONCIÈRES

Les exemptions de taxes municipales et scolaires constituent des exceptions à la règle générale, à l'effet que tous les immeubles situés sur le territoire d'une municipalité doivent être portés à son rôle d'évaluation et taxés sur la base de leur valeur réelle et des coûts exigibles pour les services municipaux qui leur sont dispensés. Les exemptions peuvent être regroupées suivant les catégories suivantes :

- les immeubles et équipements non portés au rôle ;
- les immeubles portés au rôle,mais qui sont exemptés de taxes foncières ;
- les immeubles imposables qui bénéficient d'un régime fiscal particulier.

Les immeubles non portés au rôle comprennent principalement les ponts, les voies publiques et les ouvrages d'aqueduc et et d'égouts. Dans le secteur industriel, les équipements (machines, appareils et accessoires) reliés à la production sont exclus de l'évaluation, de même que les équipements antipollution,dans la mesure seulement où ils sont intégrés au processus de production. Les objets mobiliers attachés à perpétuelle demeure dans les établissements des réseaux de l'éducation et de la santé sont également exclus,sauf dans la proportion suivant laquelle ils ont pour objet de fournir un service à un immeuble porté au rôle.

La catégorie des immeubles portés au rôle, mais exempts d'imposition, regroupe les immeubles possédés par les gouvernements du Canada et du Québec, les corporations religieuses, certains organismes municipaux, les coopératives et certains organismes à but non lucratif. Dans ce dernier cas, l'immeuble est exempté s'il est reconnu par la Commission municipale du Québec comme étant à l'usage du public et utilisé dans un but non lucratif à des fins culturelles, scientifiques, récréatives, charitables ou sociales, ou pour des activités administratives reliées à la poursuite de cet objectif. L'inscription au rôle d'immeubles qui bénéficient d'une exemption de taxes se justifie par l'intérêt de la municipalité d'avoir un inventaire de tous les immeubles sur son territoire, mais aussi par la nécessité de suivre l'évolution de leur utilisation, étant donné que certaines exemptions sont fonction de l'utilisation de l'immeuble, comme par exemple dans le cas des églises et des presbytères, ainsi que des immeubles appartenant à des organismes à but non lucratif. Ces immeubles exemptés deviennent imposables lorsqu'ils ne sont pas utilisés aux fins prévues par l'exemption, ou qu'ils sont occupés par une personne qui n'aurait pas droit à l'exemption.

Enfin, certains immeubles ou contribuables bénéficient de régimes fiscaux particuliers: les terrains de golf, les réserves écologiques, les exploitations agricoles et forestières, les entreprises de chemin de fer, les raffineries et les réseaux de distribution de gaz, de télécommunications et d'énergie électrique. À titre d'exemple, la loi plafonne la valeur d'imposition des terrains de golf mesurant 20 hectares ou plus et ouverts au public. De plus, les ouvrages d'aménagement d'un terrain utilisé comme parcours de golf sont exemptés de taxes.

Il existe également des exceptions à l'imposition de la taxe d'affaires. La plupart d'entre elles ont un lien direct avec les exemptions de taxes foncières accordées à l'égard d'immeubles appartenant aux gouvernements et de ceux à caractère communautaire (églises, organismes à but non lucratif).

Chapitre 3

L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE DU SECTEUR LOCAL

Si l'on veut mettre en perspective les attentes qui ont été exprimées devant la Commission en relation avec les différents volets de son mandat, il importe de bien saisir l'évolution de la situation budgétaire et financière du secteur local. Pour ce faire, il faut remonter au début des années quatre-vingt, après que la réforme de la fiscalité de 1980 se fut traduite dans les budgets des municipalités et des commissions scolaires. L'objectif principal de cette réforme consistait à garantir l'autonomie financière des municipalités, en diminuant les subventions gouvernementales et en leur donnant la quasi-exclusivité du champ de l'impôt foncier. En contrepartie, les commissions scolaires avaient vu diminuer la part de leurs revenus provenant de l'impôt foncier, tandis qu'augmentait à plus de 90 % la part provenant des subventions gouvernementales.

L'analyse présentée dans ce chapitre porte sur la période de 1982 à 1997, années pour lesquelles il est possible d'obtenir des statistiques comparables. Durant cette période, le secteur local a pu bénéficier, après la récession de 1982, de plusieurs années d'une croissance économique soutenue. Toutefois, en 1990, il y eut à nouveau une récession. Le secteur local dut donc composer par la suite avec une conjoncture plus difficile et absorber l'effet des mesures qui furent prises par le gouvernement pour assainir les finances publiques québécoises.

Le présent chapitre décrit la façon dont le secteur local s'est adapté à ces changements et permet d'apprécier la situation dans laquelle il se trouve actuellement. Le chapitre débute par l'analyse de l'évolution des revenus et des dépenses des municipalités dans leur ensemble. Par la suite, on examine comment diffère la situation des villes selon l'importance de leur population, pour enfin procéder à une analyse comparative de la situation de Montréal et des plus grandes villes du Québec. L'évolution de la situation budgétaire et financière du secteur scolaire est ensuite examinée et le chapitre se termine par un portrait du fardeau fiscal du secteur local dans son ensemble.

3.1 L'ÉVOLUTION DES REVENUS MUNICIPAUX

Avant la réforme de la fiscalité de 1980, les revenus autonomes représentaient 76 % des recettes totales des municipalités locales. Après la réforme, ce pourcentage a augmenté à 95 %, à la suite des restrictions imposées à l'accès des commissions scolaires au champ de l'impôt foncier. C'était là un des objectifs principaux de la réforme. Toutefois, comme l'illustre le tableau 3.1, lorsqu'on inclut tous les organismes municipaux, c'est-à-dire lorsqu'on considère les revenus

Tableau 3.1

Évolution et répartition des revenus municipaux consolidés de 1982 à 1997 (données préliminaires pour 1997)

	REVENUS NOMINAUX (M $)				RÉPARTITION PROCENTUELLE (%)			
	1982	1987	1992	1997	1982	1987	1992	1997
1. Impôts								
Impôts fonciers généraux et sectoriels	2 074,5	2 891,2	3 957,7	4 267,8	44,3	45,0	44,7	44,0
Impôts spécifiques	323,8	472,9	828,8	833,1	6,9	7,4	9,4	8,6
Sous-total : Impôts	2 398,3	3 364,1	4 786,6	5 100,9	51,3	52,3	54,1	52,6
2. Compensations tenant lieu de taxes								
Immeubles non portés au rôle								
- TGE	144,8	218,9	312,4	354, 6	3,1	3,4	3,5	3,7
- Autres	3,8	5,7	6,4	7,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Immeubles gouvernementaux	283,1	364,7	396,3	415,1	6,1	5,7	4,5	4,2
Autres immeubles non imposables	12,8	17,9	12,8	15,1	0,3	0,3	0,1	0,2
Sous-total: Compensations tenant lieu de taxes	444,5	607,1	727,8	791,9	9,5	9,5	8,2	8,1
3. Revenus de services								
Taxes de services et autres taxes	372,1	475,2	1 001,1	1 104,7	8,0	7,4	11,3	11,4
Droits et autres prélèvements	117,7	251,5	326,9	372,8	2,5	3,9	3,7	3,8
Ventes de biens et services et autres revenus	428,6	813,6	645,6	731,4	9,2	9,6	7,3	7,5
Transport en commun	232,3	298,7	385,8	433,0	5,0	4,6	4,4	4,5
Sous-total : Revenus de services	1 150,8	1 639,1	2 359,3	2 641,9	24,6	25,5	26,6	27,2
4. Total : Revenus autonomes (1 + 2 + 3)	3 993,6	5 610,3	7 873,7	8 534,7	85,4	87,3	88,9	87,9
5. Transferts								
Transferts inconditionnels								
- Péréquation	21,0	15,9	45,8	35,3	0,4	0,2	0,9	0,4
- Autres	25,9	7,1	34,1	25,2	0,6	0,2	0,5	0,2
Transferts conditionnels								
- Fonds d'administration	319,4	461,9	497,0	554,6	6,8	7,2	5,6	5,7
- Fonds d'immobilisations	144,0	65,0	204,1	355,5	3,1	1,0	2,3	3,7
- Transport en commun	173,3	264,4	206,6	201,4	3,7	4,1	2,3	2,1
Sous-total : Transferts conditionnels	636,7	791,3	907,7	1 111,5	13,6	12,3	10,2	11,5
Total : Transferts	683,6	814,3	987,6	1 171,9	14,6	12,7	11,1	12,1
6. Total : Revenus consolidés (4 + 5)	4 677,2	6 424,5	8 861,3	9 706,7	100,0	100,0	100,0	100,0
PIB-Québec	84 614	127 142	157 794	185 366	-	-	-	-

1. Ces données incluent les subventions de capital, les recettes de taxes et les contributions de promoteurs qui transitent par les fonds de dépenses en immobilisations.
2. Les compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles non portés au rôle comprennent des montants provenant de la TGE,d'entreprises autoconsommatrices d'électricité, de personnes occupant des roulottes et d'autres.

municipaux consolidés, les revenus autonomes correspondaient en fait en 1982 à un pourcentage moindre, soit 85,4%. En 1997, la part des revenus autonomes avait légèrement augmenté, passant à 87,9 %. Cette hausse s'explique surtout par une augmentation des revenus de services, qui sont passés de 24,6 % à 27,2 % des recettes totales. Durant la période de 1982 à 1997, l'importance des revenus provenant des impôts a aussi augmenté, passant de 51,3 % à 52,5 %, en raison de la hausse des impôts dits spécifiques, dont la taxe d'affaires. Par contre, la part des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes sur les immeubles du secteur public a diminué, passant de 6,1 % à 4,2 % de l'ensemble des recettes.

Au total, les revenus municipaux consolidés sont passés de 4 677 M $ en 1982 à 9 706 M $ en 1997, ce qui correspond à un taux annuel de croissance de 5 % pour la période. Comme il est indiqué au tableau 3.2, ce taux est légèrement inférieur à celui du PIB, qui fut de 5,4 %. La relation entre la croissance des revenus et celle du PIB fut toutefois différente selon les sous-périodes quinquennales. Comme ces différences sont significatives, il importe d'examiner chacune de ces sous-périodes séparément.

3.1.1 LA PÉRIODE 1982-1987

De 1982 à 1987, les revenus totaux et les revenus autonomes ont respectivement augmenté à un taux annuel de 6,6 % et de 7,0 %, tandis que le taux de croissance moyen du PIB nominal était de 8,5 %. De fait, les années qui suivirent la récession de 1982 furent des années de forte croissance économique, en même temps que l'inflation se maintenait à 4,5 % en moyenne. Ce contexte a favorisé la croissance des revenus municipaux et les villes ont pu augmenter leur marge de manœuvre sans accroître les taux de taxation. Le taux global de taxation uniformisé a même diminué entre 1982 et 1987, passant de 2,2435 $ des 100 $ d'évaluation à 2,1147 $. Le fardeau fiscal total, exprimé en pourcentage des revenus autonomes par rapport au PIB, a aussi diminué, passant de 4,37 % à 4,11 %.

3.1.2 LA PÉRIODE 1987-1992

Au cours de la période 1987-1992, bien que les revenus autonomes et les revenus totaux aient continué de croître exactement aux mêmes taux annuels qu'au cours de la période précédente, la situation fiscale des municipalités s'est modifiée de façon importante à la suite du ralentissement de la croissance économique. Le taux de croissance du PIB réel au Québec est passé de 4,3 % en 1988 à 0,9 % en 1989 et l'économie a ensuite subi une récession durant presque deux ans. Pour la période 1987-1992 dans son ensemble, le PIB nominal a augmenté en moyenne de seulement 4,4 % annuellement, alors que l'inflation est restée relativement élevée, à 4,2 % par an.

Pour conserver une croissance élevée de leurs revenus, les municipalités ont pu profiter de l'évolution des valeurs imposables uniformisées, qui ont continué à augmenter à un taux annuel de 12,5 %. Le taux global de taxation uniformisé a alors connu une baisse importante de 19,2 %, passant de 2,1147 en 1987 à 1,7502 en 1992. Toutefois, cette baisse était illusoire, car le poids de l'ensemble des revenus autonomes municipaux par rapport au PIB, c'est-à-dire le fardeau fiscal municipal, a subi une forte hausse de 21,0 %, passant de 4,11 % à 4,99 %. Comme l'illustre le tableau 3.2, les sources de revenus autonomes qui ont connu les plus fortes augmentations relatives sont les impôts spécifiques (11,9 % par an) et les taxes de services et autres taxes (16,1 % par an).

Tableau 3.2

Taux annuels de croissance des revenus municipaux consolidés de 1982 à 1997 (en %)

	1982-1987	1987-1992	1992-1997	1982-1997
1. Impôts				
Impôts fonciers généraux et sectoriels	6,9	6,5	1,5	4,9
Impôts spécifiques	7,9	11,9	0,1	6,5
Sous-total : Impôts	7,0	7,3	1,3	5,2
2. Compensations tenant lieu de taxes				
Immeubles non portés au rôle	8,6	7,3	2,6	6,1
- TGE	8,6	7,4	2,6	6,2
Immeubles gouvernementaux	5,2	1,7	1,0	2,6
Autres immeubles non imposables	7,0	(6,5)	3,4	1,1
Sous-total : Compensations tenant lieu de taxes	6,4	3,7	1,7	3,9
3. Revenus de services				
Taxes de services et autres taxes	5,0	16,1	2,0	7,5
Droits et autres prélèvements	16,4	5,4	2,7	8,0
Ventes de biens et services et autres revenus	7,4	1,0	2,5	3,6
Transport en commun	5,2	5,3	2,3	4,2
Sous-total : Revenus de services	7,3	7,6	2,3	5,7
4. Revenus autonomes (1 + 2+ 3)	7,0	7,0	1,6	5,2
5. Transferts				
Transferts inconditionnels	(13,3)	28,3	(5,4)	1,7
- Péréquation	(5,5)	23,7	(5,1)	3,5
Transferts conditionnels				
- Fonds d'administration	7,7	1,5	2,2	3,7
- Fonds d'immobilisations	14,7	25,7	11,7	6,2
- Transport en commun	8,8	(4,8)	(0,5)	1,0
Sous-total : Transferts conditionnels	4,4	2,8	4,1	3,8
Total : Transferts	3,6	3,9	3,5	3,7
6. Revenus consolidés (4 + 5)	6,6	6,6	1,8	5,0
Taux annuels moyens de croissance de certaines variables				
PIB - Québec	8,5	4,4	3,3	5,4
IPC - Québec	4,5	4,2	1,5	3,4
Évaluation imposable uniformisée	8,1	12,5	0,4	6,9
Taux global de taxation uniformisé	(1,2)	(3,7)	1,2	(1,3)

Source : Tableau 3.1

3.1.3 LA PÉRIODE 1992-1997

La hausse du fardeau fiscal ne pouvant se poursuivre indéfiniment, la dernière période quinquennale 1992-1997 a constitué une période d'ajustement. Les revenus autonomes et les revenus totaux municipaux ont augmenté respectivement à un taux annuel moyen de 1,6 % et de 1,8 %, alors que le PIB progressait plus rapidement, à un taux annuel de 3,3 %. Cette évolution s'est traduite par une baisse du fardeau fiscal, tel que représenté par le rapport des revenus autonomes au PIB. Ce fardeau est passé de 4,99 % en 1992 à 4,60 % en 1997. Cette tendance semble s'être poursuivie en 1998, puisque les prévisions budgétaires pour cette année laissaient entrevoir une hausse des revenus autonomes de 1,6 %, alors que la croissance économique a été de l'ordre de 2,5 %.

Au-delà de l'évolution favorable du fardeau fiscal, les années 1992-1997 ont été caractérisées, d'une part, par la baisse du taux d'inflation, puisque l'IPC n'a crû qu'à un taux annuel de 1,5 % par rapport à 4,3 % pour la période précédente et, d'autre part, par la baisse des valeurs immobilières survenue à partir de 1994, notamment dans le secteur non résidentiel, où elle a été de l'ordre de 40 % dans certaines villes. Cependant, comme les nouveaux rôles triennaux 1994-1996 déposés cette année-là, notamment pour les villes de la CUM, reflétaient les valeurs réelles ayant prévalu un an et demi plus tôt, cette baisse des valeurs ne s'est répercutée que très partiellement dans les rôles. Ces derniers ont en outre été reconduits sur le territoire de la CUM, pour l'année 1997. La valeur imposable uniformisée globale inscrite au rôle n'a ainsi diminué que de 1,7 % entre 1994 et 1997, ce qui n'a pas été suffisant pour annuler la hausse de 3,6 % ayant eu lieu entre 1992 et 1994. Ainsi, cette valeur globale est restée relativement stable entre 1992 et 1997, passant de 284,5 milliards de dollars en 1992 à 289,8 milliards en 1997, ce qui représente une légère augmentation de 1,9 % sur l'ensemble de la période. Comme cette augmentation était beaucoup plus faible que l'inflation ayant prévalu pendant la même période et que les municipalités s'étaient vu transférer des responsabilités de financement par le gouvernement, notamment en 1992[1], elles ont augmenté les taux de taxation. Le taux global de taxation uniformisé est ainsi passé de 1,7502 en 1992 à 1,8553 en 1997. Il faut cependant noter que ce taux n'inclut pas l'effet de l'imposition, dans certaines villes, de taxes spécifiques sur le secteur non résidentiel, qui est permise depuis 1992. Lorsqu'on inclut cet effet, le taux d'imposition passe à 2,2175 en 1997, ce qui demeure inférieur, mais très légèrement, à ce qu'il était en 1982, soit 2,2435.

3.2 L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES MUNICIPALES

3.2.1 ANALYSE DES DÉPENSES PAR FONCTION

La politique fiscale et financière des municipalités doit se conformer à l'obligation légale qu'elles ont de ne pas faire de déficit dans leurs opérations budgétaires. En conséquence, leurs dépenses ont forcément évolué à long terme au même rythme que leurs revenus, c'est-à-dire à un taux qui a été en moyenne d'environ 5 % au cours de la période 1982-1997. Les grandes fonctions de dépenses n'ont cependant pas toutes évolué de la même façon, comme l'illustre le tableau 3.3.

1. Voir l'annexe historique à la fin du rapport.

Ainsi, les dépenses de services, incluant les dépenses d'immobilisations, ont augmenté à un taux annuel de 5,5 %, l'administration générale, à un taux de 4,8 % et les autres dépenses, à un taux de 2,4 %. Si l'on considère séparément les dépenses d'immobilisations, on constate que ce sont elles qui ont augmenté le plus rapidement, soit de 5,9 % par an.

Tableau 3.3

Évolution des dépenses municipales consolidées et taux de croissance annuels de 1982 à 1997 (données préliminaires pour 1997)

	DÉPENSES (M $)				TAUX DE CROISSANCE (%)			
	1982	1987	1992	1997	1982-1987	1987-1992	1992-1997	1982-1997
1. Administration générale	636,9	902,2	1 260,7	1 280,7	7,2	6,9	0,3	4,8
2. Dépenses de services								
Sécurité publique	708,3	875,6	1 303,4	1 485,1	4,3	8,3	2,6	5,1
Transport en commun	544,6	720,3	1 044,6	1 063,9	5,8	7,7	0,4	4,6
Transport - voirie et autres	818,2	1 184,2	1 498,4	1 709,7	7,7	4,8	2,7	5,0
Environnement et hygiène du milieu	675,2	1 012,1	1 318,0	1 616,2	8,4	5,4	4,2	6,0
Aménagement du territoire	145,0	214,0	402,4	436,1	8,1	13,5	1,6	7,6
Loisirs et culture	419,5	600,3	988,7	1 062,4	7,4	10,5	1,4	6,4
Sous-total : Dépenses de services	3 310,8	4 606,6	6 555,5	7 373,5	6,8	7,3	2,4	5,5
3. Autres dépenses								
Intérêts sur la dette	743,3	1 014,2	1 242,3	1 201,0	6,4	4,1	(0,7)	3,3
Autres dépenses[1]	111,1	253,7	26,0	24,4	18,0	(36,6)	(1,3)	(9,6)
Sous-total : Autres dépenses	854,5	1 267,9	1 268,2	1 225,4	8,2	0,0	(0,7)	2,4
DÉPENSES TOTALES	4 802,2	6 776,7	9 084,4	9 879,7	7,1	6,0	1,7	4,9
Déduire :								
Dépenses d'immobilisations	852,5	1 334,9	1 750,3	2 020,8	9,4	5,6	2,9	5,9
DÉPENSES COURANTES NETTES	3 949,7	5 441,8	7 334,1	7 858,9	6,6	6,2	1,4	4,7
Plus :								
Remboursements de capital	402,1	584,4	876,5	1 167,7	7,8	8,4	5,9	7,4
DÉPENSES COURANTES TOTALES[2]	4 351,9	6 026,3	8 210,6	9 026,6	6,7	6,4	1,9	5,0

1. Il y a discontinuité dans la série statistique sur les dépenses car, à compter de 1989, certaines dépenses d'immobilisations auparavant comptabilisées dans les autres dépenses ont été réparties entre les autres fonctions budgétaires. Le montant est de plus de 200 M $ et affecte les taux de croissance des années 1988 et 1989. Toutefois, ceci ne change pas l'analyse des tendances générales pour l'ensemble de la période.
2. Le total des dépenses courantes exclut les dépenses reliées à la production d'électricité (169 M $ en 1997).

Comme il a été fait pour l'évolution des revenus, il est intéressant d'examiner séparément les trois sous-périodes en ce qui a trait aux dépenses. Tout d'abord, on constate une décélération du taux annuel de croissance des dépenses totales. Ce taux, qui était de 7,1 % en 1982-1987, est passé à 6,0 % puis à 1,7 % au cours des deux périodes suivantes. La décélération fut plus forte

pour les dépenses d'administration que pour les dépenses de services, notamment entre 1992 et 1997. Durant cette période d'ajustement de leurs dépenses, les municipalités ont privilégié les services, en maintenant le taux annuel de croissance des dépenses de cette catégorie à 2,4 %, comparativement à 0,3 % pour l'administration.

Tableau 3.4

Répartition procentuelle des dépenses municipales consolidées de 1982 à 1997 (données préliminaires pour 1997) (en %)

	1982	1987	1992	1997
1. Administration générale	13,3	13,3	13,9	13,0
2. Dépenses de services				
Sécurité publique	14,7	12,9	14,3	15,0
Transport en commun	11,3	10,6	11,5	10,8
Transport - voirie et autres	17,0	17,5	16,5	17,3
Environnement et hygiène du milieu	14,1	14,9	14,5	16,4
Aménagement du territoire	3,0	3,2	4,4	4,4
Loisirs et culture	8,7	8,9	10,9	10,8
Sous-total : Dépenses de services	68,9	68,0	72,2	74,6
3. Autres dépenses				
Intérêts sur la dette	15,5	15,0	13,7	12,2
Autres dépenses	2,3	3,7	0,3	0,2
Sous-total : Autres dépenses	17,6	18,7	14,0	12,4
DÉPENSES TOTALES	100,0	100,0	100,0	100,0
Déduire : Dépenses d'immobilisations	17,8	19,7	19,3	20,4
DÉPENSES COURANTES NETTES	82,2	80,3	80,7	79,6
Plus : Remboursements de capital	8,4	8,6	9,6	11,8
DÉPENSES COURANTES TOTALES	90,6	88,9	90,4	91,4

La croissance différente des dépenses selon les fonctions a entraîné une modification de la structure budgétaire. Comme on peut le constater au tableau 3.4, la part des dépenses d'administration a varié entre 13 % et 13,9 % entre 1982 et 1997 ; la part des dépenses de services est passée de 68,9 % à 74,6 %, tandis que celle des dépenses d'intérêts sur la dette a diminué de façon importante, soit de 15,5 % en 1982 à 12,2 % en 1997. Cette dernière diminution reflète certains faits (non illustrés par un tableau), à savoir une baisse du rapport des frais d'intérêt sur la dette à long terme (12,6 % en 1982 versus 11,0 % en 1997) et une croissance de l'endettement moins rapide que celle des dépenses totales (4,2 % par an versus 4,9 % par an). Par ailleurs, à l'intérieur des dépenses de services, trois priorités se dégagent : la part des dépenses reliées à l'hygiène du milieu passe de 14,1 % à 16,4 % ; celle des dépenses d'urbanisme passe de 3,0 % à 4,4 % et celle des dépenses de loisirs et de culture augmente de 8,7 % à 10,8 %. Une partie des variations est toutefois attribuable aux changements apportés à la comptabilisation des immobilisations en 1989, effet qu'il s'est avéré impossible d'isoler.

Par delà les constats tirés de l'examen de la croissance des dépenses municipales prises isolément, on peut se demander comment se compare l'évolution des dépenses municipales avec celle

des dépenses du gouvernement du Québec durant la même période. À ce propos, le tableau 3.5 met en relation le total des dépenses municipales reliées aux services et à l'administration générale avec les dépenses gouvernementales de programmes. La composition de ces deux montants est semblable, car ils correspondent aux dépenses courantes desquelles on a soustrait les intérêts sur la dette et auxquelles on a rajouté les dépenses d'immobilisations. Les dépenses ont de plus été ramenées en dollars constants *per capita* pour pouvoir calculer des indices de dépenses qui excluent les effets de l'inflation et de l'accroissement démographique.

Tableau 3.5

Comparaison entre l'évolution des dépenses municipales de services et celle des dépenses gouvernementales de programmes de 1982 à 1997 (données municipales préliminaires pour 1997)

	1982	1987	1992	1997
A - Organismes municipaux				
Dépenses totales (M $)	4 802	6 777	9 084	9 880
Moins : intérêts sur la dette (M $)	743	1 014	1 242	1 201
Dépenses de services et d'administration	4 059	5 763	7 842	8 679
$ constants (1982 = 100) (M $)	4 059	4 598	5 074	5 353
$ constants per capita	615	671	709	720
Indice de dépenses (1982 = 100)	100,0	109,1	115,3	117,1
B - Gouvernement du Québec				
Dépenses totales (M $)	22 235	30 725	40 889	40 819
Moins : Dépenses d'intérêts[1]	2 789	4 614	6 017	7 523
Dépenses de programmes	19 446	26 111	34 872	33 306
$ constants (1982 = 100) (M$)	19 446	20 839	22 556	20 547
$ constants per capita	2 948	3 066	3 152	2 765
Indice de dépenses (1982 = 100)	100,0	104,0	106,9	93,8

1. Ces dépenses incluent les subventions pour services de dette, essentiellement aux réseaux parapublics.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole et Conseil du trésor

On constate que l'indice des dépenses municipales *per capita* de services et d'administration exprimées en dollars constants a augmenté de 17,1 % entre 1982 et 1997, ce qui correspond à un taux de croissance annuel de ces dépenses de 1,1 %. Toutefois, la plus grande partie de la croissance s'est produite avant 1992. Par la suite, on observe une stabilité relative. Par ailleurs, l'indice, calculé de la même façon, des dépenses de programmes du gouvernement du Québec a augmenté moins rapidement que l'indice municipal jusqu'en 1992, année où ils atteignaient respectivement 106,9 et 115,3. Après 1992, les mesures de compression appliquées par le gouvernement ont ramené à 93,8 l'indice de ses dépenses de programmes, soit à un niveau inférieur de 6,2 % à ce qu'il était en 1982. Pendant ce temps, l'indice municipal a continué d'augmenter, mais à un rythme beaucoup moins rapide.

Pour faire une comparaison plus juste, il faut aussi tenir compte du fait que les municipalités ont dû absorber une partie des compressions du gouvernement, qui leur a transféré des responsabilités. L'incidence récurrente sur les dépenses est estimée par le ministère des Finances

à 416,5 M $ en 1997. Si l'on soustrait ces dépenses additionnelles, ramenées en dollars constants *per capita*, de celles ayant servi à établir l'indice municipal, on observe pour 1997 une diminution de cet indice, qui passe de 117,1 à 111,5. De plus, en 1998, les municipalités ont versé une contribution directe de 321 M $ au Fonds spécial de financement des activités locales. Certaines municipalités ont augmenté leur taux de taxation pour maintenir le même niveau de dépenses de services malgré le versement de cette contribution. D'autres municipalités ont effectivement réduit, sous une forme ou sous une autre, leurs dépenses de fonctionnement en contrepartie de leur contribution au Fonds. En supposant que la contribution se soit traduite globalement pour moitié par une réduction des dépenses de fonctionnement, l'indice serait alors revenu à peu près à son niveau de 1987. Ce niveau est encore de 15 % supérieur à celui atteint par le gouvernement en 1997.

3.2.2 ANALYSE DES DÉPENSES PAR OBJET

La performance du secteur public, tous paliers confondus, influence directement la capacité de l'économie et des entreprises d'un pays à faire face à la concurrence. Il est cependant difficile d'évaluer cette performance, car, pour ce faire, il faut mettre en relation les coûts des services produits avec leur quantité et leur qualité. Or, ces dernières sont très difficiles à mesurer.

L'examen des dépenses municipales par fonction qui apparaît dans les sections précédentes donne un aperçu de l'évolution de la composition des services municipaux. La présente section vise à compléter cette description en présentant l'analyse des dépenses par objet, c'est-à-dire en distinguant à l'intérieur des dépenses de fonctionnement celles relatives aux coûts des employés (rémunération et contributions d'employeur) et celles relatives aux autres coûts de fonctionnement. Ces données n'existent toutefois sur une base comparable que depuis 1989, ce qui permet tout de même d'examiner une période intéressante, au cours de laquelle les municipalités ont dû faire des efforts pour absorber l'impact des mesures prises par le gouvernement.

Tableau 3.6

Dépenses municipales consolidées par objet de 1989 à 1997 (données préliminaires pour 1997) (en M $)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. Rémunération	2 590	2 773	2 896	3 006	3 071	3 110	3 124	3 131	3 157
2. Contributions d'employeurs	547	611	659	693	723	750	776	777	748
3. Rémunération et contributions (1 + 2)	3 137	3 384	3 555	3 699	3 794	3 860	3 900	3 908	3 905
4. Autres coûts de fonctionnement	1 983	2 147	2 235	2 393	2 524	2 609	2 607	2 533	2 753
5. Dépenses de fonctionnement (3 + 4)	5 120	5 531	5 790	6 092	6 318	6 469	6 507	6 441	6 658
6. Service de dette[1]	1 703	1 843	1 975	2 119	2 206	2 233	2 398	2 351	2 368
7. Dépenses courantes totales (5 + 6)	6 823	7 374	7 765	8 211	8 524	8 702	8 905	8 792	9 027

1. Incluant les remboursements de capital

Tableau 3.7

Taux annuel de croissance des dépenses municipales consolidées par objet de 1990 à 1997 (données préliminaires pour 1997) (en %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1989-1997[1]
1. Rémunération	7,1	4,4	3,8	2,2	1,3	0,5	0,2	0,9	2,5
2. Contributions d'employeurs	11,8	7,7	5,2	4,4	3,7	3,4	0,2	(3,8)	4,0
3. Rémunération et contributions (1 + 2)	7,9	5,0	4,0	2,6	1,7	1,0	0,2	(0,1)	2,8
4. Autres coûts de fonctionnement	7,6	4,4	7,0	5,4	3,2	(0,2)	(2,8)	8,7	4,1
5. Dépenses de fonctionnement (3+ 4)	8,0	4,7	5,2	3,7	2,4	0,5	(1,0)	3,4	3,3
6. Service de dette	8,2	7,2	7,3	4,1	1,2	7,4	(2,0)	0,8	4,2
7. Dépenses courantes totales (5 + 6)	8,1	5,3	5,7	3,8	2,1	2,3	(1,3)	2,7	3,6

1. Taux annuel moyen pour la période

On constate, d'après les tableaux 3.6 et 3.7, que, depuis 1989, les dépenses de rémunération sont celles qui ont augmenté le moins rapidement, à savoir de 2,5 % annuellement en moyenne (2,8 % si on ajoute les contributions d'employeurs) par rapport à 3,3% pour les dépenses de fonctionnement. Il y a eu en fait une décélération continue de l'augmentation du poste de dépenses « rémunération et contributions » durant toute la période. Il faut toutefois souligner que l'évolution des dépenses de rémunération n'est pas un indicateur fiable de l'évolution du niveau moyen des salaires, car elle est aussi fonction de l'évolution du nombre d'employés. La question des écarts de rémunération entre les employés municipaux et ceux du reste du secteur public est analysée au chapitre 8. Par ailleurs, les coûts de fonctionnement autres que ceux reliés aux employés ont évolué de façon plus irrégulière que ces derniers mais, au total, plus rapidement, puisque leur taux annuel de croissance a été de 4,1 %.

3.3 L'ÉVOLUTION DES INDICATEURS FINANCIERS MUNICIPAUX

L'analyse de l'évolution des revenus et des dépenses (section 3.1) a permis de constater que les municipalités s'étaient trouvées dans une situation favorable jusqu'en 1989, en ce sens qu'elles ont pu financer une croissance rapide de leurs dépenses, sans devoir hausser les taux de taxation. Par la suite, pour maintenir le niveau de leurs dépenses malgré l'évolution défavorable de la conjoncture économique, elles ont dû augmenter le fardeau fiscal des contribuables. Cette tendance à la hausse du fardeau fiscal a été corrigée à partir de 1994, lorsque les municipalités ont plutôt choisi de contrôler la croissance des dépenses. En 1997, la situation budgétaire s'était rapprochée de ce qu'elle était dans les années quatre-vingt : l'indice des dépenses *per capita* était revenu au niveau de 1987 et le poids des revenus autonomes en proportion du PIB était en 1997 inférieur à ce qu'il était en 1982 (4,60 % versus 4,72 %).

Si l'on examine maintenant les seuls indicateurs financiers, on peut même affirmer que la situation financière s'est améliorée au cours de la période de 1982 à 1997. Comme le montre le tableau 3.8, le poids des dépenses d'intérêts sur les dépenses totales consolidées a diminué de 17,1 % à 13,3 %. Le même indicateur pour le gouvernement du Québec a connu une évolution inverse, étant passé de 12,5 % à 18,4 %.

Tableau 3.8

Évolution des principaux indicateurs financiers municipaux de 1982 à 1997 (données préliminaires pour 1997)

	1982	1987	1992	1997
			(En M $)	
1. Dépenses courantes nettes	3 950	5 442	7 334	7 859
Dont : dépenses d'intérêts	743	1 014	1 242	1 201
2. Remboursement de capital	402	584	876	1 168
3. Dépenses courantes totales	4 352	6 026	8 211	9 027
4. Revenus totaux[1]	4 533	6 360	8 657	9 351
5. Surplus d'exercice	181	334	447	324
6. Immobilisations	852	1 335	1 750	2 021
7. Dépenses totales (1 + 6)	4 802	6 777	9 084	9 880
8. Endettement total net à long terme	5 898	7 175	10 247	10 888
9. Évaluation foncière uniformisée	106 867	158 029	284 509	289 797
10. PIB	84 614	127 142	157 794	185 366
			(En %)	
A. Dépenses d'intérêts/Dépenses totales	17,1	16,8	15,1	13,3
B. Remboursement de capital/Dépenses courantes totales	9,2	9,7	10,7	12,9
C. Remboursement de capital/Endettement	6,8	8,1	8,6	10,7
D. Endettement/Évaluation foncière uniformisée	5,5	4,5	3,6	3,8
E. Endettement/PIB	7,0	5,6	6,5	5,9
F. Surplus d'exercice/Revenus totaux	4,0	5,2	5,2	3,5
G. Surplus d'exercice/Immobilisations	21,3	25,0	25,5	16,1

1. Les subventions pour immobilisations ne sont pas incluses dans les revenus totaux.

On peut aussi constater une amélioration sur le plan de l'endettement. D'une part, le remboursement de capital s'est pour ainsi dire accéléré : il correspondait à 9,2 % des dépenses courantes totales en 1982 et à 12,9% en 1997. D'autre part, la dette totale nette a diminué par rapport à la valeur foncière uniformisée, la proportion passant de 5,5 % à 3,8 % ; par rapport au PIB, elle est passée de 7,0 % à 5,9 %. Pendant ce temps, la dette gouvernementale, de 22,1 % du PIB qu'elle était au départ, doublait presque, à 43,6 %.

Tel que mentionné précédemment, les municipalités ont l'obligation légale de présenter un budget équilibré de revenus et de dépenses, ce qui les incite à une certaine prudence dans leurs

choix budgétaires. C'est ce qui explique que la majorité des municipalités présentent des surplus d'exercice dans leurs résultats de fin d'année. Pour l'ensemble des municipalités, le surplus d'exercice a été de 324 M $, pour l'exercice 1997, ce qui représentait 3,5 % des revenus totaux consolidés. Ce pourcentage est toutefois en baisse depuis 1988, alors qu'il était de 7,8 %, la moyenne pour l'ensemble de la période s'établissant à 4,9 %. En plus de servir de réserves pour combler les dépassements budgétaires, résultant notamment des contestations d'évaluation foncière remportées par les contribuables, les surplus accumulés peuvent servir au financement d'investissements ou d'immobilisations. Les surplus accumulés non utilisés étaient de 647 M $ en 1997.

Devant l'évolution généralement favorable des indicateurs financiers municipaux, la Commission manifeste une certaine inquiétude relativement à la politique d'investissement des municipalités. En effet, de 1982 à 1990, il y a eu progression constante des dépenses d'immobilisations ; elles sont passées de 852 M $ à 2 141 M $, ce qui correspond à une augmentation annuelle de 12,2 %. Par la suite, elles ont fluctué, pour atteindre une valeur de 2 021 M $ en 1997. En dollars constants, cela constitue une baisse de 18 % par rapport à 1990. On peut se demander si cela découle d'une baisse des besoins ou d'une stratégie des municipalités pour réaliser les économies requises par leurs contraintes budgétaires actuelles. Dans la mesure où le resserrement des dépenses d'immobilisations ne reflète que des impératifs budgétaires, il peut permettre de réduire temporairement l'accroissement de l'endettement et du service de dettes, mais conduire, à moyen terme, à une détérioration marquée des réseaux d'infrastructures, en raison d'un sous-investissement dans leur entretien. La recherche de l'équilibre financier à court terme pourrait alors engendrer un problème financier important à plus long terme.

3.4 LA SITUATION BUDGÉTAIRE DES MUNICIPALITÉS SELON LA TAILLE DE LA POPULATION

Comme il a été souligné au chapitre précédent, la structure municipale québécoise est caractérisée par un très grand nombre de petites municipalités et un nombre restreint de villes relativement populeuses. On peut dès lors s'interroger sur l'existence de différences significatives entres les situations budgétaires des petites et des grandes municipalités.

Des données budgétaires comparables pour les municipalités locales selon la taille de la population n'étaient disponibles que pour la période comprise entre 1984 et 1996. Pour les fins de l'analyse, les municipalités ont été regroupées en quatre catégories de tailles de population. Le tableau 3.9 présente les dépenses, en distinguant les dépenses courantes et les immobilisations, et le tableau 3.10 présente les revenus, en distinguant les revenus autonomes et les transferts. Il s'agit plus précisément des revenus et des dépenses non consolidés des municipalités locales pour la première et la dernière années de la période. On ne tient donc pas compte des revenus et dépenses des autres organismes municipaux. Pour faciliter les comparaisons, les données sont également présentées sur une base *per capita* et les taux de croissance annuels moyens sont indiqués.

Tableau 3.9

Dépenses des municipalités locales selon la taille de la population, 1984 et 1996

a) Dépenses nominales (en M $)

Taille de la population	1984			1996		
	Population totale	Dépenses courantes totales[1]	Dépenses d'immobilisations	Population totale	Dépenses courantes totales[1]	Dépenses d'immobilisations
0 à 4 999	1 682 879	607,9	111,0	1 631 114	1 078,5	394,2
5 000 à 49 999	2 191 007	1 394,9	266,5	2 642 440	2 725,3	691,9
50 000 à 99 999	1 071 075	784,2	105,6	1 215 589	1 406,5	269,0
100 000 et plus	1 569 700	1 730,6	283,5	1 677 860	2 759,7	554,4
Total	6 514 661	4 517,6	766,5	7 167 003	7 970,0	1 909,4

b) Dépenses nominales per capita (en $)

Taille de la population	1984		1996	
	Dépenses courantes totales[1]	Dépenses d'immobilisations	Dépenses courantes totales[1]	Dépenses d'immobilisations
0 à 4 999	361,20	65,93	661,19	241,64
5 000 à 49 999	636,66	121,62	1 031,35	261,82
50 000 à 99 999	732,16	98,57	1 157,09	221,26
100 000 et plus	1 102,49	180,59	1 644,77	330,45
Total	693,45	117,66	1 112,04	266,42

c) Taux annuel de croissance des dépenses nominales et nominaleper capita, entre 1984 et 1996 (en %)

Taille de la population		Dépenses nominales		Dépenses nominales per capita	
	Population totale	Dépenses courantes totales[1]	Dépenses d'immobilisations	Dépenses courantes totales[1]	Dépenses d'immobilisations
0 à 4 999	(0,3)	4,9	11,1	5,2	11,4
5 000 à 49 999	1,6	5,7	8,3	4,1	6,6
50 000 à 99 999	1,1	5,0	8,1	3,9	6,9
100 000 et plus	0,6	4,0	5,8	3,4	5,1
Total	0,8	4,8	7,9	4,0	7,0

1. Dans ce tableau, les dépenses courantes totales incluent les remboursements de capital, de la même façon que dans le tableau 3.3.

Tableau 3.10

Revenus des municipalités locales selon la taille de la population, 1984 et 1996

a) Revenus nominaux (en M $)								
	1984				1996			
Taille de la population	Population totale	Revenus autonomes	Transferts	Revenus totaux	Population totale	Revenus autonomes	Transferts	Revenus totaux
0 à 4 999	1 682 879	526,8	115,1	641,9	1 631 114	1 019,5	176,9	1 196,4
5 000 à 49 999	2 191 007	1 405,2	48,8	1 453,9	2 642 440	2 762,9	57,8	2 819,9
50 000 à 99 999	1 071 075	804,0	12,0	816,1	1 215 589	1 399,0	12,5	1 411,5
100 000 et plus	1 569 700	1 723,1	44,1	1 767,2	1 677 860	2 640,2	69,6	2 709,7
Total	6 514 661	4 459,1	219,9	4 679,0	7 167 003	7 820,8	316,7	8 137,5

b) Revenus nominaux per capita (en $)						
	1984			1996		
Taille de la population	Revenus autonomes	Transferts	Revenus totaux	Revenus autonomes	Transferts	Revenus totaux
0 à 4 999	313,02	68,38	381,41	625,04	108,43	733,48
5 000 à 49 999	641,33	22,26	663,58	1 045,28	21,88	1 067,16
50 000 à 99 999	750,69	11,20	761,89	1 150,90	10,24	1 161,14
100 000 et plus	1 097,75	28,09	1 125,84	1 573,54	41,45	1 614,99
Total	684,47	33,76	718,23	1 091,22	44,19	1 135,41

c) Taux annuel de croissance des revenus nominaux et nominauper capita, entre 1984 et 1996 (en %)							
	Revenus nominaux				Revenus nominaux per capita		
Taille de la population	Population totale	Revenus autonomes	Transferts	Revenus totaux	Revenus autonomes	Transferts	Revenus totaux
0 à 4 999	(0,3)	5,7	3,9	5,3	5,9	3,9	5,6
5 000 à 49 999	1,6	5,8	1,4	5,7	4,2	(0,1)	4,2
50 000 à 99 999	1,1	4,7	3,1	4,7	3,6	(0,7)	3,6
100 000 et plus	0,6	3,6	3,9	3,6	3,0	3,3	3,1
Total	0,8	4,8	3,1	4,7	4,0	2,3	3,9

En ce qui a trait tout d'abord aux dépenses courantes, on remarque un écart significatif entre les petites municipalités et les villes plus populeuses. En effet, en 1996, les municipalités de moins de 5 000 habitants dépensaient 661$ par habitant ; celles dont la population se situait entre 5 000 et 50 000 habitants dépensaient 1 031 $ par habitant, tandis que les villes dont la population était comprise entre 50 000 et 100 000 habitants dépensaient 1 157 $ par habitant. L'écart augmente considérablement pour les villes de 100 000 habitants et plus, puisque ces dernières ont

dépensé 1 645 $ par habitant, soit 2,5 fois plus que les municipalités de moins de 5 000 habitants. Les écarts ont tendance à se rétrécir depuis 1984 en raison de la croissance plus rapide des dépenses des petites municipalités.

Ces écarts entre les petites et les grandes municipalités restent difficiles à interpréter objectivement. D'une part, les petites villes se situent plus souvent qu'autrement en milieu rural, là où la demande de services est moindre. D'autre part, les grandes municipalités ont tendance à offrir davantage de services, en quantité et en qualité, pour répondre à des besoins plus diversifiés. Elles ont également tendance à se doter d'une fonction publique plus professionnalisée et mieux rémunérée. Par contre, les municipalités plus importantes peuvent vraisemblablement bénéficier de certaines économies d'échelle. Ces effets jouent en sens inverse, ce qui rend ardue l'interprétation des écarts.

Les comparaisons des niveaux de dépenses d'immobilisations font ressortir une image différente, puisque ce sont les villes dont la population se situe entre 50 000 et 100 000 habitants qui dépensent le moins, soit 221 $ *per capita* en 1996 par rapport à 266 $ pour l'ensemble des municipalités et à 330 $ pour les plus grandes villes. D'autre part, l'écart est beaucoup moins prononcé que dans le cas des dépenses courantes. Cette situation s'explique par le fait que les besoins reliés aux infrastructures de base ne peuvent pas varier énormément d'une ville à l'autre, quoique le niveau des immobilisations d'une municipalité puisse fluctuer assez fortement d'année en année. Ainsi, on observe des différences beaucoup plus grandes entre catégories de municipalités en 1984 qu'en 1996.

Les écarts entre catégories de municipalités qu'on observe sur le plan des revenus totaux correspondent d'assez près aux écarts constatés pour les dépenses courantes, les dépenses d'immobilisations étant plutôt pourvues par emprunts ou à même les surplus. La situation diffère en ce qui a trait aux transferts gouvernementaux. Ce sont, en effet, les municipalités de grandeur moyenne qui reçoivent le moins de subventions gouvernementales, soit 10 $ *per capita* pour les villes de 50 000 à 100 000 habitants et 22 $ pour celles de 5 000 à 50 000, alors que les grandes villes reçoivent 44 $ et les plus petites, 108 $. Cette dernière situation s'explique par le fait que le programme de péréquation, tel qu'il est conçu à l'heure actuelle, vise justement à aider d'abord et avant tout les plus petites municipalités.

3.5 LA SITUATION BUDGÉTAIRE DES GRANDES VILLES

Le portrait que l'on vient de dresser des dépenses et des revenus des municipalités selon la taille de leur population cache évidemment des écarts importants entre les municipalités d'une même catégorie, parce que les villes ne se développent pas toutes de la même manière et parce que leurs structures de services et de coûts ne sont pas non plus uniformes. Par exemple, il y avait en 1996, dans les agglomérations urbaines de plus de 40 000 habitants, 99 municipalités ayant moins de 5 000 habitants. Il aurait fallu une analyse plus approfondie pour comparer la situation de ces dernières à celle des municipalités de même taille situées en milieu rural, ce que le délai imparti à la Commission ne permettait pas. Toutefois, comme le mandat de la Commission mentionnait explicitement la question de la fiscalité des agglomérations urbaines, il convenait d'examiner la situation budgétaire des plus grandes villes du Québec et en particulier de Montréal, si ce n'était que pour démontrer que la situation varie beaucoup d'une ville à l'autre.

Le tableau 3.11 présente les principales données sur les dépenses et les revenus de Montréal et des 20 autres villes les plus populeuses du Québec, pour l'année 1996. On remarque que la moyenne des dépenses courantes totales *per capita* dans ces villes était de 1 440 $. Les villes qui dépensaient le moins étaient Montréal-Nord (763$), Brossard (841$) et Repentigny (855 $), alors que les villes qui dépensaient le plus étaient Saint-Laurent (2 030$), Montréal (1843 $) et Québec (1 820 $).

Tableau 3.11

Comparaison du niveau de dépenses, de la capacité fiscale et de l'effort fiscal des 21 villes les plus populeuses -1996

		Dépenses courantes totales per capita		Capacité fiscale	Capacité de revenus	Effort fiscal
		$	Indice	Indice[1]	Indice[2]	Indice[3]
1	Montréal	1 843	1,280	1,094	1,113	1,110
2	Laval	1 226	0,851	0,987	0,959	0,944
3	Québec	1 820	1,264	0,999	1,144	1,144
4	Longueuil	955	0,663	0,832	0,791	0,791
5	Gatineau	1 044	0,725	0,852	0,805	0,906
6	Montréal-Nord	763	0,530	0,679	0,631	0,894
7	Sherbrooke	1 441	1,001	1,005	1,010	1,008
8	Saint-Hubert	974	0,676	0,746	0,736	0,934
9	LaSalle	1 120	0,778	0,880	0,824	0,985
10	Sainte-Foy	1 556	1,081	1,286	1,292	0,867
11	Saint-Léonard	1 181	0,820	1,013	0,917	0,954
12	Charlesbourg	1 006	0,699	0,633	0,630	1,157
13	Saint-Laurent	2 030	1,410	2,026	1,883	0,795
14	Beauport	1 010	0,701	0,666	0,677	1,126
15	Brossard	841	0,584	1,040	0,935	0,674
16	Hull	1 633	1,134	1,157	1,307	0,839
17	Chicoutimi	1 015	0,705	0,786	0,796	0,984
18	Verdun	1 108	0,769	0,777	0,850	1,051
19	Jonquière	956	0,664	0,833	0,812	0,878
20	Repentigny	855	0,594	0,866	0,803	0,696
21	Trois-Rivières	1 118	0,776	0,777	0,831	0,989
Moyenne des 21 villes pondérée selon la population		1 440	1,000	1,000	1,000	1,000
Ensemble des municipalités du Québec		1 116	0,774	0,963	0,947	0,821

1. Indice de capacité pour les revenus de taxation et de tarification. Cet indice fait usage de revenus de taxation normalisés, lesquels sont établis en calculant les revenus qu'une municipalité obtiendrait si on appliquait les taux moyens pondérés de taxation des 21 villes pour le secteur résidentiel et le secteur non résidentiel respectivement à ses richesses foncières uniformisées résidentielle et non résidentielle.
2. Indice de capacité pour les revenus de taxation et de tarification auxquels s'ajoutent les revenus provenant des compensations tenant lieu de taxes et des transferts gouvernementaux.
3. L'indice d'effort fiscal est calculé en divisant, par les revenus normalisés, les revenus réellement obtenus de la taxation et de la tarification.

De tels écarts soulèvent évidemment des questions. Il y a notamment lieu de s'interroger sur la relation entre le niveau de dépenses et la situation fiscale d'une ville. Pour répondre à ces questions, les niveaux de dépenses courantes totales *per capita* de chacune des villes ont tout d'abord été ramenés sous forme d'indices, la moyenne pour l'ensemble des 21 villes étant de 1,000. Il s'agit là d'une moyenne pondérée par la population. On a ensuite établi un indice de capacité fiscale, en calculant un rendement normalisé *per capita* des revenus de taxation et de tarification[2]. Un indice de capacité de revenus a aussi été calculé, en ajoutant au premier l'effet des compensations tenant lieu de taxes et de tous les transferts gouvernementaux reçus par la municipalité. Pour calculer le rendement normalisé, on a utilisé les richesses foncières uniformisées résidentielle et non résidentielle de chaque ville, auxquelles on a respectivement appliqué les taux moyens de taxation des 21 villes pour le secteur résidentiel, soit 2,1307, et pour le secteur non résidentiel, soit 3,5867. En appliquant également ces taux à l'ensemble des municipalités, on constate que l'indice de capacité fiscale des 21 villes les plus importantes est supérieur d'à peine 4 % à celui de l'ensemble (1,000 versus 0,963).

Outre l'indice de dépenses et les deux indices de capacité fiscale et de revenus, le tableau 3.11 présente un quatrième indice, visant à mesurer l'effort fiscal. Ce dernier est calculé en divisant la somme des revenus réellement tirés de la taxation en vigueur et de la tarification par les revenus normalisés, utilisés pour estimer l'indice de capacité fiscale. L'effort fiscal des 21 villes est supérieur de 22 % à celui de l'ensemble des municipalités, soit de 1,000 par rapport à 0,821.

Si l'on examine les résultats en commençant par Montréal, on constate que l'indice des dépenses courantes totales *per capita* de la Ville était en 1996 de 1,280 par rapport à 1,000 pour la moyenne des 21 villes, ce qui signifie que Montréal dépensait 28 % de plus. Son indice de capacité de revenus était par ailleurs de 1,113, ce qui est aussi plus élevé que la moyenne, mais on note que cet indice est inférieur à celui des dépenses. En conséquence, pour combler ce déséquilibre, le niveau d'effort fiscal de Montréal devait aussi être plus élevé que la moyenne des grandes villes. L'effort fiscal de Montréal en 1996 a effectivement été de 1,110, soit de 11 % de plus que la moyenne pondérée des 21 villes majeures. Il était aussi plus élevé que celui de toutes les autres grandes villes de l'agglomération métropolitaine, notamment Laval (0,944), Longueuil (0,791) et Montréal-Nord (0,894), qu'il dépassait respectivement de 18 %, 40 % et 24 %. Parmi les grandes villes de l'agglomération métropolitaine de Montréal, Brossard présentait l'effort fiscal le plus bas (0,674) : celui de Montréal l'excédait de 65 %[3]. Ces écarts fiscaux sont ici présentés globalement. Si l'on présentait séparément les écarts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel, le désavantage de Montréal se manifesterait surtout sur le plan du fardeau fiscal non résidentiel. La position concurrentielle de Montréal, en termes de pouvoir d'attraction d'entreprises, est donc plus défavorable que ce qui apparaît dans le tableau 3.11.

2. Tous les revenus de taxation et de tarification ont été incorporés, incluant ceux provenant des impôts spécifiques non résidentiels, de la taxe d'affaires, de la taxe d'eau et des autres tarifications du genre.

3. Il est à noter que l'on aurait pu tout aussi bien, pour faire ces comparaisons, partir d'indices fondés sur la situation même de Montréal. Les indices associés à Montréal auraient alors pris la valeur 1,000 et ceux des autres villes auraient été calculés par rapport à ces derniers. Cela n'aurait en rien modifié les écarts fiscaux procentuels entre Montréal et les autres villes rapportés ci-dessus, puisque ces derniers ont été estimés en relation avec une valeur commune, à savoir la moyenne pondérée des 21 villes.

Il est également intéressant d'examiner la situation des cinq autres villes qualifiées de villes centrales. Parmi celles-ci, Sherbrooke semble jouir d'une position fiscale relativement équilibrée, puisque ses indices de dépenses (1,001) et de capacité de revenus (1,010) sont presque égaux entre eux et à la moyenne des grandes villes ;son indice d'effort fiscal (1,008) est donc aussi quasiment égal à la moyenne. La Ville de Hull est dans une situation privilégiée, car elle a l'avantage d'avoir un indice de capacité fiscale très élevé (1,157), lequel est encore augmenté par des compensations tenant lieu de taxes quatre fois supérieures à la moyenne, ce qui porte son indice de capacité de revenus à 1,307. Comme son indice de dépenses n'est que de 1,13, elle peut donc se permettre un effort fiscal très bas, avec un indice de 0,839. À l'opposé de Hull, les Villes de Chicoutimi et de Trois-Rivières n'ont pas une bonne capacité de revenus, puisque leur indice est d'environ 0,800, ce qui est inférieur de plus de 35% à celui de Hull. Elles semblent cependant avoir réussi à maintenir leurs dépenses à un niveau qui leur permet un effort fiscal légèrement inférieur à la moyenne des 21 villes majeures.

Parmi les villes dites centrales, il reste à mentionner le cas de la Ville de Québec, dont l'indice de dépenses est presque aussi élevé que celui de Montréal. Sa capacité fiscale est égale à la moyenne, mais elle reçoit du gouvernement des compensations tenant lieu de taxes et des transferts supérieurs à la moyenne, ce qui porte sa capacité de revenus à 1,144. Cela n'est toutefois pas suffisant pour financer son niveau de dépenses et les contribuables de la Ville de Québec ont en conséquence à supporter l'effort fiscal le plus élevé de toutes les grandes villes, soit 1,144. À cet égard, on peut d'ailleurs établir une comparaison intéressante avec Montréal. En effet, Québec a, *per capita*, une capacité de revenus légèrement supérieure à celle de Montréal et un niveau de dépenses légèrement inférieur. On s'attendrait donc à ce que son effort fiscal soit inférieur à celui de Montréal. Or, il est plus élevé. Ce fait s'explique par les sources de recettes municipales qui n'ont pas été incorporées dans le calcul de l'indice de capacité de revenus, à savoir les services rendus aux autres organismes municipaux et les rubriques résiduelles « autres services » et « autres recettes ». On n'a pas tenu compte de ces sources de revenus dans le calcul des indices, car elles n'ont en soi rien à voir avec la capacité fiscale.

Quant aux autres villes apparaissant dans le tableau, elles ont toutes une capacité de revenus inférieure à la moyenne des 21 grandes villes, à l'exception de Saint-Laurent (1,883) et de Sainte-Foy (1,292), sur lesquelles il vaut la peine de s'attarder. À l'instar de Hull, ces deux villes sont dans des situations avantageuses. Ainsi, en raison de sa capacité de revenus très élevée, Saint-Laurent a le plus haut indice de dépenses des 21 villes (1,410), tout en présentant l'un des indices d'effort fiscal les plus faibles (0,795). Pour sa part, l'indice de dépenses de Sainte-Foy est très semblable à la moyenne mais, compte tenu de sa capacité supérieure de revenus, son effort fiscal est inférieur (0,867).

Toutes les autres villes, qui ont une capacité de revenus inférieure à la moyenne, réussissent, en conservant un niveau de dépenses également inférieur, à maintenir leur effort fiscal sous ou autour de la moyenne. Les deux seules exceptions sont Charlesbourg et Beauport, dont l'indice de dépenses est supérieur à celui de la capacité de revenus, ce qui se traduit par un effort fiscal plus élevé.

3.6 LA SITUATION DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Comme on a pu le constater, la situation budgétaire et fiscale des grandes villes du Québec est très différente d'une ville à l'autre, mais elle est particulièrement précaire pour certaines d'entre elles, dont Montréal. À ce propos, l'une des difficultés qu'a rencontrées la Commission fut d'évaluer l'ampleur réelle des problèmes financiers auxquels est confrontée la Ville de Montréal, dans le contexte où celle-ci réclame un important transfert de ressources pour les prochaines années.

Pour mieux comprendre la situation financière de Montréal, il faut en analyser l'évolution sur plusieurs années, ce que la présente section fait pour la période 1989-1998[4]. En ce qui a trait tout d'abord aux dépenses courantes, le tableau 3.12 permet de constater que les dépenses de services ont augmenté continuellement jusqu'en 1995, atteignant 1 185 M $, alors qu'elles étaient de 970 M $ en 1989. Les dépenses d'intérêts et les contributions à la Communauté urbaine de Montréal ont également augmenté jusqu'en 1995. Les dépenses courantes ont ensuite diminué de 74 M $ en 1996, principalement à la rubrique des services, pour augmenter à nouveau de 35 M $ en 1997 et demeurer approximativement au même niveau en 1998.

Tableau 3.12

Évolution des dépenses consolidées de la Ville de Montréal de 1989 à 1998 (en M $)

	A	B	C	D = A+B+C	E	F	G= D+E+F
	Services municipaux	Dépenses d'intérêts	Contributions à la CUM	Dépenses courantes[1]	Immobilisations	Sociétés paramunicipales[2]	Déboursés totaux
1989	970,1	160,4	348,1	1 478,6	257,0	0	1 735,6
1990	1 047,5	153,3	360,3	1 561,1	289,5	8,2	1 858,8
1991	1 101,1	174,4	391,6	1 667,1	226,1	9,9	1 923,1
1992	1 134,6	167,0	484,0	1 785,6	170,8	28,5	1 984,9
1993	1 134,3	221,4	498,5	1 854,2	213,8	185,2	2 253,2
1994	1 158,0	198,1	489,2	1 845,3	238,0	60,8	2 144,1
1995	1 184,9	195,9	482,0	1 862,8	210,4	37,6	2 110,8
1996	1 120,5	190,0	477,9	1 788,4	313,4[3]	0	2 101,8
1997	1 155,3	196,0	472,1	1 823,4	221,1	0	2 044,5
1998[4]	1 165,4	212,2	445,0	1 822,6	175,7	0	1 998,3

1. Les dépenses courantes n'incluent pas les remboursements de capital.
2. Prêts et avances à long terme faits aux sociétés paramunicipales.
3. Ce montant inclut près de 100 M $ au titre de la participation au programme spécial de travaux d'infrastructures Canada-Québec, ce qui explique la hausse par rapport à l'année précédente.
4. Les données pour 1998 sont celles du budget de la Ville.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole et rapports financiers de la Ville de Montréal.

4. Les données financières utilisées dans cette section sont légèrement différentes des données publiées par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, car elles incluent tous les fonds de gestion et non seulement le fonds d'administration. Elles correspondent à peu près aux données dites cumulées des rapports financiers de Montréal.

Quant aux dépenses d'immobilisations, elles ont fluctué durant toute la période. Elles présentent cependant une tendance générale à la baisse, exception faite de l'année 1996 pour laquelle on constate une hausse des immobilisations de près de 100 M $, attribuable à la participation de la Ville au programme de travaux d'infrastructures Canada-Québec. En fait, si l'on tient compte de l'inflation, le niveau réel des dépenses d'immobilisations est beaucoup plus bas en fin de période qu'au début.

Par ailleurs, il est à noter qu'entre 1990 et 1995, une somme totale de 330,2 M $ a été prêtée par la Ville à différentes sociétés paramunicipales. Le prêt le plus important, de l'ordre de 185 M $, a été consenti en 1993, ce qui contribue à expliquer pourquoi les débours totaux de la Ville ont atteint un sommet cette année-là, à savoir 2 253 M $, alors qu'ils ont diminué chaque année par la suite.

Pour financer ces dépenses, les taxes foncières générales de la Ville de Montréal ont progressé, comme l'illustre le tableau 3.13, de 25,0 % entre 1989 et 1994, passant de 743,9 M $ à 929,6 M $. Les taxes spécifiques du secteur non résidentiel (incluant la taxe olympique, abolie en 1993) ont, quant à elles, augmenté de 27,3 % entre 1989 et 1993. La hausse a été particulièrement marquée en 1992, soit de 95,4 M $, dont 83,8 M $ sont attribuables à l'introduction d'une nouvelle surtaxe foncière. Comme les autres municipalités du Québec, Montréal a bénéficié jusqu'en 1993 d'un marché immobilier dont les valeurs continuaient à croître. Cette situation s'est renversée à partir de 1994 et la Ville a dû commencer à restreindre la croissance de ses dépenses, de façon à stabiliser le fardeau fiscal de ses contribuables. Cette politique restrictive a permis de maintenir à peu près constant le niveau des taxes foncières générales, à 900 M $, et, grâce à une hausse des autres revenus, de diminuer le niveau des taxes spécifiques, qui est revenu en 1998 à ce qu'il était en 1989, soit environ 410 M $. Par contre, le tableau 3.13 permet de constater qu'à compter de 1995, le surplus d'exercice, soit la différence entre les revenus totaux et les dépenses courantes totales, incluant les remboursements de capital, a été remplacé par un déficit d'exercice, qui a dû être financé en utilisant les réserves accumulées.

Tableau 3.13

Évolution des recettes de la Ville de Montréal de 1989 à 1998 (en M $)

	Taxes foncières générales	Taxes spécifiques[1]	Autres revenus	Revenus totaux	Dépenses courantes totales[2]	Surplus d'exercice
1989	743,9	409,6	554,7	1 708,2	1 608,8	99,4
1990	764,6	424,2	586,1	1 774,9	1 707,6	67,3
1991	837,9	425,2	587,9	1 851,0	1 810,1	40,9
1992	870,3	520,6	572,0	1 962,9	1 956,7	6,2
1993	900,3	521,7	611,0	2 033,0	1 985,9	47,1
1994	929,6	491,4	607,0	2 028,0	1 989,5	38,5
1995	915,3	467,1	647,5	2 029,9	2 041,2	(11,3)
1996	909,3	420,0	613,8	1 943,1	1 959,4	(16,3)
1997	899,5	415,3	617,6	1 932,4	1 993,1	(60,7)
1998[3]	905,3	409,4	638,3	1 953,0	1 977,2	(24,2)

1. Il s'agit des taxes spécifiques payées par le secteur non résidentiel.
2. Incluant les remboursements de capital.
3. Les données de 1998 sont celles du budget de la Ville.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole et rapports financiers de la Ville de Montréal

Globalement, on peut conclure que l'évolution budgétaire de la Ville de Montréal a suivi, entre 1989 et 1998, la tendance générale de l'ensemble des municipalités québécoises, c'est-à-dire une croissance des dépenses jusqu'en 1993 et une politique de resserrement à partir de 1994. Toutefois, Montréal a enregistré des déficits de fonctionnement à partir de 1995, alors que les municipalités du Québec, prises dans leur ensemble, sont demeurées en situation de surplus et ce, malgré qu'elles aient eu à composer, à compter de 1996, avec les mesures gouvernementales de transfert de responsabilités financières, dont l'effet cumulatif est estimé par le ministère des Finances à 561 M $ en 1998, pour l'ensemble des municipalités. Or, l'effet net de ces mesures pour la Ville de Montréal a été de 52 M $, soit 9,3 % du total, ce qui est bien inférieur à sa part de population, qui est de 14,4 %.

Les difficultés relatives de Montréal ne s'expliquent donc pas par les compressions du gouvernement. Cependant, la politique de resserrement budgétaire que suit la Ville de Montréal depuis 1994 semble s'avérer plus difficile à appliquer, généralement parlant, que ce n'est le cas pour les autres municipalités. En raison de ces difficultés, la Ville a réclamé, dans le cadre du prochain pacte fiscal, un transfert important de ressources, soit 400 M $ à compter de 2001, afin de pouvoir réduire le fardeau fiscal de ses contribuables et procéder à des dépenses inéluctables, notamment l'entretien de ses équipements et infrastructures.

Pour placer cette demande dans le contexte approprié, il faut revenir à l'analyse comparative des 21 villes les plus importantes du Québec, apparaissant à la section précédente. On y constatait que Montréal dépensait 28 % de plus que la moyenne de ces villes, ce qui correspond à environ 415 M $ en dépenses d'aujourd'hui. Comment expliquer cet excédent de dépenses ?

On doit tout d'abord exclure deux types de dépenses additionnelles, qui totalisent environ 75 M $. D'une part, le service de dette de la Ville de Montréal était en 1996 plus élevé que la moyenne des autres grandes villes d'un montant de 45 $ *per capita*, pour un total de 46 M $. D'autre part, la Ville fournit à d'autres municipalités des services d'aqueduc, ce qui lui occasionne un coût variant entre 25 et 30 M $, qu'elle facture par ailleurs à ces villes. Ainsi, les dépenses additionnelles de la Ville s'élèvent à 340 M $ (soit 415 M $ - 75 M $).

En faisant abstraction de ces facteurs spécifiques, il existe quatre explications générales aux dépenses additionnelles de Montréal : son rôle de ville centrale et de métropole, le niveau de services qu'elle offre à ses citoyens, ses caractéristiques socio-économiques et ses problèmes de gestion. Ces éléments de la problématique montréalaise sont abordés en détail au chapitre 5.

La Commission reconnaît que la Ville de Montréal encourt des dépenses supplémentaires en raison :

- des responsabilités qu'elle assume à titre de ville centrale de l'agglomération et de métropole du Québec : gestion et financement d'équipements régionaux et même nationaux, financement d'une part importante des coûts de transport et de sécurité publique occasionnés par des non-résidants, activités de développement économique, tenue d'événements à caractère régional ou national (festival de jazz, festival Juste pour rire, etc.) ;
- des caractéristiques socio-économiques de sa population, comprenant bon nombre de personnes à faibles revenus, d'itinérants et d'immigrants, caractéristiques qui se traduisent notamment par le fait que le tiers des HLM du Québec sont concentrés sur son territoire ;

- de la nécessité d'adapter certains services en fonction de la densité du milieu, ainsi que des caractéristiques socio-économiques et de l'hétérogénéité de la population.

Toutefois, aux statuts de ville centrale et de métropole sont aussi rattachés, pour Montréal, le potentiel fiscal attribuable à l'importance de son secteur non résidentiel, de même que des subventions et compensations gouvernementales significatives, notamment l'aide de 53,6 M $ par an, pour trois ans, octroyée depuis 1998 à l'égard des équipements scientifiques par le biais de la Société Marie-Victorin et diverses autres aides, de l'ordre de 50 M $ par an, accordées chaque année depuis 1995 et prenant parfois la forme de la prise en charge d'actifs municipaux par le gouvernement. Ce type de revenus additionnels est reflété dans l'indice de capacité de revenus de la Ville de Montréal, qui était en 1996 plus élevé de 11,3 % que l'indice moyen des grandes villes, ce qui correspondait à environ 145 M $, cette année-là. En ajoutant à ce montant la somme de 54 M $ versée depuis 1998 par le biais de la Société Marie-Victorin, on obtient des revenus additionnels d'environ 199 M $.

L'écart entre les dépenses additionnelles de Montréal, qui sont de l'ordre de 340 M $, et ses recettes additionnelles de 199 M $ s'élève donc à environ 141 M $. La Commission est d'avis qu'une partie de ce déficit provient de problèmes de gestion, dont plusieurs ont été exposés dans le dernier rapport du vérificateur de la Ville et sont résumés dans le chapitre 5 du présent rapport. À la connaissance de la Commission, aucun plan de redressement n'a encore été adopté par le Comité exécutif de la Ville afin de remédier à ces lacunes et d'accroître l'efficacité et la performance des services administratifs, notamment en matière de modernisation des systèmes de gestion et d'information. La Commission tient à souligner la nécessité et l'urgence d'une telle démarche.

Par ailleurs, l'un des aspects importants de la gestion est le contrôle des coûts de main-d'œuvre, à savoir les salaires et le nombre d'employés. Or, la rémunération des employés représente environ 40 % des dépenses de Montréal, voire plus de 50 % si l'on exclut sa quote-part à la CUM. D'après l'information que la Ville a reçue de l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération, l'écart de rémunération entre ses employés et ceux du secteur public québécois est assez semblable à celui des autres villes du Québec : pour les villes de 100 000 habitants et plus, cet écart était, en 1996, de 21 % pour les salaires et de 30 % pour la rémunération globale.

Depuis 1990, la Ville a réussi à stabiliser ses dépenses de rémunération, qui étaient cette année-là de 539,4 M $. En 1998, ces dépenses ont été inférieures à ce montant, grâce à une diminution du nombre de personnes-année à l'emploi de la Ville, qui est passé de 13 668 en 1990 à 11 315 selon les prévisions pour 1998, ce qui représente une réduction de 17 %. Il y a donc eu une rationalisation significative des effectifs, mais il est possible que l'on n'ait pas épuisé les possibilités en ce domaine.

En conclusion, il apparaît que la Ville de Montréal, grâce à sa capacité de revenus supérieure de 11 % à la moyenne des villes majeures du Québec, est en mesure de pourvoir à une bonne partie de l'excédent de dépenses de 28 % qu'elle encourt par rapport à la moyenne de ces villes. Quant au solde de cet excédent de dépenses, qui explique que l'effort fiscal de Montréal soit également supérieur de 11 % à la moyenne des villes majeures, la solution réside en partie dans la poursuite des efforts de rationalisation des activités et d'amélioration de la gestion de la Ville, même s'il demeure difficile d'évaluer *a priori* les économies qui pourraient résulter de ces efforts. Elle repose aussi sur l'application de mesures de rééquilibrage du financement local, qui sont

proposées au chapitre 6 et qui incluent notamment des compensations pour certaines fonctions sociales particulières ainsi que la régionalisation de la gestion et du financement de plusieurs responsabilités d'envergure métropolitaine, présentement assumées en grande partie par Montréal dans sa RMR.

La Commission est d'avis que ces mesures, visant à apporter des solutions à des problématiques précises, s'avéreront globalement suffisantes et qu'elles sont de loin préférables à l'octroi à la Ville de Montréal d'une aide de nature générale, sans justification autre que de corriger le désavantage fiscal de la Ville. En effet, une aide de cette nature serait très difficilement justifiable auprès de villes, particulièrement de la même agglomération, dont la capacité de revenus est significativement inférieure à celle de Montréal, mais qui ont réussi à conserver un faible niveau de dépenses afin de se maintenir dans une position fiscale compétitive.

3.7 L'ÉVOLUTION DES REVENUS ET DES DÉPENSES DES COMMISSIONS SCOLAIRES

En contraste avec la situation des municipalités, c'est le gouvernement du Québec qui, pour l'essentiel, détermine le niveau de dépenses et la structure de revenus des commissions scolaires. En effet, au cours des années soixante, le Québec a fait le choix fondamental de maintenir un système d'éducation géré de façon décentralisée, mais dont les orientations principales seraient décidées centralement, afin de pouvoir atteindre des objectifs de qualité et d'accessibilité.

Ce choix s'est traduit au fil des ans par une implication financière de plus en plus grande du gouvernement et donc par un accroissement des subventions normalisées. Finalement, lors de la réforme de la fiscalité locale de 1980, l'accès des commissions scolaires au champ de l'impôt foncier a été limité à une marge de manœuvre pour besoins locaux, qui ne devait pas dépasser 6 % de leurs dépenses ou 0,25 $ des 100 $ d'évaluation (avec péréquation pour les commissions scolaires ayant une faible capacité fiscale), de sorte que l'essentiel de leur financement est alors devenu gouvernemental.

En 1982-1983, les revenus des commissions scolaires totalisaient 4207 M $. Comme le montrent les tableaux 3.14 et 3.15, les revenus autonomes n'étaient que de 334 M $, soit 7,9 % des revenus totaux. Parmi les revenus autonomes, les plus importants étaient les impôts fonciers, qui représentaient 4,3 % des revenus totaux. Le reste du financement, soit 92,1 %, provenait des subventions gouvernementales, qui totalisaient 3873 M $. Cette structure de revenus a été maintenue jusqu'en 1990-1991, alors que le gouvernement a décidé de faire financer par l'impôt foncier scolaire l'ensemble des dépenses relatives au fonctionnement et à l'entretien des immeubles et équipements scolaires. Par la suite, le gouvernement y a ajouté la responsabilité des dépenses reliées aux sièges sociaux des commissions scolaires (1996-1997) et de celles associées à la direction des écoles et des centres (1997-1998).

Ces mesures ont eu pour effet de faire passer la part de l'impôt foncier dans les revenus de 4,3 % en 1982-1983 à 14,8 % en 1997-1998. Simultanément à cette hausse, on a assisté à un accroissement de l'importance des revenus de tarification et de vente de services, de 3,1 à 6,5 %. Ainsi, la part des revenus autonomes a augmenté, de 7,9 % à 21,8 %.

Tableau 3.14

Évolution de la structure de revenus des commissions scolaires de 1982-1983 à 1997-1998 (années scolaires)[1]

	Montant (en M $)			Part relative (en %)		
	1982-1983	1989-1990	1997-1998	1982-1983	1989-1990	1997-1998
1. Impôts fonciers scolaires	181,2	269,2	973,7	4,3	4,7	14,8
2. Achat de services du gouvernement fédéral et d'autres instances gouvernementales	22,1	31,3	31,7	0,5	0,5	0,5
3. Tarification, vente de services et autres revenus[2]	130,8	261,5	429,6	3,1	4,6	6,5
4. Sous-total (1 + 2 + 3) Revenus autonomes[3]	334,1	561,9	1 435,0	7,9	9,8	21,8
5. Subventions gouvernementales						
. Fonctionnement	3 282,7	4 370,6	3 940,9	77,3	76,4	59,5
. Péréquation	15,1	47,5	409,9	0,4	0,8	6,2
. Transport scolaire	260,1	348,6	405,6	6,1	6,1	6,2
. Service de la dette	185,2	323,2	335,9	5,3	5,6	5,6
. Autres subventions[4]	130,1	72,1	44,9	3,1	1,3	0,7
Sous-total	3 873,2	5 161,9	5 137,1	92,1	90,2	78,2
6. Total : (4 + 5) Revenus consolidés	4 207,3	5 723,9	6 572,1	100,0	100,0	100,0

1. Ces données incluent les revenus de fonctionnement de l'ensemble des commissions scolaires, incluant les commissions à statut particulier et l'école des Naskapis. Elles excluent les montants de l'ordre de 170 M $ (en 1998) versés par le gouvernement, dans le cadre des services de la dette, pour le remboursement de capital, de même que les dépenses de l'ordre de 720 M $ (en 1998) encourues par le gouvernement sur le chapitre des régimes de retraite, pour le compte des employés des commissions scolaires. Il est enfin à noter que les modifications apportées aux rapports financiers en 1992-1993 peuvent causer certaines discontinuités dans la répartition entre rubriques.
2. Il s'agit de la tarification et de la vente de services tels que la garde d'enfants, les repas et le transport scolaire du midi, etc.
3. Il ne faut pas confondre ce concept de revenus autonomes avec celui utilisé par le ministère de l'Éducation (MEQ), qui correspond à la somme des taxes scolaires et de la subvention de péréquation.
4. Cet élément inclut notamment les subventions en formation de la main-d'œuvre versées par d'autres ministères que le MEQ, ainsi que les droits de scolarité versés par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) au MEQ au titre des handicapés, avant l'abolition de ces droits.

Source : Statistiques de l'éducation, ministère de l'Éducation

Le tableau 3.15 qui suit indique que, de 1982-1983 à 1989-1990, les revenus totaux ont augmenté à un taux annuel de 4,5 %, dont 4,2 % pour les subventions gouvernementales et 7,7 % pour les revenus autonomes. Durant la période suivante, de 1989-1990 à 1997-1998, la croissance annuelle des revenus totaux a diminué, passant de 4,5 % à 1,7 %. Cette croissance plus faible

reflète en fait une baisse moyenne de 0,1 % des transferts et une augmentation moyenne de 9,8 % des revenus autonomes, dont 17,4 % pour l'impôt foncier scolaire et 6,4 % pour la tarification et la vente de services. La croissance de l'impôt foncier n'a pas été graduelle, mais s'est plutôt faite par étapes, lorsque le gouvernement a procédé aux transferts de responsabilités de financement en 1990-1991, 1996-1997 et 1997-1998. Malgré le transfert de responsabilités financières effectué en 1990-1991, le total des subventions gouvernementales a continué d'augmenter jusqu'en 1992-1993, pour ensuite décroître ; en 1997-1998, les subventions avaient approximativement retrouvé leur niveau de 1989-1990, c'est-à-dire environ 5,1 milliards de dollars.

Tableau 3.15

Taux de croissance annuels moyens des revenus des commissions scolaires, de 1982-1983 à 1997-1998 (années scolaires)

	Taux annuel de croissance moyen (en %)		
	1982-1989	1989-1997	1982-1997
1. Impôts fonciers scolaires	5,8	17,4	11,9
2. Achat de services du gouvernement fédéral et d'autres instances gouvernementales	5,1	0,0	2,4
3. Tarification, vente de services et autres revenus	10,4	6,4	8,3
4. Sous-total (1 + 2 + 3) Revenus autonomes	7,7	12,4	10,2
5. Subventions gouvernementales			
. Fonctionnement	4,2	(1,3)	1,2
. Péréquation	17,8	30,9	24,6
. Transport scolaire	4,3	1,9	3,0
. Service de la dette	8,3	0,5	3,3
. Autres subventions	(8,1)	(5,7)	(6,8)
Sous-total	4,2	(0,1)	1,8
6. Total (4 + 5) Revenus consolidés	4,5	1,7	3,0

Source : Tableau 2.10

La composition des subventions gouvernementales s'est toutefois modifiée au cours de la période. Les subventions de fonctionnement, qui constituent la plus importante source de revenus, ont en effet diminué au taux annuel de 1,3 % depuis 1989-1990, tandis que les transferts au titre de la péréquation, qui n'étaient alors que de 47,5 M $, ont augmenté fortement, pour atteindre 409,9 M $ en 1997-1998. Cette augmentation est concomitante à la hausse des impôts fonciers scolaires, étant donné que la péréquation vise à permettre aux commissions scolaires de disposer du même niveau de revenus, quelle que soit la capacité fiscale de leurs contribuables, en comblant la différence entre le rendement de l'impôt foncier et les dépenses normalisées qui doivent être assumées localement. Comme l'impôt foncier scolaire est plafonné[5], de plus en plus

5. En 1990-1991, le plafond a été relevé à 0,35$ des 100$ d'évaluation, pour accroître l'accès des commissions scolaires au champ de l'impôt foncier.

de commissions scolaires ont atteint son maximum, au fur et à mesure qu'elles ont dû assumer le financement d'une portion toujours croissante des dépenses de fonctionnement. Cela les a rendues admissibles à la péréquation.

Tableau 3.16
Analyse de la marge de manœuvre des commissions scolaires de 1980-1981 à 1997-1998 (années scolaires)

	(En M $)			
	1980-1981	1989-1990	1990-1991	1997-1998
Revenus découlant des plafonds de taxation				
1. Impôts fonciers scolaires	159,5	269,2	610,4	963,8
2. Péréquation	13,2	47,5	80,2	410,4
3. Total	172,7	316,7	690,6	1 374,2
4. Taux de taxation moyen par 100 $ d'évaluation (en $)	0,1849	0,1178	0,2517	0,3385
Utilisation des revenus				
5. Transfert de financement d'activités[1]	–	–	315,8	943,5
6. Marge de manœuvre brute initiale (Ligne 3 – ligne 5)	172,7	316,7	334,8	390,7
7. Compressions cumulatives[2]	37,9	441,7	401,7[3]	957,7
8. Marge de manœuvre nette (Ligne 6- ligne 7)	134,8	(125,0)	(66,9)	(567,0)

1. Les montants de cette rubrique correspondent aux dépenses de financement transférées, indexées selon les taux utilisés dans les budgets des commissions scolaires.
2. Il s'agit des compressions budgétaires imposées au réseau scolaire, principalement par le biais de la sous-indexation des dépenses non salariales. Cela n'inclut donc pas les économies découlant d'un resserrement des dispositions des conventions collectives.
3. Après déduction d'une marge de manœuvre additionnelle de 40 M $ accordée à compter de 1990-1991.

Source : Analyse de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales à partir d'informations provenant du ministère de l'Éducation

Par ailleurs, plusieurs intervenants du milieu scolaire ont soulevé devant la Commission la question de la marge de manœuvre pour les besoins locaux qui avait été maintenue lors de la réforme de 1980. Ils ont déploré que les différentes mesures de compression et de transfert de responsabilités aient graduellement obligé les commissions scolaires à utiliser la totalité de leurs revenus d'impôt foncier pour le financement de leurs activités de base. Pour statuer sur cette question, il est nécessaire d'examiner comment a évolué la marge de manœuvre depuis 1980-1981, au lendemain de la réforme fiscale de 1980, ce qu'indique le tableau 3.16. L'impôt foncier scolaire et sa péréquation afférente totalisaient alors 172,7 M $. Ce montant représentait la marge de manœuvre pour besoins locaux dont pouvaient se prévaloir les commissions scolaires à même le double plafond de taxation prévu par la Loi. Le montant de ce plafond et, par conséquent, de la

marge de manœuvre a ensuite augmenté avec la hausse des valeurs foncières et celle des budgets des commissions scolaires.

En 1989-1990, le total de l'impôt foncier et de la péréquation était de 316,7 M $, en hausse de 144 M $ par rapport à 1980-1981. Par contre, le taux de taxe moyen avait diminué de 0,1849 $ à 0,1178 $ des 100 $ d'évaluation pendant la même période, ce qui signifie que la contrainte sur les revenus des commissions scolaires provenait du volet du plafond défini comme 6 % des dépenses. En 1990-1991, ce volet du plafond de taxation a été redéfini sous forme de montants par élève et haussé pour tenir compte du transfert de responsabilités financières effectué cette année-là par le gouvernement, tandis que le volet du plafond portant sur le taux de taxe maximal a également été augmenté, de 0,25 $ à 0,35 $ des 100 $ d'évaluation. Avec les transferts de financement de responsabilités des années 1996-1997 et 1997-1998, le volet du plafond exprimé en *per capita* a été ajusté, mais non celui du taux de taxe maximal. Les revenus combinés de taxation et de péréquation ont donc continué à augmenter, pour atteindre 1374 M $ en 1997-1998, avec un taux de taxe moyen de 0,3385 $ des 100 $ d'évaluation, découlant du fait que toutes les commissions scolaires sauf sept avaient atteint le plafond des 0,35 $.

En principe, la somme des taxes foncières et de la péréquation représente, une fois exclue la partie reliée aux transferts de responsabilités financières des années 1990, la marge de manœuvre dont disposent les commissions scolaires. Celle-ci serait de l'ordre de 391 M $ en 1997-1998. Toutefois, il faut mettre cette marge de manœuvre en relation avec l'effet cumulatif des restrictions budgétaires imposées aux commissions scolaires au cours de la même période, que l'on peut évaluer à 958 M $ en 1997-1998, exclusion faite des réductions de subventions découlant d'un resserrement des conventions collectives (qui sont neutres en ce qui a trait à la marge de manœuvre), mais y inclus la non-indexation des dépenses non salariales. Lorsqu'on compare ces compressions de 958 M $ avec la marge de manœuvre de 391 M $, on doit conclure que celle-ci a servi à absorber les compressions, laissant en plus un solde à financer représentant, de façon cumulative, 567 M $ en 1997-1998.

Les commissions scolaires disposaient de deux options pour absorber ce montant, soit la hausse de leurs revenus de tarification et le resserrement de leurs dépenses. On a vu, dans les pages précédentes, qu'en dépit des contraintes posées par la loi au recours à la tarification par les commissions scolaires, les revenus provenant de la tarification et de la vente de services avaient augmenté plus rapidement que les revenus totaux, c'est-à-dire à un taux annuel de 8,3 %, comparativement à 3,0 % pour ces derniers. Cet excédent de croissance des revenus de tarification équivaut à 277 M $, montant qui a probablement servi à compenser l'effet des compressions sur les activités existantes plutôt qu'à développer de nouvelles activités.

En ce qui a trait aux dépenses, le tableau de la page suivante présente leur évolution. Celle-ci reflète à la fois l'augmentation du nombre d'élèves, qui fut de 6,3 % au cours de la période (ou 0,4 % par an, en moyenne) en raison notamment du développement du secteur de l'éducation des adultes, et celle du coût par élève. Or, quoique cette dépense par élève ait crû, en termes nominaux, de 2,7 % par an en moyenne, elle a diminué en termes réels de 9,1 % au cours de la période (0,6 % par an, en moyenne). Il reste cependant difficile d'identifier dans quelle mesure cette baisse est attribuable à une amélioration de la productivité, à une rationalisation souhaitable des activités ou à une réduction du niveau et de la qualité des services. On doit aussi noter qu'en dépit des contraintes qui leur ont été imposées, les commissions scolaires ont conservé, au cours des

années 1990, des surplus accumulés oscillant entre 120 et 175 M $, tout en utilisant annuellement des surplus d'exercice de l'ordre de 50 M $ pour réaliser des immobilisations non subventionnées.

Tableau 3.17

Évolution des dépenses des commissions scolaires de 1982-1983 à 1997-1998 (années scolaires)

	Dépenses (en M $)			Part relative (en %)			Taux annuel moyen de croissance 1982-1997 (en %)
	1982-1983	1989-1990	1997-1998	1982-1983	1989-1990	1997-1998	
1 Enseignement et soutien à l'enseignement	2 378,4	3 292,9	3 914,9	53,6	54,8	54,9	3,4
2 Gestion des écoles et des centres	303,8	422,5	551,6	6,9	7,0	7,7	4,1
3 Gestion des commissions	318,3	452,5	416,1	7,2	7,5	5,8	1,8
4 Entretien des équipements	429,0	548,7	516,7	9,7	9,1	7,2	1,2
5 Transport scolaire	248,1	358,9	421,1	5,6	6,0	5,9	3,6
6 Autres activités	259,8	281,2	395,1	5,9	4,7	5,5	2,8
7 Intérêts sur la dette à long terme	186,2	330,3	335,9	4,2	5,5	4,7	4,0
8 Investissements	310,7	321,6	579,2	7,0	5,4	8,1	4,2
9 Dépenses totales consolidées	4 434,4	6 008,6	7 130,6	100,0	100,0	100,0	3,2
Déduire : dépenses d'investissements	310,7	321,6	579,2	–	–	–	4,2
10 Dépenses courantes nettes	4 123,7	5 687	6 551,4	–	–	–	3,1
Plus : Remboursements de capital	38,0	57,8	77,4	–	–	–	4,9
11 Dépenses courantes totales	4 161,7	5 744,7	6 628,8	–	–	–	3,2
12 Élèves (équivalent temps plein)	1 056 189	1 047 450	1 123 375	–	–	–	0,4
13 Dépenses courantes totales par élève							
- en dollars courants	3 940	5 484	5 901	–	–	–	2,7
- en dollars constants	3 940	4 024	3 581	–	–	–	(0,6)

N.B. : Les regroupements ont été faits par la Commission, qui a aussi procédé à la répartition de certaines dépenses, afin de rendre les statistiques comparables.

Source : Statistiques de l'éducation, ministère de l'Éducation

Les indicateurs de l'éducation publiés annuellement par le ministère de l'Éducation illustrent que le Québec est passé, depuis le début des années quatre-vingt, d'une situation où les dépenses reliées à l'éducation primaire et secondaire étaient, tant dans l'absolu que par rapport au PIB, supérieures à ce qu'on observait dans le reste du Canada et aux États-Unis à une situation où le poids de l'enseignement primaire et secondaire par rapport au PIB est comparable à ce qu'on observe ailleurs, compte tenu du fait que le secondaire compte une année de moins au Québec. De plus, si l'on exprime l'effort du Québec en éducation par le rapport entre la dépense

et le PIB par habitant, il demeure de façon générale, en 1997-1998, légèrement supérieur à celui qu'on observait ailleurs en Amérique du Nord.

Les commissions scolaires étaient en mesure de resserrer les dépenses par une rationalisation de l'organisation scolaire ou du niveau des services, ou par une productivité accrue sur le chapitre des services de soutien et des dépenses non salariales. On constate, au tableau 3.17 portant sur l'évolution des dépenses des commissions scolaires, que la part des dépenses de gestion des commissions et d'entretien d'équipements a diminué, passant, pour ces deux postes de dépenses combinés, de 16,9 % des dépenses totales en 1982-1983 à 13,0 % en 1997-1998. Les commissions scolaires auraient par ailleurs eu tendance à privilégier la gestion des écoles et des centres, dont la part des dépenses est passée de 6,9% à 7,7% pour les mêmes années, et les activités d'enseignement et de soutien à l'enseignement, dont la part est passée de 53,6 % à 54,9 %.

3.8 LE FARDEAU FISCAL GLOBAL DU SECTEUR LOCAL

Il convient, pour mettre un terme à l'analyse financière du secteur local, d'attirer l'attention sur le fardeau fiscal global pour l'ensemble de ce secteur, c'est-à-dire sur le total des revenus perçus par les municipalités et les commissions scolaires. En 1997, les revenus autonomes locaux représentaient en effet 23,3 % des revenus autonomes totaux du secteur public québécois. Ils ont, de ce fait, une incidence significative sur la compétitivité du système fiscal québécois, notamment par rapport à celui de l'Ontario, qu'on utilise généralement comme point de comparaison. Pour procéder à une telle comparaison, on a utilisé les données du système de gestion financière de Statistique Canada portant sur la période de 1989 à 1997, pour laquelle les statistiques sont présentées sur une base uniforme. L'année 1989 permet d'obtenir un portrait de la situation avant l'entrée en vigueur des mesures prises par le gouvernement québécois au cours des années quatre-vingt-dix pour transférer des responsabilités financières au secteur local.

Tableau 3.18

Évolution du fardeau fiscal respectif des secteurs locaux du Québec et de l'Ontario de 1989 à 1997

	QUÉBEC			ONTARIO		
	1989	1993	1997	1989	1993	1997
1. Revenus (en M $)						
Impôts fonciers[1]	4 599	6 377	6 679	10 977	14 623	15 785
Autres revenus	1 893	2 332	2 343	3 951	4 214	4 726
Revenus totaux	6 492	8 709	9 022	14 928	18 838	20 511
2. Revenus (en % du PIB)						
Impôts fonciers	3,13	3,92	3,60	3,89	5,01	4,53
Autres revenus	1,29	1,44	1,26	1,40	1,44	1,36
Revenus totaux	4,41	5,36	4,87	5,29	6,45	5,89
3. PIB (M $)	147 082	162 467	185 366	282 341	292 016	348 110

1. Ces données n'incluent pas les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes.

Source : Système de gestion financière, Statistique Canada

Selon le tableau 3.18, les revenus locaux au Québec représentaient, en 1989,4,41 % du PIB. Ce pourcentage a augmenté à 5,36 % en 1993, année durant laquelle le fardeau fiscal, calculé en pourcentage du PIB, a atteint un sommet à la fois au Québec et en Ontario, pour revenir à 4,87 % en 1997. Cette année-là, le fardeau fiscal était donc encore supérieur à ce qu'il était en 1982,mais la tendance à la baisse s'est probablement maintenue en 1998, car la croissance des dépenses, selon les budgets des municipalités pour 1998,était inférieure à la croissance du PIB (1,6 % versus 2,5 %).

Par ailleurs, durant cette période, le fardeau fiscal local du Québec a été constamment inférieur à celui de l'Ontario, de 17,6 % en 1989, de 17,9 % en 1993 et de 17,2 % en 1997. L'importante réforme du financement du secteur local effectuée par le gouvernement de l'Ontario en 1998 modifiera sans doute cet écart,mais il est difficile pour l'instant de prévoir avec précision son effet net.

Quoi qu'il en soit, le fardeau fiscal moindre du secteur local québécois doit être placé dans le contexte plus global de l'ensemble du secteur public. À cet égard, le ministère des Finances du Québec procède périodiquement à une analyse comparative des systèmes fiscaux du Québec et de l'Ontario, en tenant compte à la fois des taxes de niveau provincial et de niveau local. Aux fins de cet exercice, la structure de taxation ontarienne est appliquée à l'assiette fiscale québécoise et le résultat, présenté comme le fardeau fiscal ontarien, est comparé au fardeau fiscal découlant de la structure de taxation québécoise. Le tableau 3.19 présente les résultats de cette analyse au 9 mars 1999. On y constate que le fardeau comparatif des taxes de niveau provincial se comporte inversement à celui des taxes de niveau local : alors qu'à cette date, les contribuables québécois payaient 12,3 % de moins au niveau local que les contribuables ontariens, ils payaient 26,5 % de plus au niveau provincial, principalement à cause de l'impôt sur le revenu des particuliers (+ 54,4 %) et de l'impôt des sociétés (+ 28,1 %). Pour les deux niveaux combinés, l'écart était de + 15,5 %, ce qui équivalait à un fardeau additionnel de 5,5 milliards de dollars pour les contribuables québécois[6].

Cette situation crée un dilemme pour la politique fiscale québécoise. Supposons, en effet, que le Québec recherche un meilleur équilibre dans les composantes du fardeau fiscal et souhaite, pour ce faire, diminuer du tiers l'écart de 26,5 % qui le séparait de l'Ontario, le 9 mars 1999, en ce qui a trait au poids relatif des taxes provinciales, et ce, sans modifier le fardeau fiscal total. Pour atteindre le nouvel écart de 17,7 %, il lui faudrait diminuer les taxes provinciales de 2 232 M $, c'est-à-dire de 7,0 %, et augmenter en contrepartie les taxes locales de 2 232 M $, c'est-à-dire de 25,4 %. Au lieu de présenter un écart favorable de 12,3 %, le fardeau fiscal des taxes locales afficherait un écart défavorable de 10,0 %.

Cet exemple démontre qu'il serait très difficile, à court terme, de rajuster de façon significative le fardeau des taxes provinciales, notamment celui de l'impôt sur le revenu, en procédant uniquement à des corrections à l'intérieur du budget du gouvernement. Il faudrait ultimement accroître de façon très importante les taxes foncières locales, par le biais d'un transfert de responsabilités dans le domaine de l'éducation ou dans celui de la santé et ce,sans octroyer de com-

6. Une partie de cet écart est attribuable à la baisse de 30 % sur venue en 1998-1999 dans l'impôt sur le revenu des particuliers en Ontario.

contexte où les municipalités exigent depuis plusieurs années que toute politique de décentralisation prévoie le transfert de ressources adéquates.

Tableau 3.19

Écart de fardeau fiscal Québec-Ontario en appliquant au Québec la structure de taxation ontarienne en vigueur le 9 mars 1999

	Année d'imposition 1999				
	Québec (M $)	Ontario (M $)	Écart (M $)	Écart (en %) Base Ontario[1]	Base Québec[2]
TAXES PROVINCIALES					
Impôt sur le revenu des particuliers	15 446	10 001	5 445	54,4	35,3
Impôt des sociétés	5 686	4 439	1 247	28,1	21,9
Taxes à la consommation[3]	7 874	7 998	(124)	(1,6)	(1,6)
Tarification	2 912	2 785	127	4,6	4,4
SOUS-TOTAL	31 918	25 223	6 695	26,5	21,0
TAXES LOCALES[4]	8 788	10 021	(1 233)	(12,3)	(14,0)
TOTAL	40 706	35 244	5 462	15,5	13,4

1. Le pourcentage d'écart est calculé sur la base du niveau des taxes découlant de la structure fiscale de l'Ontario, c'est-à-dire à partir des chiffres apparaissant dans la deuxième colonne. Il s'agit donc d'une mesure du fardeau fiscal supplémentaire que les contribuables québécois ont à supporter par rapport à ceux de l'Ontario.
2. Le pourcentage d'écart est calculé sur la base du niveau des taxes découlant de la structure fiscale du Québec, c'est-à-dire à partir des chiffres apparaissant dans la première colonne. Il s'agit donc d'une mesure de ce que les contribuables ontariens paient en moins par rapport à ceux du Québec.
3. Taxes de vente, taxes sur le tabac et l'alcool, etc.
4. Ces données diffèrent de celles du tableau 3.18, qui comprennent non seulement les revenus de taxes mais aussi les autres revenus.

Source : Discours sur le Budget 1999-2000, Document de consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers, ministère des Finances du Québec.

Évidemment, rien n'oblige le Québec à avoir une structure fiscale identique à celle de l'Ontario. On doit cependant être conscient des conséquences négatives d'un fardeau fiscal supérieur sur la capacité concurrentielle de l'économie québécoise. Ce constat s'applique certes au fardeau fiscal global, mais aussi à tout écart défavorable qui se manifeste dans chacune de ses composantes principales, notamment l'impôt sur le revenu. L'économie québécoise subit donc aujourd'hui les conséquences des orientations retenues en 1980, lesquelles constituent des contraintes difficiles à lever.

3.9 SOMMAIRE ET CONCLUSION

L'analyse budgétaire et financière de l'évolution du secteur local durant la période 1982-1997 a permis de dégager plusieurs constats, qui aident à mieux saisir la situation actuelle des municipalités et des commissions scolaires. Les points saillants de l'analyse sont les suivants :

a) De 1982 à 1997, les revenus autonomes municipaux ont suivi à peu près le même rythme de croissance que le PIB nominal, soit 5,2 % par rapport à 5,4 %. L'évolution des revenus autonomes municipaux n'a toutefois pas été uniforme au cours de la période.

b) Avant 1990, les revenus autonomes municipaux ont connu une importante augmentation, en raison de la forte croissance économique enregistrée après la récession de 1982.

c) Les municipalités ont ensuite été lentes à réagir au ralentissement de l'économie québécoise, qui a duré de 1990 à 1992, parce que les valeurs immobilières ont continué à croître et que, par conséquent, les recettes foncières ont augmenté sans qu'il y ait besoin de hausser les taux de taxation. Le résultat fut une hausse du fardeau fiscal des revenus autonomes exprimé en pourcentage du PIB.

d) Les municipalités n'ont commencé à resserrer leur politique budgétaire que lorsque le marché immobilier a connu un revirement à partir de 1993. De 1992 à 1997, les revenus autonomes ont augmenté à la moitié du rythme de croissance du PIB nominal, soit 1,6 % par rapport à 3,3 %, ce qui a permis au fardeau fiscal municipal de revenir en 1997 à ce qu'il était en 1982.

e) Dans leur politique d'ajustement, les municipalités ont privilégié les dépenses de services et stabilisé la croissance des dépenses de rémunération. Quand on prend en considération les compressions et transferts de responsabilités financières que le gouvernement leur a imposés, l'indice de dépenses *per capita* en dollars constants était en 1998 à peu près au même niveau qu'en 1987.

f) En ce qui a trait aux indicateurs financiers que sont la part des dépenses consacrées au service de la dette, le poids de l'endettement et celui des surplus d'exercice, l'analyse montre une amélioration constante de la situation financière des municipalités depuis 1982.

g) La croissance des revenus et des dépenses des municipalités de plus petite taille a été, pour l'ensemble de la période, plus rapide que celle des revenus et des dépenses des municipalités de plus grande taille.

h) L'analyse détaillée des 21 plus grandes villes révèle une très grande différence dans les niveaux de dépenses *per capita*. À l'exception de quelques villes, le niveau de dépenses respecte toutefois le niveau de capacité de revenus.

i) Mis à part le cas particulier de Ville Saint-Laurent, les Villes de Montréal et de Québec sont celles qui ont le plus haut niveau de dépenses *per capita*. Compte tenu du fait que leur capacité de revenus n'est pas suffisante pour soutenir ce haut niveau de dépenses, l'effort fiscal exigé de leurs contribuables est relativement élevé.

j) Depuis la réforme de la fiscalité locale de 1980, les revenus autonomes des commissions scolaires représentent une part relativement faible de leurs revenus totaux. Toutefois, depuis 1990, à la suite des différents transferts de responsabilités financières qui leur ont été imposés par le gouvernement, la part des impôts fonciers dans les revenus est passée de 4,7 à 14,8 %, en même temps qu'on constatait une augmentation des revenus provenant de la tarification et de la vente de services.

k) L'analyse de l'incidence des compressions budgétaires imposées aux commissions scolaires depuis le début des années quatre-vingt révèle que la marge de manœuvre dont elles

disposaient au départ a été insuffisante pour absorber le coût de ces compressions, l'écart net cumulatif étant estimé à 567 M $ en 1997-1998.

l) Il est difficile de déterminer exactement l'effet qu'ont eu les compressions sur la structure budgétaire des commissions scolaires. Une partie de cet effet s'est sûrement reflétée dans la hausse des revenus de tarification et de vente de services, qui a été plus rapide que celle des revenus totaux. On remarque également une baisse des dépenses par élève en dollars constants durant la période.

m) Le fardeau fiscal total du secteur local au Québec est en baisse depuis 1993 et se compare aujourd'hui à ce qu'il était au début des années quatre-vingt. Il est par ailleurs inférieur à celui de l'Ontario, mais l'écart favorable a eu tendance à diminuer au cours des dernières années. Quant au fardeau fiscal provincial, la situation est inversée, car les taxes provinciales sont significativement plus élevées au Québec. En tenant compte des deux niveaux de taxation, le contribuable québécois paie, en 1999, 15,5 % de plus que le contribuable ontarien.

La conclusion générale qui se dégage de l'analyse est que la gestion financière et budgétaire du secteur local en général, et des municipalités en particulier, a traversé une période difficile au début des années quatre-vingt-dix, mais que cette situation s'est graduellement améliorée depuis 1994, du moins pour les municipalités, et ce, en dépit des mesures prises par le gouvernement pour associer le secteur local à l'atteinte de l'objectif du déficit zéro. On ne peut probablement pas en dire autant des commissions scolaires, qui disposent de très peu de moyens pour contrer l'effet cumulatif des compressions que leur a imposées le gouvernement. Certains efforts de rationalisation restent peut-être à faire, mais on ne peut continuer dans cette voie indéfiniment, non plus qu'on ne peut augmenter beaucoup la tarification, compte tenu de la nécessité d'assurer l'égalité des chances.

Quant aux municipalités, leurs perspectives de moyen terme dépendront évidemment de l'évolution de la croissance économique. Si la tendance observée depuis 1992 se poursuivait, le PIB nominal augmenterait à un taux annuel d'au moins 3 %, alors que l'inflation continuerait d'évoluer au rythme de 1,5 % à 2 %. Dans un tel contexte, les municipalités auraient le choix entre trois options :

- Maintenant que le fardeau fiscal est revenu à un niveau comparable à celui des années quatre-vingt, les revenus d'impôt et de services pourraient s'accroître au même rythme que le PIB (3 %), de façon à ce que le fardeau fiscal exprimé en proportion du PIB demeure stable. Ainsi, si l'inflation était de 2 %, le volume de services pourrait augmenter de 1 %, soit d'environ 100 M $. Par ailleurs, plutôt que d'augmenter les services, les villes pourraient vouloir utiliser la marge de manœuvre dégagée par l'accroissement des revenus pour rembourser plus rapidement leurs dettes.
- Même si la croissance économique se poursuivait, une ville pourrait choisir de geler ses recettes de taxation et d'ajuster le niveau de ses dépenses en conséquence, ce qui pourrait signifier une baisse de services si la productivité de l'administration municipale ne pouvait pas être augmentée suffisamment pour combler la hausse des coûts due à l'inflation.
- La troisième option consisterait à ajuster la politique fiscale à la politique de dépenses. Cette dernière déterminerait les besoins à satisfaire en priorité et les revenus seraient accrus si nécessaire pour atteindre cet objectif.

En pratique, quand une municipalité conçoit sa politique budgétaire, elle arrête ses choix en fonction du poids qu'elle accorde aux diverses variables pertinentes et de l'équilibre qu'elle recherche entre les différentes priorités qu'elle identifie. La crise des finances publiques qui s'est développée au cours des quinze dernières années démontre clairement que la plus grande rigueur est de mise lorsque vient le temps de faire des choix ayant une incidence financière. Or, la nécessité de faire des choix rigoureux vaut non seulement pour les décisions budgétaires du secteur local, mais aussi, et peut-être surtout, pour les orientations qui seront adoptées comme fondement d'un nouveau pacte fiscal et, éventuellement, d'une réforme majeure de l'organisation du secteur local. C'est dans cette perspective que la Commission a examiné les différents enjeux des finances et de la fiscalité locales et a finalement retenu, pour chacun de ces enjeux, les orientations qui lui semblaient susceptibles d'améliorer durablement la situation.

Chapitre 4

LE RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL

Le régime de financement local au Québec, fondé sur l'impôt foncier, jouit d'une excellente réputation un peu partout dans le monde. En effet, ses bases sont solides et, comme le chapitre précédent a permis de le constater, il permet aux municipalités de bénéficier d'une situation financière saine dans l'ensemble. Cependant, le régime de financement actuel n'est pas à l'abri des critiques, dont quelques-unes sont liées à certains de ses aspects intrinsèques et d'autres à sa performance dans le présent contexte québécois, caractérisé par une organisation du secteur local qui recèle de nombreux problèmes. Ce dernier volet sera abordé dans les chapitres 5 et 6 : le premier décrira la problématique alors que le second suggérera des moyens de rééquilibrer le financement local de façon à lui apporter des correctifs. Le présent chapitre, pour sa part, s'attarde à l'amélioration du régime québécois de financement local, dans ses aspects intrinsèques.

Le chapitre débute par une discussion sur les principes et les objectifs qui doivent fonder un régime performant de financement local. Il poursuit sur la tarification, dont plusieurs prônent une utilisation élargie, puis aborde le cœur du régime de financement local,à savoir l'impôt foncier, ses caractéristiques, ses problèmes et les améliorations qu'on peut lui apporter. Dans cette même section, on retrouve un exposé de la problématique reliée à l'évaluation foncière. Les sections suivantes traitent des diverses exemptions ou exceptions à l'application générale du régime d'impôt foncier, dont deux sont traitées plus en détail, en raison de leurs particularités : il s'agit des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes foncières et de celles versées par les entreprises de télécommunications, de gaz et d'électricité. Le chapitre se termine par des sections traitant respectivement des droits sur les mutations immobilières et du régime de péréquation municipale.

4.1 PRINCIPES ET OBJECTIFS D'UN RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL

Toute réforme des finances et de la fiscalité locales doit reposer sur un certain nombre de principes et d'objectifs cohérents et bien fondés. La Commission a donc jugé essentiel d'expliciter ceux qu'elle préconise pour le nouveau pacte fiscal entre le gouvernement et les instances locales.

Après avoir présenté les principes qui sous-tendaient la réforme de 1980,la présente section justifie la nécessité d'un nouveau pacte fiscal. Elle traite de la pertinence des principes de 1980

pour fonder ce nouveau pacte et conclut qu'ils doivent être remplacés par une série de nouveaux principes, qui sont exposés en fin de section.

4.1.1 LES PRINCIPES DE LA RÉFORME DE 1980

Les principales assises du régime actuel de financement du secteur public local ont été établies par la réforme fiscale de 1980. À l'origine de cette réforme, on retrouve une vision claire de ce que devait être la structure optimale de ce financement. Cette vision reposait sur un certain nombre de « principes directeurs », dont on peut retrouver la description dans le rapport du Comité conjoint Québec-municipalités de décembre 1978[1], et que l'on scindait en un principe dit politique et en un certain nombre de principes de fiscalité municipale.

Le principe « politique » était celui de l'*autonomie locale*, c'est-à-dire le pouvoir de se gouverner soi-même, de réglementer, de déterminer la nature et la qualité des services locaux ainsi que les taxes requises pour les financer. Par ailleurs, un autre principe politique parcourait en filigrane le rapport, à savoir celui de l'*exclusivité du pouvoir de taxation aux autorités élues par la population* (*no taxation without representation*).

Au nombre des principes dits de fiscalité municipale, on retrouvait le rendement financier, la simplicité administrative, l'équité et la neutralité du régime fiscal. Le principe du *rendement financier* faisait référence à la nécessité de disposer de revenus autonomes adéquats, afin d'assurer la concrétisation du principe politique d'autonomie des choix locaux. Quant au principe de *simplicité administrative*, il devait faire en sorte que le système d'imposition soit relativement simple à comprendre et à appliquer, aussi bien pour l'administrateur que pour le contribuable. À ce principe se greffait donc de toute évidence celui de la *transparence* du régime de financement.

Le principe d'*équité* du régime fiscal devait se traduire, selon les parties à la réforme de 1980, par le fait de traiter uniformément les contribuables qui se trouvaient dans des situations analogues, ce que l'on désigne souvent sous le vocable d'équité « horizontale ». Un autre concept d'équité, celui de la taxation selon la capacité de payer, était considéré comme ne s'appliquant pas à la fiscalité locale, puisque le territoire des municipalités, non plus que la nature des services qu'elles offrent, ne leur permettent de remplir de façon efficace la fonction de redistribution implicite dans cette notion de taxation.

Le principe d'équité retenu, à savoir l'équité horizontale, était quant à lui interprété concrètement, dans le contexte du financement local, comme le fait de traiter également ceux qui reçoivent des bénéfices identiques. Cela donnait lieu à la notion de *taxation selon le bénéfice reçu*, dont le corollaire était que la tarification directe à l'usager devait être privilégiée en matière de financement local. Cependant, la tarification n'étant pas possible dans un très grand nombre de cas, l'impôt foncier devait être utilisé comme substitut, la valeur estimée des immeubles étant considérée comme un indicateur acceptable des bénéfices reçus. Pour que cette notion d'équité soit convenablement appliquée, il était donc nécessaire que la valeur estimée soit le plus près possible de la valeur réelle et qu'il y ait le moins d'exemptions possible à l'application de la taxation foncière (concept d'*intégrité de l'assiette foncière*).

1. Union des conseils de comté du Québec et Union des municipalités du Québec, *La revalorisation du pouvoir municipal – Réforme fiscale*, Rapport du comité conjoint Québec-municipalités, 1er décembre 1978.

Enfin, les parties à la réforme de 1980 interprétaient le principe de *neutralité* du régime fiscal comme signifiant que la fiscalité locale ne devait pas être utilisée pour favoriser certains contribuables ou catégories de contribuables aux dépens d'autres. Le rapport du comité conjoint Québec-municipalités donnait les exemples suivants de l'application de ce principe: « ...la municipalité ne peut accorder de privilèges fiscaux pour attirer des investissements. À l'inverse, on ne peut lever sur un contribuable des taxes supplémentaires applicables sur des tranches de valeur en excédent du taux usuel.» (p.21).

En vertu de ces principes, acceptés par les unions municipales aussi bien que par le gouvernement, celui-ci a accordé à l'époque aux municipalités la quasi-exclusivité du champ de l'impôt foncier, ne laissant aux commissions scolaires qu'une portion congrue, destinée à financer une « marge de manœuvre locale ». Les paiements de transfert gouvernementaux aux municipalités ont été remplacés en très grande partie par des sources de revenus autonomes, dont l'impôt foncier constituait la part du lion. Pour respecter le principe de l'intégrité de l'assiette foncière, le gouvernement accepta de payer progressivement des compensations tenant lieu de taxes sur 100% de la valeur des immeubles publics et parapublics, confortant ainsi la perception à l'effet qu'il était un contribuable comme les autres[2]. Enfin, c'est en vertu du principe d'exclusivité du pouvoir de taxation aux autorités élues que, par la suite, les MRC et les communautés urbaines n'ont pas obtenu de pouvoir de taxation et que leurs revenus sont aujourd'hui constitués surtout de contributions des municipalités membres et de recettes de tarification.

On notera qu'en corollaire du pacte fiscal conclu avec les municipalités, lequel évacuait en bonne partie les commissions scolaires du champ de l'impôt foncier, le gouvernement s'engageait auprès de celles-ci à financer centralement tous les besoins de base en éducation et à leur laisser une marge de manœuvre locale se traduisant par l'occupation d'une part réduite du champ foncier.

On le constate, la vision qui se dégageait de la réforme de 1980 était claire[3]. D'une part, des municipalités désormais autonomes, dotées d'une source de revenus suffisante et quasi exclusive, fondée sur une évaluation la plus exacte possible d'une assiette foncière taxée dans son intégrité et censée être un indicateur valable des bénéfices reçus par les citoyens sous forme de biens et services locaux ; d'autre part, des gouvernements scolaires locaux, financés en très grande partie par l'État mais disposant d'une marge de manœuve locale, découlant d'un pouvoir de taxation foncière clairement balisé.

4.1.2 LA NÉCESSITÉ D'UN NOUVEAU PACTE FISCAL

La vision claire du régime de financement local qui prévalait à l'origine de la réforme de 1980 allait progressivement s'embrouiller au fil du temps, en raison de nombreux développements[4], attribuables parfois aux municipalités elles-mêmes, parfois au gouvernement et, aussi, à la conjoncture économique. Parmi ceux ayant le plus contribué à la confusion actuelle, il faut citer :

2. On reviendra sur cette perception, à notre sens erronée, au point 5 du présent chapitre.
3. Nonobstant l'interprétation contestable donnée à certains principes, dont on reparlera ci-après.
4. Décrits dans l'annexe historique située à la fin du rapport.

- la prolifération des octrois d'exemptions de toutes sortes, qui compromet la notion d'intégrité de l'assiette foncière ;
- le fait que le gouvernement n'ait jamais donné suite à son engagement de payer des compensations équivalant à 100 % de la valeur foncière des immeubles publics et parapublics, réduisant même, en 1992, celles qu'il versait à l'égard des écoles primaires et secondaires ;
- l'utilisation des taux de taxation foncière comme outil de concurrence intermunicipale en matière d'investissements immobiliers, allant ainsi à l'encontre du principe de neutralité tel que défini dans le pacte de 1980 ;
- la surtaxe imposée aux contribuables non résidentiels, compromettant le principe originel d'équité ;
- l'occupation croissante du champ de l'impôt foncier par les commissions scolaires, en raison de décisions gouvernementales visant à faire désormais financer par l'impôt foncier scolaire diverses responsabilités jusque là financées par des subventions gouvernementales, accompagnée d'une disparition de la marge de manœuvre locale des commissions scolaires découlant des compressions gouvernementales ;
- les transferts de responsabilités aux municipalités, notamment en matière de voirie et de financement des services policiers locaux, effectués depuis 1992 par les gouvernements successifs, sans compensations financières correspondantes ;
- les diverses mesures et modifications *ad hoc* à la Loi sur la fiscalité municipale (introduction des rôles triennaux en 1988, gel des rôles en 1997 et 1998, mesures de plafonnement et d'étalement des valeurs, diversification transitoire des taux, etc.), visant à contrer les fluctuations dans la répartition du fardeau fiscal entre les catégories de contribuables, mais dont le cumul a fini par complexifier le régime et sonner le glas des principes d'équité, de simplicité administrative et de transparence.

Il n'est donc pas surprenant que la quasi-totalité des acteurs du secteur local réclament aujourd'hui la conclusion d'un nouveau pacte fiscal avec le gouvernement. Les municipalités demandent notamment une diversification de leur financement, considéré comme trop dépendant de l'impôt foncier, et les commissions scolaires, un rétablissement de leur marge de manœuvre locale. La pertinence d'un nouveau pacte permettant de clarifier les règles du jeu et de les adapter au contexte des années 2000 ne fait en effet aucun doute et c'est ce que le gouvernement a reconnu en mettant sur pied une Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales.

4.1.3 LA PERTINENCE DES PRINCIPES DE 1980

Selon les acteurs municipaux, le pacte à conclure devrait reposer sur une réaffirmation et une actualisation des principes directeurs de la réforme de 1980. Or, l'interprétation qu'on a faite à l'époque et que l'on fait encore de certains de ces principes apparaît discutable.

4.1.3.1 Autonomi e locale

Le fil conducteur de la réforme de 1980 était la recherche de l'autonomie locale, élevée au rang de principe politique. On peut ici questionner l'utilisation du mot « principe » pour qualifier ce qui est, en fait, un objectif, d'ailleurs indiscutablement de nature politique plutôt que fiscale. Cependant, la pertinence de cet objectif ne fait aucun doute, de l'avis de la Commission, à une époque où les responsabilités et l'importance du palier local vont sans cesse croissant, en raison de la complexité accrue des problèmes économiques et sociaux et de l'impossibilité de leur apporter des solutions mur à mur. La recherche de l'autonomie locale repose aussi, aujourd'hui comme en 1980, sur la reconnaissance que les municipalités constituent le palier de gouvernement le plus proche des citoyens et sont, de ce fait, les mieux placées pour connaître et arbitrer les besoins collectifs locaux, en assumer les coûts et répartir ceux-ci équitablement. De même, les commissions scolaires ont encore besoin aujourd'hui d'une marge de manœuvre locale, leur permettant des choix autonomes adaptés au contexte de chacune d'elles.

La Commission reconnaît aussi d'emblée le bien-fondé du principe politique, ancré dans notre tradition démocratique, selon lequel il ne saurait y avoir de pouvoir de taxation sans représentation élective.

4.1.3.2 Équité

Les principes de 1980 qui font problème, selon la Commission, sont ceux dits de fiscalité municipale et, en particulier, le plus important d'entre eux, soit le principe d'équité. L'importance prépondérante du principe d'équité en fiscalité provient du fait qu'il est impératif, pour qu'un régime fiscal fonctionne, que la répartition des impôts et des taxes soit généralement acceptée dans la population, compte tenu des bénéfices découlant des services publics. Or, cette acceptation dépend en bonne part de la perception populaire quant à l'équité du régime.

Bien sûr, chaque citoyen-contribuable a sa propre définition de l'équité du régime fiscal. Celle-ci est fondamentalement subjective, car elle dépend notamment des bénéfices qu'il perçoit recevoir de l'existence et de l'utilisation des services publics, ainsi que du degré de redistribution des revenus qui lui semble optimal. Dans un monde d'information parfaite, un régime fiscal optimal taxerait chacun selon le degré d'utilité, mesuré avec exactitude, retiré par cette personne de sa propre consommation de services publics et de celle des autres (reflétant ses préférences redistributives). Une telle approche individuelle est de toute évidence impossible à satisfaire.

Il faut donc se rabattre sur une approche collective, reposant sur un certain nombre de communs dénominateurs des perceptions individuelles de l'équité, c'est-à-dire sur une définition de celle-ci qui fera généralement consensus au sein de la population. Cette approche collective a conduit à distinguer traditionnellement entre deux notions d'équité fiscale, à savoir l'équité horizontale et l'équité verticale :

- L'équité horizontale signifie que, si deux contribuables ont une assiette fiscale ou, plus généralement, une base de taxation équivalente, ils doivent payer le même montant de taxes ou d'impôt ;
- L'équité verticale fait appel à la notion de capacité de payer : si un contribuable a une assiette fiscale plus élevée, il doit payer davantage d'impôt ou de taxes. Cela ne signifie pas

nécessairement que le fardeau fiscal des contribuables doive augmenter plus que proportionnellement à leur revenu, ce qui est le cas lorsque l'impôt est progressif, c'est-à-dire lorsque le taux de taxation croît avec l'augmentation de l'assiette fiscale de l'unité imposée. L'utilisation d'un taux de taxation fixe, selon lequel tous les contribuables paient la même proportion d'impôt en fonction de leur assiette fiscale, est aussi conforme à l'équité verticale.

En général, seul l'impôt sur le revenu est utilisé à des fins progressives, afin d'atteindre de façon globale l'objectif collectif de redistribution des revenus, qui est l'un des objectifs socio-économiques poursuivis par les gouvernements. Cet instrument est le plus adéquat pour atteindre cet objectif, puisque la capacité de payer des individus dépend en définitive de leur revenu. Par ailleurs, compte tenu du fait que la proportion du revenu consacrée à la plupart des dépenses diminue lorsque le revenu augmente, il s'ensuit que la plupart des taxes autres que l'impôt sur le revenu sont régressives par rapport au revenu. Ceci ne signifie pas pour autant que ces taxes soient fiscalement inéquitables. Le degré de redistribution du système fiscal doit être jugé dans son ensemble, en tenant compte de l'effet cumulatif de tous les types d'impôts et de taxes. Il n'y a, par ailleurs, pas de critère objectif pour déterminer le degré optimal de progressivité du système. Il s'agit là d'un choix purement politique, soumis cependant à la contrainte de la compétitivité. En effet, plus le fardeau fiscal des contribuables individuels (exprimé en pourcentage des revenus) et des entreprises (exprimé en proportion de la valeur de la production ou des profits) est élevé, particulièrement en comparaison des économies compétitrices, plus il y a risque que la croissance économique soit affectée négativement.

Qu'en est-il maintenant de l'interprétation du principe d'équité fiscale que l'on retrouve dans les documents afférents au pacte fiscal de 1980 et à laquelle la plupart des acteurs municipaux continuent de faire référence ? Comme on l'a mentionné plus tôt, les parties au pacte de 1980 se sont entendues pour évacuer du champ local le concept de la taxation selon la capacité de payer, qui semblait référer, selon l'acception que l'on retrouve dans les documents de l'époque, à une notion de progressivité. Elles se fondaient sur la nature des services offerts localement et sur l'exiguïté des territoires des municipalités, qui ne permet pas une redistribution efficace mais qui facilite, par contre, le déplacement du citoyen-contribuable d'une localité moins fiscalement compétitive vers une autre qui l'est davantage. Cette orientation du pacte de 1980 doit être maintenue.

En ce qui a trait maintenant au principe d'équité horizontale appliqué au contexte du financement local, on se rappellera qu'il est interprété par les parties au pacte de 1980 et, encore aujourd'hui par les acteurs municipaux, comme référant à la notion de taxation selon le bénéfice reçu. Selon ceux-ci, la tarification est donc le mode de financement local qui sert le mieux l'équité horizontale et, lorsqu'elle n'est pas applicable, l'impôt sur la valeur foncière, considérée comme un indicateur valable des services reçus, est un bon substitut. Or, cette interprétation est critiquable sur deux plans :

- D'abord, il n'y a pas de raison *a priori* de définir l'équité horizontale de façon différente pour le secteur local et les gouvernements supérieurs. Il faut plutôt voir de quelle façon le principe généralement accepté d'équité horizontale, à savoir taxer également les contribuables ayant la même base de taxation, s'applique aux formes de taxation qu'utilise le secteur local.

  Ainsi, la tarification sera jugée conforme à l'équité horizontale si deux contribuables utilisant la même quantité du même service se voient imposer le même tarif. De même, l'impôt

foncier sera horizontalement équitable si deux contribuables ayant la même valeur foncière paient le même montant d'impôt. Il s'ensuit donc qu'on ne peut choisir entre la tarification, l'impôt foncier ou tout autre mode de taxation local en fonction du critère de l'équité horizontale. Le choix du mode de financement local demeure donc essentiellement un choix politique.

- Par ailleurs, s'il est tout à fait légitime de choisir, pour des raisons politiques ou d'efficacité, un mode de financement fondé sur les bénéfices reçus, comme la tarification, il n'y a par contre aucun fondement à l'affirmation que la valeur réelle des immeubles peut être considérée comme un indicateur acceptable des bénéfices reçus. La preuve en est que les baisses survenues ces dernières années dans le poids relatif des valeurs foncières du secteur non résidentiel par rapport à celles du secteur résidentiel ne signifient aucunement qu'il y ait eu des changements dans la répartition des bénéfices reçus par les contribuables des deux secteurs. Par conséquent, le choix de l'impôt foncier comme mode de financement local ne peut se justifier sur la base des bénéfices reçus.

En définitive, le choix du ou des modes de financement local dépendra de plusieurs critères, dont le rendement financier, l'efficience et l'efficacité du mode choisi ainsi que l'incidence du fardeau (qui paie ?). La détermination et la pondération de ces critères se feront par les décideurs, d'où la nature essentiellement politique du choix des modes de financement. Il serait toutefois souhaitable que ce choix soit conforme aux deux autres « principes directeurs » identifiés lors de la réforme de 1980,à savoir la neutralité et la simplicité administrative.

4.1.3.3 Neutralité

Ce principe,selon les acteurs de la réforme de 1980, signifierait, comme on l'a vu, que la fiscalité locale ne devrait pas être utilisée pour favoriser certains contribuables ou catégories de contribuables aux dépens d'autres. Exprimée de cette façon, la neutralité pourrait être incluse dans la notion d'équité horizontale, à savoir que, pour des contribuables qui sont dans une situation équivalente, le montant d'une taxe devrait être équivalent.

En fait, le principe de la neutralité fait référence à un tout autre aspect du régime fiscal, à savoir la relation entre, d'une part, les impôts et les taxes et, d'autre part, le fonctionnement de l'économie de marché et le comportement économique des contribuables. Le mode de financement choisi et son application doivent éviter de créer des distorsions dans les comportements économiques, tels que ceux relatifs à la consommation, à l'investissement et à l'épargne, sauf si l'on souhaite délibérément influencer ces comportements. Ainsi, si la tarification permet de diminuer la surconsommation perçue de certains services, elle peut être utilisée avec l'objectif de modifier le comportement de consommation des contribuables et, par conséquent, ne satisfait pas au critère de neutralité.

On notera cependant qu'il n'existe, à toutes fins utiles, aucun mode de financement qui soit parfaitement conforme à ce critère. L'impôt foncier diminue, toutes choses égales par ailleurs, l'investissement immobilier (construction et rénovation) ; l'impôt sur le revenu fait de même envers l'effort de travail et l'investissement en capital humain, et la taxe de vente envers la consommation. Il s'agit donc, en fin de compte, de choisir le mode de financement offrant le moins de distorsions possible ou, si l'on désire effectivement influencer un comportement, d'identifier

clairement les raisons pour lesquelles on désire le faire, ainsi que la relation existant entre le comportement à modifier et le mode de financement choisi.

Par ailleurs, la recherche de la neutralité doit aussi se manifester dans l'application du mode de financement. Ainsi, dans la perspective d'une fiscalité locale fondée sur l'impôt foncier, l'application du principe de neutralité suppose que les municipalités se fassent concurrence entre elles, non pas en accordant des exemptions fiscales, mais plutôt par la quantité, la qualité et l'efficacité de leurs services, de façon à ne pas créer de distorsions purement fiscales dans les choix de localisation des entreprises et des résidants. Notons que c'est aussi pour des raisons d'équité que de telles exemptions ne devraient pas être consenties.

4.1.3.4 Simplicité administrative

Ce principe, tel que formulé lors de la réforme de 1980, stipule que le régime fiscal municipal doit être relativement simple à comprendre et à appliquer, tant pour l'administrateur municipal que pour le contribuable. Cette définition englobe donc aussi le principe de la transparence de la structure de financement locale. Les principes de simplicité et de transparence sont toujours d'actualité et devraient sous-tendre le nouveau pacte fiscal à conclure.

4.1.4 PRINCIPES ET OBJECTIFS D'UN PACTE FISCAL POUR LES ANNÉES 2000

Compte tenu des considérations évoquées dans la section qui précède, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales est d'avis que le nouveau pacte fiscal entre le gouvernement du Québec et les administrations locales doit viser principalement **l'autonomie financière des gouvernements locaux**. Cela signifie, bien sûr, que les sources de taxation locales doivent être suffisantes pour assurer, dans la mesure du possible, un financement local autonome des services offerts par les gouvernements locaux, mais aussi, comme le prévoyait la réforme de 1980, que ces gouvernements doivent être responsables et imputables des décisions relatives aux dépenses de programmes et aux relations de travail.

Le cas des commissions scolaires est particulier. Pour des raisons de redistribution et d'égalité des chances qui seront explicitées plus loin, la majorité de leur financement doit provenir du gouvernement du Québec.

Les modes de financement retenus pour concrétiser le nouveau pacte fiscal doivent aussi respecter le plus possible, dans leur application, les principes suivants, qui faisaient d'ailleurs partie du pacte de 1980 (quoique, parfois, dans une acception différente) :

- **la simplicité administrative et la transparence**. À la fois pour des raisons d'efficience et d'acceptation du système de financement local par la population, on doit chercher à ce que ce dernier soit facile à comprendre pour les administrateurs et les contribuables. Il doit aussi être simple et économique à gérer.
- **l'équité horizontale**. Des contribuables ayant la même assiette d'imposition doivent payer des montants équivalents d'impôt.

- **l'équité verticale** . Les contribuables ayant une base d'imposition plus élevée doivent payer des montants plus élevés. Cependant, le secteur local n'étant pas le palier approprié pour effectuer une redistribution des revenus,une imposition proportionnelle doit être retenue, plutôt qu'une imposition progressive. Par ailleurs, ne serait-ce que pour des considérations de nature politique, on ne peut ignorer l'incidence redistributive de modifications au système de financement local.
- **la neutralité**. Les modes de financement appelés à concrétiser le nouveau pacte fiscal, ainsi que leur application, doivent avoir le moins d'effets possible sur le fonctionnement de l'économie et les choix économiques. Des exceptions sont possibles à cette règle mais,dans ces cas, on devrait identifier clairement les objectifs poursuivis et leurs liens avec les modes de financement choisis et leur application.
- **l'exclusivité du pouvoir de taxation aux autorités élues par la population** . Tout mode de financement fondé sur l'imposition d'une taxe ne doit être octroyé qu'à des autorités élues.

Il est à noter que divers modes de financement ou combinaisons de modes pourraient en théorie satisfaire à ces objectifs et principes. Aussi la Commission ajoute-t-elle deux derniers critères :

- **la continuité**. Si diverses modalités de concrétisation du nouveau pacte fiscal satisfont aux objectifs et principes retenus, on retiendra de préférence celles qui se rapprochent le plus du système actuel, afin de ne pas provoquer de bouleversements inutiles.
- **la stabilisation, voire la réduction, du fardeau des contribuables** . Le fardeau fiscal combiné de tous les ordres de gouvernement étant trop élevé au Québec, particulièrement en relation avec celui des économies compétitrices, tout mode de financement qui aurait pour effet de créer des pressions à la hausse sur ce fardeau doit être écarté, toutes choses étant égales par ailleurs.

La Commission est d'avis que les principes et les objectifs ci-dessus énumérés devraient constituer le fondement de tout nouveau pacte fiscal pour les années 2000.

4.2 LA TARIFICATION

La plupart des intervenants privés s'étant présentés devant la Commission, notamment les associations d'entreprises, ont recommandé une utilisation accrue de la tarification par les municipalités, ce qui,selon eux, permettrait de réduire significativement la pression sur l'utilisation de l'impôt foncier. Les municipalités, quant à elles,sont d'avis qu'une plus grande utilisation de la tarification serait souhaitable mais que les recettes supplémentaires qu'elle engendrerait seraient relativement marginales, compte tenu des nombreux obstacles à un élargissement de son utilisation, sur le plan administratif et sur celui de l'équité.

On le constate, les positions des intervenants sur la tarification semblent,dans leur grande majorité, associées à l'objectif de diversifier et même d'accroître les revenus municipaux. Or, le véritable objectif de la tarification est plutôt d'augmenter l'efficience de la fourniture des services municipaux, en faisant prendre conscience du coût de ces services aux usagers et en leur donnant par conséquent une incitation à rationaliser leur utilisation de ceux-ci.

4.2.1 LA TARIFICATION À L'USAGER ET LA PSEUDO-TARIFICATION

Les dispositions juridiques qui régissent la tarification des services municipaux au Québec sont les articles 244,1 à 244,10 de la Loi sur la fiscalité municipale. On y retrouve notamment la définition suivante : « Constitue un mode de tarification toute source locale et autonome de recettes, autre qu'une taxe basée sur la valeur foncière ou locative des immeubles ou des lieux d'affaires ... ». On y précise également que le mode de tarification doit être lié au bénéfice reçu ou susceptible d'être reçu.

Or, en matière de recherche d'efficience, tous les modes de tarification permis par la loi n'ont pas le même intérêt. Pour obtenir une allocation efficiente des ressources dans la société, on doit chercher à produire un bien ou un service en quantité juste suffisante pour que le bénéfice reçu par chacun des consommateurs-contribuables soit au moins égal au coût de production de la dernière unité, sinon les ressources seraient mieux utilisées à produire autre chose. Moyennant que l'on calcule adéquatement le tarif, ce qui n'est pas trivial, la tarification permet de converger vers l'efficience en informant le décideur du prix que les consommateurs sont prêts à payer pour une unité du bien ou du service. On peut donc ainsi s'assurer que le bénéfice reçu est au moins égal au coût (marginal) de production du bien ou du service, puisque l'on n'achète pas un bien à moins d'en tirer une satisfaction au moins équivalente au prix payé.

Compte tenu de ce qui précède, il faut distinguer deux modes de tarification, soit la « tarification par cotisation » et la « tarification à l'usager ». Dans le premier cas, on répartit les charges associées à la production d'un service en fonction d'une base de taxation autre que la valeur foncière, par exemple le coût de la cueillette des ordures en fonction du nombre de ménages. Il s'agit plutôt d'une taxe que d'un tarif, puisque le coût à l'usager ne varie pas en fonction de la consommation du bien ou du service. En général, ce mode de financement n'influence pas l'allocation des ressources, puisque le tarif est le même, quelle que soit l'utilisation réelle du bien ou du service. On peut donc s'attendre à une surconsommation par rapport au niveau efficient d'utilisation. Ainsi, cette forme de tarification par cotisation, ou tarification collective, n'est qu'une pseudo-tarification, puisqu'elle n'est pas reliée à la consommation réelle du bien ou du service.

Au contraire, dans le cas du mode de tarification à l'usager, c'est-à-dire de la tarification véritable, la méthode de calcul du tarif est plus sophistiquée et ne peut s'appliquer qu'à un nombre plus restreint de biens et de services. Le meilleur exemple de ce type de tarification est celui de l'eau potable vendue au compteur, un bien essentiellement « privé », c'est-à-dire un bien qui pourrait être produit efficacement par le secteur privé. Dans ce cas, le calcul du coût marginal de production est relativement simple, le coût variable en étant un indicateur acceptable. Si l'on a choisi initialement une dimension adéquate d'équipements, on peut utiliser le coût variable pour établir un tarif stable pour plusieurs années. Le producteur ajuste donc son prix en fonction du coût des ressources utilisées. Quant au consommateur, il ajuste sa consommation en fonction du prix qu'il doit payer et du bénéfice qu'il en retire et, comme le prix est un indicateur des ressources mobilisées pour la production du bien « eau potable », sa consommation s'ajuste en fonction de l'utilisation requise des ressources. Le mode de tarification à l'usager favorise donc généralement une allocation efficiente des ressources, comme en témoignent les exemples de la section 4.2.6.

4.2.2 L'UTILISATION DE LA TARIFICATION

Les statistiques actuelles sur l'utilisation de la tarification, tant au Québec qu'à l'étranger, sont données pour tous les modes de tarification confondus et il est virtuellement impossible d'isoler la tarification réelle. En utilisant la présente définition officielle, très large, de la tarification, on constate que le rapport pour 1998 entre les recettes de tarification et les recettes autonomes totales, découlant de la taxation et de la tarification, est de 19,4 % pour l'ensemble du Québec et de 17,9 % pour les municipalités de 5000 habitants et plus. Malgré des fluctuations sur l'intervalle des tailles des municipalités, il semble y avoir une certaine corrélation inverse entre l'utilisation de la tarification et la taille de celles-ci, comme en témoigne le tableau 4.1. On notera que le rapport n'est que de 5,3 % pour Montréal et de 7,9 % pour Trois-Rivières, alors que, dans les autres villes centrales des régions métropolitaines de recensement (RMR), il va de 11,9 % à 27,9 % (voir tableau 4.2). Le tableau 4.3, pour sa part, présente l'évolution de la tarification de 1962 à 1989, dans les gouvernements locaux et d'État aux États-Unis, en proportion des revenus autonomes. On constate, ce qui n'est pas une surprise, que la tarification constitue une portion beaucoup plus importante des revenus autonomes locaux aux États-Unis. Le tableau 4.4 présente l'évolution, entre 1980 et 1993, de la tarification dans les provinces et territoires canadiens, en fonction des revenus totaux.

4.2.3 LA NATURE DES BIENS TARIFABLES

Tous les biens ne sont pas tarifables, qu'il s'agisse de véritable ou de pseudo-tarification. C'est le cas, notamment, des biens dits publics. Un bien est public s'il possède les deux propriétés suivantes : il n'y a pas de rivalité dans sa consommation et il est fort coûteux, voire impossible, d'en interdire la consommation. La défense nationale est l'exemple par excellence d'un bien public pur, le seul disent certains. Tous bénéficient de la défense nationale et le fait qu'un nouveau Québécois vienne gonfler les rangs de la population ne change en rien le bénéfice individuel que l'on en retire ; cette propriété est la non-rivalité dans la consommation. Il est, de plus, très difficile d'empêcher une personne de bénéficier de la protection offerte par la défense nationale ; la propriété en cause est celle de la non-exclusion dans la consommation. C'est cette dernière propriété qui empêche la tarification à l'usager d'un bien public. Parmi les services produits localement, les services de sécurité publique (police et protection contre les incendies) et ceux d'aménagement et d'urbanisme ont toutes les caractéristiques de biens publics et sont donc difficilement tarifables, au moins dans la grande majorité de leurs aspects.

D'autres biens sont semi-publics, comme le transport en commun et le système routier utilisés en-dehors des heures de pointe. À ces heures, il n'y a pas de rivalité dans la consommation : un passager ou une automobile de plus n'empêche pas l'utilisation par les autres passagers ou automobiles. Cependant, il est relativement aisé d'interdire l'utilisation du transport en commun à ceux qui ne paient pas leur entrée dans l'autobus ou le métro, d'où l'intérêt de tarifer. Il est également possible de procéder à une certaine exclusion d'utilisation du système routier, par le biais de postes de péage par exemple, mais cela est déjà plus difficile.

TABLEAU 4.1

RECETTES DE TARIFICATION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, PAR CLASSE DE POPULATION, 1998

Classe de population		Nbre Mun.	RECETTES DE TARIFICATION PRÉVUES POUR 1998																							
			(1) EAU[1]		(2) ÉGOUTS		(3) ORDURES		(4) SERVICE DE LA DETTE		(5) AUTRES TARIFS		(6) LOISIRS ET CULTURE		(7) STATIONNEMENT		(8) LOYERS		(9) AUTRES SERVICES RENDUS		(10) LICENCES ET PERMIS		(11) = 1 à 10 TOTAL	(12) TOTAL DES TAXES ET TARIFS	(13) RAPPORT TARIFICATION/ TAXES ET TARIFS
			Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$			
00	0 habitant	13	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	n/d	23,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	n/d	0,0	6	7,4	30,5	704,2	4,0%
01	1 à 499 habitants	298	98	2 257,0	52	526,4	209	3 419,8	16	236,0	n/d	2 751,4	48	252,3	5	16,2	102	703,1	n/d	2 600,0	228	213,2	10 217,8	47 149,3	22,0%
02	500 à 999 habitants	342	207	6 342,5	141	3 293,1	321	10 127,3	60	2 498,7	n/d	2 797,4	91	869,7	5	77,5	166	1 667,2	n/d	4 916,6	326	991,5	33 621,6	124 075,6	27,0%
03	1 000 à 1 499 habitants	189	140	10 006,7	96	3610,5	181	9005,8	65	2579,5	n/d	2546,4	71	1156,3	4	11,4	80	968,8	n/d	2 497,0	184	471,8	33 634,9	113 463,7	29,7%
04	1 500 à 1 999 habitants	130	100	11 173,5	73	3 612,1	118	8 488,2	48	2 010,5	n/d	2 753,2	57	2 581,5	2	30,3	62	1 096,3	n/d	3 652,1	109	422,2	35 386,9	117 126,1	30,6%
05	2 000 à 2 999 habitants	144	129	15 892,2	110	8 162,9	137	14 218,4	80	5 028,2	n/d	1 680,5	82	6 376,5	3	20,0	74	1 485,4	n/d	2 870,8	140	716,7	56 125,6	198 895,4	29,7%
06	3 000 à 3 999 habitants	80	69	14 647,9	56	6 496,3	76	11 229,1	47	5 280,9	n/d	1 615,9	58	4 882,3	4	27,9	35	994,9	n/d	2 102,5	78	534,9	47 794,6	188 772,4	25,3%
07	4 000 à 4 999 habitants	39	34	10 339,0	29	5 926,5	36	7 197,2	30	5 934,0	n/d	1 602,7	33	2 863,5	2	24,0	15	250,8	n/d	869,5	39	416,8	33 010,0	120 385,7	27,4%
	TOTAL POUR MOINS DE 5 000 HABITANTS	1 235	790	74 157,8	561	29 586,8	1 078	63 654,8	363	22 615,8	n/d	15 630,6	440	18 998,0	25	216,3	534	6 041,6	n/d	19 863,5	1 129	3 382,1	264 127,3	800 632,3	28,2%
08	5 000 à 9 999 habitants	78	72	27 219,8	50	11 104,6	71	20 021,7	58	19 883,4	n/d	3 348,8	64	9 178,4	8	116,3	38	1 900,4	n/d	3 268,6	78	1 428,0	97 900,6	298 775,0	21,2%
09	10 000 à 24 999 habitants	78	74	77 012,9	53	13 606,0	66	46 846,7	64	61 630,4	n/d	6 653,4	76	30 291,6	20	3 696,6	55	4 230,3	n/d	9 844,9	78	3 491,3	236 502,8	1 032 714,7	24,9%
10	25 000 à 49 999 habitants	27	25	68 669,6	14	28 236,7	16	25 592,3	23	47 104,2	n/d	1 850,9	27	15 869,9	11	2 252,8	23	3 810,6	n/d	7 702,9	27	3 276,1	196 340,1	883 850,0	22,4%
11	50 000 à 99 999 habitants	16	16	56 983,2	7	21 693,3	13	39 520,7	16	39 892,0	n/d	2 170,9	16	14 521,9	4	3 176,9	11	2 529,1	n/d	11 644,6	16	2 969,0	194 473,6	1 033 116,3	18,8%
12	100 000 habitants et plus	5	5	43 715,0	2	3 836,4	2	23 389,3	4	68 734,4	n/d	28 976,6	5	13 499,9	2	5 750,8	5	19 945,3	n/d	25 911,3	5	8 091,7	220 906,5	2 882 539,2	10,9%
	TOTAL POUR 5 000 HABITANTS ET PLUS	204	193	269 583,0	126	73 874,0	170	158 370,9	166	219 024,4	n/d	42 201,3	188	83 368,3	45	14 991,8	132	32 821,1	n/d	58 372,5	204	19 216,7	967 626,5	5 499 380,1	17,9%
	GRAND TOTAL	1 407	973	343 741,3	687	103 460,8	1 248	222 025,7	529	237 640,2	n/d	57 832,1	628	102 366,3	70	15 207,9	666	38 862,7	n/d	78 236,0	1 333	22 600,8	1 221 955,8	6 301 012,4	19,4%

		RECETTES DE TARIFICATION PRÉVUES POUR 1998																							
		(1) EAU[1]		(2) ÉGOUTS		(3) ORDURES		(4) SERVICE DE LA DETTE		(5) AUTRES TARIFS		(6) LOISIRS ET CULTURE		(7) STATIONNEMENT		(8) LOYERS		(9) AUTRES SERVICES RENDUS		(10) LICENCES ET PERMIS		(11) = 1 à 10 TOTAL	(12) TOTAL DES TAXES ET TARIFS	(13) RAPPORT TARIFICATION/ TAXES ET TARIFS
	Nbre Mun.	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$			
VILLE DE MONTRÉAL	1	1	2 692,4		0,0		0,0	1	12 540,0	1	15 117,8	1	5 637,1		0,0	1	16 042,1	1	16 610,3	1	4 182,0	73 821,7	1 382 687,8	5,3%

(1) Exclusivement le taux d'eau basée sur la valeur locative des Villes de Montréal et Montréal-Nord.

Source des données : Prévisions budgétaires des organismes municipaux – exercice financier 1998.

TABLEAU 4.2

RECETTES DE TARIFICATION POUR HUIT GRANDES VILLES DU QUÉBEC, 1998

VILLE	RECETTES DE TARIFICATION PRÉVUES POUR 1998																							
	(1) EAU[1]		(2) ÉGOUTS		(3) ORDURES		(4) SERVICE DE LA DETTE		(5) AUTRES TARIFS		(6) LOISIRS ET CULTURE		(7) STATIONNE-MENT		(8) LOYERS		(9) AUTRES SERVICES RENDUS		(10) LICENCES ET PERMIS		(11=1 @ 10) TOTAL	(12) TOTAL DES TAXES ET TARIFS	(13) RAPPORT TARIFICATION/ TAXES ET TARIFS
	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$	Mun.	000$			
Montréal		2 692,4		0,0		0,0		12 540,0		15 117,8		6 637,1		0,0		16 042,1		10 610,3		4 182,0	73 821,7	1 382 697,6	5,3%
Québec		1 608,0		0,0		19 821,0		0,0		0,0		1 035,0		3 859,0		1 191,0		5 424,0		891	33 829,0	234 787,0	14,4%
Hull		400,0		400,0		1 484,0		1 780,0		0,0		1 183,0		1 093,0		1 214,0		1 053,0		360	8 927,0	74 844,0	11,9%
Laval		31 384,1		0,0		0,0		21 468,8		13 705,1		1 785,5		0,0		190,4		2 194,5		1769	72 497,4	355 838,8	20,4%
Longueuil		389,4		1 819,1		0,0		3 857,9		0,0		1 082,4		1 891,8		2 266,1		924,8		438,5	12 629,8	103 181,4	12,2%
Sherbrooke		5 576,6		4 946,0		2 210,0		2 461,1		0,0		753,0		1 010,0		0,0		1 587,0		157,2	18 700,9	66 923,2	27,9%
Trois-Rivières		225,0		0,0		0,0		1 322,0		12,0		480,5		575,0		77,0		721,8		80	3 473,1	44 167,5	7,9%
Chicoutimi		5 312,6		4 756,1		2 480,4		548,2		6,3		381,8		0,0		371,6		474,5		466,6	14 796,1	56 782,3	26,1%

[1] Excluant la taxe d'eau basée sur la valeur locative pour la Ville de Montréal.

Source des données : Prévisions budgétaires des organismes municipaux – exercice financier 1998.

Tableau 4.3

Tendance dans l'utilisation de la tarification aux États-Unis, 1962-1989 (revenus de la tarification en % des revenus propres)

	1962	1972	1982	1989
Gouvernements locaux et d'État				
Définition large[1]	18,9	18,5	21,8	22,1
Gouvernements locaux seulement				
Définition large[1]	26,4	25,6	33,4	33,7

1. Sauf péage des autoroutes

Source : Census Bureau des États-Unis, 1989

Tableau 4.4

Importance relative (%) de la tarification dans les revenus totaux de gouvernements locaux

PROVINCE OU TERRITOIRE	TARIFICATION (sens large)		
	1980	1986	1993
Terre-Neuve	12,2	12,7	13,6
Île-du-Prince-Édouard	20,1	35,5	27,7
Nouvelle-Écosse	15,6	16,0	14,1
Nouveau-Brunswick	15,0	17,9	17,5
Québec	12,3	15,7	15,2
Ontario	17,3	20,7	19,5
Manitoba	12,9	15,5	16,5
Saskatchewan	16,0	18,7	19,6
Alberta	27,3	20,8	23,8
Colombie-Britannique	24,7	21,0	24,5
Territoires du Nord-Ouest	28,6	28,6	36,9
Yukon	16,9	15,0	17,9
Canada	17,9	19,2	19,3

Source : Harry Kitchen,« Pricing of Local Government Services »,dans Paul Hobson et France St-Hilaire,éd., *Urban Governance and Finance : A Question of Who Does What*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal,1997.

Enfin, certains services produits localement sont carrément des biens privés, au sens économique du terme, puisqu'ils ne présentent aucune des propriétés d'un bien public. Ainsi en est-il de l'eau potable : une gorgée d'eau ne peut être consommée que par une personne (rivalité dans la consommation) et on peut couper l'approvisionnement en eau à quelqu'un (possibilité

d'exclusion). D'autres services ont ces mêmes caractéristiques, par exemple l'emprunt d'un livre à la bibliothèque. Ces services privés sont généralement ceux qu'il est le plus aisé et souhaitable de tarifer.

4.2.4 LA FAÇON EFFICIENTE DE TARIFER

Comme on l'a vu, la prestation des services sera efficiente si les tarifs sont établis de façon à ce que le coût marginal égale le bénéfice marginal. Cependant, pour la plupart des services, le coût marginal est quasi nul (pour l'utilisation de systèmes routiers ou de services de loisir, à titre d'exemple). Dans ces cas, la seule tarification au coût marginal n'engendrerait pas assez de revenus pour couvrir tous les coûts. Un système de tarification en deux parties est alors recommandé. On doit charger, d'une part,un prix variable égal au coût marginal de l'unité consommée du bien ou du service. Tout excédent du coût moyen d'exploitation sur le coût marginal, de même que les coûts de capital (coût du service de la dette, par exemple), devraient être répartis entre les utilisateurs sous forme de frais fixes. C'est ainsi que l'on constate, dans certaines municipalités, l'imposition de frais fixes répartis entre les unités d'habitation, le plus souvent sur la base de la superficie ou du frontage, pour couvrir les coûts du service de la dette des réseaux d'aqueduc et d'égouts, et l'utilisation d'un compteur d'eau pour tarifer l'utilisation d'eau potable au coût variable (qui, comme on l'a vu, est une bonne approximation du coût marginal,dans ce cas).

Par ailleurs, pour plusieurs services municipaux, les coûts marginaux varient selon la période et l'endroit où le service est utilisé. Il serait alors approprié de faire payer un tarif supérieur lorsque le coût marginal est plus élevé. Des exemples évidents sont ceux du transport en commun,où le coût marginal augmente aux heures de pointe, et de l'utilisation d'eau potable, dont le coût marginal augmente en été, particulièrement en période de sécheresse.

Cependant, l'utilisation de certains services produit des externalités positives[5], comme c'est le cas par exemple du transport en commun, qui réduit la pollution et la congestion routière. Dans un tel cas, il peut être souhaitable de fixer un tarif inférieur au coût marginal pour encourager l'utilisation du service et de faire assumer les coûts non couverts par la tarification par l'ensemble des contribuables, par le biais de l'impôt foncier, et aussi par les bénéficiaires indirects que sont les automobilistes, par exemple au moyen d'une taxe sur l'essence ou de droits d'immatriculation.

Malheureusement, l'approche du coût marginal n'est que rarement utilisée dans le financement local. L'approche typique consiste à calculer le coût total de la prestation d'un service, en ignorant toutefois souvent les coûts cachés, comme les coûts de capital, et de faire payer un pourcentage de ce montant sous forme de tarification collective, ou tarification par cotisation, qui n'encourage pas une allocation efficiente des ressources.

4.2.5 LES OBSTACLES À UNE TARIFICATION EFFICIENTE

Les principaux obstacles à l'utilisation d'une tarification efficiente sont les suivants :

- la difficulté d'identifier et de déterminer les coûts reliés à la fourniture d'un service. Peu de municipalités du Québec sont,à l'heure actuelle, dotées d'indicateurs performants de coûts

5. C'est-à-dire des bénéfices pour d'autres personnes que leurs utilisateurs.

de revient d'un service. Les façons d'améliorer cette situation sont abordées au chapitre 8, portant notamment sur la gestion municipale ;

- la difficulté relative d'utiliser une tarification au coût marginal plutôt qu'une tarification fondée sur le coût moyen. Il est certain qu'il sera toujours plus difficile de déterminer le coût marginal que le coût moyen d'un service. Cependant, le coût marginal peut fréquemment être assez bien approximé par le coût variable et des outils de plus en plus performants existent pour mesurer ce dernier : compteurs, ordinateurs intégrés aux camions de cueillette des ordures pour mesurer le poids de celles-ci, etc. Par ailleurs, avec les cartes magnétiques, il est désormais possible de faire varier les prix de la plupart des services en fonction de l'heure, du lieu, de la quantité demandée ou de la distance parcourue. L'avantage de la tarification au coût variable, en termes de rationalisation de l'utilisation des ressources, vaut souvent les ressources et les efforts supplémentaires consentis pour l'appliquer ;
- les coûts associés à la mise en place et à la gestion de la tarification. L'emploi d'une véritable tarification à l'usager peut comporter d'importants coûts de mise en place et de fonctionnement, comparativement par exemple à une tarification par cotisation. Il va sans dire que la tarification à l'usager ne devrait pas être utilisée si les coûts en dépassent les bénéfices. On notera toutefois que le coût unitaire des instruments permettant cette tarification a tendance à diminuer dans le temps, comme c'est d'ailleurs généralement le cas de toute technologie nouvelle à mesure que s'accroît son utilisation ;
- le caractère régressif de la tarification. Une objection communément soulevée à l'encontre de la tarification, souvent par les représentants municipaux eux-mêmes, est son caractère régressif. On fait valoir notamment que l'utilisation d'un service, surtout d'un service essentiel, n'est pas proportionnelle à la capacité de payer des contribuables et qu'une véritable tarification aux usagers serait susceptible de pénaliser les familles nombreuses, qui utilisent en moyenne davantage certains services, comme l'eau potable, la cueillette des ordures et les services de loisirs. Il est possible de contourner jusqu'à un certain point ce type d'objections en distribuant gratuitement un certain nombre de droits à un service, en fonction du nombre de personnes dans un ménage et du niveau de consommation *per capita* jugé essentiel de ce service. Ainsi, la consommation d'une certaine quantité de gallons d'eau potable par année, la cueillette d'un certain nombre de sacs standard d'ordures par semaine, l'emprunt d'un certain nombre de livres à la bibliothèque par mois, pourraient être exemptés de tarification et le coût de ces minima être réparti sur tous les utilisateurs ou tous les contribuables. Il est évident cependant que de tels ajustements à la tarification ne pourront éliminer complètement son caractère régressif. Toutefois, la tâche des municipalités consiste d'abord et avant tout à fournir les services dont ont besoin leurs résidants de la manière la plus efficace et la plus efficiente possible. La redistribution des revenus doit être laissée pour l'essentiel aux gouvernements supérieurs ;
- les comportements indésirables, que la tarification pourrait être susceptible d'entraîner dans certains cas. Ainsi, une tarification des déchets à l'unité pourrait conduire certains à placer leurs déchets n'importe où. De tels comportements indésirables sont certes possibles, mais ils semblent être peu courants, notamment dans les petites municipalités et dans les quartiers de résidences unifamiliales, où ne règne pas l'anonymat.

4.2.6 LES EXEMPLES DE LA CUEILLETTE DES ORDURES ET DE LA TARIFICATION DE L'EAU POTABLE AU COMPTEUR

4.2.6.1 La cueille tte d es ordures

La cueillette des ordures est un service municipal pour lequel une véritable tarification aux usagers est devenue significative. En effet, bien que la grande majorité des municipalités d'Amérique du Nord financent leurs activités de gestion des ordures au moyen de frais annuels fixes, plusieurs municipalités, tant au Canada qu'aux État-Unis, utilisent la tarification à l'unité.

Laplante et Lambert, dans un article paru en 1994[6], décrivent le système de tarification à l'unité employé entre autres par les villes de Seattle (État de Washington), Illion (New-York), Northfield et Duluth (Minnesota), High Bridge (New-Jersey), Gananoque et Shelburne (Ontario), et par le district régional de Nanaimo en Colombie-Britannique. Le système généralement utilisé consiste en une vente d'autocollants aux ménages, qui doivent les fixer sur les sacs d'ordures. Les sacs ne sont ramassés que s'ils sont munis de ces autocollants.

Laplante et Lambert font état des bons résultats obtenus par cette tarification à l'unité en termes d'utilisation des ressources : diminution de la production d'ordures et augmentation des quantités recyclées et des activités de réduction à la source. Certains comportements indésirables (par exemple, le dépôt d'ordures dans la nature) ont été notés, surtout lors de la période ayant immédiatement suivi la mise en place de la tarification, mais les fortes amendes imposées par les municipalités aux coupables pris sur le fait et la vigilance exercée par le voisinage ont conduit à une occurrence très faible de ce genre d'événements, même dans une grande ville comme Seattle.

Les villes utilisant le système de tarification unitaire des ordures n'ont aucune intention d'y mettre fin. Au contraire, comme les outils technologiques le permettant sont maintenant disponibles, plusieurs d'entre elles envisagent d'implanter la tarification au poids, plus complexe mais plus efficiente, puisque le coût d'élimination des ordures varie proportionnellement à leur poids.

4.2.6.2 La tari fication de l'e au potabl e au c ompteur

La tarification de l'eau potable au moyen d'un compteur est courante aux États-Unis, mais l'est beaucoup moins au Canada. Dans le secteur résidentiel, elle existe dans moins de 40 % des municipalités canadiennes et, dans le secteur non résidentiel, dans environ 60 % des municipalités. Elle se retrouve surtout dans des municipalités de moins de 50 000 habitants et davantage dans les provinces de l'Ouest que dans celles de l'Est.

Plusieurs études empiriques canadiennes ont conclu que l'introduction de la tarification au compteur entraîne une baisse de la consommation d'eau potable[7]. Cette baisse est plus prononcée lors de l'entrée en vigueur de la tarification, mais, à rythme de croisière, elle semble s'établir à au moins 30 %.

6. Laplante, B. et J. Lambert, « Tarification à l'unité des déchets municipaux : expériences et discussion », *Analyse de politiques*, juin 1994.

7. Voir, entre autres, H. Kitchen, « Efficient Delivery of Local Government Services », *Government and Competitiveness Discussion Paper no. 93-15*, School of Policy Studies, Université Queens's, Kingston, 1993 ; R. McNeill et D. Tate, *Guidelines for Municipal Water Pricing*, Water Planning and Management Branch, Environnement Canada, Ottawa, 1990.

4.2.7 LES POSSIBILITÉS DE TARIFICATION PAR FONCTION

Compte tenu des caractéristiques d'une bonne tarification, quels sont les services qui sont le plus susceptibles d'être tarifés à l'usager ? Les paragraphes qui suivent décrivent brièvement les possibilités pour les principales fonctions municipales.

Administration générale – 11 % des dépenses[8] en moyenne

Les charges d'administration devraient être réparties par activité dans la mesure du possible et ajoutées aux coûts devant faire l'objet d'une tarification. Toutefois, ce n'est pas encore la pratique en gestion municipale. Il est donc impossible d'établir la portion des charges d'administration qui serait potentiellement recouvrable par ce moyen.

Évaluation – 1 % des dépenses

L'évaluation est un bien de nature privée. Quelques municipalités refilent les charges au coût moyen par unité d'évaluation. Le coût moyen, pour ce service, est sans doute une bonne approximation du coût marginal.

Sécurité publique – 19 % des dépenses

Ce poste comprend essentiellement les dépenses des services de police et de protection contre les incendies.

- Service de police – 12 % des dépenses

La protection policière étant un bien public, elle est impossible à tarifer dans l'ensemble. Plusieurs municipalités font toutefois défrayer par les résidants le coût des déplacement inutiles occasionnés par les fausses alertes des systèmes de sécurité privés.

- Protection contre les incendies – 6 % des dépenses

La protection contre les incendies est un bien semi-public, puisqu'il est évident qu'il y a possibilité d'exclusion. Par contre, il n'y a pas vraiment de rivalité dans la consommation de la dimension « protection » du service, même s'il se peut qu'il y ait congestion au moment de combattre un incendie. Il n'en demeure pas moins qu'il serait possible de tarifer ce service en fonction du risque que représente un immeuble en raison de sa nature, de son âge, de la présence ou non de gicleurs, de sa localisation et de tout autre facteur pertinent, de la même manière que l'assurance privée établit ses tarifs. Il s'agirait là d'un changement majeur dans le mode de financement. De plus, l'évaluation des risques est une mesure relativement subjective susceptible d'être contestée par les citoyens. La pratique est bien développée pour l'assurance privée ; il s'agit toutefois en général d'une assurance que l'on contracte librement. Il y a donc un potentiel théorique de tarification actuarielle, mais une faible probabilité que ce mode de financement soit adopté par les municipalités. Cependant, certaines tentent de faire une répartition plus équitable des charges, en faisant supporter par les immeubles à plusieurs étages le coût des équipements spécialisés nécessaires pour combattre les incendies dans ce type de bâtiments. Cette pratique devrait être encouragée.

8. Il s'agit des dépenses des municipalités locales, prévues pour 1998, desquelles on a soustrait celles liées à la production d'électricité, qui ne se retrouvent que dans quelques municipalités.

Transport – 19 % des dépenses

Un peu plus du tiers des dépenses de transport ont trait au transport en commun. Le niveau d'autofinancement du transport en commun oscille entre 35 % et 40 %. Il est difficile d'envisager une augmentation significative du taux d'autofinancement, ce qui n'est d'ailleurs probablement pas souhaitable sur le plan économique. Il s'agit en effet d'un service de nature semi-publique, voire privée, mais dont les externalités sont importantes. Premièrement, le transport en commun décongestionne le réseau routier dans son ensemble, réduisant ainsi le coût de déplacement des automobilistes et les pressions pour la construction de nouvelles routes. Deuxièmement, le transport en commun est plus écologique et moins polluant. Troisièmement, le transport en commun permet aux personnes à faible revenu de se déplacer à prix modique, ce qui comporte un effet de redistribution des revenus non négligeable. Finalement, le transport en commun est un élément moteur de l'activité économique dans les grandes villes.

Les autres dépenses relatives au secteur du transport couvrent principalement la réparation et l'entretien du réseau routier municipal. Les routes sont un bien privé en période de pointe et semi-public autrement. Il existe des modes de tarification pour les routes, notamment le péage. Il y a aussi les taxes sur les carburants, la tarification différenciée des permis en fonction du poids des véhicules ou du nombre d'essieux ainsi que d'autres outils de tarification du genre, mais ils ne sont pas du ressort des municipalités. Pour l'instant, une véritable tarification locale des dépenses de voirie devrait passer par l'instauration de systèmes de péage.

Hygiène du milieu – 12 % des dépenses

Ce poste comprend les dépenses reliées à la production d'eau potable, aux services de la collecte et du traitement des eaux usées et à la cueillette des ordures. Il s'agit de biens privés. Abstraction faite de Montréal, qui n'impose presque aucune tarification sur ces services, les trois quarts des recettes de tarification des municipalités proviennent de la facturation de ceux-ci ; il s'agit d'un montant d'environ 900 M $, si l'on inclut la facturation liée au service de la dette. Il est impossible de connaître précisément le taux d'autofinancement de chaque service, puisque le service de la dette n'est pas subdivisé par fonction, mais il excède probablement les 50%. Cependant, la majorité des recettes proviennent de revenus de cotisation et non d'une véritable tarification aux usagers. C'est vers cette voie que devraient donc porter les efforts.

Aménagement et urbanisme – 4 % des dépenses

Il s'agit d'un bien public, non tarifable par conséquent.

Loisirs et culture – 11 % des dépenses

Il s'agit essentiellement de biens privés qui offrent un excellent potentiel de tarification. Malgré cela, le taux d'autofinancement de ces services n'est que d'environ 15%. La différence peut se justifier en partie par la présence d'externalités, mais il serait souhaitable d'utiliser davantage la tarification dans ce secteur.

Frais de financement – 23 % des dépenses

Les frais de financement devraient être ventilés par activité et incorporés, le cas échéant, dans le calcul du tarif des activités visées. La plus grande partie du service de la dette est attribuable aux activités de sécurité publique, de transport, d'hygiène du milieu et, dans une moindre mesure, de loisirs et de culture.

4.2.8 LA TARIFICATION COMME MODE DE FINANCEMENT LOCAL

Les biens et services produits par les municipalités sont en bonne partie des biens publics, qui se prêtent très difficilement à une tarification à l'usager. Les biens et services de nature privée, qui se prêtent le mieux à une telle tarification, sont regroupés sous les fonctions transport en commun, hygiène du milieu et loisirs et culture. De fait, les recettes de tarification des municipalités proviennent en majorité de celles-ci. Or, le potentiel offert par le transport en commun est à peu près épuisé, notamment en raison des fortes externalités positives engendrées par ce service, qui rendent peu souhaitable une tarification au plein coût marginal. Quant à l'hygiène du milieu (eau, égouts, enlèvement des ordures), le rapport tarification/taxes et tarifs est déjà de 79 %. Bien sûr, il s'agit en majeure partie de pseudo-tarification ; il y aurait donc sans doute lieu de tarifer davantage à l'usager. Par ailleurs, la Ville de Montréal n'utilise quasiment pas la tarification en ce domaine. Par conséquent, la proportion de 79 % pourrait être augmentée si Montréal se comportait comme les autres villes, mais la probabilité d'une forte hausse de cette proportion n'est somme toute pas très élevée.

Les principales possibilités se situent plutôt du côté des loisirs et de la culture, où le rapport tarification/taxes et tarifs n'est que de 12 %. Cependant, outre le fait que les dépenses de loisirs et de culture ne représentent que 9 % des dépenses courantes des municipalités, il s'agit là d'un secteur où l'on allègue souvent l'existence d'externalités positives, d'où les limites aux recettes de tarification additionnelles qu'il est possible d'aller chercher.

La véritable tarification à l'usager est encore peu répandue dans les municipalités du Québec. Cette forme de tarification permettrait pourtant de rationaliser l'allocation des ressources dans les municipalités, en rendant les citoyens davantage conscients des coûts de leur comportement et en aidant les gestionnaires et les élus à prendre des décisions éclairées. Toutefois, la tarification à l'usager ne permettra pas d'améliorer significativement la situation financière des municipalités, du moins dans un avenir rapproché. D'une part, elle remplacerait une partie de la tarification par cotisation présentement utilisée. D'autre part, bien qu'il demeure possible et souhaitable d'élargir la place globale occupée par la tarification (sous toutes ses formes) dans les revenus des municipalités québécoises, il faut être conscient que le rapport entre la tarification et les revenus autonomes plafonne autour de 35 % aux États-Unis, où l'on est pourtant beaucoup moins sensible aux arguments concernant son caractère régressif.

Le financement du secteur local au Québec doit donc continuer à reposer en majeure partie sur d'autres sources de revenus que la tarification. Cela n'exclut pas qu'il soit souhaitable d'augmenter le recours à celle-ci, comme le proposait d'ailleurs la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics.

En conséquence, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales recommande :

1. **Que les municipalités recourent davantage à la tarification de leurs services.**

   Qu'elles utilisent, lorsque faire se peut, la tarification directe à l'usager, de préférence à la tarification par cotisation.

4.3 L'IMPÔT FONCIER COMME MODE PRIVILÉGIÉ DE FINANCEMENT LOCAL

L'impôt foncier est un mode de taxation historiquement très présent dans les pays de tradition anglo-saxonne, dont la Grande-Bretagne, l'Australie, les États-Unis et le Canada. Comme le chapitre 2 a permis de le constater, il est aussi très important au Québec. Ainsi, en 1997, les taxes et les compensations basées sur la valeur foncière y totalisaient 6,1 milliards de dollars, dont 84,1 % étaient perçues par les municipalités locales et 15,9 %, par les commissions scolaires. En ce qui a trait aux municipalités, les revenus autonomes représentaient 88 % de leurs revenus totaux, et 60% de ces revenus autonomes provenaient des impôts fonciers. On constate donc toute l'importance du champ foncier dans le financement des municipalités. Quant aux commissions scolaires, l'impôt foncier fournissait, en 1997, 18,6 % de leurs revenus totaux.

Il est donc impératif de se pencher sur la nature même d'un impôt foncier, sur ses incidences, ses avantages et ses inconvénients, afin de pouvoir, par la suite, répondre à des questions fondamentales : L'impôt foncier doit-il demeurer le principal mode de financement du palier local au Québec ? Si oui, avec quelles adaptations ? Quelles améliorations pourraient être apportées à sa gestion, notamment au processus d'évaluation foncière ? Quelles seraient les solutions de rechange acceptables à l'impôt foncier, le cas échéant ?

4.3.1 L'IMPÔT FONCIER : NATURE, INCIDENCE ET PROBLÉMATIQUE

La présente section débute par des considérations relatives à la nature de l'impôt foncier en tant qu'instrument de financement. Elle aborde par la suite les diverses caractéristiques et incidences de cet impôt, pour conclure avec les principaux problèmes ayant conduit à la perception confuse et défavorable du régime d'impôt foncier qui prévaut présentement au Québec.

4.3.1.1 L'impôt foncier : un impôt général sur la valeur foncière

La discussion de la section 4.1 sur la notion d'équité horizontale a mis en relief le fait que, contrairement à un discours encore très répandu, la valeur foncière n'est pas un indicateur acceptable des services locaux reçus. En effet, à l'exception possible de certains services d'importance relativement mineure dans le budget des municipalités, comme la protection contre les incendies, le lien est fort ténu entre la valeur d'un immeuble et les services obtenus. Quel lien existe-t-il entre la valeur foncière et des services comme l'aménagement municipal, le déneigement, l'entretien des rues, les services de loisirs ? On peut même concevoir aisément des situations où il existe une relation inverse entre la valeur de l'immeuble et les services municipaux consommés. Cette relation est visible, par exemple, dans les services de loisirs et, jusqu'à un certain point, dans la protection policière : les piscines et les dispositifs d'alarme se retrouvent en général dans des propriétés d'une certaine valeur. De même, il est très difficile de soutenir la thèse que le poids relatif des services locaux fournis au secteur non résidentiel reflète celui de sa valeur foncière dans l'ensemble.

De ces constats découle la conclusion suivante : comme l'impôt foncier est un impôt proportionnel sur la valeur foncière, c'est-à-dire qu'il augmente en proportion de l'accroissement de la valeur foncière, alors que les services municipaux n'ont au mieux aucune relation avec cette valeur, sinon une relation souvent inverse, il s'ensuit qu'on assiste dans les faits à une certaine

redistribution des contribuables dotés d'une forte valeur foncière vers ceux disposant d'une valeur foncière moins élevée.

Pour toutes ces raisons, il est impossible d'appuyer le maintien de l'impôt foncier comme source principale de financement autonome du secteur local sur la base de la corrélation avec les bénéfices reçus. Dans ces conditions, quel autre fondement peut-on invoquer à l'appui de l'impôt foncier ? On peut soutenir qu'il possède toutes les caractéristiques d'un impôt général, ne servant à financer aucune dépense particulière. De même que l'impôt sur le revenu des individus et celui sur le profit des entreprises n'ont aucun lien direct avec les dépenses de toutes natures des gouvernements provinciaux et fédéral qu'ils servent à financer, pas plus que n'en ont les taxes de vente (TPS et TVQ), qui sont des taxes à la consommation, l'impôt sur la valeur foncière n'a pas de lien direct avec les services qu'il sert à financer. En tant qu'impôt de nature générale, il peut donc servir à financer autant les services locaux à la personne (bibliothèque, loisirs, etc.) que les services à la propriété (aqueduc, égouts, etc.). Comme c'est le cas de tout impôt de nature générale, l'utilisation de l'impôt foncier doit être jugée en fonction des principes et des objectifs que l'on a retenus pour le régime de financement local et, plus généralement, de ses incidences sur les contribuables et sur le fonctionnement de l'économie.

4.3.1.2 L'impôt foncier : ses caractéristiques et ses incidences

Il convient d'abord d'analyser l'impôt foncier quant à sa conformité aux principes et aux objectifs retenus par la Commission pour l'élaboration d'un nouveau pacte fiscal. Il doit aussi être jaugé en fonction d'un certain nombre d'autres considérations, notamment l'incidence du fardeau fiscal.

Autonomie financière des municipalités

Le principal objectif retenu par la Commission pour le nouveau pacte fiscal entre le gouvernement du Québec et les municipalités est celui de l'autonomie financière des municipalités. À ce titre, on peut affirmer que l'impôt foncier a en général bien servi ces dernières, d'une part parce qu'il s'agit d'une source de revenus qui leur est quasiment exclusive (contrairement, par exemple, à ce que seraient l'impôt sur le revenu et la taxe de vente), mais aussi parce que, depuis la réforme de 1980, la richesse foncière uniformisée[9] pour l'ensemble du Québec a augmenté plus rapidement que le PIB, soit de 223 % (passage d'un indice 100 à un indice 323) comparativement à 161 % (passage d'un indice 100 à un indice 261) (voir tableau 4.5). L'évolution du marché immobilier par rapport à la croissance économique a donc été globalement favorable.

En outre, les dépenses de services en dollars constants *per capita* des municipalités sont, en 1999, à un niveau semblable à celui de 1982, sinon légèrement supérieur et, malgré les baisses de valeurs foncières des dernières années, le taux moyen de taxation, incluant les taxes spécifiques sur le secteur non résidentiel, est encore légèrement inférieur à ce qu'il était en 1982, même dans les municipalités qui n'ont pas été touchées par un gel des rôles d'évaluation. L'impôt foncier n'a donc pas perdu sa capacité de financer de façon adéquate les dépenses des municipalités.

Il convient toutefois de mettre deux bémols à cette description de la situation. D'abord, le secteur scolaire a augmenté significativement sa part d'occupation du champ foncier, par-

9. Il s'agit de la richesse foncière évaluée, rajustée à sa valeur réelle par l'emploi du facteur comparatif. Voir le chapitre 2.

ticulièrement depuis le début des années 1990, en raison du transfert du financement d'importantes responsabilités effectué du gouvernement du Québec vers les commissions scolaires. Ensuite, depuis 1990, comme en témoigne le tableau 4.5, la richesse foncière uniformisée (RFU) n'a augmenté que de 15 %[10], alors que le PIB augmentait, lui, de 25%[11]. Cette situation n'est sans doute qu'un reflet de la conjoncture difficile des années 1990 puisqu'on note, sur la période allant de 1982 à 1997, une corrélation entre les phases du cycle économique et le rapport RFU/croissance économique, comme l'a montré le chapitre 2. Par ailleurs, remplacer l'impôt foncier comme principal mode de financement local par un autre mode de taxation traditionnel ne résoudrait pas fondamentalement ce problème de sensibilité à la conjoncture, puisqu'on constate le même type de corrélation pour les autres bases de taxation que sont le revenu et les ventes.

Tableau 4.5

Évolution comparée de l'assiette d'imposition des municipalités

	1980	1990	1998
Richesse foncière uniformisée (RFU) (milliards de dollars)	94	263	303
Indice (1980 = 100)	100	281	323
PIB – Québec (milliards de dollars)	75	156	195
Indice (1980 = 100)	100	209	261
Indice des prix à la consommation au Canada (IPC)			
Indice (1980 = 100)	100	178	208

Source : Ministère des Finances, Québec

Il apparaît donc que l'impôt foncier satisfait, tout aussi bien que le ferait une autre forme traditionnelle d'impôt, à l'objectif d'autonomie financière des municipalités. Cela étant dit, la présente situation n'en pose pas moins des problèmes aux municipalités, confrontées à l'élargissement progressif de l'impôt scolaire et à la baisse de leur assiette foncière. Ces sujets seront abordés ultérieurement.

Simplicité administrative et transparence

C'est là surtout où le bât blesse, en ce qui concerne l'impôt foncier. Cette forme de taxation est intrinsèquement plus difficile à comprendre et à gérer que la plupart des autres, car son assiette n'est pas clairement définie et doit faire l'objet d'une évaluation. Celle-ci se fait selon des techniques agréées mais, même si toutes les règles de l'art sont appliquées, le processus d'évaluation comporte une part de subjectivité, aboutissant ainsi à un résultat qui peut être contesté.

Les développements des dernières années ont encore complexifié la situation,se traduisant par de nombreuses modifications *ad hoc* à la Loi sur la fiscalité municipale, destinées notamment à éviter des transferts trop brusques du fardeau fiscal, mais dont le cumul a fini par perdre les

10. Soit (323-281)/281

11. Soit (261-209)/209

contribuables dans un brouillard opaque quant à l'application et même aux fondements de la taxation foncière.

Équité

À la fois sur le plan de l'équité horizontale et sur celui de l'équité verticale, l'impôt foncier, on l'a vu, ne pose en soi aucun problème d'application. Il s'agit de s'assurer que des contribuables ayant la même assiette d'imposition paient des montants équivalents d'impôt et que ceux ayant une assiette plus élevée paient un montant plus élevé. Cependant, il y a lieu de souligner que, de tous les impôts et taxes, l'impôt foncier est celui dont il est le plus difficile de garantir l'équité, étant donné que la valeur réelle des propriétés ne peut être établie qu'au terme d'une évaluation. En outre, même si la méthode d'évaluation repose dans tous les cas sur l'estimation de la valeur marchande, les techniques pour y parvenir diffèrent entre types d'immeubles, souvent pour des questions d'applicabilité : c'est ainsi que la majorité des immeubles sont évalués selon la technique de la parité, d'autres au coût de remplacement, d'autres enfin selon le revenu locatif. Cette situation, qui est tout à fait inévitable, compte tenu de la nature de la valeur foncière, ajoute au problème d'équité horizontale, puisque la définition de la base de taxation ne peut pas être exactement la même pour tous.

Neutralité

Comme tous les impôts, l'impôt foncier ne peut être parfaitement neutre puisqu'il constitue une taxation sur un comportement économique, à savoir l'investissement immobilier, qu'il aura donc pour effet de réduire, toutes choses égales par ailleurs. Cet effet se fera sentir sur les nouvelles constructions mais aussi sur la rénovation de constructions existantes, puisque ces deux formes d'investissement sont taxées par l'impôt foncier. Cependant, les autres formes d'impôt, par exemple sur le revenu ou sur la consommation, ont aussi pour effet de modifier les comportements, de sorte que le choix d'un impôt sur la base du critère de neutralité est en définitive politique. Ce qu'on doit surtout éviter, c'est d'ajouter aux distorsions par une application biaisée du mode d'impôt choisi, notamment par l'octroi d'exemptions, sauf dans des cas exceptionnels et pour atteindre des objectifs très précis.

Par ailleurs, le critère de neutralité, qui fait référence aux modifications de comportement induites par un impôt ou une taxe, ne peut être dissocié d'une appréciation de l'incidence de cet impôt.

Incidence

La notion d'incidence d'un impôt réfère à la détermination du contribuable « final », c'est-à-dire de l'individu ou de l'entreprise qui supporte, en définitive, le fardeau de l'impôt. En effet, certains contribuables peuvent être dans une situation qui leur permet de transmettre, en tout ou en partie, le coût de leurs taxes à quelqu'un d'autre. Ainsi, une entreprise qui voit augmenter les cotisations sur la masse salariale peut transférer une partie du fardeau à ses employés en leur consentant des augmentations de salaire moindres que cela aurait été le cas autrement. De même, un propriétaire de logements, confronté à une augmentation du taux de la taxe de vente générale, pourra soutenir avec succès devant la Régie du logement que les coûts d'entretien de ses habitations à loyer s'en trouvent augmentés et, ainsi, transmettre à ses locataires tout ou partie du fardeau accru de la taxe.

La situation n'est pas fondamentalement différente quant à l'impôt foncier. Un propriétaire confronté à une hausse de ses taxes foncières peut aussi obtenir des hausses de loyer fondées sur cette situation. Le gouvernement a d'ailleurs reconnu cet état de fait en instaurant, en 1979, un programme de remboursement d'impôt foncier aux contribuables à faible revenu qui s'applique aussi aux locataires. Il n'est cependant pas évident que le propriétaire qui subit une hausse d'impôt foncier soit toujours en mesure d'en transmettre à court terme la totalité aux locataires. En effet, si cette hausse est le fait d'une seule municipalité de moindre importance dans l'ensemble d'une région métropolitaine, le danger de voir déménager ses locataires dans une autre municipalité, surtout si l'offre de logements est abondante dans la région, peut faire en sorte que le propriétaire ne puisse leur transmettre tout le fardeau. Nonobstant ces considérations, il est clair que, dans le secteur de l'habitation, l'impôt foncier, qui s'apparente alors à une taxe de vente sur les services de logement, fait augmenter le coût de ceux-ci. De façon générale, l'impôt foncier étant une taxe sur l'investissement immobilier, il a pour conséquence, toutes choses égales par ailleurs, de réduire l'afflux d'épargne dans ce secteur et, par conséquent, la construction et la rénovation. Il s'agit là d'une réduction du stock de capital relativement à la situation qui aurait prévalu autrement, ce qui affectera vraisemblablement aussi les travailleurs, à moins qu'ils soient parfaitement mobiles, et les facteurs de production immobiles, comme le sol.

Capitalisation

Les considérations relatives au caractère régressif de l'impôt foncier par rapport au revenu et celles ayant trait à la redistribution implicite qu'il effectue, des contribuables dotés d'une valeur foncière élevée vers ceux disposant d'une valeur foncière inférieure, ne tiennent plus si les impôts fonciers sont parfaitement capitalisés, c'est-à-dire entièrement reflétés dans le prix des immeubles. Une telle situation se produirait dans l'exemple suivant. Un acheteur a le choix entre deux maisons très semblables dans des municipalités voisines offrant exactement, selon sa perception, les mêmes services et la même qualité de vie. La première maison est assujettie à des taxes foncières supérieures de 1 000 $ annuellement à celles imposées sur la seconde. Pour acheter la première, l'acquéreur potentiel exigera un prix inférieur d'un montant qui produirait un intérêt annuel de 1 000 $. Par exemple, à un taux d'intérêt de 5 %, cet écart de 1 000 $ serait entièrement capitalisé si tout acheteur exigeait un prix inférieur de 20 000 $. On notera que, pour qu'une telle situation de capitalisation parfaite se produise, les immeubles semblables soumis à des taux différents dans des municipalités différentes devraient être considérés par **tous** les acheteurs potentiels comme de parfaits substituts. Cela n'est manifestement pas le cas.

Les études empiriques menées sur le sujet, au Canada aussi bien qu'aux États-Unis, parviennent à des conclusions différentes quant au degré effectif de capitalisation des impôts fonciers.[12] D'une part, cette variable est très difficile à estimer avec précision ; d'autre part, il est probable que le degré de capitalisation varie entre régions et entre catégories d'immeubles. Ce qui ressort toutefois des études est que la capitalisation est souvent loin d'être complète. Les conclusions à tirer de ce haut niveau d'incertitude quant au phénomène de la capitalisation sont de deux ordres :

- On ne peut justifier une absence de modifications à l'application du régime d'impôt foncier sur la base de la capitalisation. Par exemple, on ne pourrait justifier le fait de ne pas solu-

12. Voir, notamment, Maslove, Allan M., éd., *Issues in the Taxation of Individuals*, University of Toronto Press, Toronto, 1997.

tionner un problème d'iniquité fiscale entre une ville centrale et sa banlieue, en affirmant hors de tout doute que la capitalisation des impôts fonciers plus élevés de la ville centrale se traduit par des prix significativement plus bas qu'ils auraient été autrement.

- Par contre, il faut agir avec prudence si l'on veut procéder à des réformes fondamentales, au cas fort possible où un degré significatif de capitalisation se serait effectivement produit. Cela suppose que l'on doive prévoir dans certains cas une quelconque forme de droits acquis ou des mesures de transition.

Prévisibilité et intégrité de l'assiette fiscale

Comparativement aux autres formes d'impôts et de taxes, l'assiette de l'impôt foncier établie en vue de la préparation du budget municipal ou scolaire conserve, exception faite des contestations d'évaluation, sa stabilité en cours d'année budgétaire, en raison de son immobilité à court terme. Pour la même raison, l'évasion fiscale est à toutes fins utiles impossible.

EN BREF

L'impôt foncier répond, de façon générale, à l'objectif d'autonomie financière des municipalités. En outre, son assiette est prévisible et stable à court terme et permet très difficilement l'évasion fiscale. Comme presque toute forme de taxation, il affecte certains comportements économiques, notamment la construction et la rénovation immobilières, de même qu'ultimement le prix du sol et du travail. D'un point de vue fiscal, il est régressif, alors qu'eu égard au financement des services locaux effectivement reçus, il effectue une redistribution des contribuables dotés d'une valeur foncière élevée vers ceux disposant d'une valeur faible. Enfin, il est intrinsèquement plus critiquable que d'autres formes de taxation sur les plans de l'équité fiscale, de la simplicité administrative et de la transparence, du fait qu'il doit nécessairement reposer sur un processus d'évaluation qui comporte, malgré toutes les règles de l'art applicables, une certaine part de subjectivité.

4.3.1.3 L'impôt foncier : la problématique des dernières années

Comme en ont fait état de nombreux mémoires présentés à la Commission, on a assisté ces dernières années à un certain nombre de développements qui ont fortement contribué au climat actuel de confusion et d'insatisfaction à l'égard du régime d'impôt foncier. Les principales doléances ont trait à l'imprécision de certaines règles d'évaluation et à la performance insatisfaisante de certains services d'évaluation, d'une part, et, d'autre part, aux fortes baisses de valeur foncière survenues ces dernières années et aux brusques transferts appréhendés du fardeau fiscal, de même qu'au décalage entre la valeur marchande et la valeur au rôle.

L'évaluation foncière

L'évaluation, on l'a vu, se fait selon des techniques agréées, adaptées aux différents types de propriétés, les principales étant celles de la parité, du coût de remplacement et du revenu locatif. Ces techniques reposant sur une interprétation nécessairement subjective de dispositions législatives parfois ambiguës, les contestations légales sont souvent couronnées de succès, d'où des

coûts élevés pour les municipalités. En outre, l'introduction des rôles triennaux, en fixant la valeur pour trois ans sans droit de révision, sauf lors du dépôt du rôle, a haussé le gain espéré des contestations, engendrant ainsi une augmentation de celles-ci. Plusieurs intervenants, dont les représentants des communautés urbaines, ont dénoncé devant la Commission le nombre grandissant des contestations d'évaluations. Des intervenants du milieu des affaires ont, pour leur part, affirmé que la fréquence des contestations est essentiellement imputable à la surévaluation des valeurs foncières et que, dans plusieurs cas, l'évaluation est mal faite, pour des raisons qui tiennent surtout à une insuffisance des ressources et à une communication déficiente avec les propriétaires. Certains ont soulevé devant la Commission les difficultés que connaîtrait, selon eux, le Service d'évaluation de la CUM dans l'accomplissement de ses tâches.

Une autre problématique, qui n'est pas nouvelle mais qui semble s'être accentuée ces dernières années, a trait aux difficultés d'évaluation des immeubles industriels et à la contestation qui s'ensuit fréquemment. En effet, les premières interventions à cet égard depuis la réforme de 1980 datent de 1993, alors que le législateur avait apporté des précisions quant à la définition de l'assiette fiscale, de façon à ce que certains biens immobiliers soient portés au rôle, même s'ils peuvent être considérés comme des éléments ou des accessoires d'une machine ou d'un appareil utilisé ou destiné à des fins de production industrielle. Par la suite, en 1994, un Comité consultatif en évaluation foncière s'est penché sur la base d'imposition des immeubles dits sans valeur marchande, aussi connus sous le vocable d'immeubles à vocation unique. Ce Comité a aussi étudié l'ampleur du phénomène de la contestation de ces immeubles.

La Commission sur la fiscalité et le financement des services publics a également examiné cette problématique: elle a formulé dans son rapport, déposé en octobre 1996, une série de recommandations visant ces immeubles, notamment l'instauration d'une procédure de révision administrative et la création d'un groupe de travail spécialisé sur les immeubles industriels. La Loi instaurant une procédure de révision administrative en matière d'évaluation foncière et modifiant diverses dispositions législatives (Loi 67) a concrétisé la recommandation relative à l'introduction d'une procédure de révision administrative préalable au recours possible devant la division des affaires immobilières du Tribunal administratif du Québec (TAQ). Cette procédure a pour but d'accélérer les discussions entre le propriétaire et l'évaluateur et d'assurer un échange structuré d'informations. L'ensemble des immeubles d'un rôle est visé par cette procédure, y compris les immeubles industriels.

Le Groupe de travail sur les immeubles à vocation unique et les rôles triennaux d'évaluation foncière, mis sur pied en 1996, a aussi consacré une partie non négligeable de ses travaux à la question des immeubles industriels. Ce Groupe a recommandé notamment que l'évaluation de tous les immeubles industriels lourds soit dorénavant établie au moyen d'une technique (le coût de remplacement) qui rendrait uniformes les étapes d'établissement de leur valeur. Cette recommandation a été concrétisée par la Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale (Loi 440), adoptée en juin 1998. Cette loi et le règlement sur la méthode d'évaluation des immeubles à vocation unique de nature industrielle ou institutionnelle décrivent la technique du coût, qui s'appliquera à compter des rôles devant être déposés à l'automne 1999 pour l'exercice financier 2000.

Les solutions mises de l'avant pour les immeubles industriels étant très récentes, la Commission ne peut se prononcer en toute connaissance de cause sur l'effet qu'elles auront sur la qualité de l'évaluation de ces immeubles et sur l'ampleur de la contestation. Cependant, il lui apparaît que le paragraphe 1 de l'article 65 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM), identifiant

les catégories d'actifs reliés à des fins de production industrielle ou d'exploitation agricole qui ne doivent pas être portées au rôle, continue à comporter certaines ambiguïtés, ce qui a été confirmé par plusieurs intervenants.

Il existe notamment une controverse au sujet des équipements antipollution, lesquels sont exemptés d'imposition lorsqu'ils sont intégrés au processus de production, mais portés au rôle dans le cas contraire. Les associations industrielles ayant transmis des mémoires à la Commission, notamment l'Association de l'aluminium du Canada, l'Association des industries forestières du Québec, l'Association minière du Québec et l'Union des producteurs agricoles, soutiennent que toute notion de production industrielle comprend nécessairement le processus entier de contrôle de la pollution puisque, sans les équipements requis, on ne peut opérer en se conformant aux normes environnementales. Par conséquent, comme les équipements antipollution sont associés à la production, ils ne devraient pas, selon elles, être taxés. Ces associations industrielles ont aussi souligné que la grande majorité de leurs concurrents à l'étranger n'ont pas à investir autant dans des équipements antipollution et encore moins à payer des taxes locales sur de tels équipements. Enfin, elles ont fait ressortir l'incohérence et l'iniquité de traiter différemment des équipements ayant le même objectif, selon qu'ils sont ou non intégrés au processus de production.

Certains intervenants privés ont aussi abordé la problématique relative aux « salles blanches ». Une salle blanche est essentiellement un bâtiment stérile construit à l'intérieur d'un autre bâtiment et dont l'eau et l'air font l'objet d'un contrôle quasi absolu en ce qui concerne toute forme d'impuretés et, en particulier, les contaminants bactériologiques. Une telle salle peut servir soit à la recherche, soit à la production, d'où les difficultés qui se posent. Il est parfois difficile, en effet, d'établir dans quelle proportion une salle blanche est utilisée à chacune de ces fins.

Pour leur part, les municipalités refusent toute réduction de leur assiette fiscale et réaffirment, en vertu du principe de l'intégrité de l'assiette foncière, la nécessité de préserver le pacte fiscal de 1980, qui leur avait consenti une assiette élargie, incluant à peu près tout ce qui est « hors production ». Elles font également ressortir qu'aujourd'hui, le concept d'antipollution couvre un vaste champ d'application, incluant, par exemple, la pollution par le bruit et la pollution visuelle, d'où leur crainte de voir leur assiette fiscale fortement réduite.

Enfin, des intervenants ont souligné les problèmes associés à l'article 68,1., relatif aux équipements placés à perpétuelle demeure dans des établissements publics, tels que des hôpitaux et des institutions d'enseignement. L'interprétation divergente de cet article entre les établissements en question et les municipalités donne lieu à de nombreuses contestations.

Les transferts fiscaux et les mesures palliatives

Après des années de croissance soutenue, les valeurs inscrites aux rôles d'évaluation foncière se sont mises à diminuer significativement au cours des dernières années, particulièrement depuis 1994. Dans plusieurs cas, on a assisté à une très forte baisse. De plus, les valeurs ont diminué plus fortement dans le secteur non résidentiel que dans le secteur résidentiel, engendrant ainsi un déplacement du fardeau fiscal au détriment de ce dernier. Ces fortes fluctuations, d'abord à la hausse puis à la baisse, ont conduit à des modifications de la Loi sur la fiscalité municipale, plus précisément à l'introduction, en 1987, de mesures d'étalement des variations de valeurs et de

dégrèvement des comptes de taxes et, en 1992, de la taxe et de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels[13]. D'autres modifications ont été introduites en 1998, par le biais de la Loi 440; il s'agit de la possibilité d'imposer des taux de taxation variant selon l'ampleur de la baisse ou de la hausse de valeur, ainsi que de la possibilité pour la CUM d'imposer un gel des rôles, ce dont elle s'est prévalue cette même année. Toutes ces mesures ont rendu la fiscalité municipale complexe, onéreuse à administrer, difficile à comprendre pour le contribuable et, dans le cas du gel des rôles, inéquitable.

L'ensemble des intervenants, tant municipaux que du milieu des affaires, s'accordent à dire que les transferts fiscaux d'un secteur à un autre constituent une problématique complexe, qu'on doit cesser d'essayer de régler par des mesures improvisées rendant le système inéquitable et compromettant sa crédibilité. Ainsi, depuis que le gouvernement a autorisé le gel des rôles sur le territoire de la CUM, il existe sur celui-ci un écart significatif entre la valeur au rôle des immeubles et leur valeur marchande, la date de référence pour ces rôles étant juillet 1993. De façon plus générale, des mesures telles que l'étalement et le plafonnement des comptes de taxes font qu'il n'y a plus de véritables liens entre la valeur des immeubles et les taxes à acquitter. Selon certains intervenants du monde des affaires, cela peut même causer une perception défavorable du Québec en général, et de la CUM en particulier, comme lieu d'investissement.

Par ailleurs, les rôles d'évaluation triennaux, qui ont été introduits en 1988 pour ralentir l'augmentation des évaluations résidentielles, accentuent les hausses subites de taxation et les déplacements brusques du fardeau fiscal entre catégories de contribuable. Ils ont aussi pour effet, selon les intervenants privés, d'éloigner le régime foncier de la valeur marchande réelle, qui, d'après eux, doit demeurer la pierre angulaire de ce régime.

4.3.2 OPTIONS ET RECOMMANDATIONS QUANT AU MODE PRIVILÉGIÉ DE FINANCEMENT LOCAL

Plusieurs intervenants devant la Commission ont réaffirmé leur adhésion à l'objectif de taxer selon le bénéfice reçu, qui était, rappelons-le, l'un des fondements de la réforme de 1980. D'autres réclament le maintien et l'amélioration du régime d'impôt foncier, tout en reconnaissant que celui-ci ne présente, à toutes fins utiles, aucun lien avec les bénéfices reçus, ce qui sous-entend l'adoption d'un ou de plusieurs autres objectifs dans le cadre du nouveau pacte fiscal. Il convient donc de déterminer tout d'abord s'il est opportun de reconduire l'objectif de la réforme de 1980. Dans l'affirmative, il faut s'interroger sur l'assiette fiscale ou le mode de financement permettant le mieux de taxer selon le bénéfice reçu. Outre les taxes *per capita* et par unité de logement, dont le caractère régressif les rend difficilement acceptables politiquement, un impôt fondé sur la superficie pourrait être une option à considérer, comme on le verra dans la section suivante.

Dans la négative, l'on doit se demander si l'impôt foncier est le meilleur moyen d'atteindre les nouveaux objectifs retenus et, si oui, identifier les améliorations qui doivent être apportées à son application. Parmi les modifications à considérer, on retrouve l'introduction de taux variés par sous-catégorie de contribuables, celle de taux distincts entre les secteurs résidentiel et non résidentiel et enfin celle de taux différents sur le sol et sur le bâtiment. Ces options seront considérées tour à tour dans la section 4.3.2.2.

13. L'introduction de ces taxes était aussi destinée à financer les nouvelles responsabilités des municipalités en matière de voirie locale, transférées par le gouvernement en 1992.

4.3.2.1 La taxation selon le bénéfice reçu

La Commission s'est prononcée, au début du présent chapitre, en faveur d'un certain nombre d'objectifs et de principes qui, selon elle, doivent sous-tendre le nouveau pacte fiscal. Rien n'interdit d'ajouter à cette liste d'autres objectifs, reflétant les orientations des décideurs, à condition que les modes de financement choisis pour les concrétiser soient conformes aux objectifs et principes déjà retenus. L'un de ces objectifs additionnels pourrait être de faire payer selon le bénéfice reçu. Il ne peut être atteint, on l'a vu, que par une tarification spécifique, établie en fonction de la quantité du bien ou du service consommé. Outre certains problèmes associés à la tarification, dont on a fait état, celle-ci est de toute façon insuffisante pour atteindre l'objectif d'autonomie financière des municipalités, car elle ne peut être appliquée qu'à une fraction relativement modeste des dépenses d'une municipalité.

Si l'on conserve l'objectif d'une contribution selon le bénéfice reçu, il s'ensuit donc que l'on doive identifier une base de taxation qui tienne compte le mieux possible de la répartition des avantages offerts par les services locaux. Ainsi, si ces avantages sont considérés proportionnels à la population, la meilleure taxe selon ce critère sera une taxe *per capita* (*poll tax*). Cette taxe a déjà été appliquée, seule ou en conjonction avec d'autres, dans plusieurs pays anglo-saxons. L'Angleterre, sous Margaret Thatcher, avait tenté de la réintroduire, mais à la suite des nombreuses protestations, imputables essentiellement au caractère très régressif de cette taxe par rapport au revenu, l'idée fut abandonnée. Les avantages locaux pourraient aussi être considérés équivalents par unité de logement, auquel cas une taxe par unité de logement serait jugée appropriée, toujours selon le critère de la contribution en fonction du bénéfice reçu. Une telle taxe a aussi un caractère très régressif par rapport au revenu, ce qui la rendrait politiquement problématique.

Par ailleurs, plusieurs soutiendront qu'un grand nombre de services municipaux (services d'aqueduc et d'égouts, de déneigement, de protection contre les incendies, etc.) présentent une certaine corrélation avec la superficie du terrain ou du bâtiment. D'où la possibilité d'appliquer une taxation basée sur la superficie. La Commission sur l'équité fiscale de l'Ontario, qui recherchait un mode de financement local relié plus directement aux bénéfices, avait d'ailleurs opté, dans son rapport de 1993, pour un régime de taxation résidentielle fondé sur la dimension du terrain et des bâtiments, mais couplé à des facteurs de pondération variant selon le type de bâtiments et la valeur d'usage courant par région ou par quartier. Un mode de taxation de ce type est d'ailleurs utilisé dans certains pays, notamment en Israël, où il est combiné à d'autres modes. Plus près de nous, l'Alberta et la Saskatchewan permettent aux municipalités d'utiliser la superficie comme base de taxation de rechange pour le secteur non résidentiel[14].

Il convient aussi de souligner que, dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission, la Ville de Laval a recommandé de simplifier le processus d'établissement de la valeur des immeubles, de façon à faire échec à l'industrie de la contestation, en se fondant sur des critères plus simples tels que, pour le secteur résidentiel, la superficie habitable et les principaux aménagements.

L'option suivante a donc été considérée par la Commission.

14. Cette possibilité est toutefois limitée au remplacement de la taxation sur la valeur locative dans les municipalités urbaines de la Saskatchewan.

OPTION

Le système de taxation fondé sur la valeur marchande pourrait être remplacé par un système fondé sur la superficie des terrains et des bâtiments. Les taux qui s'appliqueraient aux bâtiments pourraient être ajustés pour tenir compte de la densité ou du type de ceux-ci (édifices à logements, édifices à bureaux, etc.). De même, les taux pour les terrains pourraient être pondérés pour tenir compte de facteurs de localisation, telle que la rente associée à la proximité du centre-ville.

Avec les taux de taxation appropriés, cette option permettrait d'atteindre l'objectif d'autonomie financière des municipalités. Elle améliorerait certainement la simplicité, la transparence et l'efficience, relativement au régime actuel. Dans sa plus simple expression, elle serait peu coûteuse à administrer, puisque l'estimation de la superficie ne se ferait qu'une fois et requerrait une expertise moins spécialisée que pour l'estimation de la valeur marchande. Une seule contestation serait possible, lors de l'établissement initial de la superficie, après quoi le rôle deviendrait permanent (sauf pour les ajouts de superficie et les nouvelles constructions). On notera toutefois que l'ajout de facteurs de pondération des taux introduirait un élément de subjectivité, qui complexifierait le système et pourrait être source de contestations.

Cette option améliorerait également l'équité du système, puisqu'elle serait fondée sur une base de taxation qui n'est pas approximative, contrairement à la valeur marchande. Du point de vue de la neutralité, elle ne pénaliserait plus les améliorations et les rénovations de bâtiments (sauf si celles-ci ajoutaient à la superficie). Elle serait par contre une incitation à la densification de l'utilisation du sol. La taxation selon la superficie serait aussi une façon efficace de stabiliser l'assiette fiscale des gouvernements locaux et, une fois établie, d'éviter les brusques transferts fiscaux entre catégories de contribuables. Étant davantage liée que la valeur marchande aux avantages reçus, elle réduirait aussi l'effet de redistribution des contribuables dotés d'une valeur foncière élevée vers les autres contribuables, qu'engendre l'utilisation de la valeur marchande.

Cependant, il est évident que, malgré ses nombreux avantages, la transition du régime actuel à un régime de taxation selon la superficie provoquerait des déplacements importants du fardeau fiscal. Il serait certes possible d'établir des mesures transitoires pour que ces effets ne se fassent sentir que progressivement, mais, à l'équilibre, le nouveau régime serait plus régressif par rapport au revenu que le présent régime. En effet, dans ce dernier, les propriétaires de deux maisons de superficie identique, situées dans le même quartier et sur un terrain de mêmes dimensions, ne paient pas nécessairement le même montant de taxes, celui-ci étant fonction de la valeur marchande de la maison, laquelle découle d'autres facteurs que la superficie. Dans un régime fondé sur cette dernière, les montants de taxes seraient identiques et il y aurait donc transfert du fardeau fiscal du contribuable doté d'une valeur foncière élevée à l'autre contribuable. Ce transfert serait encore plus important si les maisons en question étaient situées dans des quartiers différents, à moins que des facteurs de pondération par localisation n'annulent complètement cet effet. Or, comme il existe une corrélation, quoique non proportionnelle, entre le revenu et la valeur marchande, un tel transfert ferait en sorte que le régime en résultant serait plus régressif par rapport au revenu que le régime actuel.

Par ailleurs, l'imposition de la valeur foncière est l'une des rares formes d'imposition, même imparfaite, de la richesse au Québec, comme d'ailleurs au Canada. Enfin, le présent régime de financement local, fondé principalement sur la valeur marchande, fait l'objet d'un large consensus

dans le milieu local. Pour toutes ces raisons, la Commission n'a pas retenu l'idée de mettre fin au régime fondé sur la valeur marchande, pour le remplacer par un régime fondé sur la superficie des terrains et des bâtiments.

Cette position de la Commission n'a pas pour effet d'exclure une taxation fondée sur la superficie comme mode **complémentaire** de financement local. En effet, cette forme de taxation présente, comme on vient de le voir, de nombreux avantages. Elle serait, entre autres, une façon efficace de stabiliser quelque peu l'assiette fiscale des gouvernements locaux et, une fois établie, de réduire les brusques transferts fiscaux entre catégories de contribuables. Cependant, comme son utilisation, même à titre complémentaire, rendrait le régime de financement local un peu plus régressif, il serait souhaitable que le programme de remboursement d'impôt foncier en tienne compte.

En conséquence, la Commission recommande :

2. **Qu'à des fins de diversification des modes de financement municipaux, le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir de taxer les terrains et les bâtiments en fonction de leur superficie, sans qu'un lien ne doive nécessairement être établi avec le coût d'un service particulier.**

   Que le programme de remboursement d'impôt foncier tienne compte de cette forme de taxation.

4.3.2.2 Un mode de financement de nature générale

Compte tenu de la difficulté d'identifier un mode de financement local à la fois étroitement lié aux bénéfices reçus et suffisant pour assurer l'autonomie financière des municipalités, compte tenu aussi des nombreux inconvénients associés à des modes de financement davantage liés que l'impôt foncier à la notion de bénéfices reçus, la Commission est d'avis que le financement des biens et services locaux devrait continuer à reposer de façon prépondérante sur un impôt de nature générale, répondant aux objectifs et principes retenus pour le nouveau pacte fiscal. Outre l'impôt foncier, les principales formules possibles sont l'impôt sur le revenu des particuliers, la taxe de vente et l'impôt sur le revenu des entreprises. Comme l'objectif d'autonomie financière des municipalités est primordial, il s'agirait de leur accorder le pouvoir d'appliquer, aux taux qu'elles choisiraient, l'une de ces formes de taxation.

Pour les raisons préalablement exposées ayant trait à la nature des services municipaux et à la forte mobilité potentielle des contribuables entre les municipalités, le palier local n'est pas le palier adéquat pour effectuer une redistribution explicite des revenus. Aussi le choix d'un impôt sur le revenu devrait-il s'accompagner, à ce palier, de la proportionnalité de cet impôt. On pourrait aussi octroyer aux municipalités le pouvoir d'imposer une taxe de vente. Compte tenu de la répartition très inégale des commerces et des industries sur le territoire du Québec, cette source de revenus pourrait sans doute être suffisante, en théorie, pour assurer l'autonomie financière de certaines municipalités, mais ne le serait pas pour beaucoup d'autres.

Il existe par ailleurs un problème majeur à fonder le financement des municipalités sur l'une ou l'autre de ces sources de revenus et c'est l'utilisation intensive qu'en font déjà les ordres supérieurs de gouvernement. Dans l'état actuel du partage des responsabilités entre ceux-ci et les municipalités, un impôt local sur le revenu des particuliers ou une taxe de vente locale

viendraient ajouter au fardeau fiscal engendré par ces deux formes de taxation et, par conséquent, aux incidences négatives qu'elles ont déjà, sur le travail et la consommation respectivement. La productivité et l'activité économique pourraient en être affectées à la baisse.

Certains citeront le cas des États-Unis, où certaines villes ont le pouvoir, conféré par l'État dans lequel elles sont situées, d'imposer une taxe de vente ou un impôt sur le revenu. Cependant, il est à noter, comme le confirme le tableau 4.6, que l'impôt foncier y demeure la source principale de revenus de taxation du palier local et que, par ailleurs, celui-ci doit contribuer de façon très importante au financement de nombreuses responsabilités, qui, au Québec, relèvent presque entièrement de l'État : l'éducation et l'aide sociale en sont de bons exemples.

Tableau 4.6

Recettes de taxes foncières en proportion des recettes totales de taxation des gouvernements locaux aux États-Unis, 1927–1992 (années représentatives)

ANNÉE	PROPORTION (%)	ANNÉE	PROPORTION (%)
1927	97,3	1976	81,2
1932	97,3	1977	80,5
1940	92,7	1978	79,9
1946	91,9	1979	77,5
1950	88,2	1980	75,9
1955	86,9	1981	76,0
1960	87,4	1982	76,1
1965	86,9	1983	76,0
1966	87,4	1984	75,0
1967	86,6	1985	74,2
1968	86,1	1986	74,0
1969	85,4	1987	73,6
1970	84,9	1988	74,1
1971	84,6	1989	74,3
1972	83,7	1990	74,5
1973	82,9	1991	75,3
1974	82,2	1992	75,6
1975	81,6		

Sources :- Pour 1927-1989, *Urban Finance Under Siege*, U.S. Census Bureau, 1989 ;
- Pour 1989-1992, *Government Finances*, U.S. Census Bureau, 1989-1990, 1990-1991, 1991-1992.

Pour ces raisons et aussi pour un motif de continuité avec le régime actuel, la Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu de faire reposer le financement local au Québec sur la taxe de vente ou sur l'impôt sur le revenu des particuliers. L'impôt foncier doit demeurer la principale source de financement local, au moins pour le secteur résidentiel.[15]

15. On pourrait cependant envisager qu'en complément de l'impôt foncier, le gouvernement du Québec partage les recettes tirées de l'un ou l'autre de ces modes d'imposition avec les municipalités, pour des raisons de diversification des revenus. Cette possibilité sera abordée au chapitre 6.

Qu'en est-il du secteur non résidentiel ? Compte tenu des problèmes vécus dans l'évaluation foncière de plusieurs catégories d'entreprises, ne pourrait-il pas être pertinent de remplacer l'impôt foncier non résidentiel par un impôt sur le revenu des entreprises ? Cette possibilité pose des difficultés sur au moins deux plans :

- L'entreprise ou les entreprises qui occupent un immeuble sont souvent différentes de celle qui le possède. Comme la taxe doit présumément être chargée aux entreprises faisant affaires dans la ville, c'est-à-dire à celles occupant les immeubles, des problèmes de perception et d'évasion fiscale peuvent survenir, lors de déménagements par exemple. Ces problèmes sont déjà très présents dans les municipalités où une taxe d'affaires est imposée en sus de l'impôt foncier non résidentiel ; plusieurs mémoires présentés à la Commission y faisaient allusion. Le remplacement de l'impôt foncier non résidentiel par un impôt généralisé sur le revenu des entreprises ne ferait que les exacerber ;
- Un tel changement pourrait être jugé inéquitable, puisqu'il assignerait des bases d'imposition différentes à des catégories de contribuables (les contribuables résidentiels et les contribuables non résidentiels), bénéficiant en théorie du même éventail de services locaux.

En conséquence, la Commission croit que les contribuables non résidentiels doivent continuer d'être imposés sur la base de la valeur foncière, tout comme les contribuables résidentiels. Il importe cependant de solutionner les problèmes qui ont, au fil des ans, miné la crédibilité du régime d'impôt foncier, notamment les transferts de fardeau fiscal entre catégories de contribuables et les difficultés associées aux techniques d'évaluation. D'autres modifications possibles au régime d'impôt foncier, suggérées par certains intervenants devant la Commission, doivent aussi être examinées.

4.3.2.3 Les transferts de fardeau fiscal et les taux de taxation distincts

Les dépôts de nouveaux rôles créent souvent des déplacements du fardeau fiscal entre catégories de contribuables. Ainsi, ces dernières années, on a assisté à une baisse des valeurs foncières non résidentielles significativement plus importante que celle des valeurs résidentielles. Pour éviter un transfert trop brusque du fardeau fiscal vers les contribuables résidentiels, des mesures temporaires ont été adoptées, comme le gel des rôles sur le territoire de la CUM et les taux différenciés selon la variation de valeur, introduits par la Loi 440. Ces mesures ont pour effet de complexifier le régime et d'en miner la crédibilité.

Un régime d'impôt foncier à multiples taux variés ?

Presque tous les intervenants ayant traité des transferts de fardeau fiscal dans leur mémoire à la Commission se sont montrés inquiets des effets des mesures temporaires adoptées pour les contrer, tout en reconnaissant le caractère politiquement et socialement délicat d'un brusque transfert de fardeau fiscal aux contribuables résidentiels. Plusieurs intervenants municipaux, notamment le regroupement des six villes centrales de RMR et les trois communautés urbaines, sont venus réclamer le pouvoir d'ajuster de façon permanente les taux de taxation pour amoindrir les variations du compte de taxes de certains groupes de contribuables. De façon plus spécifique, ils ont recommandé l'introduction d'un système dit à taux variés, permettant aux municipalités d'appliquer des taux de taxation distincts à diverses catégories et sous-catégories de

contribuables, lesquels taux, pour éviter les abus, pourraient être des multiples du taux de base pour le secteur résidentiel unifamilial. Les représentants des entreprises et les associations industrielles se sont fermement opposés à l'introduction de tels taux variés, à la fois pour des raisons d'équité, puisque cela résulterait en une imposition différente entre propriétaires d'immeubles de valeur équivalente, et par crainte de se voir imposer un fardeau excessif.

La Commission a considéré la possibilité que soit institué un régime à taux variés.

OPTION
Le gouvernement pourrait instituer un régime d'impôt foncier dont les taux de taxation pourraient varier non seulement entre les secteurs résidentiel et non résidentiel, mais aussi entre les sous-catégories de ces secteurs (unifamilial, multifamilial, commercial, industriel, institutionnel, etc.). Des limites, exprimées sous forme de multiples du taux résidentiel unifamilial, seraient fixées pour les divers taux.

Une telle option serait certainement avantageuse pour les décideurs locaux, qui pourraient ainsi ajuster la contribution fiscale des divers groupes de contribuables en fonction de critères ou d'objectifs divers : capacité de payer, bénéfices reçus, rendement, stabilisation de l'effort fiscal, etc. Cependant, cette flexibilité a pour contrepartie une menace importante d'arbitraire, même si l'on accompagne les divers taux de limites, ce qui serait par ailleurs absolument nécessaire, selon les partisans comme selon les adversaires de l'option. En effet, la dynamique d'un tel régime à taux variés conduit facilement à l'exercice de pressions par des groupes d'intérêt afin de multiplier les catégories et, par conséquent, les taux. Cela risque de compromettre sérieusement l'équité du régime en imposant des fardeaux fiscaux différents à des contribuables ayant la même base de taxation et, aussi, en rendant futiles les contestations d'évaluation, puisqu'en cas de résultats défavorables pour elles, les municipalités n'auraient qu'à hausser les taux des catégories concernées pour obtenir quand même le rendement escompté. La perception même d'équité serait compromise, car certains contribuables auraient de la difficulté à comprendre que d'autres contribuables, qu'ils jugeraient être dans une situation équivalente à la leur, bénéficient de taux de taxation plus bas.

La neutralité de la taxe pourrait également être fortement compromise. Certains agents économiques seraient tentés de modifier leurs comportements, ne serait-ce que légèrement, pour tenter d'obtenir une classification fiscale plus avantageuse, causant ainsi, du fait des ressources investies pour ce faire, une perte d'efficience. Il y aurait aussi risque, à moyen terme, d'un effet négatif sur l'investissement immobilier non résidentiel, en raison du climat d'incertitude qui s'installerait quant à l'évolution du fardeau fiscal du secteur non résidentiel.

Le danger de prolifération des catégories et des taux, la difficulté de classer les contribuables dans la bonne catégorie si celles-ci sont nombreuses et fines, les fréquentes contestations qui risqueraient de s'ensuivre, tout cela rendrait le régime foncier encore plus difficile à comprendre pour l'administrateur et le contribuable et risquerait d'en miner encore davantage la crédibilité. C'est d'ailleurs pour ces raisons qu'en 1985, le rapport de la Commission d'étude sur les municipalités recommandait que le taux de taxe applicable aux immeubles non résidentiels soit identique, quelle que soit la destination de l'immeuble.

Un régime d'impôt foncier aux taux variés multiples existe depuis 1983 en Colombie-Britannique. Des représentants de cette province ont confirmé à la Commission l'existence des problèmes précités, notamment les pressions de groupes d'intérêt pour faire augmenter le nombre de catégories et les difficultés de classer certaines unités d'évaluation dans l'une ou l'autre de celles-ci. Cependant, le gouvernement semble avoir jusqu'à présent bien résisté aux pressions.

Sur la question de l'instauration d'un régime d'impôt foncier à taux variés, la Commission recommande :

3. Que la possibilité d'introduire dans le régime foncier des taux de taxation multiples, variant par secteur et par sous-catégorie de contribuables, ne soit pas retenue.

Un régime d'impôt foncier à taux résidentiel et non résidentiel distincts ?

Étant établi que l'on souhaite éviter la prolifération des taux de taxation, particulièrement à l'intérieur d'une catégorie donnée de contribuables, qu'en est-il maintenant de l'idée d'adopter deux taux distincts, l'un pour le secteur résidentiel, l'autre pour le secteur non résidentiel ? Une telle possibilité permettrait de corriger le problème du déplacement du fardeau fiscal entre les secteurs. On notera d'ailleurs que l'introduction, en 1992, de la taxe et de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels a eu pour effet d'instaurer *de facto* des taux de taxation distincts pour les deux secteurs. Toutefois, il s'agit d'un dispositif rigide, puisque les taux non résidentiels spécifiques sont plafonnés en fonction de multiples du taux général,établis par le gouvernement.

Conscient de l'importance de solutionner de façon durable et transparente les problèmes engendrés par les transferts fiscaux entre les secteurs résidentiel et non résidentiel, l'Institut de développement urbain du Québec (IDU), en collaboration avec le *International Council of Shopping Centers*, a proposé, dans un mémoire déposé à la Commission, l'instauration de deux taux distincts assortie de la détermination de quote-parts fiscales pour les deux secteurs, ces quote-parts devant être révisées selon l'évolution de la composition immobilière de la municipalité ou selon une périodicité déterminée. Concrètement, il s'agirait pour une municipalité de fixer la contribution relative (la quote-part fiscale) de chacun des secteurs. Ainsi, si la valeur de l'assiette fiscale du secteur non résidentiel diminuait relativement à celle du secteur résidentiel, la municipalité pourrait rééquilibrer la contribution relative en modifiant les taux de taxation. Les quote-parts devraient être stables mais révisées périodiquement, en fonction, par exemple, de l'évolution de la proportion de l'assiette foncière constituée par chacun des deux secteurs. On notera que ce système, en permettant d'office deux taux distincts, suppose que la taxe et la surtaxe sur les immeubles non résidentiels soient abolies. On reviendra plus loin sur le cas de la taxe d'affaires.

La Commission a considéré l'option proposée par l'IDU.

OPTION
Le gouvernement pourrait permettre l'imposition de deux taux de taxation distincts, respectivement pour le secteur résidentiel et le secteur non résidentiel, assortis de la détermination de quote-parts fiscales pour les deux secteurs. Ces quote-parts devraient être révisées à périodes fixes, en fonction de l'évolution de la proportion de l'assiette foncière de la municipalité constituée par chacun des deux secteurs.

Certaines villes américaines, comme Houston et Minneapolis, appliquent un système à taux de taxation distincts pour le secteur résidentiel et le secteur non résidentiel. Cependant,à la connaissance de la Commission, nulle part n'existe-t-il de système assorti de quote-parts fiscales, dont on pourrait tirer certains enseignements.

L'option proposée par l'IDU n'est certes pas parfaitement conforme au principe d'équité horizontale, puisqu'elle équivaut à consacrer l'imposition d'un fardeau fiscal différent à des contribuables ayant des bases d'imposition équivalentes. Cependant, elle a paru à la Commission être un compromis raisonnable entre la conformité au principe d'équité et la nécessité, reconnue par presque tous les intervenants, d'instaurer une solution permanente aux déplacements de fardeau fiscal entre les secteurs afin de stabiliser le fardeau de chaque catégorie de contribuables. Toutefois, la définition précise du contenu de cette option comporte quelques difficultés, dont l'établissement des quote-parts et celui de leur méthode de révision. Si les quote-parts sont établies de façon arbitraire et qu'il devient par la suite difficile de les modifier, les municipalités auront tendance à fixer au départ celle du secteur non résidentiel à une valeur élevée. Par ailleurs, si les quote-parts retenues sont celles de l'année précédant l'entrée en vigueur du nouveau régime, on se trouve à perpétuer les écarts de taxation du secteur non résidentiel observés entre les municipalités.

Pour éviter ces inconvénients et laisser une large part d'autonomie aux municipalités, il serait possible de laisser fluctuer librement les quote-parts, tant et aussi longtemps que le taux non résidentiel n'atteindrait pas un plafond fixé par le gouvernement.À partir du moment où le plafond aurait été atteint, la quote-part du secteur non résidentiel ne pourrait plus augmenter. Le taux non résidentiel ne pourrait dépasser le plafond que si la quote-part non résidentielle diminuait, ce qui se produirait, par exemple, si l'évaluation foncière du secteur non résidentiel chutait proportionnellement davantage que celle du secteur résidentiel. Contrairement aux règles actuelles, plus rigides, le taux du secteur non résidentiel pourrait alors être haussé au-delà du plafond pour rétablir la quote-part de ce secteur.

Un exemple contribuera à éclairer le fonctionnement de ce mécanisme. Supposons que le taux non résidentiel puisse excéder le taux résidentiel de 2,5 fois.À la période initiale, les valeurs foncières résidentielles, d'un montant de 400 milliards de dollars, sont imposées à un taux de 1,50 $ des 100 $ d'évaluation, pour des recettes de 6 milliards, alors que les valeurs non résidentielles,d'un montant de 106,7 milliards,sont imposées à un taux de 3,75 $ des 100 $ d'évaluation, pour des recettes de 4 milliards. Les quote-parts fiscales sont donc respectivement de 60 % et 40 %. On notera que le taux de taxation non résidentiel, qui est de 3,75, est exactement 2,5 fois plus élevé que le taux résidentiel, qui est de 1,50. Le plafond non résidentiel est donc atteint. Cela signifie,d'une part, que la quote-part non résidentielle ne peut pas dépasser sa valeur actuelle de 40 % et,d'autre part, que le taux non résidentiel ne peut plus augmenter tant que les quote-parts demeurent ce qu'elles sont.

Supposons maintenant qu'à la période suivante, les valeurs foncières non résidentielles chutent de 30 %, s'établissant ainsi à 74,7 milliards, alors que les valeurs résidentielles restent stables, à 400 milliards. Si les mêmes taux de taxation étaient conservés, on obtiendrait des recettes de 2,8 milliards (soit 0,0375 x 74,7 milliards) pour le secteur non résidentiel, alors que les recettes du secteur résidentiel se maintiendraient à 6 milliards. Les quote-parts deviendraient alors respectivement de 32 % et de 68 %. Comme le mécanisme proposé permet de

rétablir la quote-part antérieure du secteur non résidentiel, qui était de 40 %, le taux de taxation non résidentiel peut être remonté à 5,30, soit à la valeur qui permettrait de revenir à des recettes non résidentielles de 4 milliards et, donc, à la quote-part de 40 % (en effet, 0,053 x 74,7 milliards = 4 milliards) et ce, même si ce taux de 5,30 dépasse le plafond théorique de 3,75.

Comme le chapitre 2 a permis de l'établir, il existe présentement un plafond applicable à la taxation spécifique du secteur non résidentiel, qui correspond au plus élevé des deux montants suivants : celui obtenu en multipliant les valeurs non résidentielles imposables de la municipalité par son taux global de taxation uniformisé (TGTU) et par un coefficient, ou celui obtenu en multipliant les valeurs locatives imposables de la municipalité par son TGTU et par un coefficient. Les coefficients sont plus grands pour les municipalités desservies par un organisme public de transport en commun (OPT), le plus élevé s'appliquant au territoire de la CUM. Dans un régime à taux résidentiel et non résidentiel distincts, ces plafonds devraient être exprimés en fonction d'un taux global de taxation uniformisé des immeubles résidentiels (TGTUR)[16]. Les nouveaux plafonds qui correspondraient aux plafonds actuels pour les municipalités de la CUM (plafond maximum) et celles qui ne sont pas desservies par un OPT (plafond minimum) seraient donnés respectivement par les formules suivantes, qui expriment le taux global de taxation uniformisé des immeubles non résidentiels (TGTUNR)[17] en fonction de celui des immeubles résidentiels (TGTUR) :

$$TGTUNR \leq 1{,}96 \times TGTUR$$

$$TGTUNR \leq 2{,}5 \times TGTUR$$

Cependant, la Commission est d'avis que le gouvernement pourrait profiter de l'entrée en vigueur du régime à taux distincts pour réduire les plafonds, dont les niveaux actuels permettent que l'on impose aux entreprises un fardeau fiscal disproportionné, et que seulement 11 municipalités atteignaient, de toute façon, en 1998. Ainsi, si les coefficients minimum et maximum étaient fixés respectivement à 1,7 et à 2,0, seules 34 municipalités auraient, cette même année, atteint ou dépassé les plafonds plus bas qui en auraient résulté, mais elles n'auraient pas eu à réduire leur taux non résidentiel, puisque les valeurs de référence des quote-parts auraient été celles qui prévalaient lors de l'entrée en vigueur du régime. Ainsi, elles n'auraient dû baisser leur taux par la suite que si la quote-part non résidentielle avait fini par augmenter.

Par ailleurs, les quote-parts doivent pouvoir être rajustées, comme le recommande d'ailleurs l'IDU, en fonction de l'évolution de la composition des valeurs foncières sur le territoire. Il apparaît à la Commission que la façon la plus simple d'effectuer cet ajustement est de se fonder sur les modifications des inscriptions au rôle découlant des circonstances prévues à l'article 174 de la LFM.

Enfin, l'octroi aux municipalités du pouvoir d'imposer des taux distincts entre les secteurs résidentiel et non résidentiel devrait s'accompagner de l'abolition de toutes les autres mesures destinées à effectuer une stabilisation intercatégorielle ou intracatégorielle : mesures de plafonnement et d'étalement des valeurs, dégrèvement des comptes de taxes, gel des rôles, diversification transitoire des taux introduite par la Loi 440, etc. L'abolition de ces mesures améliorerait à la

16. Le TGTUR correspondrait au rapport entre l'ensemble des recettes provenant des taxes et des modes de tarification imposés sur les immeubles résidentiels imposables et l'évaluation foncière imposable uniformisée de ces immeubles.

17. La définition du TGTUNR est identique à celle du TGTUR, *mutatis mutandis*.

fois l'équité et la simplicité du système. Elle permettrait toutefois des déplacements de fardeau fiscal à l'intérieur de chacun des deux secteurs, en conformité avec l'évolution de leur base de taxation respective. Par contre, on pourrait, pour des raisons d'efficacité dans l'utilisation du sol et de lutte à la spéculation, maintenir le pouvoir d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis.

En ce qui a trait aux commissions scolaires, il ne semble pas opportun de leur octroyer le pouvoir d'imposer des taux distincts entre les secteurs résidentiel et non résidentiel et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, elles n'ont pas présentement, contrairement aux municipalités, le pouvoir d'imposer des taxes non résidentielles spécifiques et, de toute façon, dans l'état actuel des choses, alors que presque tous les contribuables, non résidentiels comme résidentiels, ont atteint le plafond de taxation scolaire, un tel pouvoir ne leur servirait à rien, à toutes fins utiles. Ensuite, pour obtenir la quote-part globale du fardeau fiscal supportée par chaque catégorie de contribuables, il faudrait, si les taux scolaires étaient distincts entre secteurs, considérer la somme pondérée des taux de taxation qui leur seraient imposés par les municipalités et par les commissions scolaires, ce qui rendrait la situation très complexe ; la stabilisation des quote-parts à partir d'un certain plafond de taxation (municipal ou global) deviendrait ainsi quasi impossible. Enfin, l'octroi aux commissions scolaires du pouvoir d'imposer des taux distincts ne serait pas compatible avec certaines mesures proposées à leur égard dans le chapitre 6, qui porte sur le rééquilibrage du financement local.

La Commission recommande ce qui suit :

4. **Que le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir d'instaurer des taux de taxation distincts pour le secteur résidentiel et pour le secteur non résidentiel.**

   Que le taux non résidentiel soit soumis à un plafond, exprimé en fonction du taux résidentiel et variant selon que la municipalité se trouve ou non dans un territoire doté d'un organisme public de transport en commun, le plafond devant être supérieur pour les municipalités situées dans de tels territoires.

   Que les plafonds soient fixés à des valeurs équivalant à des niveaux inférieurs aux niveaux actuels.

   Que le taux non résidentiel puisse dépasser son plafond si et seulement si cela n'a pas pour effet de faire passer la quote-part du secteur non résidentiel dans l'ensemble des recettes foncières de la municipalité à un niveau supérieur à celui de l'année précédente, sauf dans le cas où cette augmentation serait attribuable à une hausse du rapport des valeurs foncières non résidentielles aux valeurs foncières résidentielles, provoquée par les modifications des inscriptions au rôle déroulant des circonstances prévues à l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM).

5. **Que la taxe et la surtaxe sur les immeubles non résidentiels soient abolies, mais que le pouvoir d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis soit maintenu.**

6. **Que toutes les mesures existantes visant la stabilisation intercatégorielle ou intracatégorielle du fardeau fiscal soient abolies.**

4.3.2.4 La taxation distincte du sol et du bâtiment et l'incidence de l'impôt foncier sur le développement immobilier

Outre les importants déplacements de fardeau fiscal, un autre aspect du régime foncier qui a été décrié par de nombreux intervenants, dont la CUQ et les villes centrales de RMR, est celui de l'incidence négative du système de taxation foncière sur la rénovation et la construction immobilières. Pour apporter une solution à ce problème, le Comité canadien de recherche sur la taxation a proposé, dans son mémoire à la Commission, l'utilisation de taux de taxation différents sur le sol et sur le bâtiment, en remplacement de la taxation uniforme que l'on connaît présentement. Celle-ci produit des recettes foncières provenant approximativement à 66 % des bâtiments et à 34 % des terrains, ce qui reflète la répartition des valeurs.

On notera que les six villes centrales de RMR, dans leur mémoire à la Commission, ont aussi proposé « que des modifications soient apportées au système fiscal actuel afin qu'il ait pour effet d'encourager l'entretien du parc immobilier. Parmi les mesures à envisager, les grandes villes-centres portent à l'attention de la Commission le recours progressif à une taxation accrue du sol ... » (p. 23). Déjà, en 1976, le Groupe de travail sur l'urbanisation au Québec, présidé par Claude Castonguay, recommandait que les municipalités se voient octroyer le pouvoir d'imposer des taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment.

Avec de tels taux distincts, il deviendrait possible de faire porter au sol une plus grande part, voire la majorité, du fardeau fiscal, ce qui présente, d'après les partisans de cette forme de taxation, des avantages indéniables sur les plans de la neutralité et de la justice distributive. Cela est aussi l'avis de nombreux économistes et même, de plus en plus, d'urbanistes et d'environnementalistes[18].

En conséquence, la Commission a considéré l'option suivante :

OPTION
Le gouvernement pourrait instituer un système à taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment.

Il y a longtemps que les économistes s'intéressent à la taxation du sol[19], mais l'idée est surtout associée à Henry George et à son livre, *Progress and Poverty*, paru en 1879. George et ses partisans prônaient une taxation « exclusive » du sol, c'est-à-dire une taxation se limitant à la valeur du sol et ne s'appliquant pas aux constructions ou bâtiments installés sur celui-ci. Ils envisageaient même de remplacer toutes les autres formes de taxation, non neutres par essence, par une telle taxation exclusive du sol, réputée n'entraîner aucune distorsion dans les comportements économiques.

Bien que la taxation exclusive du sol ait été expérimentée à un certain nombre d'endroits et à différentes époques et qu'elle soit encore appliquée aujourd'hui, la forme que l'on retrouve le plus souvent est une taxation « mixte », selon laquelle on impose à la fois le sol et le bâtiment, mais

18. Voir notamment Durning, A.T., *This Place on Earth*, Sasquatch Books, Seattle, 1996, et Kunstler, J.H., *Home From Nowhere : Remaking Our Everyday World for the Twenty-first Century*, Simon & Schuster, New-York, 1996.

19. Cette idée remonte à l'école dite physiocrate, avec Adam Smith, David Ricardo, James Mill et John Stuart Mill, notamment.

à un taux significativement plus élevé pour le sol. Les arguments qui sont traditionnellement invoqués à l'appui de la taxe sur le sol reposent sur la neutralité et la justice distributive.

Neutralité

La plupart des impôts et des taxes modifient le comportement économique des agents. La taxe sur le sol est une exception importante à cette règle. En effet, comme la quantité (l'« offre ») de sol est fixe, les propriétaires ne peuvent réduire celle-ci en réaction à sa taxation. Dans le jargon des finances publiques, on dira que l'offre de sol est parfaitement inélastique. Les propriétaires terriens ne peuvent rien faire pour échapper au fardeau de la taxe[20] ; par conséquent, celle-ci ne crée pas de distorsions dans les décisions économiques et son rendement est plus stable dans le temps que celui d'autres taxes. Elle n'encourage, ni ne décourage le développement économique et immobilier. Elle est donc neutre.

En soi, la taxe sur le sol n'exerce pas d'effets positifs ou négatifs sur l'économie. Ses avantages doivent donc être considérés dans le cadre d'une analyse comparative, c'est-à-dire en comparant les effets qu'aurait sa plus grande utilisation avec les effets de la structure de taxation actuelle. Dans le cadre de la fiscalité locale, on propose généralement d'augmenter le poids de la taxation sur le sol afin que les revenus qui en résultent servent à réduire le poids d'une autre forme de taxation, en l'occurrence celle sur le bâtiment. On souhaite ainsi remplacer partiellement une taxe non neutre par une taxe neutre, ce qui devrait avoir pour conséquence de réduire les effets de distorsion de la taxe qui n'est pas neutre, soit celle sur le bâtiment, laquelle décourage l'investissement immobilier et favorise le maintien de lots vacants et la construction de logements de faible qualité.

Par ailleurs, pour être entièrement neutre, la taxe sur le sol doit être appliquée sur la valeur de l'utilisation potentielle la plus rentable d'un terrain plutôt que sur la valeur de son usage actuel. La taxe ne peut en effet être neutre relativement à l'utilisation d'un terrain que si elle impose le même fardeau fiscal, que le terrain soit utilisé ou pas et, le cas échéant, quelle que soit son utilisation[21].

Justice distributive

Une autre propriété avantageuse de la taxe sur le sol est la suivante: elle permet à l'ensemble de la société, par le truchement des gouvernements qui la représentent, de s'approprier tout ou partie de la « rente » sur le sol, c'est-à-dire de l'appréciation de la valeur du sol qui découle d'initiatives collectives ou gouvernementales, plutôt que des actions des propriétaires terriens. À titre d'exemple, si un gouvernement construit une station de métro, on peut s'attendre à voir augmenter la valeur des terrains avoisinants. Cette hausse de valeur ne découle en rien d'actions des propriétaires de ces terrains. Il apparaît donc juste de faire bénéficier l'ensemble de la société de cette hausse de valeur en confisquant, si possible totalement, la rente dont jouissent ces propriétaires. À l'inverse, si la valeur d'un terrain diminue à la suite d'une décision publique, par exemple

20. Même vendre le terrain ne permet pas d'échapper au fardeau de la taxe, puisque le prix du terrain reflète ce fardeau et est donc, en conséquence, plus bas qu'il serait autrement.

21. En effet, si la taxe dépend de la valeur de marché du terrain, déterminée en considérant le prix des ventes de terrains voisins dans leur usage **actuel**, elle aura tendance à accélérer le développement immobilier en diminuant le coût du développement présent relativement au coût escompté d'un développement futur plus rentable, puisque la valeur du terrain à l'usage présent et la taxe qui lui est associée seront respectivement inférieures à la valeur du terrain à l'usage potentiel le plus rentable et à la taxe qui lui serait associée.

celle d'installer un site d'enfouissement des ordures sur le terrain adjacent, plus le poids de la taxation foncière reposera sur le sol, plus le fardeau fiscal reflétera correctement cette conséquence de la décision publique.

Outre les avantages intrinsèques de la taxation du sol, il est essentiel de considérer l'incidence, en soi, de cette forme de taxation, ainsi que les conséquences de passer du régime actuel de taux uniforme sur le sol et sur le bâtiment à un régime de taux distincts reposant davantage sur la taxation du sol.

Incidence

L'argument de justice distributive évoqué ci-dessus, à l'effet que la taxe sur le sol permet de récupérer la rente dont jouit le propriétaire terrien, n'est parfaitement valide que si celui-ci n'est pas en mesure de transmettre une partie du fardeau de la taxe à d'autres agents économiques, c'est-à-dire que si l'incidence finale de la taxe est la même que son incidence directe. Or, certains facteurs peuvent faire en sorte que ce ne soit pas toujours le cas, notamment le fait que les marchés ne soient pas en concurrence parfaite.[22] Nonobstant ces situations, il est raisonnable de s'attendre à ce que l'incidence finale d'une taxe sur le sol coïncide davantage avec son incidence directe que ce n'est le cas pour la taxe foncière à taux uniforme.

Les effets probables d'une transition du régime actuel de taux uniforme sur le sol et sur le bâtiment à un régime de taux distincts

Si le poids de la taxe non neutre sur le bâtiment est déplacé vers la taxe beaucoup plus neutre qu'est celle sur le sol, on peut s'attendre à constater les effets suivants :

- La rénovation et la construction immobilières seront favorisées[23] ;
- Les placements spéculatifs seront rendus plus coûteux, ce qui devrait conduire à une réduction du nombre de terrains vacants ;
- On assistera à une densification de l'utilisation du sol et à une réduction de l'étalement urbain ;
- Le prix des terrains devrait normalement diminuer car, la quantité de sol étant fixe, la taxe devrait être capitalisée dans le prix[24] ;

22. Ainsi, des entreprises qui sont en situation de monopole ou d'oligopole (quelques vendeurs) sur le marché de leurs produits seront en mesure de transmettre une partie du fardeau de la taxe sur le sol à leurs consommateurs, car le prix de leurs produits n'est pas (ou peu) soumis à la concurrence d'autres entreprises. De même, une entreprise placée en situation de monopsone (un seul acheteur) ou d'oligopsone (quelques acheteurs) sur le marché d'un facteur de production pourrait transmettre une partie du poids de la taxe à ce facteur ; par exemple, une entreprise qui serait la seule, dans une province, à embaucher des ingénieurs nucléaires pourrait leur accorder des augmentations salariales moindres que prévu afin de compenser une partie de la hausse de taxes.

23. Cet effet sera encore accru, à court terme, si l'évaluation du sol est faite à sa valeur d'usage courant, plutôt qu'à sa valeur d'usage la plus rentable, car il se produira en ce cas, comme on l'a vu, une accélération de l'investissement immobilier.

24. Sous réserve des possibilités de modification de l'offre de terrains disponibles, par exemple par changement de règlements de zonage, et de transmission du fardeau fiscal dans des marchés à concurrence imparfaite. On doit aussi souligner que, si le changement de régime de taxation n'est appliqué que dans une petite ville d'une grande région métropolitaine, il y a possibilité que le prix des terrains augmente dans cette petite ville. Pour une explication technique de ce fait, et d'autres abordés dans la présente section du rapport, voir H. F. Ladd, « Theoretical Controversies : Land and Property Taxation » dans W. E. Oates, éd., *Local Government Tax and Land Use Policies in the United States*, Edward Elgar Publishing Limited, Northampton, 1998. On ne s'attardera pas ici sur cette situation, dont la probabilité est relativement faible.

- Le nombre des contestations d'évaluation portant sur des immeubles non résidentiels devrait diminuer, car elles portent le plus souvent sur des aspects liés à la technique du revenu ou à celle du coût de remplacement, utilisées pour évaluer le bâtiment, plutôt que sur l'évaluation du sol. Ainsi, une baisse de la taxation sur le bâtiment devrait réduire le gain escompté de ces contestations.

Ces effets sont généralement considérés positifs, particulièrement dans le cas de villes dont le secteur immobilier est déprimé. Cependant, la réduction significative de la taxe sur le bâtiment n'est pas une garantie que ces effets se produiront: elle permet simplement de mettre en place des conditions moins défavorables à leur occurrence. Par ailleurs, une densification de l'utilisation du sol peut être jugée indésirable à certains endroits, mais être contrée par un plan d'urbanisme et un zonage adéquats.

Quant aux gagnants et perdants d'une telle réforme, le Comité canadien de recherche sur la taxation, dans le mémoire qu'il a déposé à la Commission, présente le résultat de trois simulations portant sur Montréal, sur la base des valeurs inscrites au rôle de la CUM pour les terrains et les bâtiments. À l'heure actuelle, le fardeau fiscal est réparti à 66 % sur les bâtiments et à 34 % sur les terrains. Dans le premier scénario simulé, les taux de taxation sont calculés de manière à répartir le fardeau fiscal à 50/50 entre les bâtiments et les terrains. Comme on pouvait s'y attendre, les gagnants seraient les contribuables utilisant intensément un terrain de dimension relativement restreinte et les perdants, ceux faisant une utilisation peu intensive d'un terrain étendu.

Les simulations menées par le Comité pour Montréal concluent à un déplacement de fardeau fiscal significatif mais non draconien, sauf exceptions. Ainsi, dans le scénario 50/50, le fardeau fiscal diminue en moyenne de 11 % pour les condominiums et augmente en moyenne de 4 % pour les résidences unifamiliales. Dans le secteur commercial, les grands commerces et les hôtels voient augmenter leur fardeau respectivement de 1 % et 2 % et les immeubles à bureaux voient diminuer le leur de 4 %. Les industries lourdes et les industries légères voient respectivement s'accroître leur fardeau de 4 % et 1 % en moyenne. Les grandes perdantes sont les stations d'essence, dont le fardeau augmente de 22 %. Dans le scénario extrême à 0/100, où l'on n'applique une taxe que sur le sol, le sens des variations est identique, mais elles sont évidemment amplifiées. Dans le secteur résidentiel, le compte de taxes des maisons unifamiliales augmente en moyenne de 17 % et celui des condominiums chute de 47 %. Les immeubles à bureaux sont gagnants de 15 %, alors que les grands commerces et les industries lourdes paient respectivement 20 % et 17 % de plus en taxes.

Il importe cependant de préciser que ces simulations sont basées sur les évaluations actuelles des terrains et des bâtiments. Or, le système présentement en vigueur en est un de taux uniforme. Il y a donc fort à parier que, même si l'évaluation globale d'une unité est conforme à la valeur réelle de celle-ci, la répartition entre le terrain et le bâtiment est plus approximative, car elle n'affecte pas le montant de la taxe perçue. L'implantation d'un régime à taux distincts commanderait que l'on s'assure d'abord de l'évaluation rigoureuse et distincte des terrains et des bâtiments[25]. Ainsi, si l'on adoptait un tel régime, il est possible que la proportion de la valeur du sol

25. Dans le cas de l'évaluation du sol, si l'on souhaitait éviter une accélération artificielle de l'investissement immobilier et ainsi atteindre la neutralité la plus grande possible, il faudrait développer des méthodes d'évaluation fondées sur l'usage le plus rentable, plutôt que sur l'usage courant, d'où une complexité additionnelle. Cependant, on peut accepter, voire même, rechercher un tel effet d'accélération de l'investissement, auquel cas l'évaluation du sol peut continuer à se faire selon les méthodes actuelles.

dans l'évaluation totale de l'unité augmente ou diminue quelque peu, ce qui modifierait légèrement les résultats des simulations présentées. En outre, des régimes d'exception devraient sans doute continuer à être consentis dans certains cas, l'exploitation agricole en étant un exemple.

Tout compte fait, il est probable que le changement rende le régime foncier moins régressif, dans l'ensemble, par rapport au revenu : d'une part, dans une ville donnée, les propriétaires de maisons unifamiliales sont sans doute plus riches en moyenne que les résidants de maisons à appartements et, d'autre part, le fardeau fiscal de la taxe sur le sol est beaucoup plus difficile que celui de la taxe sur les bâtiments à transférer du propriétaire aux locataires, si le marché du logement est concurrentiel dans la région.

Quoi qu'il en soit, toute réforme fiscale d'envergure comporte des coûts de transition qui commandent qu'on l'implante de façon progressive. « *An old tax is no tax* », dit l'adage. Du seul fait de sa longue existence, une taxe établie depuis longtemps fait partie des règles du jeu et ses effets et incidences sont escomptés dans les décisions des agents économiques. Les règles du jeu ne sauraient donc être changées brusquement, sous peine d'engendrer des gains ou pertes inattendus pour certains groupes. Ainsi, le rapport entre le taux de taxation du sol et celui du bâtiment pourrait n'être augmenté que graduellement, par exemple de 25 points de pourcentage par année.

Par ailleurs, pour éviter que les déplacements de fardeau fiscal entre les secteurs résidentiel et non résidentiel soient accentués par l'imposition de taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment, cette réforme doit être combinée à la recommandation précédente, portant sur l'introduction de taux distincts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel. On obtiendrait ainsi quatre taux de taxation, à savoir des taux résidentiel et non résidentiel sur le sol ainsi que des taux résidentiel et non résidentiel sur le bâtiment, d'où une plus grande flexibilité pour les municipalités dans la gestion de leur impôt foncier.

L'utilisation d'une taxe sur le sol à l'extérieur du Québec

Parmi les pays faisant un usage extensif de la taxe sur le sol, les principaux sont le Danemark, l'Australie et l'Afrique du Sud. En Amérique du Nord, cette taxe est utilisée dans certaines villes des États-Unis et, indirectement, dans trois provinces de l'Ouest canadien. Comme la structure de taxation des autres juridictions d'Amérique du Nord se rapproche davantage de celle du Québec, les prochains paragraphes porteront sur leur expérience. Les autres expériences étrangères sont présentées à l'annexe 4.1.

Canada. Dans les provinces de l'Ouest, une longue tradition veut que les taux effectifs d'imposition foncière qui frappent les bâtiments soient inférieurs à ceux qui s'appliquent aux terrains. Ainsi, de 1903 à 1913, une taxe exclusive sur le sol fut imposée par les gouvernements des provinces de l'Ouest, afin d'encourager la subdivision des grandes étendues de terrain appartenant à des propriétaires absents, de décourager la spéculation et d'éliminer tout frein au développement immobilier. L'évaluation se faisait sur la base de l'usage potentiel le plus rentable.

De nos jours, l'impôt foncier relève des municipalités. Dans trois provinces de l'Ouest (Alberta, Saskaschewan et Manitoba), un taux de taxation uniforme est imposé, mais les bâtiments ne sont portés au rôle d'évaluation qu'à un pourcentage variant généralement entre les trois cinquièmes et les deux tiers de leur pleine valeur, ce qui équivaut à des rapports entre la taxation effective du sol et celle du bâtiment variant entre 1,5 et 1,7. Malheureusement, il n'existe pas,

à la connaissance de la Commission, d'étude approfondie sur les effets qu'aurait pu avoir cette taxation différenciée sur le développement immobilier et l'utilisation du sol.

États-Unis. Pittsburgh est la seule ville importante des États-Unis à appliquer une taxation distincte du sol et du bâtiment. Entre 1913 et 1979, le rapport entre les deux taux imposés par la municipalité était de 2 à 1. En 1979, le taux applicable aux bâtiments fut maintenu constant, alors que celui applicable au sol passait à cinq fois le taux sur les bâtiments. Cependant, les propriétés à Pittsburgh sont aussi assujetties à des taxes foncières de la part du comté et du district scolaire, lesquels utilisent tous deux une taxation uniforme. Ainsi, le taux **global** de taxation sur le sol est, depuis 1979, d'un peu plus de deux fois celui sur les bâtiments (entre 2 et 2,3, selon les années), alors qu'il n'était auparavant que légèrement supérieur à celui-ci. Par contre, les villes avoisinantes appliquent une taxation foncière à taux uniforme.

Les professeurs Oates et Schwab, du Département d'économique de l'Université du Maryland, ont assemblé des données sur l'investissement immobilier, entre 1960 et 1990, à Pittsburgh et dans 15 autres villes du *Rust Belt* américain qui utilisent une taxe uniforme, dont Buffalo, Cincinnati, Cleveland, Colombus, Detroit, Rochester et Toledo[26]. Cet intervalle de trente années peut être divisé en deux sous-périodes : 1960 à 1979, soit avant la forte hausse de la taxe sur le sol à Pittsburgh, et 1980 à 1990, soit après la hausse. Dans la deuxième sous-période, deux villes seulement ont connu une hausse de l'investissement immobilier par rapport à la première : Colombus (15 %) et Pittsburgh (70 %). Toutes les autres villes étudiées connaissaient des baisses, variant entre 14% et 67 %.

Outre cette remarquable performance de Pittsburgh, Oates et Schwab ont discerné deux faits intéressants :

- L'investissement immobilier dans la région métropolitaine de Pittsburgh était concentré dans la ville-centre, alors que les banlieues de Pittsburgh connaissaient une baisse de leur investissement par rapport à la décennie précédente et que, dans les autres régions métropolitaines étudiées, l'investissement se faisait surtout en banlieue. Il faut cependant noter que la configuration géographique particulière de Pittsburgh y est sans doute pour quelque chose ;
- L'investissement résidentiel à Pittsburgh n'avait augmenté que légèrement alors que l'investissement non résidentiel avait plus que triplé, en valeur annuelle, par rapport à la période précédente.

Quel rôle a joué la hausse de la taxe sur le sol dans cette explosion du développement immobilier ? Selon Oates et Schwab, l'explication réside surtout dans les remarquables efforts de restructuration économique faits par la Ville de Pittsburgh, concrétisés notamment dans les projets Renaissance, faisant appel à un partenariat public-privé. Ceux-ci visaient à revitaliser les quartiers d'affaires centraux en les faisant passer d'une économie manufacturière à une économie de services, notamment financiers, aux entreprises. Cependant, la situation doit être analysée en se plaçant dans une perspective de fiscalité comparative. À la fin des années 1970, Pittsburgh, qui perdait sa base manufacturière, était soumise à des pressions budgétaires très sévères et il était inévitable qu'elle eût à augmenter significativement sa taxe foncière, comme

26. Oates, W.E. et R.M.Schwab, « The Impact of Urban Land Taxation : The Pittsburgh Experience », *National Tax Journal*, mars 1997.

d'ailleurs bien d'autres villes ont dû le faire à la même époque. En choisissant d'augmenter une forme de taxation neutre, soit la taxe sur le sol, plutôt qu'une forme pénalisante pour l'investissement immobilier, à savoir la taxe sur le bâtiment, Pittsburgh s'est assurée que son régime fiscal ne vienne pas annuler ses efforts de restructuration économique. En ce sens, le choix de la taxe sur le sol s'est avéré opportun.

D'autres villes de Pennsylvanie utilisent une taxe mixte. Des études comparatives ont aussi été faites entre ces villes et d'autres du même État qui ne l'emploient pas, avec des résultats contradictoires. Certaines études concluent à l'absence de différences significatives dans l'investissement immobilier, d'autres, un peu plus nombreuses, à leur présence.

EN BREF

La transition d'un régime de taxation uniforme du sol et du bâtiment à un régime de taxation différentielle est susceptible de favoriser, toutes choses égales par ailleurs, la rénovation et la construction immobilières, ainsi qu'une certaine densification de l'utilisation du sol. Ces effets sont conformes à la fois à la théorie et à la majorité des études empiriques sur le sujet. Toutefois, la taxation différentielle n'est pas une panacée : elle ne crée pas en soi les conditions nécessaires à l'investissement immobilier, elle ne fait qu'atténuer les conditions défavorables.

La taxation du sol permet, par ailleurs, de capturer une partie de la rente, c'est-à-dire de la plus-value du sol attribuable à des actions collectives plutôt qu'à celles des propriétaires de terrains. Cependant, une partie du fardeau de la taxe risque d'être transmise aux consommateurs de produits ou aux travailleurs, les marchés n'étant pas en concurrence parfaite. L'incidence finale de cette taxe est toutefois plus conforme à son incidence directe que ce n'est le cas pour la taxation foncière uniforme.

Les gagnants de la transition à une taxation distincte seraient vraisemblablement les utilisateurs intensifs de terrains à superficie relativement restreinte et, inversement, les perdants seraient les contribuables qui utilisent peu intensivement un terrain de grande superficie. Ces déplacements de fardeau fiscal commanderaient de procéder progressivement à une telle transition. Il faudrait d'ailleurs s'assurer que l'évaluation du sol soit faite le plus rigoureusement possible et choisir entre une évaluation selon l'usage courant, qui risque d'accélérer le développement immobilier, et une évaluation selon l'usage potentiel le plus rentable, qui est plus neutre mais plus complexe.

En matière de taxation distincte du sol et du bâtiment, la Commission recommande ce qui suit :

7. **Que le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir d'imposer des taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment.**

   Qu'afin que l'implantation de cette taxation différentielle se fasse progressivement, le gouvernement autorise une augmentation graduelle du rapport entre le taux de taxation du sol et celui du bâtiment.

Que cette implantation soit précédée d'une mise à jour approfondie de l'évaluation des terrains et que, par la suite, soit maintenue en tout temps une évaluation rigoureuse et distincte des terrains et des bâtiments.

4.3.2.5 La taxe d'affaires

Quel que soit le mode d'impôt foncier qui sera finalement retenu, il faut se pencher sur la pertinence de conserver ou non une taxe sur la valeur locative, aussi dite taxe d'affaires. Rappelons que la taxe d'affaires est une taxe perçue dans le secteur non résidentiel, qui nécessite la confection d'un rôle d'évaluation distinct, le rôle des valeurs locatives, basé sur la valeur du bail liant le locataire et le propriétaire ou sur une estimation de cette valeur dans le cas des propriétaires occupants. Le locataire est responsable d'acquitter cette taxe. Si le local n'est pas loué ni exploité commercialement, la taxe d'affaires n'est pas exigible.

Seuls quelques mémoires présentés à la Commission ont abordé le sujet de la taxe d'affaires. Ainsi, l'Institut de développement urbain déplore la tendance à utiliser la taxe et la surtaxe sur les immeubles non résidentiels au lieu de la taxe d'affaires. En effet, celle-ci, contrairement aux autres taxes spécifiques, a le mérite de permettre l'ajustement du fardeau fiscal des contribuables non résidentiels en fonction de la conjoncture économique. Par contre, le Comité canadien de recherche sur la taxation propose l'abolition de la taxe d'affaires, parce qu'elle décourage les rénovations et la construction immobilières.

La taxe d'affaires présente certains avantages. Du point de vue du contribuable, elle lie l'effort fiscal au cycle économique. Du point de vue des municipalités, elle est une source de diversification des revenus. Par contre, elle comporte de nombreux inconvénients, dont les principaux, attribuables au fait qu'elle est imposée directement aux locataires d'immeubles non résidentiels plutôt qu'aux propriétaires, sont les coûts d'imposition et de perception élevés et l'évasion fiscale considérable. Cette dernière, de même que les fluctuations de la conjoncture économique, rendent cette source de revenus variable et difficilement prévisible pour les municipalités.

En raison de ses multiples inconvénients, la Commission d'étude sur les municipalités a recommandé, en 1985, la suppression de la taxe d'affaires. Par ailleurs, dans sa récente réforme des responsabilités et du financement des instances locales, l'Ontario a aussi opté pour l'abolition de cette taxe. La présente Commission est du même avis, d'autant plus que les transferts de fardeau fiscal qui pourraient résulter de la nécessité de remplacer les 335 M $ de recettes provenant de cette taxe par des recettes du même ordre provenant d'autres sources de taxation seraient limités par l'emploi de taux de taxation distincts, d'une part, entre les secteurs résidentiel et non résidentiel et, d'autre part, entre le sol et le bâtiment. Certains ajustements seraient toutefois requis, advenant l'abolition de la taxe d'affaires, car le rôle de la valeur locative sert aussi à d'autres fins, par exemple, à établir les quote-parts versées par les commerçants aux Sociétés d'initiative et de développement des activités commerciales (SIDAC). Ces quote-parts devraient désormais être établies par d'autres moyens.

Par ailleurs, la Commission est d'avis que, pour financer les coûts des différents contrôles devant être effectués par les municipalités dans les locaux occupés à des fins commerciales, chaque municipalité devrait obligatoirement émettre un permis d'occupation de ces locaux, correspondant aux coûts des contrôles, ce que plusieurs ne font pas à l'heure actuelle. Sur la base d'un échantillon de quelques villes, le coût moyen d'un permis d'occupation est de 35 $. Toutefois, les

données disponibles ne permettent pas de connaître exactement l'état de la situation, ni d'estimer les recettes additionnelles qui pourraient découler d'une généralisation de l'émission de tels permis.

La Commission formule les recommandations suivantes :

8. **Que la taxe sur la valeur locative, ou taxe d'affaires, soit abolie.**
9. **Que chaque municipalité ait obligation d'émettre un permis d'occupation des locaux utilisés à des fins commerciales, dont le prix soit suffisant pour couvrir le coût des contrôles auxquels elle doit procéder, relativement à ces locaux.**

4.3.3 L'ÉVALUATION FONCIÈRE

Le maintien de l'impôt foncier comme mode privilégié de financement local suppose que l'on tente de solutionner les problèmes reliés à l'évaluation qui se sont manifestés ces dernières années. Les principales doléances, rappelons-le, ont trait à l'imprécision et à la complexité de certaines règles d'évaluation, à la qualité parfois insatisfaisante du processus d'évaluation et, enfin, à la périodicité des rôles.

4.3.3.1 L'ambiguïté et la complexité des règles d'évaluation

De nombreuses industries et associations industrielles, de même que l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec et la CUQ, ont demandé que soit mis en œuvre le consensus obtenu lors des travaux du groupe de travail sur les immeubles à vocation unique, à savoir notamment que l'on mette sur pied un comité chargé de valider les règles contenues dans un nouveau manuel d'évaluation et que l'on clarifie les règles relatives à la dépréciation (amortissement), entre autres celles touchant à la désuétude sectorielle, particulièrement de nature économique. Le premier volet de cette recommandation est réalisé, puisque le nouveau manuel d'évaluation foncière, conçu par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, a été validé par un comité composé de représentants des municipalités, des entreprises et des associations d'évaluateurs. Toutefois, des divergences subsistent quant au deuxième volet, à savoir les règles de dépréciation à utiliser.

Selon la quasi-totalité des intervenants ayant abordé le sujet, l'article 65,1 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM), qui identifie les catégories d'actifs reliés à des fins de production industrielle ou d'exploitation agricole qui ne doivent pas être portées au rôle, devrait faire l'objet de clarifications. Les associations industrielles réclament qu'aucun équipement antipollution ne soit porté au rôle, qu'il soit ou non intégré au processus de production. Quelques-unes souhaitent aussi que les salles blanches ne soient pas portées au rôle. Certains intervenants du milieu local, comme la Table des préfets des MRC de la Côte-Nord, la ville de Bécancour et la ville de La Baie, demandent plutôt que les exemptions se rattachant à l'article 65 soient éliminées ou fortement limitées ou qu'à tout le moins, des clarifications importantes sur ce qui est ou non porté au rôle y soient apportées. Enfin, des intervenants municipaux ont réclamé l'abolition de l'article 68,1, qui exempte de l'inscription au rôle les équipements placés à perpétuelle demeure dans des établissements publics. Il est cependant à noter qu'en cas d'application des recommandations de la

Commission portant sur les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes, énoncées à la section 5 du présent chapitre, l'article 68,1 deviendrait caduc.

Sur toutes ces questions, la Commission estime ne pas être en mesure de se prononcer en toute connaissance de cause. Il s'agit en effet de sujets d'une nature hautement technique. De surcroît, toute modification aux règles d'application litigieuses pourrait avoir des conséquences très importantes, notamment sur l'équilibre financier des municipalités, qu'il est très difficile d'estimer dans l'état actuel des données. Ces questions pourraient donc à elles seules faire l'objet du mandat d'une autre commission.

La présente Commission estime cependant que le traitement actuellement accordé aux équipements antipollution, particulièrement ceux du secteur industriel, recèle des incohérences et affecte négativement, de façon disproportionnée, certaines industries qui investissent de fortes sommes pour se conformer aux règlements en vigueur sur le contrôle de la pollution. Cela peut sembler d'autant plus inéquitable que les industries lourdes contribuent souvent plus que leur part au financement des services locaux et que le régime fiscal consenti à l'industrie agricole, reconnue pour être très polluante, est particulièrement généreux. Quant aux salles blanches, leur traitement doit, dans la mesure du possible, tenir compte du fait qu'il est souhaitable d'encourager la recherche et le développement au Québec. Toutefois, advenant que l'on veuille élargir la définition des équipements non portés aux rôles, il faudrait être conscient que cet élargissement pourrait aller à l'encontre du concept d'intégrité de l'assiette fiscale.

La Commission recommande ce qui suit :

10. **Que, dans les plus brefs délais, le gouvernement clarifie et, s'il y a lieu, modifie toutes les dispositions de la Loi sur la fiscalité municipale ayant trait à l'évaluation, et notamment mais non exclusivement :**

    - **les règles de dépréciation applicables, incluant la désuétude économique ;**
    - **la définition des catégories d'actifs non portées au rôle, selon l'actuel article 65,1, notamment le traitement des équipements antipollution et celui des salles blanches ;**
    - **les dispositions de l'actuel article 68,1 relatives aux équipements placés à perpétuelle demeure dans les établissements publics.**

4.3.3.2 La qualité du processus d'évaluation

Certains intervenants du milieu des affaires se sont plaints que la qualité de l'évaluation laissait parfois à désirer, en raison notamment de l'insuffisance des ressources et de la formation qui lui sont consacrées. Quelques-uns ont suggéré la mise sur pied d'un programme de formation continue sous l'égide de l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, qui devrait toucher particulièrement les immeubles complexes. On a aussi recommandé la mise en œuvre de mesures visant à s'assurer que le service d'évaluation de la CUM produise des rôles d'évaluation équitables et de qualité, ce qui n'est pas le cas présentement, selon le Comité des entreprises sur la fiscalité.

La Commission reconnaît que certaines municipalités ne consacrent pas, directement ou par le biais de l'organisme municipal responsable de leur évaluation (OMRE), des ressources

suffisantes à la confection de rôles d'évaluation de qualité. Il semble d'ailleurs que ce soit là l'une des principales causes du nombre relativement élevé de contestations portant sur les évaluations réalisées par le Service d'évaluation de la CUM (SECUM). Ainsi, malgré la plus grande hétérogénéité du parc immobilier et la présence proportionnellement plus importante d'immeubles complexes sur ce territoire, le coût moyen par unité d'évaluation était, en 1997, de 31 $ pour le SECUM, comparativement à 38 $ pour le Service d'évaluation de la CUQ et à 41 $ pour la Ville de Laval. Le nombre élevé de contestations sur le territoire de la CUM est également attribuable à une plus grande utilisation des taxes spécifiques au secteur non résidentiel sur ce territoire. On a toutefois constaté récemment une certaine amélioration de la situation.

Par ailleurs, compte tenu de la complexité de l'évaluation de certains immeubles non résidentiels, particulièrement ceux à vocation unique, et de la disparité des résultats qui s'ensuit à travers le Québec, la compagnie Noranda a recommandé la création d'un groupe spécialisé central, qui se verrait confier l'évaluation des cas les plus difficiles du secteur non résidentiel. On notera à cet effet que la Colombie-Britannique a créé, en 1974, une agence gouvernementale centrale, qui procède à l'évaluation de toutes les unités immobilières sur le territoire de la province. Cela aurait, semble-t-il, contribué à uniformiser la qualité des évaluations et à réduire le nombre de contestations portant sur des immeubles complexes.

La Ville de La Baie souhaite, pour sa part, que l'on tienne centralement un inventaire fiable des valeurs attribuées à travers le Québec à des équipements similaires et que celui-ci soit rendu disponible à tous les évaluateurs. Pour sa part, l'UMRCQ recommande de mettre sur pied un groupe de vérificateurs qui serait chargé de contrôler *ex post* le travail d'évaluation effectué par les municipalités et de proposer des correctifs aux techniques et aux approches utilisées.

Relativement à ces recommandations, la Commission considère que la solution au problème des disparités et de la qualité inégale des évaluations d'immeubles complexes ne passe pas par la création d'un organisme central lourd, mais plutôt par la mise sur pied d'un Bureau d'information sur l'évaluation, chargé de transmettre aux OMRE l'information pertinente et qui pourrait accessoirement aider, contre tarification, ceux qui le souhaitent à réaliser des évaluations d'immeubles complexes et à répondre aux contestations d'évaluation.

Sur le chapitre de la qualité du processus d'évaluation, la Commission fait les recommandations suivantes :

11. Que l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec s'assure que tout évaluateur bénéficie d'une formation continue, touchant toutes les facettes de l'évaluation, mais particulièrement celles relatives aux immeubles complexes.

12. Que le gouvernement s'assure que chaque organisme municipal responsable de l'évaluation, notamment le Service d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal, dispose des ressources suffisantes à la confection de rôles d'évaluation de qualité.

13. Que le gouvernement mette sur pied, en collaboration avec les unions municipales et l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, un Bureau d'information sur l'évaluation, chargé de fournir aux organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE) des informations complètes sur les techniques et les

résultats d'évaluations à travers le Québec, en particulier de celles d'immeubles complexes.

Que les coûts associés à la création et, par la suite, au fonctionnement de ce Bureau soient défrayés par les municipalités, sur la base de quote-parts.

Que tout OMRE qui le souhaite puisse avoir recours aux services de ce Bureau, contre tarification, pour obtenir de l'aide lors d'une évaluation ou en cas de contestation d'évaluation.

4.3.3.3 La périodicité des rôles

Les principaux problèmes évoqués relativement à la périodicité des rôles sont associés aux gels de rôles, aux rôles triennaux et aux modifications en cours de rôle permises par l'article 174 de la LFM.

Les gels de rôles

Selon l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec et selon la totalité des représentants du secteur privé ayant abordé ce sujet devant la Commission, qui constituaient la grande majorité des intervenants privés, l'imposition d'un gel des rôles sur le territoire de la CUM pose de sérieux problèmes puisqu'elle a pour effet de rompre le lien entre la taxation foncière et la valeur marchande réelle des propriétés et, ce faisant, de compromettre sévèrement l'équité et la crédibilité du régime foncier. La Commission partage tout à fait l'avis de ces intervenants en ce qui touche le gel des rôles, qui avait aussi été dénoncé par la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics, et est particulièrement préoccupée par le fait qu'en toute probabilité, le gel prévalant sur le territoire de la CUM sera prolongé. Ce sont, en effet, la crédibilité même et la réputation du régime foncier du Québec qui sont en jeu. En conséquence, la Commission recommande :

14. **Qu'aucun gel ou prolongement de gel des rôles d'évaluation ne soit permis à l'avenir.**

15. **Que soient révisés les articles 70 à 72 de la Loi sur la fiscalité municipale, relatifs à la possibilité de reconduire le rôle précédent, afin de définir très exactement et de limiter ce qui constitue une « impossibilité » de déposer un nouveau rôle.**

La périodicité du dépôt et de l'équilibration des rôles

L'équilibration et le dépôt triennaux des rôles ont pour effet, selon plusieurs intervenants, de réduire l'équité et la crédibilité du régime d'impôt foncier. En outre, dans le contexte dynamique de l'évolution des valeurs, le caractère pluriannuel des rôles accentue, d'après eux, les chocs fiscaux et les transferts brusques du fardeau fiscal entre catégories de contribuables lors de l'année de révision. Il est susceptible également de provoquer une augmentation du nombre de contestations d'évaluation, puisqu'une évaluation jugée inadéquate reste en vigueur pendant trois ans. Pour ces raisons, les intervenants du secteur privé, appuyés par l'Ordre des évaluateurs agréés, proposent le retour aux rôles annuels, qu'avait aussi recommandé la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics. Par contre, l'Association des évaluateurs municipaux du Québec et la Communauté urbaine de l'Outaouais sont d'avis que la mise en place des

rôles triennaux a permis de rendre plus rigoureux le processus conduisant à l'équilibration périodique des rôles, en plus de rendre ce geste moins tributaire de décisions de nature politique. Ces intervenants croient qu'en raison des coûts élevés qui seraient associés à la confection et à l'équilibration annuelles des rôles et de l'ampleur insuffisante des ressources humaines et financières que les municipalités pourraient consacrer à cette fin, l'utilisation de rôles triennaux doit continuer à être privilégiée.

Il importe ici de rappeler brièvement le fonctionnement exact des rôles dits annuels, qui ont été en vigueur jusqu'en 1988, et celui des rôles dits triennaux, qui les ont remplacés. Le fonctionnement des rôles annuels avait les caractéristiques suivantes :

- Le dépôt du rôle était annuel et comprenait la réimpression du rôle, avec l'inclusion de toutes les modifications effectuées au cours de l'année précédente par certificat de l'évaluateur. Ces modifications comprenaient principalement des changements physiques aux immeubles, des transferts de titres de propriété et des modifications cadastrales. L'évaluateur pouvait aussi apporter des corrections, par exemple des changements découlant d'une modification du zonage, qu'il n'avait pu effectuer auparavant, en raison des dispositions de la LFM qui le prohibaient.
- Aucune obligation n'existait quant à l'inscription au rôle de valeurs faisant référence à une date précise. Les mêmes valeurs pouvaient être déposées annuellement. Seule la proportion médiane reflétait la date de référence au marché, qui se situait au premier janvier précédant l'entrée en vigueur du rôle. Ainsi, il arrivait fréquemment que les mêmes valeurs soient inscrites au rôle pendant plusieurs années. Elles pouvaient, par conséquent, s'éloigner considérablement des valeurs réelles.
- Le droit de plainte était possible à chaque dépôt de rôle, donc à chaque année.

Quant au rôle triennal, il est déposé une fois par trois ans et demeure valide pour trois années d'imposition consécutives. Pendant cette période, il est simplement tenu à jour et ce n'est qu'à l'occasion du dépôt du nouveau rôle que l'on procède à l'équilibration. À l'occasion de l'introduction du cycle triennal, certaines obligations ont été mises en vigueur quant aux résultats à atteindre à la suite d'une équilibration. Ces obligations se rapportent à la proportion médiane, qui doit être représentative, au niveau de dispersion et à la différence entre la variation catégorielle des immeubles vendus et la variation de tous les autres immeubles de la catégorie, qui doivent être contenus à l'intérieur de certaines limites. Ces obligations, qui sont par ailleurs indépendantes du choix d'utiliser le cycle triennal, ont permis d'augmenter substantiellement la qualité des rôles. Ainsi, en 1998, la proportion des rôles qui se conformaient à l'obligation relative à la médiane était de 95 %, contre 45 % en 1987.

Il ne faut donc pas s'y méprendre. Les rôles dits annuels qui existaient avant 1988 étaient plutôt des rôles à périodicité variable d'équilibration avec dépôt et droit de plainte annuels. Des rôles annuels assortis des mêmes exigences que les rôles triennaux n'ont en fait jamais existé, ce qui est confirmé par le fait que, depuis 1992, soit l'année où l'implantation du cycle triennal fut finalisée, le pourcentage de rôles en vigueur résultant d'une équilibration est demeuré sensiblement le même, soit d'environ 18 %, qu'avant le début de l'implantation du nouveau cycle, en 1988.

La Commission, recherchant, d'une part, l'équité et la crédibilité du régime foncier et, d'autre part, l'utilisation optimale des ressources disponibles, a retenu l'hypothèse d'un retour au

dépôt annuel des rôles, assorti cependant de l'obligation que ceux-ci soient rajustés au moyen d'un facteur comparatif, fondé sur une médiane annuelle, pour que l'ensemble des valeurs inscrites au rôle tienne compte de l'évolution globale du marché immobilier. Il continuerait à y avoir obligation de procéder à une équilibration tous les six ans pour les petites municipalités et tous les trois ans pour les autres.

La Commission considère, par ailleurs, que l'informatisation des techniques d'évaluation permettrait de ramener, de 18 à 12 mois, l'écart entre la date d'inscription des valeurs au rôle et celle à laquelle ces valeurs prévalaient réellement sur le marché. La désynchronisation des rôles en vigueur sur le territoire de la CUM est aussi une condition facilitante, quoique non essentielle, au raccourcissement de cet écart.

Enfin, il serait souhaitable de réviser l'exercice du droit de contestation d'évaluation, afin que les effets d'une évaluation erronée ne perdurent pas. On peut penser, par exemple, au cas du nouveau propriétaire d'un immeuble qui constate que l'évaluation de l'immeuble qu'il vient d'acheter est déraisonnable mais qui se voit forcé d'attendre quelques années avant de pouvoir la faire modifier. Toutefois, l'exercice de ce droit devrait être contenu dans des limites raisonnables, afin de ne pas hypothéquer les ressources disponibles des OMRE. Il appert à la Commission qu'un bon compromis consisterait à accorder, à l'égard de chaque unité d'évaluation, un droit de demande de révision qui pourrait s'exercer une fois par trois ans, lors de tout dépôt annuel de rôle.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit :

16. **Que les valeurs inscrites aux rôles d'évaluation tendent dorénavant à refléter les conditions du marché qui prévalaient 12 mois avant l'entrée en vigueur des rôles.**

17. **Que le dépôt triennal des rôles d'évaluation soit remplacé par un dépôt annuel des rôles, rajustés au moyen d'un facteur comparatif fondé sur une médiane annuelle.**

18. **Qu'il continue à y avoir obligation de procéder à l'équilibration du rôle une fois tous les six ans pour les municipalités de moins de 5 000 habitants et une fois tous les trois ans pour les autres.**

19. **Qu'il y ait droit de demande de révision une fois par trois ans, à l'égard de chaque unité d'évaluation, et que ce droit puisse s'exercer lors de tout dépôt annuel de rôle.**

L'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale

L'Institut de développement urbain a souligné à la Commission qu'à l'heure actuelle, l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale, qui régit les modifications individuelles au rôle, ne permet de telles modifications qu'en cas d'événements ayant pour effet de changer la valeur physique de l'immeuble (par exemple, un incendie ou une rénovation) et non sa valeur économique, sur laquelle est pourtant en partie basée l'évaluation dans le cas des immeubles commerciaux et à revenus. L'IDU propose donc que cet article soit amendé, afin que l'évaluateur puisse modifier le rôle d'évaluation pour refléter la variation de la valeur découlant d'un changement dans le taux d'occupation d'un immeuble. Conscient des coûts additionnels que cela peut

représenter pour les municipalités, l'IDU assortit cette proposition d'une autre, visant à faire strictement respecter l'obligation légale qu'ont les propriétaires de transmettre aux évaluateurs municipaux, sous peine de sanctions, toutes les informations pertinentes sur les changements dans le taux d'occupation de leurs immeubles, ce qui permettrait une mise à jour des rôles plus facile et moins coûteuse.

La Commission adhère à ces recommandations de l'IDU, mais, pour éviter un engorgement des OMRE, elle souhaite limiter la possibilité de révision de l'évaluation pour motifs économiques à des circonstances susceptibles de provoquer des variations significatives de la valeur d'un immeuble. Par conséquent, la Commission recommande :

20. Que l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) soit amendé afin de permettre des modifications au rôle d'évaluation visant à refléter une variation significative, à la hausse ou à la baisse, de la valeur d'un immeuble découlant d'un changement dans son taux d'occupation, et afin de définir avec précision ce qui constitue une telle variation significative.

Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, avec la collaboration de représentants du secteur privé et du milieu de l'évaluation, examine si d'autres circonstances de nature économique pourraient ouvrir droit à des modifications au rôle d'évaluation.

21. Que le gouvernement fasse strictement respecter l'obligation légale qu'ont les propriétaires, en vertu de l'article 18 de la Loi sur la fiscalité municipale, de transmettre aux évaluateurs municipaux, sous peine de sanctions, toutes les informations pertinentes sur les changements dans le taux d'occupation de leurs immeubles.

La désynchronisation des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal

Quelques intervenants se sont plaints de la désynchronisation des rôles dans la région de Montréal. Cependant, une telle désynchronisation, bien qu'elle ne soit pas souhaitable en théorie, peut être justifiée par le fait qu'elle permet une meilleure planification de l'utilisation des ressources par le Service d'évaluation de la CUM (SECUM). L'application de la recommandation de la Commission, à l'effet que soient mises à la disposition des OMRE des ressources suffisantes pour s'acquitter adéquatement de leurs tâches, éliminerait la nécessité de la désynchronisation. En conséquence, celle-ci pourrait être maintenue jusqu'à ce que le SECUM dispose de ressources suffisantes, puis abolie par la suite.

4.3.4 LA GESTION DE L'IMPÔT FONCIER

La gestion de l'impôt foncier touche le processus de l'évaluation foncière et celui de la perception des taxes foncières. Si l'on fait abstraction des problèmes associés à l'évaluation, dont a fait état la section précédente, la majorité des intervenants ayant abordé ce sujet devant la Commission ont surtout proposé la mise en commun de la perception des taxes entre les municipalités et les commissions scolaires, ainsi que le partage, par ces dernières, des coûts reliés aux rôles d'évaluation.

4.3.4.1 Le partage des coûts reliés aux rôles d'évaluation

Les coûts de la confection des rôles d'évaluation et de leur défense en cas de contestation étaient d'environ 78 M $ en 1996. Sur la base de la proportion des recettes foncières scolaires dans les recettes foncières totales, soit 15 %, le partage de ces coûts réclamés par les intervenants municipaux signifierait que les commissions scolaires auraient à défrayer un peu plus de 11 M $ par année. Comme la taxation scolaire est soumise à un plafond, déjà atteint par presque toutes les commissions, un tel partage diminuerait d'un montant équivalent les ressources qu'elles pourraient consacrer aux activités de base en éducation. Les municipalités, quant à elles, ne sont soumises à aucun plafond de taxation et peuvent donc disposer des ressources suffisantes pour assumer tous les coûts reliés aux rôles d'évaluation. Par ailleurs, le coût marginal pour elles de fournir copie des rôles aux commissions scolaires est presque nul et fait déjà l'objet d'une tarification de celles-ci. En conséquence, la Commission considère qu'il ne serait pas opportun de faire partager les coûts de la confection et de la défense des rôles d'évaluation par les commissions scolaires.

4.3.4.2 La mise en commun de la perception des taxes foncières

La mise en commun de la perception des taxes foncières a été suggérée par des intervenants du milieu municipal aussi bien que du milieu scolaire, chacun désirant que cette responsabilité revienne à son propre milieu. Cette mise en commun pourrait aller en théorie jusqu'à harmoniser les dates d'utilisation des rôles d'évaluation, afin d'éviter le dédoublement de la saisie des nouveaux rôles et des modifications survenant par la suite. Cette possibilité a rapidement été éliminée par la Commission, en raison des nombreux problèmes techniques qu'elle susciterait. La principale difficulté vient du fait que les exercices financiers des municipalités sont établis sur la base de l'année civile et ceux des commissions scolaires, sur la base de l'année scolaire, qui s'étend du 1er juillet d'une année civile au 30 juin de l'année suivante, et qu'il n'existe, ni dans un cas, ni dans l'autre, de motifs péremptoires d'en changer. Qui plus est, même avec les coûts entraînés par le dédoublement de la saisie des rôles, les données disponibles semblent démontrer que les commissions scolaires parviennent à percevoir les taxes scolaires à un coût moindre que celui assumé par les municipalités pour percevoir leurs propres taxes. Pour les mêmes raisons de non-concordance des exercices financiers, il serait très difficile et inefficace, voire très coûteux, pour l'une ou l'autre des instances en cause, de retarder l'envoi de son compte de taxes pour que le contribuable puisse recevoir sur un seul relevé sa facturation pour l'ensemble des taxes foncières.

Il serait cependant envisageable qu'un seul organisme assume la responsabilité de la perception de toutes les taxes foncières, sans égard aux différences d'exercices financiers et d'échéances de perception. L'aspect mécanique des opérations en cause laisse supposer qu'un tel regroupement pourrait être source d'économies d'échelle significatives. Dans l'état actuel de la configuration du secteur local, seules les commissions scolaires francophones pourraient s'acquitter de cette responsabilité avec une certaine efficience, puisque leur territoire englobe plus ou moins complètement ceux de plusieurs municipalités, tout en n'étant pas trop disproportionné. Néanmoins, certaines exceptions subsistent, par exemple dans le cas de la Ville de Montréal, dont le territoire est réparti entre deux commissions scolaires francophones. Compte tenu de ces considérations, la question de la mise en commun de la perception des taxes foncières sera considérée dans le chapitre 7, qui propose une réforme de la configuration du secteur local.

4.4 LES EXEMPTIONS DE TAXES FONCIÈRES ET LES RÉGIMES FISCAUX PARTICULIERS

Le chapitre 2 faisait mention des trois catégories dans lesquelles peuvent être regroupées les exceptions à la règle générale,à l'effet que tous les immeubles situés sur le territoire d'une municipalité doivent être portés à son rôle d'évaluation et taxés sur la base de leur valeur réelle et des coûts exigibles pour les services municipaux qui leur sont dispensés. Pour rappel, ces catégories sont les suivantes :

- les immeubles et équipements non portés au rôle ;
- les immeubles portés au rôle,mais exemptés de taxes foncières ;
- les immeubles imposables bénéficiant d'un régime fiscal particulier.

4.4.1 LES IMMEUBLES ET ÉQUIPEMENTS NON PORTÉS AU RÔLE

Outre certains ouvrages publics, la catégorie des immeubles et équipements non portés au rôle comprend les équipements du secteur industriel reliés à la production et les objets mobiliers attachés à perpétuelle demeure dans les établissements des réseaux publics. Il est impossible d'estimer, sans des expertises particulières, le manque à gagner résultant de cette situation, puisque la valeur de ces immeubles n'est pas portée au rôle. La problématique associée à cette catégorie a déjà été abordée dans la section précédente du chapitre.

4.4.2 LES IMMEUBLES PORTÉS AU RÔLE MAIS EXEMPTÉS DE TAXES FONCIÈRES

Outre les immeubles des gouvernements du Canada et du Québec, incluant ceux des réseaux publics, qui font l'objet de compensations tenant lieu de taxes analysées à la section 4.5, et certains immeubles d'organismes municipaux et supramunicipaux, la catégorie des immeubles portés au rôle mais exemptés de taxes foncières comprend principalement ceux des corporations religieuses et ceux des organismes à but non lucratif (OBNL) répondant à la définition suivante, tirée du paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) :

> « ... un immeuble qui appartient à une institution ou à un organisme et à l'égard duquel la Commission municipale reconnaît l'institution ou l'organisme, après consultation de la municipalité locale, en raison du fait que l'immeuble remplit l'une des conditions suivantes :
>
> a) être à l'usage du public et utilisé sans but lucratif principalement à des fins culturelles,scientifiques,récréatives, charitables ou sociales ;
>
> b) être utilisé par une institution ou un organisme qui est un organisme de charité enregistré aux fins de la Loi sur les impôts (L.R.Q., chapitre I-3), pour y faire la charité ou pour y exercer des activités administratives dans la poursuite de cet objectif. »

Le manque à gagner net découlant des exemptions accordées à l'égard de ces immeubles, excluant ceux des gouvernements du Canada et du Québec, s'élevait en 1998 à 112,3 M $ sur le chapitre de la taxe foncière générale, et à 23,1 M $ sur celui des taxes foncières spécifiques au

secteur non résidentiel[27], pour un total de 135,4 M $, dont 104,9 M $ attribuables aux corporations épiscopales et aux institutions religieuses.

4.4.2.1 Les organismes culturels et les organismes propriétaires de milieux naturels protégés

Des associations du milieu culturel ont demandé le maintien des acquis des organismes culturels en matière d'exemptions de taxes municipales, ce à quoi la Commission souscrit, sous réserve des précisions apportées dans les recommandations que l'on retrouve un peu plus loin.

Par ailleurs, le regroupement des organismes propriétaires de milieux naturels protégés du Québec s'est plaint à la Commission de plusieurs irritants :

- Des compensations pour services municipaux, disproportionnées par rapport aux services effectivement rendus, sont parfois imposées, en vertu de l'article 205 de la LFM. On cite même le cas d'une île inhabitée dans le Saint-Laurent, qui n'est pas desservie, mais à l'égard de laquelle la municipalité administrativement responsable réclame des compensations.
- Le plan de gestion de certains milieux naturels limite ou interdit, à des fins de conservation, l'accès du public, ce qui entre en contradiction avec l'un des critères imposés par l'article 204 pour qu'un bien immobilier soit exempté de taxes foncières.
- L'évaluation d'un terrain n'est pas toujours revue à la baisse, en fonction de sa nouvelle valeur marchande, lorsqu'il est consacré milieu naturel protégé.
- Les droits sur les mutations immobilières s'appliquent dans le cas des terrains acquis à des fins de conservation par achat ou par suite d'une donation. Comme ces terrains ont souvent une superficie et une valeur marchande importantes, il arrive que des organismes doivent refuser des dons, faute de pouvoir acquitter ces droits.

La solution au troisième irritant relève d'une meilleure application des techniques d'évaluation, ce sur quoi devrait se pencher l'Ordre des évaluateurs agréés, alors que la réponse au quatrième point est une solution globale de la problématique des droits de mutation immobilière, qui fait l'objet de la section 7 du présent chapitre. Quant aux deux autres irritants, ils sont traités par le biais des recommandations générales de la présente section.

Toutefois, dans le cas spécifique des milieux naturels protégés, la Commission fait la recommandation suivante :

22. Qu'une exemption de taxes municipales soit accordée aux propriétés consacrées « milieu naturel protégé » sur la foi d'une accréditation du ministère de l'Environnement ou de celui de la Faune, après examen de la valeur écologique du terrain, des buts poursuivis par l'organisme, de son engagement à assurer la conservation du site et de la contribution du territoire ou des bâtiments à l'œuvre de conservation et d'éducation.

Que, lorsqu'une exemption est accordée sur la foi d'une telle accréditation, le gouvernement compense le manque à gagner pour la municipalité où est située la propriété.

27. Excluant la taxe d'affaires, sur laquelle on reviendra plus loin.

4.4.2.2 Le traitement général des communautés religieuses et des organismes à but non lucratif

La grande majorité des intervenants municipaux devant la Commission, notamment le regroupement des villes centrales de RMR, l'UMQ et l'UMRCQ, et certains représentants du secteur industriel ont dénoncé l'existence d'exemptions fiscales trop larges pour les OBNL et les organismes religieux, lesquelles sont souvent consenties à des sectes, par exemple, quasiment sur simple demande. Par ailleurs, selon certains, une grande partie des terrains appartenant à des institutions religieuses n'est pas utilisée à des fins religieuses et est parfois conservée pour des motifs spéculatifs. Enfin, des organismes continuent parfois à bénéficier d'exemptions, même si leur vocation a changé au fil des ans et n'est plus conforme à celle qui leur avait donné droit à une exemption.

L'UMQ et d'autres intervenants municipaux sont d'avis que la décision d'accorder ou non des exemptions devrait revenir aux municipalités en vertu du principe de l'autonomie municipale. Toujours selon l'UMQ, appuyée par le regroupement des villes centrales, si le gouvernement insiste pour conserver la politique actuelle, il devrait en assumer lui-même le fardeau financier.

Le besoin d'accorder des exemptions fiscales s'est fait sentir dès l'introduction des régimes fiscaux sur la propriété. À l'époque, les régimes d'imposition de la propriété étaient considérés comme des modes d'imposition générale sur la richesse. C'est sur la base de ce critère que les communautés religieuses et les OBNL ont obtenu des exemptions. La notion de bénéfices reçus est également intervenue très tôt comme critère d'exemption, puisque celles consenties aux agriculteurs l'ont été en raison de leur faible capacité de payer mais également du fait qu'ils étaient de faibles consommateurs de services municipaux, services autrefois essentiellement dispensés aux populations urbaines. Il n'est donc pas surprenant de constater que toutes les provinces canadiennes et plusieurs États américains octroient des exemptions similaires à celles qui sont consenties au Québec.

La principale critique que l'on peut adresser au système actuel d'exemptions de taxes et de régimes fiscaux particuliers recoupe celle de l'UMQ et des villes centrales de RMR : le gouvernement provincial détermine les paramètres de cette politique, bien que ce ne soit pas lui qui en assume les frais. Un autre reproche que l'on peut faire au système actuel d'exemptions est que certains citoyens se trouvent à assumer le coût de politiques qui bénéficient à l'ensemble de la population. Ainsi, certaines villes, comme Nicolet, se voient fortement pénalisées par la présence de nombreuses maisons-mères de communautés religieuses, tout comme plusieurs grandes villes font les frais d'un appui aux OBNL à vocation régionale, voire même québécoise ou canadienne.

La Commission a donc examiné l'option suivante :

OPTION
Le gouvernement devrait exonérer les organismes, religieux ou à but non lucratif, qu'il juge d'intérêt national, tout en s'assurant, par le biais de subventions compensatoires aux municipalités ou aux organismes mêmes, que celles-ci ne fassent pas les frais de cette politique. Pour les autres organismes, d'intérêt local ou régional, le gouvernement déléguerait l'autorité d'exonération, sans compensation.

Cette option aurait l'avantage de respecter l'autonomie municipale et de faire porter par le décideur, à quelque palier qu'il soit, les conséquences financières de ses décisions. Elle pourrait aussi solutionner des cas comme celui de Nicolet,où la majorité des institutions religieuses qui y sont établies peuvent en fait être considérées d'intérêt national. Par contre, elle présenterait des inconvénients majeurs : des organismes semblables, voire appartenant à la même corporation, risqueraient de faire l'objet de traitements différents d'une municipalité à l'autre, et de fortes pressions s'exerceraient probablement sur les municipalités, particulièrement les petites, pour qu'elles accordent des exemptions.

En conséquence de ces inconvénients, la Commission a rejeté cette option. Elle a plutôt retenu une option à cinq volets, qui se conforme *grosso modo* au processus déjà établi, exigeant une reconnaissance de la Commission municipale, et qui maintient les avantages de la précédente option, tout en n'en présentant pas les inconvénients. La Commission fait de cette option une recommandation formelle, qui s'énonce comme suit :

23. **Que le gouvernement abolisse l'exemption automatique accordée aux institutions religieuses, de même que le régime fiscal particulier des presbytères n'appartenant pas à une Église, ces derniers devant à l'avenir être assimilés aux immeubles d'institutions religieuses, aux fins de la fiscalité locale, et que l'alinéa a) du paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) soit modifié pour y ajouter, aux usages susceptibles de donner droit à des exemptions, les usages religieux.**

24. **Que le gouvernement restreigne et précise la signification des critères apparaissant actuellement au paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale, notamment les expressions « être à l'usage du public », « utilisé sans but lucratif » et « organisme de charité », et qu'il permette qu'une partie du terrain détenu par des organismes exemptés en vertu de cet article soit assujettie aux taxes foncières, si cette partie ne sert pas spécifiquement les fins pour lesquelles l'organisme est reconnu.**

    Qu'il ajoute, si besoin est, de nouveaux critères, pour tenir compte de certaines situations particulières, notamment de l'existence de milieux naturels protégés non ouverts au public, pour des motifs de conservation.

25. **Que, sur demande d'une municipalité, la Commission municipale puisse désigner un organisme, religieux ou à but non lucratif, comme étant d'intérêt régional ou national, à charge pour le palier public correspondant de compenser la municipalité pour le manque à gagner découlant de l'exemption.**

26. **Que toute exemption soit automatiquement reconsidérée tous les cinq ans, de façon à pouvoir vérifier si l'organisme bénéficiaire utilise toujours le bien immobilier exempté aux fins pour lesquelle s a été accordée l'exemption.**

4.4.2.3 Les compensations pour services municipaux

Pour obtenir le manque à gagner net de 135 M $ auquel il est fait référence précédemment, on a soustrait du manque à gagner brut causé par les exemptions les compensations de taxes dont certains immeubles font l'objet, en vertu de l'article 205 de la LFM, par exemple la compensation de 0,80 $ par 100 $ d'évaluation exigible à l'égard des terrains de communautés religieuses et celle

de 0,50 $ des 100 $ exigible à l'égard des OBNL. Ces compensations devraient être maintenues, dans la mesure toutefois où elles servent effectivement à couvrir, au moins partiellement, le coût des services municipaux dont bénéficient ces organismes. À cet égard, la Commission formule la recommandation suivante :

27. Que les compensations pour services municipaux exigibles à l'égard d'organismes exemptés de taxes foncières ne puissent pas s'appliquer à l'égard de biens immobiliers non desservis par la municipalité.

4.4.3 LES RÉGIMES FISCAUX PARTICULIERS

Des régimes fiscaux particuliers s'appliquent aux presbytères n'appartenant pas à une Église, aux terrains de golf dits publics, aux exploitations agricoles et forestières et, enfin, à d'autres types d'immeubles ou d'équipements qui représentent des cas très spécifiques et ne posent pas problème. Parfois, les régimes particuliers ne consistent qu'en une exemption des taxes spécifiques au secteur non résidentiel ; parfois, ils sont beaucoup plus complexes. Le manque à gagner net[28] résultant, pour les municipalités, des régimes fiscaux particuliers s'élevait, en 1998, à 5,7 M $ en taxes générales et à 15,7 M $ en taxes foncières spécifiques au secteur non résidentiel, pour un total de 21,4 M $. De cette somme, 6,6 M $ étaient attribuables aux terrains de golf.

Par ailleurs, certains biens immobiliers ne font pas l'objet de régimes particuliers, alors que leur situation présente des spécificités importantes. C'est le cas, notamment, des maisons mobiles.

4.4.3.1 Les presbytères n'appartenant pas à une Église

Les presbytères n'appartenant pas à une Église sont exemptés eu égard aux premiers 200 000 $ de valeur. De l'avis de la Commission, il n'existe pas de raisons de les traiter différemment des immeubles appartenant à des institutions religieuses. Cette position est reflétée dans l'une des recommandations qui précèdent.

4.4.3.2 Les terrains de golf publics

Le régime fiscal particulier accordé aux terrains de golf dits publics est l'un de ceux qui ont été le plus décriés devant la Commission. La LFM plafonne la valeur d'imposition des terrains de golf de 20 hectares ou plus ouverts au public. Or, la perception de plusieurs intervenants est à l'effet que les terrains en question sont en fait quasiment réservés à l'usage de membres privilégiés, qui ouvrent de temps à temps l'accès au public à seule fin d'obtenir leur privilège fiscal.

La Commission partage en bonne partie cet avis et formule, en conséquence, la recommandation suivante :

28. Que le gouvernement abolisse le traitement fiscal particulier accordé aux terrains de golf publics et permette aux municipalités de verser, si elles le souhaitent,

28. Excluant les exemptions de taxes d'affaires, traitées à la section 4.4.4.

aux organismes propriétaires de ces terrains une subvention compensatoire pour les taxes qui leur sont imposées.

4.4.3.3 Les exploitations forestières

Certaines règles d'évaluation spécifiques sont prévues dans le cas des terres forestières. Il se pose cependant un problème en ce qui a trait au bois sur pied, dont l'évaluateur doit estimer la valeur et l'ajouter à celle du terrain. De l'avis de la Commission, cette pratique est inéquitable pour deux raisons :

- La terre devant déjà être évaluée selon sa qualité et son rendement potentiel, notamment en matière forestière, l'ajout de la valeur du bois sur pied équivaut à une double imposition.
- Les exploitations agricoles sont évaluées en ne tenant pas compte de la valeur des cultures qui sont en cours au moment de l'évaluation. Or, l'arboriculture diffère de l'agriculture, non par la nature intrinsèque de la culture, mais par la durée de maturation que celle-ci requiert.

Cependant, il va de soi que cela n'est vrai que pour une exploitation de bois de coupe, non pour une exploitation où le bois a, en principe, une certaine permanence, comme c'est le cas des érablières ou des vergers.

Par ailleurs, certaines MRC déplorent, avec raison, que les boisés publics exploités par des entreprises privées soient exemptés de taxes foncières.

En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

29. **Que la valeur du bois sur pied destiné à la coupe ne soit pas portée au rôle.**
30. **Que l'exploitant privé d'une terre publique soit assujetti au même régime fiscal local que l'exploitant d'une terre privée.**

4.4.3.4 Les exploitations agricoles

Depuis quelques années, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) compense les agriculteurs, dans une proportion de 70 %, pour les taxes foncières qu'ils ont à acquitter. Ce programme a remplacé le plafonnement de taxation qui existait auparavant à l'égard des exploitants agricoles. Les représentants de l'Union des producteurs agricoles (UPA) craignent l'effet de la limite, fixée à 50 M $ annuellement, de l'enveloppe du programme de compensation du MAPAQ et réclament en conséquence de revenir à l'ancienne mesure de plafonnement de la taxation. Ils déplorent en outre le fait d'avoir à défrayer une partie du coût des aménagements hydrauliques effectués par les municipalités. Il s'agit surtout de travaux d'aménagement de cours d'eau, qui sont financés par le truchement de taxes de secteur facturées aux propriétés riveraines. Ces coûts étaient autrefois subventionnés par le ministère de l'Environnement. Par ailleurs, l'utilisation de plus en plus fréquente de bases de taxation autres que la valeur foncière a engendré des incongruités dans le compte de taxes de certains agriculteurs. Par exemple, dans un cas extrême, l'utilisation du frontage des propriétés comme base pour une taxe de secteur destinée à financer l'installation d'un réseau d'aqueduc et d'égouts a engendré un compte de taxes qui excédait la valeur de la propriété de l'agriculteur.

Il est vrai que le programme de compensation du MAPAQ dispose d'une enveloppe fermée, mais ce plafond n'a pas été contraignant jusqu'à présent. En ce qui a trait au cas extrême de tarification rapporté ci-dessus, la Commission considère qu'il s'agit d'un cas isolé, comme il s'en retrouve ailleurs que dans le secteur agricole. Enfin, les montants défrayés par les agriculteurs pour les travaux municipaux d'aménagement hydraulique sont remboursés à 70 % par l'intermédiaire du programme du MAPAQ. En vertu de ces considérations, la Commission ne recommande aucun changement au régime fiscal s'appliquant aux exploitations agricoles.

4.4.3.5 Les parcs de maisons mobiles

Pour la majorité des municipalités, un parc de maisons mobiles est considéré comme un terrain privé. De ce fait, la municipalité n'offre généralement pas certains services municipaux usuels à l'intérieur du périmètre de ces parcs, notamment la construction et l'entretien des routes, le déneigement et la cueillette des ordures. Or, depuis 1979, les propriétaires de maisons mobiles sont assujettis au même régime fiscal que les autres résidants. Ils paient les mêmes impôts fonciers et les mêmes taxes de services, le cas échéant. Par ailleurs, les infrastructures des parcs de maisons mobiles, comme le réseau d'aqueduc et d'égouts, sont portées au rôle d'évaluation. Cela signifie que non seulement les locataires des parcs ne sont pas desservis par le réseau municipal, mais ils doivent même payer des taxes foncières sur la valeur des infrastructures dont ils se sont dotés à leurs frais.

La Commission est d'avis que cette situation recèle des iniquités à l'égard des résidants de parcs de maisons mobiles. En conséquence, elle recommande ce qui suit :

31. Que les résidants de parcs de maisons mobiles soient exemptés des taxes de services destinées à financer le coût d'un service municipal qui ne leur est pas offert.

32. Que l'on exclue de l'évaluation des parcs de maisons mobiles le coût des infrastructures privées qui sont de même nature que les infrastructures publiques usuelles financées par l'ensemble des contribuables, notamment les réseaux d'aqueduc et d'égouts, les routes et les équipements d'éclairage.

4.4.4 LES EXEMPTIONS À LA TAXE D'AFFAIRES

Les exemptions à la taxe d'affaires prévues dans la loi sont plus nombreuses que celles prescrites relativement à la taxation foncière. Par exemple, certains OBNL peuvent être reconnus par la Commission municipale aux fins d'exemption de la taxe d'affaires uniquement. En 1998, le manque à gagner attribuable à ce type d'exemptions se chiffrait, selon le MAMM, à 341,4 M $. Il s'agit cependant d'une estimation maximale, selon une définition très large des affaires.

Advenant que la taxe d'affaires ne soit pas abolie, contrairement à la recommandation de la Commission à cet effet, les recommandations portant sur les exemptions de taxes foncières devraient s'appliquer également à celle-ci, *mutatis mutandis*.

4.4.5 LES EXEMPTIONS FISCALES VISANT À ATTIRER DES ENTREPRISES

Les exemptions de taxes municipales à l'égard d'un établissement industriel ou commercial sont actuellement prohibées par la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (L.R.Q., chapitre I-15). L'interdiction touche non seulement les exemptions fiscales, mais également toute forme directe ou indirecte d'aide ou de financement tels que les souscriptions d'action, les prêts, les subventions ou les garanties. Pour obtenir l'autorisation d'accorder une exemption fiscale, une municipalité doit donc procéder par bill privé, ce qui s'est d'ailleurs souvent produit.

En interdisant toute forme de subvention municipale, le législateur a pour but d'éviter une concurrence fiscale ou financière entre les municipalités pour attirer certains investissements industriels ou commerciaux. Une telle concurrence risquerait en effet d'être coûteuse, puisque les entreprises seraient en mesure d'amener les villes à surenchérir les unes contre les autres et, ainsi, d'obtenir un bénéfice aux dépens des autres contribuables. C'est pour éviter une telle surenchère et aussi pour des raisons d'équité fiscale que les exemptions de taxes et les autres formes de subventions municipales ont été interdites.

Il faut cependant considérer la concurrence qui se fait à cet égard avec des villes de l'extérieur du Québec. Cette concurrence est surtout le fait des villes américaines, qui peuvent offrir d'importantes exemptions pour attirer un investissement. Cette situation a d'ailleurs fait l'objet, en novembre 1998, d'un dossier de la revue *Time*, intitulé « Corporate Welfare in America ». Les auteurs soutenaient que les subventions accordées aux entreprises par des municipalités créaient rarement des emplois et privaient ces dernières de fonds qui auraient pu leur servir à améliorer les services qu'elles offraient à leurs contribuables.

La décision que prend une entreprise au sujet de la localisation de ses investissements relève de tout un ensemble de facteurs, parmi lesquels on compte la proximité du marché ainsi que le coût et la qualité de la main-d'œuvre. Même si l'on se limite aux facteurs d'ordre fiscal, la fiscalité locale ne constitue qu'un élément, les régimes fiscaux des ordres supérieurs de gouvernement étant souvent plus importants. Outre les problèmes d'inefficacité que comporteraient des exemptions de taxes municipales, même limitées aux entreprises étrangères qui font un nouvel investissement au Québec, il serait très difficile de préciser des critères qui limiteraient les possibilités d'exemptions sans créer d'iniquité. D'une part, comme les firmes québécoises sont de plus en plus présentes sur le marché international, elles voudront bénéficier des mêmes exemptions. D'autre part, l'implantation au Québec d'une firme étrangère peut se faire dans un secteur où évoluent déjà des firmes québécoises qui n'ont pas bénéficié de telles exemptions. Ainsi, il serait quasiment impossible de limiter une autorisation générale d'accorder des exemptions de taxes municipales à des entreprises, car il serait facile de démontrer qu'il y aurait les mêmes avantages à les accorder dans des cas qui seraient exclus de l'autorisation générale. En conséquence, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu de modifier les dispositions législatives actuelles prohibant les subventions municipales aux entreprises. Les divers paliers de gouvernement devraient plutôt viser l'amélioration générale des conditions d'investissement au Québec.

4.5 LES COMPENSATIONS GOUVERNEMENTALES TENANT LIEU DE TAXES

Le thème des compensations tenant lieu de taxes versées par les gouvernements, qui fut abordé dans environ le tiers des mémoires présentés à la Commission, est à toutes fins utiles le seul qui ait fait l'unanimité chez les intervenants. Tous abondent dans le même sens : le gouvernement du Québec devrait payer l'équivalent de 100 % des taxes locales sur la valeur foncière des immeubles des réseaux public et parapublic, comme il s'y était engagé lors de la conclusion du pacte fiscal de 1980, et le gouvernement fédéral devrait faire de même. Par ailleurs, de nombreux intervenants se sont plaints que le gouvernement du Québec contestait fréquemment l'évaluation foncière de ses immeubles.

En 1980, comme première étape de la concrétisation de son engagement, le gouvernement du Québec avait fixé sa compensation à 100 % sur les immeubles du secteur public à proprement parler (ci-après appelés les immeubles gouvernementaux), à 80 % sur ceux des réseaux de la santé et de l'éducation supérieure et à 40 % sur les écoles primaires et secondaires. En 1983, la compensation pour les écoles fut haussée de 40 % à 50 %, mais il n'y eut par la suite aucune autre augmentation. Au contraire, en 1992, le gouvernement baissa, pour des motifs budgétaires, la compensation pour les écoles de 50 % à 25 %, arguant que celles-ci faisaient partie du patrimoine local.

4.5.1 L'AMPLEUR ET LA RÉPARTITION INTERMUNICIPALE DU « MANQUE À GAGNER » ATTRIBUABLE AUX EXEMPTIONS DE TAXES DES GOUVERNEMENTS

En 1998, les compensations versées par le gouvernement du Québec s'élevaient à 311 M $. S'il acceptait aujourd'hui de verser une contribution fondée sur 100 % de la valeur foncière imposée au taux global de taxation de chacune des municipalités, il lui en coûterait, comme l'illustre le tableau 4.7, environ 256 M $ additionnels, dont 48 M $ auraient trait aux actifs immobiliers (terres publiques, haltes routières, etc.) non portés au rôle, 162 M $, au réseau de l'enseignement primaire et secondaire, 26 M $, au réseau de la santé et des services sociaux et 20 M $, à celui de l'enseignement supérieur. Une inclusion des taxes spécifiques au secteur non résidentiel dans le taux d'imposition appliqué à la valeur foncière alourdirait encore la facture.

En ce qui a trait à la répartition intermunicipale du « manque à gagner » causé par les exemptions de taxes du gouvernement du Québec, 80 % du manque imputable aux actifs immobiliers gouvernementaux se situe dans des municipalités de moins de 3 000 habitants, en raison de la forte présence des terres publiques dans le milieu rural. Le manque imputable à la compensation partielle du réseau des écoles est relativement bien réparti sur le territoire et celui imputable à la compensation partielle des réseaux de l'enseignement supérieur et de la santé, davantage concentré dans les grandes villes. Le tableau 4.8 présente le manque à gagner des six villes centrales de RMR, en proportion respectivement du total du manque à gagner et du budget annuel de la ville.

Tableau 4.7

« Manque à gagner » des municipalités causé par les exemptions de taxes des gouvernements, prévisions pour 1998

% VERSÉ EN COMPENSATIONS			73 %	100 %	25 %	80 %	80 %
CLASSE DE POPULATION	NOMBRE DE MUNICIPALITÉS	POPULATION	GOUVERNEMENT DU CANADA	GOUVERNEMENT DU QUÉBEC[1]	ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES	CÉGEPS ET UNIVERSITÉS	RÉSEAU SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX
			(M $)	(M $)	(M $)	(M $)	(M $)
0 – 999	619	333 817	1 185 395	16 177 746	2 782 270	57 255	84 837
1 000 – 2 999	460	798 103	2 751 808	23 763 788	9 378 809	10 936	1 198 351
3 000 – 4 999	120	459 697	1 575 343	1 347 950	10 172 563	706 227	759 966
5 000 – 9 999	76	519 080	1 384 663	529 518	9 794 871	107 174	909 005
10 000 – 24 999	77	1 221 599	6 098 324	2 025 871	29 778 522	2 511 955	3 544 845
25 000 – 49 999	27	943 874	3 569 429	711 906	22 932 699	2 329 041	3 165 551
50 000 – 99 999	16	1 083 551	6 718 184	975 439	28 270 127	4 176 220	4 209 277
100 000 et plus	5	1 742 712	7 949 691	2 018 783	48 472 365	9 770 812	11 811 731
TOTAL	1 400[2]	7 102 433	31 232 841	47 551 005	161 582 230	19 669 623	25 683 566

1. Bien que le taux de compensation des immeubles gouvernementaux soit en général de 100 %, il existe un manque à gagner, attribuable au fait qu'aucune compensation n'est versée sur certains actifs immobiliers, comme les terres publiques et les haltes routières.
2. Ce nombre est celui qui prévalait en 1998. Les fusions qui ont eu lieu depuis ce temps l'ont fait passer à 1 348, au 1er mars 1999.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

Tableau 4.8

« Manque à gagner » des six villes centrales de RMR causé par les exemptions de taxes du gouvernement du Québec -1998

	MANQUE À GAGNER DE LA VILLE (M $)	% DU MANQUE À GAGNER TOTAL	% DU BUDGET DE LA VILLE
Montréal	56,2	21,9	2,9
Québec	9,1	3,6	2,8
Sherbrooke	3,8	1,5	2,0
Hull	5,5	2,2	5,2
Chicoutimi	2,9	1,1	4,1
Trois-Rivières	3,5	1,4	6,2

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

Pour sa part, le gouvernement fédéral verse en compensations un total de 104 M $, soit l'équivalent de 73 % des impôts fonciers qu'il paierait sur la base de son évaluation foncière. Toutefois, les règles d'évaluation qu'il utilise sont légèrement différentes de celles en vigueur au Québec, ce qui a pour effet de réduire quelque peu la valeur par rapport à ce qu'on obtiendrait avec les règles du Québec et d'augmenter en conséquence légèrement le manque à gagner.

4.5.2 LES GOUVERNEMENTS SONT-ILS DES CONTRIBUABLES ?

La grande majorité des intervenants ont soutenu devant la Commission que les gouvernements sont des contribuables comme les autres et qu'en conséquence, ils devraient payer l'équivalent de 100 % de taxes municipales, en vertu du principe d'équité horizontale. Si l'on admet que les gouvernements sont des contribuables ordinaires, il ne fait alors aucun doute qu'ils devraient payer leurs impôts comme tout autre contribuable.

Cependant, sur la base de la nature et des fonctions d'un gouvernement et aussi sur celle de l'expérience canadienne et internationale, il est clair que les gouvernements ne sont pas des contribuables : ils administrent la contribution des vrais contribuables que sont les individus et les entreprises, contribution qui leur sert à la mise en œuvre de politiques visant l'intérêt public. Il est impératif de bien saisir cette distinction, qui confère aux gouvernements un rôle de garants des intérêts des contribuables, et non de contribuables en eux-mêmes.

4.5.3 LA COMPENSATION DU COÛT DES SERVICES MUNICIPAUX ET LES EFFETS DE REDISTRIBUTION

Le fait qu'un gouvernement ne soit pas un contribuable signifie-t-il qu'il ne doive payer aucune compensation aux municipalités pour les services qu'elles fournissent ? Selon les principes de finances publiques généralement reconnus, l'ensemble des contribuables, par l'intermédiaire du gouvernement, doivent assumer pleinement le coût des politiques publiques

nationales (santé, éducation, etc.). Or, celui-ci inclut le coût des services municipaux rendus aux édifices publics. En effet, ces édifices servent à offrir des services à la population, mais le bassin de clientèle qu'ils desservent ne coïncide pas nécessairement avec la population des municipalités où ils sont localisés. Pour éviter que la population d'une municipalité, plutôt que l'ensemble des contribuables, n'ait à supporter le financement de services publics qui profitent à des personnes non résidantes, les coûts des services municipaux doivent être couverts par les budgets afférents aux édifices desservis, ce qui permet par ailleurs d'obtenir une imputation du coût total des politiques publiques. On notera que le raisonnement inverse vaut aussi : si la compensation versée par un ordre de gouvernement à l'égard d'un de ses immeubles excède la valeur des services qui lui sont rendus par la municipalité, on assiste à un transfert de tous les contribuables de ce gouvernement vers ceux de la municipalité.

Si tous les services municipaux étaient financés directement par tarification ou par taxe de service, le gouvernement aurait tout simplement à payer ces frais pour compenser adéquatement le coût des services consommés. Il est évident que le gouvernement doit payer entièrement les tarifications et frais de services, qui sont directement liés aux services consommés par les édifices publics, mais comme, dans la majorité des cas, ces frais ne couvrent pas les coûts de tous les services municipaux, une forme de compensation additionnelle est requise. Le problème consiste donc à déterminer un niveau de compensation qui soit suffisant pour couvrir le coût des services municipaux dispensés aux édifices publics, tout en effectuant le moins possible de redistribution en faveur des contribuables des municipalités dans lesquelles sont situés ces édifices.

4.5.3.1 La proposition gouvernementale originelle du pacte fiscal de 1980

En 1978, dans un document intitulé « Réforme fiscale – Le projet » [29], dans lequel il présentait sa proposition originelle de nouveau pacte fiscal avec les municipalités, le gouvernement reconnaissait la double nature du problème :

> « Les immeubles des réseaux de l'éducation et des affaires sociales, tels que les universités, les cégeps, les centres hospitaliers et les centres d'accueil, ne sont pas répartis uniformément sur le territoire et certaines municipalités pour différentes raisons ont une proportion de la valeur des immeubles de ces réseaux qui est inférieure ou supérieure à la proportion de leur population. Afin de ne pas pénaliser ou favoriser indûment certaines municipalités, le gouvernement propose de verser un en-lieu de taxe général qui serait réparti en distribuant entre les municipalités sur une base *per capita*, et non selon le site, l'assiette que constitue l'évaluation foncière totale de ces immeubles. Le montant de l'en-lieu de taxe est calculé en appliquant à l'assiette ainsi répartie le taux global d'imposition dans la municipalité…
>
> À cet en-lieu de taxe général, s'ajoute un en-lieu de taxe en compensation des services municipaux, qui vise à dédommager les municipalités où sont effectivement situés les immeubles des réseaux d'éducation et des affaires sociales. La valeur foncière de ces immeubles serait alors imposée à la moitié du taux global d'imposition applicable dans chacune des municipalités ». (p. 19).

29. Ministère des Finances, en collaboration avec le ministère des Affaires municipales, « *Réforme fiscale - Le projet* », dans Conférence Québec-Municipalités, *Réforme fiscale et démocratie municipale*, 1978.

D'une part, le gouvernement reconnaissait l'importance de compenser les municipalités pour les services rendus. Il proposait, à cet effet, de verser à la municipalité hôtesse une compensation équivalant à 50 % des taxes calculées sur la base de l'évaluation foncière de ses immeubles situés dans cette municipalité et du taux de taxation de cette dernière. D'autre part, il proposait une formule de répartition *per capita* dont le montant aurait été calculé sur la base du taux global moyen de taxation au Québec appliqué au total de ses valeurs foncières, ce qui prouve qu'il était parfaitement conscient qu'une compensation à 100 %, octroyée sur la base de la localisation des édifices, aurait engendré une redistribution injustifiée entre les contribuables des différentes municipalités.

Par ailleurs, le libellé de l'extrait du document de 1978 n'associe ce possible effet redistributif qu'aux immeubles des réseaux de la santé et de l'éducation, et non aux immeubles gouvernementaux. En effet, le cas de ces derniers est différent, en ce sens que le gouvernement, lorsqu'il est propriétaire de tels immeubles, se trouve en quelque sorte en concurrence avec des propriétaires privés d'édifices à bureaux. De fait, rien ne l'empêche de louer de tels édifices, plutôt que de les posséder, ce que fait d'ailleurs souvent la Société immobilière du Québec (SIQ). Lorsque la SIQ installe un ministère dans des locaux qu'elle possède, le gouvernement se livre alors à une activité de nature commerciale : il se loue des locaux à lui-même, plutôt que de les louer du secteur privé. Il s'ensuit que, les activités étant de même nature, elles doivent être soumises aux mêmes règles. C'est d'ailleurs ce que le gouvernement a implicitement reconnu en payant, dès 1980, l'équivalent de 100 % des taxes qui seraient exigibles sur la base de l'évaluation foncière de ses propres immeubles. Cette pratique, de l'avis de la Commission, devrait être maintenue.

De la proposition gouvernementale originelle de 1978, qui reconnaissait l'effet redistributif entre les contribuables qu'aurait une pleine compensation selon le site de localisation, on est passé, lors des discussions ayant conduit au pacte fiscal de 1980, à la notion du gouvernement contribuable comme les autres. Cette notion, théoriquement non fondée, semble avoir été une justification *ex post* d'un compromis conclu lors des discussions, compromis selon lequel le gouvernement s'engageait, en échange de l'acceptation de certaines de ses propositions par les municipalités, à payer l'équivalent de 100 % des taxes foncières aux municipalités dans lesquelles étaient situés les édifices de ses réseaux. Ironiquement, cette notion discutable du gouvernement contribuable constitue encore aujourd'hui le paradigme dans lequel s'enferment la majorité des intervenants au Québec, alors qu'à l'étranger, la situation est tout autre, comme l'indique la section qui suit.

4.5.3.2 La situation à l'extérieur du Québec

Une analyse de documents étrangers (lois, constitutions, rapports, etc.), réalisée par l'École nationale d'administration publique à la demande de la Commission, a permis de constater que, dans la quasi-totalité des cas, les biens immobiliers appartenant à l'État sont exonérés de l'impôt foncier s'ils ne produisent pas de revenus et s'ils sont affectés à un service d'utilité publique. Par ailleurs, plusieurs provinces canadiennes et États étrangers paient des compensations tenant lieu de taxes foncières, sous une forme ou sous une autre. Au Canada, seuls la Saskatchewan et Terre-Neuve ne paient aucune compensation, sauf, dans le dernier cas, à la ville de Saint-John pour les services de protection publique, d'aqueduc et d'égouts.

Dans le cas des immeubles du gouvernement, les compensations sont souvent équivalentes à 100 % des taxes foncières qui seraient exigibles. C'est le cas, par exemple, de toutes les provinces canadiennes, sauf la Saskatchewan et Terre-Neuve, et de nombreux États américains. Par contre, les compensations versées au titre des réseaux d'enseignement et de santé sont la plupart du temps inférieures à l'équivalent des taxes qui seraient autrement exigibles et sont même fréquemment calculées sur une base tout à fait différente de la valeur foncière. Ainsi, l'Ontario verse 75 $ pour chaque étudiant collégial ou universitaire (en équivalent temps complet (ETC)) et 75 $ par lit d'hôpital, mais n'octroie aucune compensation pour les écoles primaires et secondaires. La Colombie-Britannique dispose, dans le cas des universités, d'une enveloppe budgétaire fixe, et ne verse aucune compensation pour les collèges professionnels, les écoles et les hôpitaux. À titre de comparaison, les compensations versées par le Québec équivalent, pour les universités, à 259 $ par étudiant ETC et, pour les hôpitaux, à 1 059 $ par lit.

Aux États-Unis, où les hôpitaux et les écoles sont soit privés, soit de propriété publique locale, les compensations versées par les États le sont surtout au titre des édifices à bureaux ou des terres publiques. Les formules utilisées sont diverses : pourcentage (variant entre 8 % et 100 %) des taxes qui auraient été exigibles, taux fixe (par unité de superficie, par année, par type de clientèle) [illegible] a trait aux pays européens, la majorité des pays, dont l'Allemagne et la Fr[illegible] compensation. Cependant, cette dernière tient compte de la présence d'[illegible] lorsqu'elle verse annuellement des subventions de péréquation aux gouvernements [illegible]aux. Par contre, d'autres pays européens, comme les Pays-Bas, versent une compensation.

De fac[illegible]rsqu'il y a compensation, elle est distribuée aux autorités taxatrices l[illegible] cas particuliers existent. Ainsi, le Minnesota et le Montana répartissent [illegible] compensation pour les terres publiques à 60 % entre les districts de comtés, en fonction de la [illegible]perficie des terres publiques dans chaque district, et à 40 % dans les fonds généraux des comtés.

On constate donc que, dans la majorité des administrations étrangères et, notamment, dans les principales provinces canadiennes, les gouvernements ne se considèrent pas des contribuables comme les autres et accordent même fréquemment des compensations sur des bases différentes de la valeur foncière des immeubles publics.

La Commission considère qu'à l'instar des autres provinces et pays, il est temps d'adopter au Québec un paradigme plus conforme à la véritable nature des gouvernements. Afin de refléter le véritable coût des politiques publiques nationales tout en évitant, dans la mesure du possible, les redistributions de revenus entre contribuables de différentes municipalités, le gouvernement du Québec devrait idéalement octroyer, aux municipalités dans lesquelles sont situés les universités et les édifices de la santé et de l'éducation, une compensation correspondant le plus possible aux coûts des services municipaux dispensés à ces édifices publics. Cette compensation pourrait, par ailleurs, ne pas être fondée sur la valeur foncière de ces édifices.

4.5.4 LA BASE DE COMPENSATION

Le gouvernement n'étant pas un contribuable comme les autres, il n'y a aucune raison péremptoire de choisir une base de compensation pour les immeubles des réseaux qui soit identique à la base de taxation locale. Il y a même probablement intérêt à choisir une autre base que

la valeur foncière, de façon à simplifier le système en éliminant, de façon générale, la nécessité des évaluations et, ce faisant, les contestations par le gouvernement, dont se sont plaints plusieurs intervenants devant la Commission. Parmi les bases de compensation qui ne porteraient pas à contestation, on retrouve les options suivantes :

OPTIONS

Les principales bases possibles de compensations tenant lieu de taxes foncières versées par les gouvernements au titre des immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé sont :

- **un montant fixe par élève ou par lit ;**
- **la superficie des institutions visées ;**
- **un pourcentage du budget de ces institutions.**

Chacune de ces formules peut, à toutes fins utiles, permettre l'élimination des coûts d'évaluation et de contestation. Elles permettent toutes de stabiliser les revenus de compensations relativement à la formule actuelle. La formule du budget doit cependant être éliminée, car son application serait trop complexe. En effet, elle demanderait une imputation exacte du budget de chaque édifice, ce que la comptabilité actuelle ne permet pas de faire, un choix de dates à utiliser pour ces budgets (l'année financière des réseaux étant différente à la fois de l'année civile et de l'année financière du gouvernement), la détermination du traitement des tiers occupants, des terrains vacants et des édifices non utilisés.

Pour leur part, les formules des montants fixes et de la superficie sont toutes deux simples d'application. Par ailleurs, elles produisent de toute évidence des compensations stables, mais demandent, précisément pour cette raison, d'être accompagnées d'un indicateur d'indexation annuelle de celles-ci. Dans le cas des montants par élève et par lit, cet indicateur pourrait logiquement refléter l'évolution annuelle des budgets de chaque réseau. En ce qui a trait à la superficie, l'indicateur pourrait être l'évolution annuelle du fardeau fiscal local du secteur non résidentiel au Québec.

Comme on l'a vu, la formule des montants fixes par élève et par lit est appliquée en Ontario; c'était d'ailleurs celle qui prévalait au Québec avant la réforme de 1980. Quant à la formule d'une compensation fondée sur la superficie, c'est celle qui s'éloigne le moins du régime actuel fondé sur l'évaluation foncière ; elle est utilisée par plusieurs provinces canadiennes et États américains dans le cas des terres publiques, où la compensation est un montant fixe par acre, hectare ou pied carré.

Enfin, en termes d'incidences du changement d'un système de compensation fondé sur la valeur foncière à un système fondé sur une autre base, les deux formules proposées sont susceptibles d'engendrer des transferts significatifs de fardeau fiscal entre les réseaux et, par conséquent, des déplacements non négligeables de revenus de compensation entre les municipalités. Toutefois, ces déplacements sont moins marqués avec la formule de la superficie, étant donné que celle-ci affiche une corrélation plus forte avec la valeur foncière que la formule fondée sur le nombre d'élèves ou de lits.

Des simulations menées par la Commission ont cependant démontré qu'une formule fondée sur la superficie combinée des bâtiments et des terrains était susceptible de produire

d'importants transferts entre les municipalités, car, de façon générale, les terrains sur lesquels sont situés les édifices des réseaux sont plus grands dans les municipalités de région rurale que dans celles appartenant à des agglomérations urbaines, particulièrement les villes centrales, alors qu'en termes de valeur foncière, la relation est inversée : les terrains situés dans les zones urbaines, mêmes plus petits, ont en moyenne une valeur foncière plus élevée que ceux situés dans les zones rurales. L'écart entre le rural et l'urbain est beaucoup moins prononcé dans le cas des bâtiments, ce qui provoque des transferts intermunicipaux moins importants lorsqu'on applique une formule fondée uniquement sur la superficie de ceux-ci.

Pour faire un choix entre la formule de la superficie des bâtiments et celle des montants par élève ou par lit, il faut considérer le critère de simplicité d'application et aussi celui de l'incidence, c'est-à-dire l'ampleur des transferts de revenus entre les municipalités. La formule fondée sur la superficie est à la fois plus simple d'application, car la superficie des bâtiments est une donnée moins fluctuante que le nombre d'élèves ou de lits, et moins génératrice de transferts de recettes entre municipalités. La Commission retient donc cette option pour les réseaux de l'éducation et de la santé. Quant aux immeubles gouvernementaux proprement dits, ils doivent continuer d'être soumis aux mêmes règles que les édifices à bureaux du secteur privé.

En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

33. Que les gouvernements continuent à payer, aux municipalités dans lesquelles sont situés leurs propres immeubles, l'équivalent de 100 % des taxes qui seraient exigibles sur la base de l'évaluation foncière de ceux-ci.

34. Que le gouvernement du Québec octroie dorénavant, aux municipalités dans lesquelles sont situés les immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé, des compensations tenant lieu de taxes pour ces immeubles, sur la base de la superficie des bâtiments visés.

Qu'une fois qu'ils auront été établis, les montants versés en vertu de cette nouvelle base de compensation soient indexés suivant l'évolution annuelle du fardeau fiscal local moyen du secteur non résidentiel au Québec.

4.5.5 LES CATÉGORIES D'IMMEUBLES DES RÉSEAUX PUBLICS ET LES TAUX DISTINCTS DE COMPENSATION

Le gouvernement utilise présentement des taux distincts de compensations pour les différentes catégories d'immeubles des réseaux publics, à savoir 80 % de l'équivalent des taxes foncières qui seraient exigibles, pour les universités et le réseau de la santé, et 25 %, pour le réseau de l'éducation primaire et secondaire. Or, une telle situation est arbitraire puisqu'il n'y a *a priori* aucune raison de croire qu'une compensation suffisante pour les services municipaux rendus à ces immeubles doive varier entre ces catégories ou, à tout le moins, qu'elle doive varier dans la proportion actuelle. La logique voudrait donc que les gouvernements compensent dorénavant au même taux tous les immeubles des réseaux de la santé et de l'éducation.

Cela aurait pour effet de simplifier la situation, mais engendrerait des déplacements énormes de revenus entre les municipalités. À titre d'exemple, si l'on souhaitait maintenir les compensations gouvernementales totales au niveau actuel d'environ 311 M $ et appliquer un taux

concernant la taxation. Les municipalités n'ayant plus droit au remboursement partiel de la taxe de vente du Québec, le gouvernement provincial doit maintenant s'appliquer la même médecine et payer la totalité de ses taxes municipales. »

Or, le motif pour lequel la Commission ne croit pas qu'il serait opportun que le gouvernement paie l'équivalent de 100 % de taxes foncières a essentiellement trait à la nécessité d'éviter des effets de redistribution injustifiés entre les contribuables. Le problème des municipalités et de la taxe de vente ne se pose pas dans les mêmes termes. Les biens et services achetés par les municipalités et sujets à la taxe de vente servent directement dans leur entier à la population locale[31]. Par conséquent, le fait de payer une taxe de vente sur ces biens et services ne donne pas lieu à une redistribution injustifiée. Toutefois, la Commission est d'avis que l'abolition du droit des municipalités à un remboursement partiel constituait une répudiation soudaine et imprévue de la volonté clairement exprimée par le gouvernement en 1992,à l'effet de ne pas utiliser l'avènement de la TVQ pour accroître le fardeau fiscal des organismes du secteur public. Or, non seulement le gouvernement n'a-t-il pas respecté son engagement à cet égard, mais sa nouvelle politique est discriminatoire puisqu'elle ne vise que les municipalités, alors que les autres organismes de services publics (universités, collèges publics, administrations scolaires et hospitalières) continuent de recevoir des remboursements.

De plus, l'écart entre le traitement accordé aux municipalités et celui de ces autres organismes s'est accentué à la suite de l'augmentation du taux de la TVQ de 6,5 % à 7,5 %,à compter du 1er janvier 1998, ce qui représente une hausse de 15 %. En effet, alors que le fardeau fiscal des municipalités imputable à la TVQ s'est accru de l'équivalent de ce pourcentage, le gouvernement a atténué cette hausse pour les secteurs de l'éducation et de la santé en augmentant les crédits budgétaires du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère de l'Éducation[32].

Le remboursement partiel consenti aux municipalités représentait un montant de 76 M $ par année lors de son abolition en 1996. Le taux de la TVQ ayant augmenté de 15 % depuis ce temps, on peut croire que le rétablissement des modalités antérieures de remboursement partiel porterait la facture à environ 87 M $, montant qui serait réparti entre les différentes catégories de municipalités de façon assez proportionnelle à leur population.

Compte tenu de l'ampleur de la somme en cause et malgré les motifs qui pourraient venir appuyer un tel rétablissement, la Commission préférerait que d'éventuelles sommes provenant du gouvernement soient consacrées à des mesures plus structurantes, visant à rééquilibrer le financement local en fonction des problématiques de diverses natures que l'on constate présentement dans le monde municipal. Ces mesures sont décrites au chapitre 6.

31. Sous réserve de l'utilisation par les non-résidents, dont se plaignent notamment les villes centrales, et qui sera abordée aux chapitres 5 et suivants.

32. « Les crédits budgétaires du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec et du ministère de l'Éducation du Québec seront augmentés de 5 millions de dollars en 1997-1998 et de 20 millions de dollars pour les années financières subséquentes afin de tenir compte de l'effet de la hausse du taux de la taxe de vente sur les dépenses des réseaux de la santé, des services sociaux et de l'éducation ».(Discours sur le Budget et renseignements supplémentaires. Budget 1997-1998, Annexe A, p. 59).

36. Que le taux de compensations gouvernementales tenant lieu de taxes sur les écoles primaires et secondaires soit établi à 0,60 $ du pied carré de bâtiment, soit l'équivalent de 50 % des taxes exigibles sur la base de la valeur foncière.

37. Que les municipalités qui seront perdantes à la suite de l'instauration de la nouvelle formule, en raison du remplacement de la valeur foncière par la superficie du bâtiment comme base de compensation, se voient octroyer par le gouvernement une somme équivalant à leurs pertes et ce, tant que celles-ci n'auront pas été annulées par l'indexation des compensations tenant lieu de taxes.

Par ailleurs, si le gouvernement du Québec se découvrait une marge de manœuvre qui lui permettrait d'aller au-delà des taux de compensation recommandés par la Commission, par exemple s'il acceptait la demande maintes fois réitérée des municipalités de leur verser l'équivalent de 100 % des taxes foncières, quelle formule devrait-il choisir pour procéder à la répartition de l'excédent entre elles ? L'annexe 4.2 à la fin du chapitre traite de cette question.

4.5.7 L'ASSUJETTISSEMENT DES MUNICIPALITÉS À LA TVQ

Les municipalités du Québec ont toujours été assujetties à la taxe de vente. Cependant, comme l'assiette de la TVQ est plus étendue que celle de l'ancienne taxe de vente, puisqu'elle inclut les services, l'introduction de ce nouveau régime en juillet 1992 entraînait inévitablement une hausse du fardeau fiscal des municipalités et d'autres organismes du secteur public, notamment des secteurs de la santé et de l'éducation. Le gouvernement s'est alors engagé à neutraliser toute augmentation du fardeau fiscal de ceux-ci. Par conséquent, ces organismes ont exceptionnellement obtenu le droit de réclamer certains remboursements de taxe. Les taux de remboursement ont été déterminés de façon à maintenir l'équilibre entre le fardeau de la TVQ et celui qui prévalait avant la réforme.

À l'origine, les taux fixés étaient les suivants[30] :

Municipalités	43 %
Universités, collèges publics et administrations scolaires	47 %
Administrations hospitalières	70 %

Les municipalités ont perdu le privilège de réclamer un remboursement à compter du 1er janvier 1997, alors que le taux des administrations hospitalières a été réduit à 66 % à compter du 1er avril de la même année. Ces deux modifications ont été introduites par le gouvernement pour des raisons d'économie budgétaire. Les taux de remboursement partiel à l'égard de la TPS n'ont, eux, jamais été modifiés par le gouvernement fédéral depuis l'introduction de cette taxe.

Plusieurs municipalités se sont plaintes à la Commission du fait qu'elles ne peuvent plus réclamer de remboursement partiel à l'égard de la TVQ et ont fait le lien entre cette situation et le fait que le gouvernement leur verse des compensations équivalant à moins de 100 % des taxes foncières qui seraient exigibles sur la base de son évaluation foncière. Ainsi, dans le mémoire de l'UMRCQ, on retrouve l'énoncé suivant : « Il doit y avoir réciprocité entre paliers de gouvernement

30. À l'égard de la TPS, les taux de remboursement sont de 57 % pour les municipalités, 67 % pour les universités et collèges, 68 % pour les écoles primaires et secondaires et 83 % pour l'administration hospitalière.

Tableau 4.9

Répartition entre les municipalités, selon la taille de leur population, des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes versées sur la base de la superficie des bâtiments, incluant les sommes additionnelles provenant d'un doublement des compensations à l'égard des écoles primaires et secondaires

NOMBRE D'HABITANTS	COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES (M $)
0 à 4 999	18,9
5 000 à 9 999	5,8
10 000 à 24 999	13,2
25 000 à 49 999	11,6
50 000 à 99 999	4,6
100 000 et plus	–

Source : Simulations de la Commission

Le fait que les grandes villes prises dans leur ensemble n'obtiennent aucun transfert additionnel, malgré le doublement des compensations versées au titre des écoles, est attribuable au passage de la valeur foncière à la superficie des bâtiments comme base de compensation. En effet, elles passent ainsi d'une situation où elles recevaient des compensations relativement élevées, en raison des valeurs foncières en moyenne plus fortes sur leur territoire, même pour des immeubles équivalents, à une situation où elles ne sont plus favorisées par le choix de la base de compensation puisque les superficies des bâtiments de même type varient très peu d'un endroit à l'autre. Également, les pertes qu'elles subissent à ce titre, relativement à la situation antérieure, sont à peu près annulées par la hausse de compensations à l'égard des écoles. Cependant, ce n'est pas le cas de toutes les villes. Ainsi, Montréal se retrouve perdante de 2,3 M $ avec cette nouvelle formule. Des municipalités perdent aussi : elles sont réparties dans toutes les classes de population mais concentrées surtout dans celles comportant un nombre plus élevé d'habitants. Il serait cependant souhaitable de verser à ces municipalités, en vertu de leurs droits acquis, une compensation visant à annuler leurs pertes, jusqu'à ce que l'indexation au fardeau fiscal local non résidentiel des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes vienne annuler ces pertes. Une somme d'environ 6 M $ serait nécessaire, lors de la première année d'implantation de la nouvelle formule, pour compenser les pertes que subiraient certaines municipalités ; Montréal recevrait 2,3 M $ de cette somme. Ces montants diminueraient progressivement au fur et à mesure de l'indexation des compensations tenant lieu de taxes.

En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

35. **Que le taux de compensation gouvernemental tenant lieu de taxes sur les immeubles des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur soit établi à 1,30 $ du pied carré de bâtiment, soit l'équivalent de 80% des taxes exigibles sur la base de la valeur foncière.**

unique de compensation, ce taux devrait équivaloir à 53 % sur la base de la valeur foncière, ou 0,89 $ du pied carré de bâtiment. Dans un tel cas, les villes plus importantes, qui comptent sur leur territoire une grande partie des immeubles présentement compensés à 80 %, soit ceux des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur, subiraient des pertes importantes. Ainsi, Montréal verrait, dans un tel cas, les compensations qui lui sont versées diminuer de 13,5 M $, dont 10,1 M $ seraient imputables au changement des taux de compensation et les 3,4 M $ restants, au passage de la valeur foncière à la superficie des bâtiments comme base de compensation. Pour éliminer à toutes fins utiles les pertes de certaines municipalités, il faudrait hausser le taux unique de compensation à 78 % de l'équivalent de la valeur foncière, ou à 1,19 $ du pied carré de bâtiment. Le coût total pour le gouvernement serait de 458 M $, ce qui représente des dépenses additionnelles de 147 M $.

On constate donc que le passage à un taux de compensation semblable pour tous les immeubles des réseaux publics n'est pas envisageable, du moins dans l'immédiat.

4.5.6 LE CHOIX DES TAUX DE COMPENSATION

Il est impossible de déterminer le taux qui compenserait le plus exactement possible les services municipaux rendus aux édifices des réseaux, car ces derniers ne sont pas exactement mesurables. On notera que, dans sa proposition originelle de 1978, décrite au point 4.3.1, le gouvernement semblait estimer que 50 % était un taux adéquat pour compenser les municipalités et que tout surplus par rapport à ce taux engendrerait des effets redistributifs. Ce taux correspond d'ailleurs presque exactement à celui de 53 % que l'on obtiendrait si l'on utilisait un taux uniforme de compensation à l'égard de tous les types d'immeubles, sans modifier le budget actuel de compensation du gouvernement. L'hypothèse qu'un taux de 50 % est adéquat pour compenser les municipalités semble donc tout aussi valable qu'une autre, même sans doute moins arbitraire. Il y aurait donc lieu que la compensation versée à l'égard des écoles primaires et secondaires, présentement de 25 % de l'équivalent des taxes foncières, soit augmentée à 50 % de cet équivalent, ou, pour obtenir globalement les mêmes recettes sur la base de la superficie de ces écoles, à 0,60 $ du pied carré de bâtiment. Quant aux immeubles des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur, déjà compensés à 80 %, ils devraient conserver l'équivalent de ce pourcentage de compensations, soit 1,30 $ du pied carré de bâtiment sur la base de recettes globales équivalentes, étant donné l'impossibilité, démontrée à la section précédente, de diminuer ce taux aux alentours de 50 %. La proportionnalité différente entre les pourcentages de compensation fondés sur la valeur foncière (50 %/80 %) et les compensations basées sur la superficie (0,60 $/1,30 $) vient du fait que, pour obtenir des recettes équivalentes selon ces deux bases, il faut donner une compensation plus forte en fonction de la superficie aux immeubles de la santé et de l'enseignement supérieur, qui, étant situés principalement dans les villes d'une certaine importance, ont des valeurs foncières plus élevées.

Le coût pour le gouvernement de doubler les compensations aux écoles primaires et secondaires serait de 54,1 M $. Ces transferts additionnels aux municipalités se répartiraient de la façon illustrée au tableau 4.9, selon la classe de population à laquelle elles appartiennent.

4.6 LES COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES FONCIÈRES SUR LES IMMEUBLES DES RÉSEAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS, DE GAZ ET D'ÉLECTRICITÉ (TGE)

La taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité (TGE) est une taxe sur le revenu imposable des exploitants de réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité. Elle tient lieu de taxes foncières à l'égard de certains immeubles et équipements qui ne sont pas portés au rôle d'évaluation foncière, notamment parce qu'ils seraient très difficiles à évaluer avec exactitude. Son rendement était de 380,5 M $ en 1998.

4.6.1 L'ASSIETTE ET LES TAUX DE LA TGE

Essentiellement, les immeubles et équipements visés par la TGE sont les constructions qui font partie d'un réseau :

- de télécommunications, autre qu'un réseau de télévision, de radiodiffusion ou de télécommunications sans fil ;
- de distribution de gaz ;
- de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique.

Les ouvrages accessoires aux réseaux sont aussi visés,à l'exception des constructions utilisées, ou destinées à l'être, pour loger ou abriter des personnes, des animaux ou des choses.

Les taux de taxation sont les suivants :

- dans le cas d'un réseau de distribution de gaz, 2 % de la partie du revenu imposable qui n'excède pas 5 M $ et 4 % de la partie excédentaire ;
- dans le cas d'un réseau d'électricité, 3 % du revenu brut imposable[33] ;
- dans le cas d'un réseau de câblodistribution, 2 % de la partie du revenu imposable qui n'excède pas 5 M $ et 8 % de la partie excédentaire ;
- dans les autres cas,3,5 % de la partie du revenu imposable qui n'excède pas 35 M $ et 11 % de la partie excédentaire.

Une taxe sur les revenus de ces entreprises a été privilégiée lors de la réforme de 1980, non seulement en raison des difficultés d'évaluation foncière, mais aussi dans le but de faire contribuer raisonnablement les entreprises visées au financement des instances locales. En effet, dans certains cas, comme celui des entreprises de télécommunications, la valeur foncière des équipements aurait été très marginale eu égard à leurs revenus, ce qui aurait pu être considéré inéquitable par d'autres contribuables, par exemple par les entreprises d'industries lourdes.

Des taxes semblables à la TGE existent dans la majorité des autres provinces canadiennes, mais le gouvernement ontarien, qui imposait, au nom des municipalités,une taxe sur les recettes

33. Il existe de fines distinctions entre le revenu imposable et le revenu brut imposable, sur lesquelles on ne s'attardera pas ici.

brutes des réseaux de téléphonie et de télégraphie, s'en est approprié les recettes, dans le cadre de la réforme des responsabilités et du financement locaux, en 1997.

4.6.2 LES FRAIS DE PERCEPTION ET DE DISTRIBUTION DE LA TGE

Le ministère du Revenu du Québec (MRQ) perçoit la TGE et en remet le produit, au plus tard le 15 juillet de chaque année, au ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM), qui en redistribue une partie importante aux municipalités et affecte le solde à d'autres fins, qui feront l'objet de la section suivante. Les frais de perception et de redistribution sont fixés à 3 % des recettes, ce qui équivalait en 1998 à 11,4 M $.

Plusieurs municipalités ont fait des représentations à la Commission pour que soient réduits, voire abolis, ces frais, qui leur semblent beaucoup trop élevés. L'UMQ a même suggéré de prendre à sa charge, à un coût moindre, la perception et la redistribution de la TGE. La Commission sur la fiscalité et le financement des services publics a, par ailleurs, proposé que ces frais soient réduits.

Le différend semble provenir de l'utilisation de deux notions de coût différentes, par les ministères concernés, d'une part, et par les municipalités, d'autre part. En effet, la perception de ces dernières à l'effet que les opérations spécifiques relatives à la TGE ne nécessitent pour le MRQ et pour le MAMM que peu de personnel et d'heures de travail est fondée sur une notion de coût marginal, soit le coût additionnel engendré par cette activité en sus du coût des opérations habituelles de ces ministères. Sur cette base, les municipalités sont justifiées de conclure que les frais chargés sont trop élevés.

Cependant, les frais imputés par le MRQ et par le MAMM sont fondés sur le coût moyen plutôt que sur le coût marginal. Ainsi, le MRQ impute aux opérations relatives à la TGE une part des coûts de fonctionnement et de développement des systèmes informatiques et du personnel qui traitent les données fiscales des entreprises, même si celles-ci devraient de toute façon être traitées si la TGE n'existait pas. De même, le MAMM impute, dans les frais de redistribution de la TGE, une partie des frais associés à la cueillette et à la mise à jour des données nécessaires à cette répartition, données qui servent aussi à d'autres fins. Les entreprises visées par la TGE sont en nombre très restreint, de sorte qu'un certain nombre d'opérations et un certain degré de sophistication des systèmes informatiques, dont le coût moyen est imputé aux municipalités, semblent superflus dans ce contexte.

Au-delà du choix entre le coût marginal et le coût moyen, on peut se questionner sur le coût qu'aurait à supporter un organisme qui serait créé de toutes pièces pour percevoir et redistribuer la TGE. Compte tenu du petit nombre d'entreprises visées, il semble à la Commission que ces frais seraient inférieurs aux 11 M $ chargés à l'heure actuelle. Par ailleurs, il n'apparaît pas opportun de confier ces opérations à un autre organisme que le MRQ, compte tenu de la confidentialité qui doit être préservée à l'égard des renseignements fiscaux. En conséquence, la Commission recommande :

38. Que le gouvernement révise à la baisse les tarifs qu'il impose aux municipalités pour la perception et la redistribution de la compensation tenant lieu de taxes foncières sur les immeubles des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE).

4.6.3 L'UTILISATION DES RECETTES DE LA TGE À DIVERSES FINS

Les recettes de la TGE sont présentement utilisées pour financer le programme de péréquation municipale, une aide aux MRC, une autre aux six villes centrales de RMR, une partie de la contribution de ces dernières au Fonds de financement des activités locales et, enfin, le programme visant la neutralité financière, en termes de péréquation et de recettes de la TGE, lors d'une fusion. Le tableau 4.10 indique les sommes correspondant à chacun de ces éléments.

Tableau 4.10
Utilisation des recettes de la TGE, 1998

	M $
Montant perçu par le MRQ	380,5
Aide à la contribution des villes centrales au Fonds de financement des activités locales	(34,6)
Frais de perception et de redistribution	(11,4)
Montant net reçu du MRQ par le MAMM	334,5
Péréquation	(35,0)
Neutralité financière lors d'un regroupement	
- Élément de péréquation	(1,4)
- Élément de TGE	(0,6)
Aide aux MRC	(3,0)
Aide directe aux villes centrales de RMR	(11,0)
Montant à redistribuer directement aux municipalités	283,5

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole.

Les frais de perception et de redistribution ont fait l'objet de la section précédente. Quant à l'aide à la contribution des villes centrales au Fonds de financement[34], elle est censée être provisoire et est partie intégrante du règlement global de la contribution municipale au Fonds, discuté au chapitre 6.

4.6.3.1 Le programme de péréquation municipale

Le financement d'un programme de péréquation peut provenir d'un ordre de gouvernement supérieur, comme l'ont réclamé plusieurs municipalités devant la Commission, ou d'une redistribution des revenus des entités auxquelles s'applique le programme, par exemple les recettes de la TGE dans le cas du programme de péréquation municipale.

Il est cependant nécessaire, pour ne pas contrecarrer l'atteinte des objectifs du programme et ne pas créer de biais dans le mode de compensation, que le financement s'effectue à partir d'une source de revenus qui soit neutre par rapport aux objectifs recherchés ou aille dans le même sens. Ainsi, il serait souhaitable de financer la péréquation à partir d'une source de revenus qui

34. L'aide à la contribution des villes centrales au Fonds de financement équivaut à l'accroissement des recettes de TGE depuis 1996. Voir le chapitre 6 pour plus de détails.

serait répartie entre les municipalités sur une base *per capita*, donc neutre par rapport à tout critère de richesse foncière, ou encore qui proviendrait des municipalités ayant proportionnellement la plus forte richesse foncière. Dans ce dernier cas, l'effet d'égalisation recherché se trouverait accentué.

Qu'en est-il de la TGE ? Les simulations démontrent que, comparativement à une répartition *per capita*, les critères de répartition actuels ou ceux, légèrement modifiés, qui sont proposés ci-après conduisent à verser des sommes plus importantes aux grandes municipalités, qui sont en général celles qui ont la plus grande richesse foncière *per capita*. La corrélation n'est pas parfaite, mais, si l'on souhaite continuer à financer le programme de péréquation à même une source de revenus municipale, ce que permet la situation financière globale des municipalités, la TGE semble être celle qui offre le moins de biais par rapport aux objectifs visés.

4.6.3.2 La neutralité financière lors d'une fusion de municipalités

Ce petit programme assure la neutralité financière relativement aux recettes de TGE et de péréquation. Si la péréquation continue à être financée à partir de la TGE, il semble logique de financer tout le programme de neutralité financière à même les recettes de celle-ci.

4.6.3.3 L'aide aux MRC

Il s'agit là d'une somme mineure, que les recettes de la TGE pourraient continuer à financer, étant entendu qu'advenant une réforme du cadre institutionnel local, les modes de financement des MRC devraient globalement être revus.

4.6.3.4 L'aide aux villes centrales des RMR

Plusieurs organismes municipaux qui sont intervenus devant la Commission, dont la CUQ, ont suggéré de puiser à même les revenus courants du gouvernement pour compenser les villes centrales. Certains ont même remis en question l'existence d'une compensation pour celles-ci.

De l'avis de la Commission, si l'on reconnaît que les villes centrales encourent des coûts du fait de l'utilisation de leurs services par les résidants des municipalités voisines, ce sont ces derniers qui doivent les compenser, et non l'ensemble des municipalités par le biais de la TGE. Les cas de Montréal et de Québec peuvent être différents, du fait que ces villes assument un certain nombre de responsabilités que l'on pourrait qualifier de nationales. La nature même de ces responsabilités exige cependant le recours à une source gouvernementale de financement.

En conséquence, la Commission recommande :

39. Que les recettes de la TGE ne servent plus à financer l'aide versée directement aux villes centrales des RMR.

4.6.4 LA TÉLÉPHONIE SANS FIL

L'assiette de la TGE n'inclut pas la téléphonie sans fil, malgré certains liens de parenté avec les réseaux déjà assujettis à cette taxe. Les équipements des réseaux de téléphonie sans fil sont en

effet relativement difficiles à évaluer et leur valeur foncière est sans commune mesure avec les revenus que font les entreprises propriétaires. Ainsi, la valeur d'un site d'équipement de téléphonie sans fil,dans la région de Montréal, tourne autour de 95 000 $.

Cependant, l'assise foncière des réseaux de télécommunications sans fil étant considérablement moindre que celle d'un réseau conventionnel, il y a une certaine logique à ne pas les assujettir à un régime d'exception, qui résulterait en des compensations tenant lieu de taxes foncières disproportionnées par rapport à la base de taxation retenue en général pour les entreprises commerciales ou industrielles. Par ailleurs, le fait pour une province de procéder à ce qui peut être considéré par certains comme une taxation indirecte des ondes pourrait être jugé non conforme à ses compétences, en vertu de la Constitution. Compte tenu de ces considérations, il n'y a pas lieu d'assujettir la téléphonie sans fil à la TGE.

4.6.5 LES CRITÈRES DE RÉPARTITION DES RECETTES NETTES DE LA TGE

Les critères de répartition entre les municipalités des recettes nettes de la TGE, c'est-à-dire les recettes de 283 M $ à redistribuer directement à celles-ci après déduction des sommes servant à financer divers programmes, sont l'importance relative de la population et celle de l'effort fiscal, tel que mesuré par le taux global de taxation uniformisé (TGTU).

La quote-part d'une municipalité i a donc essentiellement la forme suivante :

$$\text{Quote-part}_i = \frac{\text{TGTU}_i \times \text{Population}_i}{\sum_{j=1}^{n} (\text{TGTU}_j \times \text{Population}_j)}$$

$$\text{où TGTU} = \frac{\text{recettes foncières générales + recettes de tarification}}{\text{valeurs imposables uniformisées}}$$

n = nombre de municipalités

La formule de répartition des recettes n'est pas reliée à l'emplacement des équipements taxés, mais tente de répartir ces recettes comme si chaque municipalité avait une part des équipements équivalente à son poids démographique et les taxait, par conséquent, selon ses propres paramètres de taxation. Une telle logique répond à l'objectif de ne pas favoriser indûment les municipalités où sont situés les équipements.

En effet, certains équipements (dont les barrages d'Hydro-Québec) sont fortement concentrés dans quelques régions, de sorte que si l'on procédait de la façon habituelle à une taxation foncière, les municipalités où sont situés ces équipements profiteraient de revenus disproportionnés. La Commission souscrit à l'objectif qui sous-tend la formule de répartition, mais encore faudrait-il que les variables utilisées reflètent le plus fidèlement possible ce qui se produirait si les équipements étaient de fait répartis entre les municipalités proportionnellement à leur population. Or, le TGTU ne tient compte, outre de la tarification, que de la taxation générale à laquelle seraient soumis les équipements dans chaque municipalité et non des autres taxes auxquelles peut être assujetti le secteur non résidentiel, soit les taxes et surtaxes non résidentielles et la taxe d'affaires. Pour simuler le plus fidèlement possible la situation que l'on obtiendrait en cas de répartition

proportionnelle des équipements assujettis à la TGE, ces taxes spécifiques devraient être ajoutées au TGTU, de façon à refléter l'effort fiscal du secteur non résidentiel dans chaque municipalité. Le montant ainsi obtenu devrait remplacer le TGTU dans la formule.

Des simulations ont été effectuées avec la nouvelle formule proposée, en incorporant aussi dans les recettes générales à redistribuer les 11 M $ actuellement octroyés directement aux villes centrales, puisque la Commission recommande de mettre fin à cette pratique. Le montant à redistribuer est ainsi porté à 294 M $. Les transferts entre municipalités de différentes tailles qui résultent de ces modifications sont rapportés au tableau 4.11.

Tableau 4.11

Transferts intermunicipaux par classe de population, résultant de la modification proposée à la formule de répartition des recettes nettes de la TGE et de la fin de l'aide directe aux villes centrales de RMR prise à même ces recettes

NOMBRE D'HABITANTS	GAINS OU PERTES (M $)
0 à 4 999	(10,1)
5 000 à 9 999	(0,2)
10 000 à 24 999	1,0
25 000 à 49 999	4,6
50 000 à 99 999	5,2
100 000 et plus	(0,6)

Source : Simulations de la Commission.

L'effort fiscal s'accroissant en moyenne avec la taille des villes, il n'est pas surprenant qu'une formule de répartition fondée sur cette variable soit favorable aux villes de plus grande taille. L'exception que constituent les plus grandes villes est attribuable à l'abolition de l'aide directe aux villes centrales de RMR, qui occasionne une perte de 4,1 M $ à la Ville de Montréal. Parmi les autres villes centrales de RMR, Sherbrooke perd 289 000 $, Trois-Rivières, 638 000 $, Hull, 259 000 $ et Chicoutimi, 195 000 $. Seule la Ville de Québec est gagnante, d'un montant de 379000 $, l'accent mis sur l'effort fiscal dans la nouvelle formule faisant plus que compenser, dans son cas, l'abolition de l'aide directe.

Par ailleurs, l'utilisation d'une variante de la formule de répartition actuelle, afin de ne pas favoriser indûment les municipalités où sont situés les équipements, a probablement pour effet de les défavoriser, s'il est vrai que la présence massive d'équipements sur leur territoire cause des inconvénients majeurs pour lesquels elles ne sont pas compensées. Certaines municipalités, comme Melocheville ou celles faisant partie de la MRC de la Manicouagan, ont réclamé des sommes supplémentaires visant à les compenser pour ces inconvénients.

La Commission est favorable à ce que soit inséré dans la formule un facteur de pondération permettant d'augmenter la part qu'obtiendraient autrement les municipalités ayant sur leur territoire des infrastructures, notamment de réseaux électriques, de taille suffisante pour leur causer des inconvénients. La part pourrait ainsi être augmentée de 50 % ou même doublée. En l'absence

de données précises sur la répartition exacte des infrastructures en cause et faute de disposer de toute l'information requise pour déterminer des critères d'identification des infrastructures qui sont véritablement source de nuisances, il n'a pas été possible de faire des simulations relatives à cette possibilité, mais il apparaît très probable que les municipalités qui seraient favorisées par l'ajout d'un tel facteur dans la formule sont en bonne partie des municipalités situées en zones périphériques et de taille relativement petite.

Enfin, il convient de signaler que certains intervenants ont proposé à la Commission de remplacer, dans la formule, la part de la population dénombrée en *per capita* par la part de celle-ci dénombrée en ménages, ou encore de répartir les recettes proportionnellement à la population, sans égard aux taux de taxation. La Commission n'a pas retenu ces propositions, dans le premier cas parce qu'il n'est pas évident que les services locaux, financés par la taxe foncière de laquelle la TGE tient lieu, sont davantage fonction du nombre de ménages que du nombre d'habitants et, dans le second cas, parce que cette suggestion n'était pas compatible avec l'un des objectifs de la formule, à savoir simuler une situation où des équipements répartis proportionnellement à la population seraient imposés par chaque municipalité selon les taux de taxation en vigueur.

En matière de répartition des recettes nettes de la TGE, la Commission formule les recommandations suivantes :

40. Que le taux global de taxation uniformisé (TGTU) soit remplacé, dans la formule de répartition aux municipalités des recettes nettes de la TGE, par un terme d'effort fiscal incorporant, en plus des recettes considérées dans le TGTU, les recettes provenant des taxes spécifiques au secteur non résidentiel.

41. Que soit incorporé, dans la formule de répartition des recettes nettes de la TGE, un facteur de pondération permettant d'augmenter la part qu'obtiendraient autrement les municipalités ayant sur leur territoire des équipements assujettis à la TGE et susceptibles de leur causer des inconvénients majeurs.

4.7 LES DROITS SUR LES MUTATIONS IMMOBILIÈRES

Les droits sur les mutations immobilières ont été mis à la disposition des municipalités dans les années 1970 afin de financer les coûts administratifs engendrés par l'envolée du marché immobilier. Ils sont rapidement devenus un instrument de la concurrence intermunicipale visant à attirer des investissements immobiliers, ceux-ci ayant tendance, toutes choses égales par ailleurs, à se faire dans les municipalités n'imposant pas de tels droits. En 1991, dans le but de mettre fin à cette concurrence, le législateur, par le biais d'une modification à la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières, obligeait les municipalités à percevoir un droit sur le transfert de tout immeuble situé sur leur territoire et fournissait dans l'article 2 une grille d'imposition :

Valeur de moins de 50 000 $: ..... 0,5 %
Valeur entre 50 000 $ et 250 000 $: ..... 1,0 %
Valeur supérieure à 250 000 $: ..... 1,5 %

Il spécifiait, dans le même article, qu'aux fins d'imposition du droit de mutation, la valeur retenue de l'immeuble devait être le plus élevé du montant de la transaction ou de son évaluation.

4.7.1 LES PROBLÈMES RELIÉS AUX DROITS SUR LES MUTATIONS IMMOBILIÈRES

Entre 1982 et 1997, les recettes perçues pour l'ensemble des municipalités du Québec par le biais de droits sur les mutations immobilières sont passées de 23,1 M $ à 142 M $, ce qui représente une augmentation annuelle à taux composé de 12,9 %. Certes, une grande partie de cette hausse est attribuable au fait que ces droits aient été rendus obligatoires en 1991. Il n'en demeure pas moins qu'ils représentaient, en 1997, 1,7 % des revenus autonomes ou 1,5 % des recettes totales du secteur municipal. À titre d'exemple, la Ville de Québec a perçu, en 1997, 3,2 M $ en droits de mutation, ce qui représentait 1,0 % de ses revenus.

Quelques intervenants devant la Commission ont traité des problèmes associés aux droits de mutation. Ainsi, certaines municipalités croient qu'ils ne servent pas qu'à financer les coûts administratifs des mutations mais qu'ils sont devenus un véritable mode d'imposition. C'est pourquoi plusieurs intervenants soutiennent que la base d'imposition des droits devrait respecter l'idée originale de la Loi en faisant correspondre ceux-ci aux véritables coûts administratifs. Le Conseil du patronat du Québec va jusqu'à dire qu'il faudrait les abolir. Cependant, certaines municipalités considèrent que les droits de mutation permettent de les compenser pour le maintien à jour de leurs rôles.

Un autre problème soulevé devant la Commission découle du fait que ces dernières années, la valeur des transactions immobilières, particulièrement dans le cas des immeubles non résidentiels et de certaines catégories d'immeubles à logements multiples, a souvent été inférieure à l'évaluation municipale et qu'en conséquence, certaines personnes se sont senties lésées et considèrent que cette loi est inéquitable.

Pour sa part, la CUQ a identifié deux échappatoires importantes qui permettent, selon elle, aux entreprises d'éviter de payer des droits de mutation sur leurs immeubles : l'exemption des transferts entre entreprises affiliées et la difficulté pour les municipalités de percevoir les droits sur les transferts d'immeubles qui se font par le biais de transactions d'actions à la Bourse.

D'autres intervenants se sont plaints que la Loi permet un bon nombre d'exonérations à l'égard des droits de mutation. C'est le cas notamment du transfert de propriétés entre partenaires, ainsi que de la vente d'immeubles servant à l'agriculture. Une MRC soutenait que ces exemptions représentaient pour les municipalités rurales une perte importante de revenus. Il est vrai que les exonérations prévues aux articles 17 à 20 de la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières réduisent à divers degrés l'assiette fiscale dévolue aux municipalités. Une estimation, réalisée pour la Ville de Québec en 1997, des pertes de revenus associées aux principales catégories d'exonérations fait ressortir que 31 % des droits de mutation susceptibles d'être prélevés faisaient l'objet d'une exonération. Un phénomène d'une telle importance peut difficilement perdurer sans remettre en question le caractère équitable de la loi.

Enfin, il convient de souligner qu'avec la laïcisation de la société québécoise, la relève institutionnelle des écoles privées appartenant à des communautés religieuses est assurée par des corporations laïques sans but lucratif. Or, le transfert de propriété des communautés religieuses à

ces corporations pose problème, car la majorité de ces dernières n'ont pas les moyens financiers d'acquitter les droits de mutation élevés qui doivent leur être imposés, en vertu de la loi, par les municipalités.

4.7.2 LA SOLUTION : UN CHANGEMENT DE LA BASE D'IMPOSITION DES DROITS

Dans le but de solutionner, au moins en partie, les problèmes associés aux droits sur les mutations immobilières, la Commission a considéré l'option suivante :

OPTION
Le calcul des droits de mutation devrait être basé sur la valeur de la transaction réalisée, plutôt que sur l'évaluation de l'immeuble ayant fait l'objet de celle-ci. Parallèlement, les diverses exonérations aux droits de mutation devraient être revues et resserrées.

En raison des délais dans l'évaluation, la valeur inscrite au rôle ne reflète pas les conditions actuelles du marché, mais celles qui existaient il y a quelques mois ou même,dans certains cas, quelques années. Cela n'est peut-être pas un problème dans un marché haussier, mais en est un sérieux dans un marché qui connaît des baisses. En effet, les acquéreurs paient des droits en fonction d'une valeur foncière souvent beaucoup plus élevée que celle de la transaction, ce qui est perçu comme inéquitable. Cette perception est encore aggravée par le gel des rôles prévalant sur le territoire de la CUM. L'option proposée corrigerait ce problème, mais, en raison des sommes en cause, il existerait un risque que certaines personnes fraudent en indiquant des montants de transaction inférieurs aux montants réels. C'est d'ailleurs principalement pour cette raison que la loi retient, aux fins de l'imposition du droit de mutation, le plus élevé du montant de la transaction ou de l'évaluation de l'immeuble. En outre, compte tenu des dispositions actuelles, cette solution pourrait engendrer une légère baisse de revenus. Cependant, cette baisse ne devrait pas être très significative, car, malgré les aléas qu'a connus le marché ces dernières années, la valeur foncière uniformisée, qui reflète l'évolution des valeurs du marché, est demeurée, pour sa partie imposable, relativement constante, fluctuant entre 283 milliards et 292 milliards de dollars.

Par ailleurs, cette option requerrait que l'on procède à une révision complexe et exigeante de toutes les exonérations, sans que la réalisation d'une telle opération ne règle fondamentalement le problème. En effet, à moins d'abolir complètement toutes les exonérations, ce qui, compte tenu du montant actuel des droits, compromettrait carrément certaines transactions, notamment les transferts entre conjoints ou ex-conjoints, on s'exposerait à une prolifération de demandes d'ajout d'exonérations de toutes sortes, qu'il serait parfois difficile, pour des raisons logiques ou politiques, de refuser.

Cependant, le principal défaut de cette option, de l'avis de la Commission, est qu'elle ne corrigerait pas le problème fondamental relié aux droits de mutation dans leur forme actuelle, à savoir qu'ils ont été détournés de leur objectif premier, en étant établis à des niveaux qui dépassent de loin le coût administratif engendré par une transaction immobilière. En conséquence, la Commission a considéré l'option suivante :

OPTION

Les droits de mutation devraient consister en des montants forfaitaires correspondant approximativement aux divers coûts administratifs engendrés, pour une municipalité, par une transaction immobilière. Des fourchettes devraient être établies pour ces montants, variant selon les catégories d'immeubles pouvant faire l'objet de transactions. Toutes les transactions, sans aucune exception, devraient être assujetties à cette forme de tarification.

Les droits sur les mutations immobilières, qui devaient à l'origine permettre aux municipalités de recouvrer les coûts administratifs engendrés par ces transactions, ont été peu à peu convertis en une autre taxe municipale, qui n'a plus de tarification que le nom. En effet, les données empiriques qui peuvent exister sur le sujet montrent clairement que les coûts administratifs sont loin d'augmenter proportionnellement à la valeur foncière de l'immeuble faisant l'objet d'une transaction. Ainsi, il serait déjà déraisonnable d'imposer des droits proportionnels à la valeur. Que dire alors de la formule actuelle, qui impose des droits augmentant plus que proportionnellement à celle-ci ? Il s'agit là tout simplement d'une forme d'imposition déguisée de la richesse, telle que représentée par la valeur foncière. Comme celle-ci est déjà imposée par le biais de l'impôt foncier général, on assiste en fait à une double imposition de la même assiette, qui ne repose sur aucun fondement logique.

L'option proposée par la Commission non seulement mettrait fin à cette situation inéquitable, mais aurait aussi le mérite de rendre possible, par la même occasion, l'abolition de toutes les exonérations. En effet, le fait de remplacer un droit d'un montant souvent outrancier par une tarification raisonnable permettrait d'imposer celle-ci, quels que soient le type de transaction et les contribuables impliqués.

La tarification souhaitée par la Commission devrait couvrir, pour la municipalité concernée, non seulement le coût du transfert administratif de propriété comme tel, mais aussi la portion pertinente du coût de toute opération afférente à ce transfert. On pense ici, notamment, aux visites d'inspection qui devraient être faites au titre de la sécurité publique ou de la conformité aux règlements municipaux et à celles que l'organisme municipal responsable de l'évaluation pourrait être amené à faire. À titre d'exemple, selon des informations obtenues de firmes d'évaluation de la région de Québec, ce dernier type de visites est facturé environ 30 $ la visite à la ville concernée. On notera cependant que la municipalité dans son ensemble bénéficie d'une telle visite, puisque son résultat sert à rajuster le rôle d'évaluation foncière. Il n'est donc probablement pas opportun de charger le coût total de la visite au nouveau propriétaire de l'immeuble visé.

En additionnant tous les coûts pertinents engendrés pour une municipalité par une transaction immobilière, il semble que des fourchettes raisonnables pour les droits de mutation pourraient ressembler à celles-ci :

Résidences unifamiliales, condominiums et
résidences multifamiliales de moins de cinq unités : ..... 100 $ – 250 $

Résidences multifamiliales de cinq unités ou plus : ..... 250 $ – 500 $

Petits commerces et entreprises : ..... 250 $ – 500 $

Grands commerces et entreprises : ..... 500 $ – 2 000 $

Ces montants ne sont donnés qu'à titre indicatif et devraient être revus à la lumière d'une étude approfondie de la question. Par ailleurs, il n'existe pas de données permettant de répartir les transactions immobilières ayant cours une année donnée au Québec entre les différentes catégories d'immeubles. Le nombre total de transactions se situe, bon an mal an, entre 150 000 et 160 000, pour une moyenne de 155 000. En multipliant ce nombre par une valeur hypothétique de 300 $ par transaction, on obtient un rendement total de 46,5 M $ pour les droits de mutation appliqués selon la formule proposée. La perte nette en recettes de droits de mutation, pour l'ensemble des municipalités, correspond donc à l'écart entre le rendement actuel de 142 M $ et le nouveau rendement de 46,5 M $, soit à quelque 95,5 M $. Cette perte devrait sans doute être compensée par une hausse équivalente de l'impôt foncier, qui aurait dû atteindre 1,9 % en moyenne, sur la base des recettes foncières totales perçues au Québec en 1997.

Bien que cela puisse représenter un ajustement difficile pour les municipalités, la Commission recommande qu'il se fasse, puisqu'il serait inéquitable de continuer à laisser reposer sur une petite fraction des contribuables le financement d'une partie des coûts de services municipaux qui ne sont en rien attribuables à une action spécifique de leur part. On notera d'ailleurs que la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics avait recommandé que le gouvernement abolisse progressivement, sur une période de cinq ans, les droits sur les mutations immobilières.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit :

42. **Que les droits de mutation fondés sur un pourcentage de la valeur foncière soient remplacés par des droits consistant en des montants forfaitaires, se conformant à des fourchettes établies pour les diverses catégories d'immeubles pouvant faire l'objet de transactions.**

    Que toutes les transactions, sans exception, soient assujetties à cette forme de tarification.

4.8 LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION MUNICIPALE

Le programme de péréquation municipale fut instauré en 1980 dans le cadre de la réforme de la fiscalité municipale. Son objectif général est de venir en aide aux municipalités les plus démunies afin qu'elles puissent offrir les services publics essentiels à leur collectivité sans devoir recourir à des taux d'imposition excessifs pour leurs contribuables. Comme les recettes des municipalités dépendent principalement des impôts fonciers, la formule de péréquation vise à compenser la faiblesse de la richesse foncière par habitant constatée dans les municipalités les plus défavorisées à ce titre.

Le gouvernement a financé la péréquation municipale jusqu'en 1995. Depuis, comme on l'a vu, cette subvention est financée à même les recettes de la TGE. En 1997, l'aide financière accordée avait les caractéristiques suivantes :

- 594 municipalités bénéficiaient du régime, soit 42% d'entre elles ;
- 575 des 1 224 municipalités de moins de 5 000 habitants se sont partagé 30,6 M $. Cette aide représentait environ 6 % de leur budget ;

- 19 municipalités de plus de 5 000 habitants bénéficiaient de l'aide résiduelle (5,4 M $), dont 13 municipalités ayant moins de 10 000 habitants.

4.8.1 LA PERTINENCE DE LA PÉRÉQUATION MUNICIPALE

Certains intervenants devant la Commission ont soutenu que le programme de péréquation est injuste dans son effet de redistribution, car les personnes pauvres vivant dans des villes riches ne reçoivent rien et les personnes riches des villes pauvres en bénéficient. Il faudrait donc, selon eux, l'abolir et verser l'aide directement aux personnes démunies, possiblement par le biais d'une augmentation des sommes consacrées au programme de remboursement d'impôt foncier (RIF), qui vise les ménages à faible revenu. D'autres intervenants ont soutenu que le programme de péréquation est fiscalement inéquitable, car il profite surtout aux petites municipalités, ce qui a en outre pour effet de retarder le regroupement de celles-ci. D'autres enfin tiennent à maintenir le programme car il est, selon eux, indispensable pour les municipalités les plus pauvres.

La Commission considère qu'étant donné l'importance des impôts fonciers dans le financement des municipalités et les écarts importants dans leur richesse foncière par habitant, il s'avère pertinent de maintenir un régime de péréquation permettant aux municipalités les moins favorisées d'offrir les services municipaux de base sans devoir recourir à des taux d'imposition excessifs. La formule de péréquation doit cependant éviter de créer des effets secondaires non attendus auprès de certaines municipalités. Des modifications à cet effet seront suggérées à la section 4.8.3.

Quant à la suggestion de remplacer le régime de péréquation municipale par une aide directe aux personnes les plus démunies, elle pourrait être retenue si les municipalités étaient financées uniquement ou majoritairement par la tarification. On serait alors dans un régime de financement « utilisateur-payeur », et c'est en versant de l'aide aux plus démunis que l'on pourrait le mieux lutter contre les inégalités intermunicipales. Dans le contexte actuel où les municipalités sont surtout financées par la richesse foncière, il est préférable de maintenir un régime visant à compenser pour la déficience de cette richesse, étant entendu que l'on conserve par ailleurs un régime de remboursement d'impôt foncier destiné à venir en aide aux contribuables les plus démunis.

4.8.2 LES SOMMES CONSACRÉES AU PROGRAMME

Le montant net de 35 M $ distribué par la péréquation est-il suffisant pour atteindre le but visé par le régime ? Depuis son origine en 1980, le montant alloué en péréquation est passé de 16,8 M $ à 44,0 M $, pour être ensuite stabilisé au niveau actuel de 35 M $. Pendant ce temps, l'impôt foncier perçu par l'ensemble des municipalités passait de 2,0 milliards de dollars à 5,1 milliards et l'évaluation foncière, de 94,8 milliards à 308,0 milliards. Contrairement à ce qui se produit en éducation, il n'existe pas un niveau absolu de besoins financiers municipaux devant être compensés par la péréquation. Le but du régime est de compenser partiellement les municipalités pour la déficience de leur richesse foncière. Malgré ce qui précède, il faut noter que le régime de péréquation municipale représente moins de 1 % des sommes perçues en taxes foncières par les municipalités. Si l'on convient qu'il existe entre celles-ci de grandes différences dans la

35. On notera à cet égard qu'une péréquation compensatoire spécifique de 87,8 M $ a été instaurée en 1992 pour compenser partiellement les effets du transfert par le gouvernement aux municipalités de la responsabilité de l'entretien de certaines routes locales.

richesse foncière par habitant, le mécanisme permettant de redistribuer cette richesse devrait-il avoir une importance plus grande dans leurs recettes générales ? De même, les nombreux transferts de responsabilités survenus au cours des dix dernières années auraient-ils pu justifier une révision à la hausse de la péréquation versée aux municipalités[35] ?

On est tenté de répondre par l'affirmative à ces questions. Il faut toutefois noter que, dans l'état actuel des choses, des sommes additionnelles consacrées à ce programme seraient sans doute déduites des recettes de la TGE ou d'autres sommes versées aux municipalités. Par ailleurs, plutôt que d'effectuer un rajustement à la marge, il serait sans doute préférable d'intégrer cet élément dans une perspective d'ensemble. En effet, si de nouveaux transferts de responsabilités devaient être effectués vers les municipalités, une péréquation compensatoire devrait probablement être effectuée et,selon le palier qui se verrait octroyer la majorité de ces responsabilités, il est également possible que le programme général doive comporter un autre volet, destiné à ce palier. Ces sujets sont traités dans les chapitres 6 et 7.

4.8.3 LA FORMULE DE PÉRÉQUATION : CONSÉQUENCES ET CORRECTIFS

4.8.3.1 Description de la formule

La formule de péréquation municipale peut être présentée sous cette forme :

P = (A x B x C) x (1 + D) x E

où

P = Montant de la péréquation de la municipalité ;

A = Facteur de déficience de la richesse foncière de la municipalité ;

B = Recettes de taxes admissibles de la municipalité ;

C = Pourcentage du facteur de déficience compensé par la formule ;

D = Taux de bonification régionale ;

E = Facteur d'ajustement relié à l'enveloppe disponible pour la péréquation.

Le facteur de déficience (A)

Pour le calcul de ce facteur, les municipalités sont réparties en trois catégories de population. Les municipalités admissibles à la péréquation sont celles dont la richesse foncière uniformisée par habitant est inférieure à un seuil fixé pour chacune de ces catégories. Ce seuil correspond à la richesse foncière uniformisée (RFU) médiane par habitant de l'ensemble des municipalités faisant partie de la catégorie multipliée par un taux propre à la catégorie. Le tableau 4.12 illustre la situation.

La différence entre le seuil applicable à la catégorie concernée et la richesse foncière par habitant de la municipalité, exprimée en proportion de cette richesse, détermine le facteur de

déficience. À titre d'exemple, ce facteur, pour une municipalité ayant 1 500 habitants et une richesse foncière uniformisée par habitant de 8 300 $, est ainsi calculé :

Facteur de déficience = (29 427 $ – 8 300 $) / 8 300 $ = 2,545

Tableau 4.12

Éléments servant au calcul du facteur de déficience dans le programme de péréquation municipale

CATÉGORIE	MÉDIANE DE LA RFU PER CAPITA ($)	TAUX (%)	SEUIL ($)
0 à 1 999 habitants	30 976	95	29 427
2 000 à 4 999 habitants	32 200	100	32 200
5 000 habitants et plus	37 427	75	28 070

Ce taux signifie que la déficience foncière de cette municipalité par rapport aux municipalités de sa catégorie de population est 2,545 fois plus élevée que sa richesse foncière. À taux de taxe constant, on présume donc que les recettes foncières de la municipalité seraient 2,545 fois plus élevées en l'absence de cette déficience foncière.

Les recettes de taxes admissibles de la municipalité (B)

Les recettes considérées sont celles perçues sur l'ensemble des contribuables de la municipalité, incluant la tarification des services municipaux mais excluant les taxes spécifiques imposées au secteur non résidentiel.

Selon l'exemple précédent, si la municipalité avait des recettes admissibles de 100 000 $, le manque à gagner résultant de la faiblesse de la richesse foncière serait alors de 254 500 $ (soit 2,545 x 100 000 $). C'est ce manque que la formule de péréquation vise à compenser partiellement.

Le pourcentage de compensation (C)

Le régime ne compense que partiellement le manque à gagner des municipalités qui ont une déficience de richesse foncière. Les taux de compensation sont de 32 %, 37 % ou 53 % respectivement, selon que la population de la municipalité est de moins de 1 000 habitants, se situe entre 1 000 et 5 000 habitants ou est égale ou supérieure à 5 000 habitants.

Selon l'exemple précédent, la municipalité bénéficierait d'une subvention de péréquation de 94 165 $, correspondant à 37 % du manque à gagner déterminé précédemment (254 500 $). La subvention ainsi calculée reflète l'effet combiné de la multiplication du facteur de déficience par les recettes admissibles et par le pourcentage de compensation (A x B x C).

Le taux de bonification (D)

La subvention de péréquation calculée à l'étape précédente peut être majorée d'un taux variant entre 5,3 % et 15,0 % si la municipalité concernée est incluse dans l'une des 20 MRC les plus pauvres identifiées dans une annexe au règlement sur le régime de péréquation. Ce taux de bonification dépend de la déficience foncière de la MRC par rapport aux autres MRC ou communautés urbaines.

Le facteur d'ajustement (E)

Les montants de péréquation calculés selon la formule sont finalement ajustés à la baisse d'un pourcentage lorsque leur somme excède le plafond de 36 M $, incluant les montants versés à certaines municipalités dans le cadre du programme visant à rendre neutre l'incidence d'un regroupement municipal sur les montants de la péréquation, afin de ramener la somme à ce plafond.

4.8.3.2 Conséquences et correctifs

Selon certains organismes urbains, un critère d'effort fiscal devrait être introduit dans la formule, car, dans l'état actuel des choses, de nombreuses petites municipalités ayant un fardeau fiscal inférieur à la moyenne sont bénéficiaires. L'UMRCQ s'oppose à ce changement. Elle souhaite par ailleurs que soit abolie la division arbitraire des municipalités en trois catégories de population et que l'on tienne compte du revenu moyen des ménages. D'autres organismes souhaitent que la déficience soit exprimée en fonction du nombre de ménages plutôt que du nombre d'habitants. Enfin, certaines MRC, obligées de gérer de grands territoires non organisés, voudraient que le mode de calcul de la péréquation tienne compte de toutes les populations, saisonnières aussi bien que permanentes, ainsi que des réalités régionales.

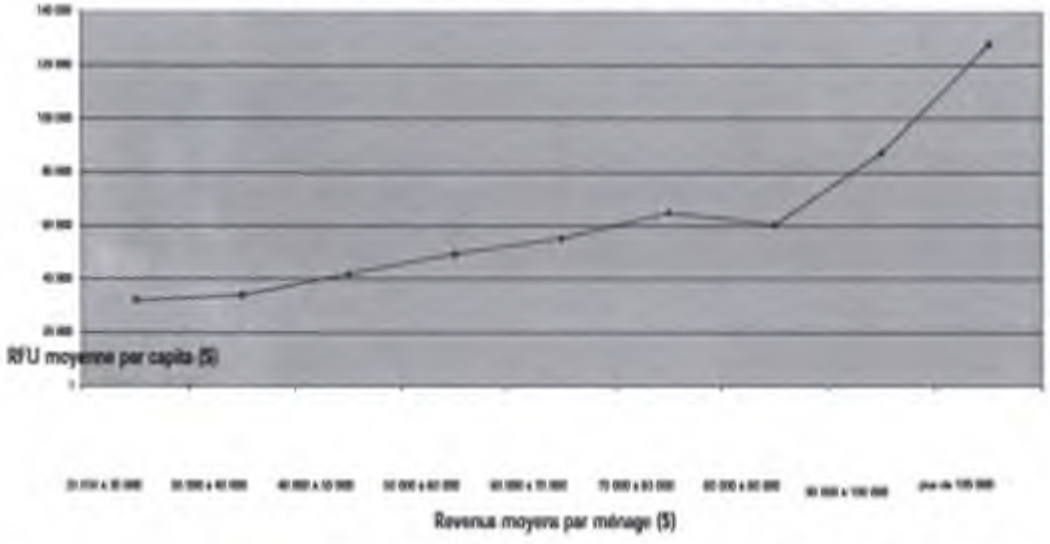
Une déficience foncière exprimée par ménage plutôt que *per capita*

Les taxes foncières sont établies par unité d'évaluation et ce sont les ménages qui assument le paiement de ces taxes. À ce titre, il pourrait sembler pertinent d'examiner une formule de péréquation basée sur la richesse foncière des ménages plutôt que sur celle des individus. Par contre, une partie importante des dépenses municipales, que la péréquation a pour objectif d'aider les municipalités démunies à financer, sont reliées au nombre d'habitants et sont souvent sujettes à la tarification. Il n'existe donc pas de motif évident d'exprimer la déficience foncière par ménage plutôt que par habitant.

L'introduction d'un critère de revenu moyen des ménages

Pour les mêmes raisons qu'il apparaît peu opportun de faire disparaître le régime de péréquation municipal pour le remplacer par une bonification du remboursement d'impôt foncier (RIF), on peut se questionner sur l'opportunité d'intégrer dans la formule de péréquation municipale un critère (le revenu moyen des ménages) n'ayant aucun lien direct avec la base de taxation des municipalités, soit la richesse foncière. L'intégration d'un tel critère serait, par ailleurs, quelque peu redondante par rapport à l'existence du RIF, d'où, indirectement, double compensation à certains contribuables à faible revenu. S'il subsiste des inquiétudes quant à la capacité de payer des contribuables pour des services essentiels de nature locale, ce problème devrait être résolu au moyen d'une bonification du RIF.

Une autre raison de ne pas introduire le revenu moyen des ménages dans la formule de péréquation est qu'il ferait en quelque sorte double emploi avec la RFU moyenne *per capita*, puisqu'il lui est fortement corrélé (comme l'illustre le graphique 4.1). Par ailleurs, cela aurait pour effet de favoriser les villes où le nombre de familles monoparentales et de personnes seules est



plus élevé que la moyenne, mais au détriment de celles où l'on retrouve des familles nombreuses, ce qui pourrait avoir un effet négatif sur les services dont les coûts sont davantage corrélés au nombre d'habitants qu'au nombre de ménages.

Graphique 4.1

Corrélation entre RFU per capita et revenus par ménage, dans les municipalités du Québec, 1996

Les éléments arbitraires

L'actuelle formule de péréquation est composée de différents éléments, dont certains peuvent sembler arbitraires ou injustifiés :

- le choix des strates de population, lesquelles sont différentes pour établir la médiane de la richesse foncière uniformisée par habitant et le taux de compensation applicable aux municipalités ;
- le pourcentage de la médiane, qui est différent selon les strates ;
- le pourcentage de compensation, qui est également différent selon les strates.

Le tableau 4.13 résume ces éléments.

Tableau 4.13

Éléments arbitraires entrant dans la répartition de la péréquation municipale

TAILLE DES MUNICIPALITÉS	% DE LA MÉDIANE DE LA RFU PER CAPITA	SEUIL RETENU ($)	% DE COMPENSATION
0 – 999 habitants	95	29 427	32
1 000 – 1 999 habitants	95	29 427	37
2 000 – 4 999 habitants	100	32 200	37
5 000 habitants et plus	75	28 070	53

L'examen de ces critères permet de constater que les municipalités de la deuxième strate sont favorisées par rapport à celles de la première, et il en est de même de celles de la troisième strate par rapport aux deux premières. Pour la strate des 5 000 habitants et plus, le pourcentage plus faible de la médiane fait en sorte que moins de municipalités soient retenues, mais celles qui le sont bénéficient d'une meilleure compensation. En résumé, la formule actuelle offre une compensation partielle, selon un pourcentage variable, aux municipalités dont la richesse foncière par habitant est inférieure, d'un pourcentage variable, à la médiane de leur catégorie. En plus d'être discriminatoire entre municipalités, cela produit certains effets de seuil, lorsqu'une municipalité change de strate.

La Commission est d'avis que les pourcentages utilisés pour la médiane de la RFU *per capita* et la compensation devraient être les mêmes, quelle que soit la taille de la population, et que les mêmes strates de population devraient être utilisées pour établir la médiane et la compensation, par exemple 0 à 1 999 habitants, 2 000 à 4 999 habitants, et 5 000 habitants et plus. Ces strates devraient être choisies de façon à tenir compte de différences qui peuvent être importantes, en termes de services locaux à dispenser, entre les villes de différentes tailles.

La richesse foncière uniformisée *per capita*

La formule actuelle est basée sur la richesse foncière par habitant. On peut se demander s'il ne serait pas préférable d'utiliser le potentiel fiscal par habitant, c'est-à-dire de tenir compte également des possibilités de revenus provenant des taxes spécifiques au secteur non résidentiel. Le potentiel fiscal est un meilleur reflet de la capacité de lever des fonds qu'ont les municipalités et la compensation sous forme de péréquation pourrait être ajustée en conséquence. Il faudrait d'ailleurs inclure, dans la variable de potentiel fiscal, les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes foncières, même si elles étaient dorénavant calculées sur la base de la superficie des bâtiments. Ces compensations accroissent en effet la capacité de revenus des municipalités. Le remplacement de la RFU *per capita* par le potentiel fiscal *per capita* réduirait, par ailleurs, la possibilité que des municipalités ayant une richesse foncière relativement modeste mais un fort potentiel fiscal, en raison de la présence d'un important secteur industriel, ne reçoivent de la péréquation.

Enfin, il faut noter que l'introduction d'un régime d'impôt foncier à taux distincts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel, préconisée au point 4.3, rendrait de toute façon inévitable la prise en considération des recettes potentielles des deux catégories. Cela pourrait même s'étendre à celles de quatre catégories, en combinant avec la possibilité, également soulevée au point 4.3, de taxer distinctement le sol et le bâtiment.

Le taux de taxation

L'actuelle formule de péréquation compense partiellement les municipalités bénéficiaires pour le manque à gagner découlant de la faiblesse de leur richesse foncière. Or, ce manque à gagner est calculé en appliquant implicitement à la déficience de richesse foncière le taux global de taxation uniformisé (TGTU) de la municipalité, puisqu'on multiplie les recettes de la taxation générale et de la tarification par le facteur de déficience. Certains intervenants de municipalités urbaines souhaiteraient que l'on tienne compte de l'effort fiscal, par exemple en multipliant aussi par le facteur de déficience les recettes découlant des taxes spécifiques du secteur non résidentiel. Y a-t-il lieu, demandent-ils, de verser de la péréquation à une municipalité dont le taux de taxe foncière est inférieur à la moyenne des autres municipalités ? Si les services et les besoins étaient constants entre les municipalités, l'utilisation de l'effort fiscal pourrait être justifiée. Toutefois, il s'agit là d'un élément difficile à mesurer. De plus, la prise en considération de l'effort fiscal pourrait avoir comme effet d'accroître l'incitation à taxer davantage qui existe déjà dans la formule actuelle, puisque le montant de péréquation augmente avec une hausse du TGTU.

Pour remédier à cette situation, il serait opportun de multiplier le facteur de déficience par des recettes théoriques et non par les recettes fiscales effectives. Ces recettes théoriques pourraient être déterminées par l'application d'un taux médian ou moyen de taxation de la catégorie, selon la taille, à laquelle appartient la municipalité. Cela permettrait de neutraliser la différence dans les niveaux et la qualité des services et dans la qualité de gestion d'une municipalité à l'autre, en considérant un effort fiscal équivalent aux fins du calcul de la péréquation. On notera d'ailleurs à cet effet que, précisément pour ces mêmes raisons, les formules utilisées dans la grande majorité des programmes de péréquation de toute nature, incluant celui destiné aux provinces canadiennes, n'incorporent pas de variable d'effort fiscal effectif.

La population saisonnière

Le nombre d'habitants est une variable susceptible d'introduire certains biais dans le calcul de la péréquation. Certains mémoires ont fait ressortir une iniquité reliée à l'absence de la population saisonnière dans la formule. L'exemple à retenir est celui de la municipalité ayant de nombreux chalets occupés par une population saisonnière, que ces chalets soient ou non situés dans un territoire non organisé. La valeur foncière des chalets est incluse dans la richesse foncière, au numérateur, alors que les occupants de ces chalets ne sont pas retenus dans le nombre d'habitants, au dénominateur. La conséquence de cette situation est d'augmenter la richesse foncière par habitant de la municipalité et de réduire ses possibilités de recettes en provenance de la péréquation municipale, alors qu'elle doit rendre des services aux habitants saisonniers. Cependant, ces services ne sont sans doute pas aussi étendus que ceux qu'elle doit offrir aux habitants permanents, de sorte qu'une correction à la formule de péréquation pour tenir compte des habitants saisonniers exigerait l'établissement d'une pondération applicable à ces habitants, ce qui nécessiterait des informations précises sur le type et la quantité de services qui leur sont rendus.

La bonification régionale et celle liée aux MRC

La bonification accordée aux municipalités situées sur le territoire des MRC les plus pauvres est établie selon deux ordres de critères. Tout d'abord, le choix des MRC provient d'un indice de pauvreté développé par Statistique Québec et tenant compte de différents indicateurs socio-

économiques. Ensuite, les municipalités des MRC retenues bénéficient d'une majoration de leur subvention de péréquation variant entre 5,3 % et 15,0 %, bonification établie également en tenant compte de la déficience de la richesse foncière de la MRC par rapport aux autres MRC et aux communautés urbaines. On peut se questionner sur la pertinence de cette bonification. Pourquoi deux municipalités identiques seraient-elles traitées différemment en matière de péréquation municipale pour la seule raison que la MRC dont elles font partie est riche ou pauvre ? Il s'agit ici d'un régime de péréquation municipale et non supramunicipale. Si les MRC et les communautés urbaines se voyaient éventuellement conférer des responsabilités beaucoup plus nombreuses, comme ce serait le cas advenant une réforme globale du secteur local telle que celle proposée au chapitre 7, il serait opportun de prévoir plutôt une forme de péréquation régionale[36], combinée à une péréquation intrarégionale ou municipale.

Par ailleurs, il a été suggéré que le régime de péréquation soit revu afin de tenir compte des réalités régionales. Normalement, le facteur de déficience établi par écart à la médiane de la richesse foncière tient compte implicitement de la pauvreté des régions et, pour les mêmes raisons que dans le cas des MRC, il serait injustifié que deux municipalités semblables se voient octroyer des montants différents de péréquation parce qu'elles sont situées dans deux régions différentes.

4.8.3.3 L'incidence des modifications proposées

Des simulations ont été faites pour identifier les conséquences des modifications proposées à la formule de péréquation : abolition des différences arbitraires de coefficients et de strates de population, utilisation du potentiel fiscal plutôt que de la richesse foncière et d'un taux de taxation normalisé par strate de population plutôt que du taux effectif de chaque municipalité, abolition de la bonification découlant de l'appartenance à une MRC défavorisée.

Le tableau 4.14 présente la répartition, par taille de population, des gains et des pertes découlant de ces modifications.

Tableau 4.14

Gains et pertes des municipalités, par taille de population, découlant des modifications proposées à la formule de péréquation.

NOMBRE D'HABITANTS	GAIN OU PERTE (M $)
0 à 4 999	(19,9)
5 000 à 9 999	3,8
10 000 à 24 999	5,9
25 000 à 49 999	4,5
50 000 à 99 999	5,7
100 000 et plus	-

Comme on le constate, les très petites municipalités sont affectées par l'uniformisation des coefficients relatifs à la médiane et à la compensation, dont les présentes valeurs les favorisent.

36. Régionale au sens de la MRC ou de la communauté urbaine, plutôt que de la région administrative.

Quant aux plus grandes, dont Montréal, leur potentiel fiscal est tel qu'elles ne reçoivent toujours rien, après modification de la formule.

Les incidences sur les petites municipalités que l'on constate à la suite de la modification de la formule de péréquation et de celle de la formule de répartition des recettes de la TGE, présentée dans une section précédente, sont importantes. Toutefois, elles doivent être appréciées en conjonction avec les incidences des mesures de rééquilibrage du financement local présentées au chapitre 6, dont certaines ont pour effet de favoriser considérablement ces municipalités.

En matière de péréquation, la Commission recommande ce qui suit :

43. Que le gouvernement modifie la formule de péréquation municipale :

- **en utilisant les mêmes strates de population partout dans la formule ;**
- **en employant des pourcentages uniformes pour la médiane des strates et pour la compensation ;**
- **en remplaçant le facteur de déficience de la richesse foncière uniformisée *per capita* par un facteur de déficience du potentiel fiscal uniformisé *per capita* ;**
- **en remplaçant les recettes de taxation effectives de la municipalité par des recettes calculées en appliquant, respectivement à son assiette foncière résidentielle et à son assiette foncière non résidentielle, le taux global de taxation uniformisé (TGTU) médian de la strate de population à laquelle elle appartient et un taux combiné médian, composé de la somme du TGTU et du taux de la taxation spécifique au secteur non résidentiel ;**
- **en abolissant la bonification découlant de l'appartenance à une MRC défavorisée.**

44. Que le gouvernement examine la possibilité de remplacer, dans la formule de péréquation municipale, les *per capita* exprimés en termes d'habitants permanents par des *per capita* exprimés en termes du nombre total d'habitants, en accordant toutefois un poids moindre aux habitants saisonniers.

Annexe 4.1

L'UTILISATION DE LA TAXE SUR LE SOL À L'EXTÉRIEUR DE L'AMÉRIQUE DU NORD

Les expériences recensées sont celles du Danemark, de l'Australie et de l'Afrique du Sud. Il faut toutefois garder à l'esprit que les structures de financement local en vigueur dans ces pays sont très différentes de celles du Québec.

DANEMARK

Une taxe exclusive sur le sol fut utilisée au Danemark, à titre d'impôt foncier, entre 1844 et 1903, année à laquelle elle fut remplacée par une taxe uniforme sur le sol et sur le bâtiment. Les protestations des citoyens touchés par la transition, particulièrement ceux ayant beaucoup investi dans les bâtiments, amenèrent la Législature à adopter, en 1922, une taxe mixte (à taux distincts). Une telle taxe est encore de nos jours utilisée par toutes les villes du Danemark, mais ses effets sur le développement immobilier ont fait l'objet de très peu d'études, sans doute parce que le poids relatif de la taxation foncière dans le financement local est relativement faible dans ce pays.

AUSTRALIE

La taxation du sol a beaucoup été utilisée dans ce pays. Une taxe fédérale eut cours de 1911 à 1952. Avant 1976, tous les États d'Australie levaient une taxe exclusive sur le sol, ce qui est encore le cas aujourd'hui, sauf en Tasmanie. Cependant, les recettes de cette taxe ne constituent qu'une petite partie des revenus des États.

Plusieurs gouvernements locaux d'Australie utilisent des variantes de la taxe mixte. Le Conseil de ville de Sydney, par exemple, lève une telle taxe depuis 1916 et l'évaluation du sol se fait, en théorie, selon l'usage potentiel le plus rentable. Pour ce faire, on considère notamment les terrains déjà développés qui sont vendus pour d'autres usages. Le district (région) de Melbourne comprend, pour sa part, 15 municipalités utilisant une taxe mixte et 13, une taxe uniforme. Cette situation a permis à John Flaherty et Kenneth Lusht, de Pennsylvania State University, de réaliser une étude comparative sur les deux modes de taxation.[37] Cette étude portait sur les années 1983 à 1993. Ils en sont arrivés à la conclusion que la taxe mixte a engendré davantage de développement immobilier et que celui-ci était plus dense. Ce développement s'est surtout produit entre 1983 et 1987. Entre 1990 et 1993, il ne semble pas y avoir eu de différence significative.

37. Flaherty, J. et K.M. Lusht, *Site Value Taxation, Land Values, and Development Patterns*, College of Business Administration Papers, Pennsylvania State University, octobre 1996.

AFRIQUE DU SUD

La loi sud-africaine permet aux gouvernements locaux de choisir, en matière d'impôt foncier, entre une taxe uniforme, une taxe mixte et une taxe exclusive sur le sol. À Johannesbourg, une taxe uniforme est utilisée pour le secteur résidentiel et une taxe exclusive, pour le secteur non résidentiel.

La ville de CapeTown lève une taxe uniforme mais envisage de passer à une taxe exclusive sur le sol. Elle est présentement en train de compléter l'évaluation des terrains.

Annexe 4.2

LE CHOIX D'UNE FORMULE DE REDISTRIBUTION DES EXCÉDENTS ÉVENTUELS PAR RAPPORT AUX COMPENSATIONS GOUVERNEMENTALES TENANT LIEU DE TAXES RECOMMANDÉES PAR LA COMMISSION

La Commission a retenu pour examen quelques formules possibles de répartition.

OPTIONS

Les formules possibles de répartition intermunicipale d'excédents éventuels des compensations gouvernementales sur celles recommandées par la Commission sont les suivantes :

- **une répartition *per capita* aux municipalités locales ;**
- **une répartition aux municipalités locales selon une formule semblable à celle de la TGE ;**
- **une répartition aux municipalités locales selon une formule semblable à celle de la péréquation ;**
- **une redistribution des sommes aux MRC et aux communautés urbaines, soit à celles dans lesquelles sont situées les municipalités hôtesses, soit selon une des trois formules ci-dessus.**

Une répartition *per capita* toucherait par définition les contribuables de toutes les municipalités. Une répartition selon une formule semblable à celle de la TGE serait simple à administrer puisque le système est déjà en place ; il s'agirait d'ajouter le montant de compensations à redistribuer aux sommes distribuées présentement qui proviennent de la TGE. La formule de répartition de la TGE est basée sur un taux effectif de taxation par municipalité, ce qui favorise les grandes villes, qui ont le taux le plus élevé, mais n'encourage pas l'efficience, puisque le taux effectif de taxation augmente, toutes choses égales par ailleurs, avec le niveau de dépenses.

Une répartition selon une formule semblable à celle de la péréquation favoriserait, de toute évidence, les municipalités dont le potentiel fiscal est moins élevé, lesquelles sont fréquemment de petite taille. Là encore, une telle formule serait simple à administrer puisque le système est déjà en place.

Enfin, une formule de redistribution aux MRC ou aux communautés urbaines introduirait une forme de revenu autonome au palier supramunicipal. Ce palier pourrait orienter les fonds

selon les priorités identifiées de l'agglomération ou de la région. Il pourrait décider de retourner les sommes aux municipalités dans lesquelles sont situés les établissements de santé et d'éducation, acceptant alors les effets implicites de redistribution entre les contribuables, ou appliquer tout autre critère de répartition qu'il choisirait. Le choix de la formule de répartition risquerait évidemment de provoquer des discussions acrimonieuses au sein des municipalités incluses dans chaque territoire supramunicipal donné.

À l'heure actuelle, les responsabilités des MRC ne justifient sans doute pas de leur donner une source supplémentaire potentiellement importante de revenus autonomes. Pour les communautés urbaines, cela est déjà moins évident. On reviendra aux chapitres 6 et 7 sur les responsabilités additionnelles que pourraient prendre en charge les instances supramunicipales et sur les formes de revenus qui pourraient leur être octroyées pour ce faire, dont pourrait faire partie une portion des compensations tenant lieu de taxes.

On s'en tiendra pour l'instant aux trois formules possibles dans un contexte où la répartition se fait entre les municipalités locales. On retiendra la formule *per capita* si l'on veut traiter tous les contribuables de façon identique, quelle que soit la situation de leur municipalité de résidence en termes de richesse foncière ou de taux effectif de taxation. On obtiendrait alors une neutralité par rapport aux contribuables. La formule de péréquation sera choisie si l'on souhaite venir en aide aux municipalités à faible potentiel fiscal. Enfin, la formule de répartition semblable à celle de la TGE sera retenue si l'on souhaite reproduire l'effet qu'on obtiendrait si les établissements des réseaux publics étaient répartis sur le territoire du Québec proportionnellement à la population de chaque municipalité et imposés par chacune à son taux effectif d'imposition[38]. Une telle option serait neutre par rapport aux municipalités.

Le choix entre ces trois objectifs, tous légitimes, est essentiellement de nature politique. Par conséquent, le choix d'une formule de répartition des excédents éventuels de compensations gouvernementales tenant lieu de taxes foncières pourra mieux se faire dans le cadre global d'un rééquilibrage du financement local et d'une réforme de l'organisation publique locale. Ces questions font l'objet des chapitres 6 et 7 du rapport.

38. Pour plus de renseignements sur les effets de la formule de répartition de la TGE, voir le point 6 du présent chapitre.

Chapitre 5

RESPONSABILITÉS ET ORGANISATION DU SECTEUR PUBLIC LOCAL : LA PROBLÉMATIQUE

Le développement économique s'est accompagné au Québec, comme dans la plupart des pays comparables, par une forte urbanisation. Il en est résulté une répartition très inégale de la population sur le territoire ; on observait en 1996 une trentaine d'agglomérations importantes de plus de 10 000 habitants, où se regroupaient 77,6 % de la population et 85 % des emplois, le reste étant disséminé sur un territoire peu densément peuplé et desservi par un grand nombre de petits pôles urbains. Cette dispersion et cette fragmentation des entités locales créent, partout sur le territoire, un manque de cohésion régionale[1], qui est d'ailleurs le miroir de celui qui sévit à l'intérieur même des agglomérations, en raison du trop grand nombre de municipalités et de l'absence de moyens propres à susciter une dynamique d'agglomération.

L'organisation actuelle du secteur local et le partage des responsabilités entre les différents acteurs locaux, brièvement décrits au chapitre 2, sont responsables de ce problème et d'un certain nombre d'autres auxquels ce secteur est présentement confronté. Le secteur local présente en effet des lacunes sur divers plans : expression et satisfaction des besoins des citoyens, planification et prise de décision, gestion, financement. Toutes ces facettes sont interreliées et découlent ultimement d'un cadre institutionnel mal adapté à la dynamique locale contemporaine du Québec.

Les différentes instances locales connaissent, à des degrés divers, des problèmes liés à ces multiples aspects de l'organisation locale. Après avoir présenté brièvement la problématique du secteur scolaire et celle du monde municipal en général, le présent chapitre aborde les difficultés particulières au milieu rural et aux agglomérations urbaines et, à l'intérieur de celles-ci, aux régions de Montréal et de Québec. Suit une analyse de la question du partage des responsabilités entre les instances locales et le gouvernement. Enfin, la dernière section du chapitre, prenant appui sur les problématiques présentées dans les sections précédentes, présente un certain nombre d'objectifs et d'axes de réforme susceptibles d'améliorer le fonctionnement du secteur local au Québec.

5.1 LA PROBLÉMATIQUE DU SECTEUR SCOLAIRE

La problématique du secteur scolaire, telle qu'évoquée devant la Commission par de nombreux intervenants, comporte de multiples facettes. Elle touche aussi bien l'expression de la démocratie que l'ampleur du financement et ses modalités, en passant par des aspects de gestion.

1. Les termes « région » et « régional » sont, dans la présente section et dans le reste du rapport, utilisés non pas au sens habituel de régions administratives, mais pour désigner, selon le contexte, soit l'ensemble des entités locales regroupées dans une MRC, soit l'ensemble de celles faisant partie d'une région métropolitaine de recensement.

5.1.1 LES COMMISSIONS SCOLAIRES ET LA DÉMOCRATIE LOCALE

Les commissaires scolaires sont élus directement, au suffrage universel, ce qui légitime le pouvoir de taxation que possèdent les commissions. Les élections scolaires permettent aux parents d'élèves, comme d'ailleurs aux autres contribuables, de faire valoir leurs choix locaux et sont, selon les représentants du milieu scolaire, garantes d'une certaine autonomie politique et financière. Par ailleurs, le faible taux de participation à ces élections, surtout du côté francophone, laisse croire que les commissions scolaires éprouvent certaines difficultés à intéresser aux enjeux locaux l'ensemble des électeurs et contribuables, notamment ceux qui n'ont pas d'enfants d'âge scolaire, voire même à faire connaître ces enjeux.

On doit toutefois souligner que le taux de participation aux élections scolaires a toujours été beaucoup plus élevé du côté des anglophones (majoritairement inscrits, avant les récentes modifications constitutionnelles, dans les commissions protestantes). Ce comportement relève sans doute en partie de la forte tradition d'implication locale dans l'éducation que l'on retrouve dans la culture anglo-saxonne, mais elle est aussi attribuable au fait que les anglophones du Québec considèrent les commissions scolaires comme le principal outil de la concrétisation du respect de leurs droits éducatifs comme groupe minoritaire. Ces droits, notamment sur les plans de la gestion et du financement adéquat de leurs établissements, sont toujours garantis par la Charte canadienne des droits et libertés, bien que l'existence même des commissions scolaires et d'un impôt foncier scolaire ne le soit pas.

5.1.2 LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE BASE

Les activités de base en éducation comprennent les activités proprement pédagogiques, financées entièrement par le gouvernement, et les activités plus périphériques, quoique essentielles, que sont le fonctionnement des sièges sociaux des commissions scolaires, la gestion des écoles, le transport scolaire ainsi que le fonctionnement et l'entretien courant des équipements scolaires. Cette dernière catégorie d'activités est réputée financée par la taxe scolaire, à l'exception du transport, dont la charge financière revient au gouvernement.

Lors de l'année scolaire 1997-1998, les revenus des commissions scolaires provenaient à 15 % de l'impôt foncier scolaire, à 7 % de la tarification et de la vente de services éducatifs et autres, à 6 % de la péréquation et à 72 % des autres transferts gouvernementaux. Cette répartition du financement reflète le rôle primordial que l'État doit jouer en matière d'éducation de niveaux primaire et secondaire pour garantir à tous les enfants l'égalité d'accès à l'instruction, partout sur le territoire et quel que soit leur milieu socio-économique. Elle reflète aussi les fortes externalités positives qu'engendre l'éducation pour l'ensemble de la société. En effet, les transferts gouvernementaux sont financés à même le Fonds consolidé, c'est-à-dire à 50 % par l'impôt sur le revenu des particuliers et des entreprises, lequel est dans son ensemble assez fortement progressif par rapport au revenu[2]. Par contre, on sait que l'impôt foncier est régressif. Il s'ensuit donc qu'une combinaison de financement par les transferts gouvernementaux et par l'impôt foncier, même si la part de ce dernier est faible, est certainement moins progressive qu'un financement provenant entièrement du gouvernement central. L'aspect redistributif du financement de l'éducation s'en trouve ainsi atténué.

2. On notera toutefois que le cinquième des recettes du Fonds consolidé provient des taxes à la consommation, lesquelles sont régressives, au moins à partir d'un certain niveau de revenu, les ménages à très faible revenu étant compensés en bonne partie par des crédits d'impôt.

Qu'en est-il de l'égalité des chances entre les élèves de tous les milieux ? Sur ce plan, il n'y a pas de différence entre un financement entièrement centralisé et l'actuel financement par impôt foncier à taux plafonné assorti d'un régime de péréquation, qui garantit le même niveau de revenus autonomes par élève à chaque commission scolaire, quelle que soit la richesse foncière sur son territoire[3]. Encore une fois, le problème se pose plutôt du point de vue des contribuables. En effet, bien que ce soit de plus en plus l'exception, certaines commissions scolaires n'ont pas encore atteint le taux maximal de taxation de 0,35 $ des 100 $ d'évaluation, en raison des fortes valeurs foncières sur leur territoire ; ainsi, leurs contribuables doivent subir un fardeau fiscal moins élevé, en termes des valeurs foncières qu'ils possèdent, pour garantir à ces commissions le même niveau de revenus autonomes par élève qu'ailleurs. Cependant, cela signifie aussi que le niveau normalisé de revenu par élève est atteint en ne mettant à contribution que les recettes de taxation, sans aucun apport de péréquation gouvernementale. Or, cette situation se produit pour l'essentiel dans des régions où une bonne partie des contribuables n'ont qu'une faible capacité de payer. En outre, n'eût été du gel des rôles d'évaluation sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, le plafond de taxation aurait été atteint dans cette région et les commissions scolaires concernées auraient pu bénéficier d'un montant de péréquation.

Les disparités de valeurs foncières entre commissions scolaires sont imputables, pour une bonne part, à une répartition inégale des immeubles non résidentiels sur le territoire du Québec. Certes, il en va de même des disparités de fardeau fiscal entre municipalités, mais la problématique est à l'évidence très différente. En effet, il s'agit, dans ce dernier cas, de financer des services qui sont essentiellement locaux par essence, c'est-à-dire qui n'ont que peu d'effets de débordement à l'extérieur du territoire municipal, alors que, dans le cas de l'éducation, on a affaire à un service dont les externalités positives pour toute la société sont très fortes.

Par ailleurs, l'occupation concurrente du champ d'impôt foncier par les commissions scolaires et les municipalités n'est pas sans causer des problèmes, qui ont été fréquemment dénoncés par les intervenants municipaux devant la Commission. Dans une bonne mesure, ces problèmes sont inhérents à toute occupation concurrente d'un champ fiscal par deux instances distinctes, puisque les décisions de chacune relativement à la fixation de taux de taxation deviennent en quelque sorte interdépendantes, ce qui compromet quelque peu l'autonomie de ces instances. Dans le cas de l'impôt foncier, la situation se complique davantage du fait que c'est un troisième acteur, le gouvernement, qui fut responsable de la hausse du taux maximal de taxation foncière scolaire en 1990-1991, qu'il a décrétée dans le but de permettre aux commissions scolaires de financer à sa place certains éléments de la facture de l'éducation. À une époque où presque toutes les commissions scolaires ont atteint ce nouveau plafond de taxation, les municipalités craignent un autre élargissement de celui-ci dans un avenir prochain. Cela compromettrait encore davantage l'un des fondements du pacte de 1980 entre les municipalités et le gouvernement, à savoir l'occupation quasi exclusive du champ d'impôt foncier par les municipalités.

Cependant, il faut aussi noter que les services offerts par les commissions scolaires visent une clientèle répartie sur tout le territoire, qu'ils sont organisés sur une base locale et qu'ils utilisent des équipements et immeubles ayant une importance locale non négligeable. C'est en vertu de cette considération que le cadre institutionnel actuel permet au citoyen d'exprimer ses préoccupations éducatives à des instances locales élues et qu'un mécanisme de financement local

3. On se rappellera que le cadre comptable du ministère de l'Éducation inclut les paiements de péréquation dans les revenus dits autonomes.

a été mis en place afin de responsabiliser les citoyens, les élus et les gestionnaires locaux quant aux conséquences budgétaires de leurs choix portant sur l'organisation des services. On le constate donc, la question n'est pas simple.

Elle se complique encore du fait que les commissions scolaires se plaignent, quasi unanimement, de l'insuffisance des ressources financières dont elles disposent globalement pour répondre aux besoins de base en éducation. Ainsi, plusieurs déplorent avoir dû recourir à la tarification de certains services dispensés aux élèves, en contradiction aux principes d'égalité d'accès sans égard au statut socio-économique et de financement de l'éducation par l'ensemble des contribuables.

Certaines commissions scolaires reçoivent à l'heure actuelle des sommes supplémentaires du ministère de l'Éducation pour répondre à des besoins particuliers : ainsi, la Commission scolaire de Montréal bénéficie de sommes pour lutter contre certains effets de la pauvreté dans les écoles, alors que plusieurs commissions scolaires en régions reçoivent des sommes destinées à compenser les conséquences négatives de l'étendue de leur territoire. Selon ces commissions scolaires, ces sommes pour besoins particuliers sont insuffisantes et,dans le cas des régions, ne tiennent pas assez compte de la décroissance démographique.

Enfin, il est à signaler que quelques commissions scolaires, dont celles de la région de Montréal, sont aux prises avec un nombre important de contestations des rôles d'évaluation, ce qui leur fait perdre des sommes importantes. Or, contrairement aux municipalités, elles ne peuvent répartir sur l'ensemble des contribuables les pertes qu'elles subissent lors de révisions rétroactives du rôle d'évaluation. Au moment de fixer le taux de taxation, les commissions scolaires doivent tenir compte de la valeur des rôles en vigueur, incluant ceux faisant l'objet d'une contestation. Lorsqu'une contestation est réglée en faveur du contribuable, elles doivent rembourser le trop-perçu et ne peuvent récupérer leur perte à même la taxation de l'année suivante, en raison du plafonnement de l'impôt foncier scolaire.

5.1.3 LA MARGE DE MANŒUVRE POUR BESOINS LOCAUX

La réforme fiscale de 1980 avait maintenu, pour permettre de financer des besoins locaux s'exprimant en sus des besoins de base,une taxe scolaire soumise à un double plafond, à savoir le moindre de 0,25 $ des 100 $ d'évaluation ou de 6 % de la dépense nette des commissions scolaires. Une subvention de péréquation, tenant compte de la richesse foncière par élève et des revenus de taxe effectivement perçus, avait aussi été mise en place afin de permettre aux commissions scolaires plus démunies de bénéficier d'une marge de manœuvre pouvant atteindre 6 % de leurs dépenses nettes.

Le tableau 16 du chapitre 3 a permis de constater qu'en raison des compressions budgétaires imposées au réseau scolaire, dès 1981-1982, cette marge de manœuvre était à toutes fins utiles disparue et qu'en 1998-1999, elle affichait un déficit de 675 M $. Non seulement ne restait-il plus aucune marge de manœuvre pour besoins locaux, mais la portion de l'impôt foncier scolaire équivalant à celle qui, à l'origine de la réforme de 1980, devait servir à financer cette marge servait plutôt en 1998-1999 à financer 675 M $ de besoins de base. Ainsi, le constat fait par les commissions scolaires devant la Commission, à savoir qu'elles ne disposent plus de marge de manœuvre pour les besoins proprement locaux,semble fondé.

La seule façon pour elles, dans le cadre actuel, d'acquérir une marge de manœuvre serait de tenir un référendum pour imposer un taux de taxation supérieur au plafond : en effet, contrairement aux règles en vigueur pour les référendums municipaux, un tel référendum est obligatoire, même si aucun opposant à la hausse du taux ne se manifeste. Des quelques référendums sur le sujet ayant eu lieu dans le passé, un seul, tenu par une commission anglophone, a donné des résultats positifs. En conséquence, de nombreux intervenants scolaires souhaitent que les règles applicables à la tenue d'un référendum scolaire soient calquées sur celles régissant les référendums municipaux.

5.1.4 L'ENCADREMENT RIGIDE DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Plusieurs commissions scolaires ont déploré, devant la Commission, l'encadrement administratif rigide de l'organisation locale du travail, dicté par le palier central. Bien que cette problématique déborde son mandat, la Commission prend note avec intérêt de certaines offres présentées par le gouvernement aux représentants syndicaux des secteurs de l'éducation au cours des négociations des conventions collectives du secteur public de l'hiver 1999. Ces offres visaient à décentraliser les négociations sur certaines clauses normatives des relations de travail et à assouplir certains encadrements administratifs. La Commission est d'avis que de telles orientations sont intéressantes pour accroître l'autonomie de gestion et l'efficience des commissions scolaires.

5.1.5 LE TRANSPORT ET LES ÉQUIPEMENTS SCOLAIRES

Au cours des dernières années, il a été question à différentes reprises de la possibilité de transférer aux municipalités le financement et l'organisation du transport et des équipements scolaires, en contrepartie d'une réduction, voire d'une abolition, de l'impôt foncier scolaire. Les partisans de cette option invoquent la duplication de services qui existerait, d'une part, entre le transport en commun et le transport scolaire et, d'autre part, entre la gestion des immeubles et équipements municipaux et celle des immeubles et équipements scolaires. Divers aspects de ces services sont effectivement similaires et il serait sans doute possible de réaliser certaines économies d'échelle en les regroupant sous une même autorité de gestion. Cependant, il faut aussi tenir compte des objectifs de ces services et de l'efficience de gestion des différents paliers. À cet égard, il est certain que le transport et les équipements scolaires sont indissociablement liés à l'organisation scolaire dans son ensemble et à l'application du régime pédagogique. En outre, la fragmentation actuelle des municipalités et les découpages territoriaux différents entre les instances supramunicipales et les commissions scolaires causeraient des problèmes d'applicabilité en cas de regroupement de services scolaires et municipaux.

Sur le plan de l'efficience de gestion, le coût du transport scolaire au Québec est, à l'heure actuelle, l'un des plus bas au Canada. Quant à la gestion des immeubles et équipements scolaires, une étude de la Chaire UQAM-SITQ en immobilier, commanditée par l'Association des cadres scolaires du Québec et publiée en janvier 1999, conclut que les commissions scolaires sont particulièrement performantes en matière de gestion immobilière. Ainsi, le coût unitaire en dollars par mètre carré aurait été, en 1997, de 30, 68 $ pour le réseau scolaire, comparativement à 38,74 $ pour les édifices municipaux. Ces résultats semblent indiquer *a priori* une bonne performance de gestion du réseau scolaire, bien que certaines causes puissent expliquer en partie cet écart ; ce

serait le cas, notamment, si des commissions scolaires avaient décidé de reporter à plus tard certains entretiens et réparations, ce qui risquerait alors d'en augmenter les coûts à plus long terme. Néanmoins, rien ne permet de mettre en doute la conclusion de l'étude,à savoir que la gestion des immeubles et équipements scolaires est efficiente. Par ailleurs, il est à noter que l'efficience comparative des municipalités en matière de transport en commun et de gestion immobilière souffre d'un handicap majeur, à savoir la rémunération beaucoup plus élevée des employés municipaux effectuant des tâches semblables à celles des employés des commissions scolaires.

5.2 LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DU MONDE MUNICIPAL

Dans la première moitié du XXe siècle, les municipalités du Québec, à l'image de leurs contreparties en Europe et ailleurs en Amérique du Nord, assumaient l'essentiel des responsabilités en santé, en services sociaux et en assistance sociale, comme le rapporte l'annexe historique située à la fin du rapport. Étant donné la solidarité familiale qui prévalait à cette époque et l'état relativement rudimentaire de la technologie médicale du temps, les services offerts demeuraient limités,à la fois dans leur quantité et dans leur complexité.

Après la Seconde Guerre mondiale, les attentes des citoyens en matière de services publics offerts localement ont progressé substantiellement, donnant lieu à une mainmise progressive de l'État sur les services les plus complexes, qui a culminé avec l'avènement de ce qu'il est convenu d'appeler l'État-providence. Ainsi les besoins d'éducation, de santé et de services sociaux ont-ils été pris en charge par les réseaux parapublics, encadrés par le ministère de l'Éducation et celui de la Santé et des Services sociaux,mais les autres besoins se sont traduits par une pression sur les instances municipales. Celles-ci ont été amenées, parfois à l'instigation du gouvernement, à développer, en quantité et en qualité, les services dans leurs domaines traditionnels d'activités (voirie, transport en commun, aqueduc et égouts, sécurité publique), mais aussi dans des domaines comme la culture, les loisirs, le développement économique local et les services sociaux (garderies, logement social, etc.). On a observé un déplacement des services à la propriété vers les services à la personne, et certains services définis comme traditionnels (par exemple, la sécurité publique et la rénovation urbaine) ont pris de plus en plus une connotation sociale, particulièrement dans les grandes agglomérations.

On assiste aujourd'hui à un retour du balancier, qui se manifeste par la remise en question de la centralisation et de l'uniformisation des services, ainsi que par des questionnements sur l'organisation du secteur municipal. En effet, cette dernière a relativement peu évolué au Québec et recèle aujourd'hui de nombreuses faiblesses, qui mettent en péril sa capacité de répondre avec efficacité et efficience aux besoins changeants des citoyens. Tout au long de l'histoire, les transformations de la vie économique et sociale ont souvent pris leur source dans des cités-régions et se sont transmises par la suite à l'arrière-pays ainsi qu'à des cités-régions d'autres nations[4]. Aussi est-il essentiel de bien saisir la nature et l'évolution des cités et d'apporter à leur organisation, au fur et à mesure que le besoin s'en fait sentir, les correctifs nécessaires au maintien, voire à l'amélioration, de leur position relative sur l'échiquier mondial.

4. Pour plus de détails, voir notamment Jane Jacobs, *Cities and the Wealth of Nations*, Random House, New-York, 1984.

Une telle adaptation continue est essentielle, car, à mesure qu'émergent de nouveaux besoins et de nouvelles façons de les satisfaire, les modèles dominants de l'organisation économique et, par conséquent, de l'organisation sociale changent et deviennent de plus en plus différenciés. En effet, le développement économique ne réduit pas les formes de différenciation ; il les accroît. Cela est apparent dans le passage de la production de masse, associée à la révolution industrielle, à la production sur mesure que l'on observe de nos jours, non seulement dans les agglomérations urbaines, mais aussi dans le milieu rural, qui se caractérise par une production agricole de plus en plus spécialisée et des services touristiques à la carte.

La mondialisation a accéléré le rythme de l'émergence et de la transmission de ces nouveaux besoins différenciés ainsi que des biens et services destinés à les satisfaire. La tendance est ainsi à une spécialisation de plus en plus poussée de l'économie des agglomérations et des régions et, dans le cas de celles de taille plus importante, à une forte diversification de leur production. Or, cela ne se fait pas sans difficultés, car les profonds changements économiques et les transformations sociales concomitantes heurtent profondément le statu quo. Toutes choses égales par ailleurs, les activités bien établies et les intérêts qui leur sont associés sont une puissante force d'inertie. Pour ouvrir la porte aux nouvelles opportunités économiques et les faciliter, une intervention extérieure est nécessaire. Seuls les gouvernements peuvent jouer ce rôle d'arbitre entre les intérêts établis et les intérêts émergents.

Les cités et les régions du prochain millénaire seront plus complexes, plus diversifiées, plus hétérogènes que celles d'aujourd'hui. L'uniformisation et la simplification à outrance sont contraires aux processus de développement qui sont à l'œuvre. Pour répondre aux nouveaux besoins d'aujourd'hui et anticiper les besoins de demain, de profondes transformations à l'organisation du secteur local au Québec doivent être réalisées. Les sous-sections qui suivent identifient les aspects de l'organisation actuelle qui font davantage problème et requièrent, en conséquence, des correctifs majeurs, lesquels ne peuvent être apportés, dans bien des cas, que par le gouvernement.

5.2.1 LA MULTIPLICITÉ DES INTERVENANTS

Il existait encore, au 1er mars 1999, 1 348 municipalités locales (abstraction faite des territoires non organisés, des villages nordiques et des réserves autochtones), dont 1 145 de moins de 5 000 habitants et 574 de moins de 1 000 habitants. Le premier volet de la politique de regroupement du ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM), adoptée en avril 1996, visait une réduction de 235 municipalités, soit presque autant que la réduction de 277 observée entre 1961 et 1990. À ce jour, cette politique a conduit au regroupement de 94 municipalités et 322 autres font actuellement l'objet d'une étude de regroupement.

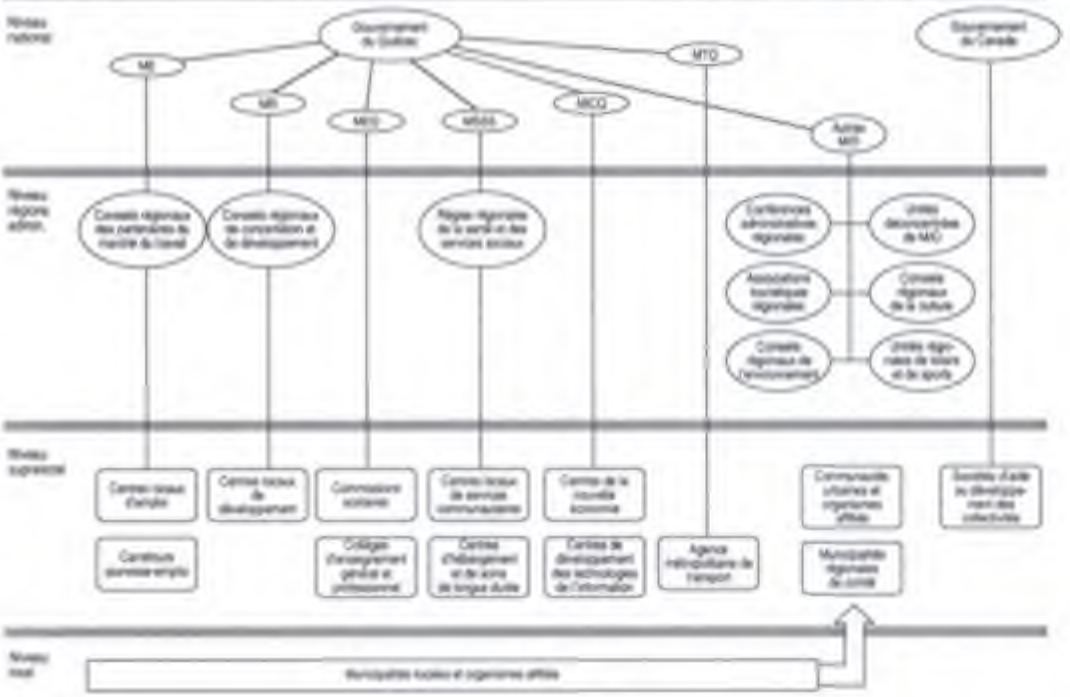
Ce morcellement du secteur public local est encore intensifié par la multiplicité des organismes qui offrent des services dans un domaine spécifique, comme l'illustre l'organigramme ci-dessous. Si l'on exclut les organismes publics de transport, les offices municipaux d'habitation (OMH) et les sociétés paramunicipales, qui relèvent des municipalités locales ou des communautés urbaines, on doit noter qu'il existe tout un ensemble d'instances, relevant du gouvernement du Québec ou du gouvernement fédéral, qui œuvrent aux niveaux régional, supralocal ou local : commissions scolaires, centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), centres locaux de services communautaires (CLSC), collèges d'enseignement général et professionnel

(cégeps), conseils régionaux de développement (CRD), conseils régionaux de la culture (CRC) et de l'environnement (CRE), unités régionales de loisirs et de sports (URLS), centres locaux de développement (CLD), centres locaux d'emploi (CLE), centres de développement des technologies de l'information(CDTI), centres de la nouvelle économie (CNE), conseils régionaux des partenaires du marché du travail,régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS), sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), etc.

Ces instances unifonctionnelles présentent l'avantage d'un contact plus étroit avec les clientèles spécifiques qu'elles desservent,mais coûtent cher aux contribuables, qui doivent en défrayer les coûts d'administration, et contribuent à la fragmentation de la prise de décision à l'égard des enjeux concernant le milieu local et les agglomérations. On notera d'ailleurs que le Vérificateur général, dans son rapport de mars 1999, dénonçait les chevauchements dans les structures de concertation, causés par la multiplication des organismes de développement local et régional, dont il estimait le nombre à plus de 600, en 1996.

Graphique 5.1

Principaux organismes aux niveaux national, régional, supralocal et local



Légende :

ME :ministère de l'Emploi
MR:ministère des Régions
MEQ :ministère de l'Éducation
MSSS :ministère de la Santé et des Services sociaux
MICQ : ministère de l'Industrie et du Commerce
MTQ :ministère des Transports
M/O :ministères et organismes

Note :

Les lignes indiquent des relations fonctionnelles (pas nécessairement d'autorité).

5.2.2 UN DÉCOUPAGE DU TERRITOIRE VARIABLE ET PARFOIS INEFFICACE

Le découpage du territoire varie selon les fins administratives auxquelles il est fait. C'est ainsi, par exemple, que les régies régionales de la santé et des services sociaux ont des territoires de desserte différents de ceux des MRC ou des communautés urbaines et de ceux des commissions scolaires. Malgré le fait que la récente restructuration de ces dernières ait donné lieu à des territoires dont les limites, dans le cas des commissions francophones, correspondent assez bien à celles des MRC, bien qu'en englobant en général plus d'une[3], les limites territoriales de ces deux types d'instances ne se recoupent pas exactement. Par ailleurs, les unités régionales issues de divers ministères desservent souvent des territoires qui diffèrent entre eux et aussi de ceux des régions administratives officielles.

Il faut enfin noter qu'en soi, le découpage territorial pour un type donné d'instances est souvent inefficace, en ce qu'il ne regroupe pas correctement toutes les municipalités liées entre elles par un marché du travail commun ou par des effets réciproques de débordement. Ainsi, le territoire des communautés urbaines est trop restreint pour tenir compte correctement de ces variables.

5.2.3 UNE ABSENCE DE VISION D'ENSEMBLE ET UNE CONCURRENCE STÉRILE

Le grand nombre d'intervenants locaux, le découpage non optimal du territoire et le manque de mécanismes efficaces de coordination et de concertation conduisent à l'absence d'une vision d'ensemble parmi les intervenants d'une agglomération ou d'une région, quant à la situation souhaitée dans l'avenir et aux moyens d'y parvenir.

Cette absence d'une vision commune du développement est source de concurrence stérile entre les municipalités d'une même agglomération ou d'une même région. L'impôt foncier est à la fois cause et instrument de cette concurrence. Sa prévalence parmi les modes de financement des instances locales crée des pressions pour tenter d'attirer de nouveaux investissements immobiliers, afin d'accroître l'assiette fiscale. Par ailleurs, ces pressions se traduisent par des écarts entre les taux de taxation foncière, aussi bien les taux généraux que ceux spécifiques au secteur non résidentiel.

5.2.4 LE DIFFICILE EXERCICE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE

Eu égard à l'expression et à la satisfaction des besoins des citoyens, la multiplicité des intervenants locaux agit en deux directions opposées. D'une part, la taille moyenne des municipalités est réduite du fait de leur grand nombre, ce qui permet une plus grande proximité avec le citoyen et une vie démocratique sans doute plus intense ; de même, la prolifération des organismes unifonctionnels présente l'avantage d'un contact plus étroit avec les clientèles spécifiques qu'ils desservent. Par contre, ce grand nombre d'intervenants locaux contribue à la fragmentation de la prise de décision à l'égard des enjeux concernant le milieu local et les agglomérations et risque de désorienter le citoyen et d'aboutir ainsi à une confusion et à un désintérêt de sa part, d'où le

3. On compte en effet 60 commissions scolaires francophones et 96 MRC.

risque d'un certain déficit démocratique. Celui-ci est encore augmenté du fait que certains organismes unifonctionnels, comme les CLD, sont dirigés par un conseil d'administration dont plusieurs membres ne sont élus ni directement,ni indirectement, et ne contribuent pas à financer l'instance, bien qu'ils en influencent les décisions.

La situation est quelque peu semblable avec les instances supramunicipales. Bien que leurs dirigeants soient des représentants municipaux élus au suffrage universel dans leur localité, aucun suffrage direct ne permet aux citoyens d'exprimer leurs besoins de nature supralocale (par exemple, en transport en commun). Même si l'on trouve le moyen d'exprimer clairement les intérêts des citoyens aux deux niveaux, la double allégeance, locale et supralocale, des dirigeants comporte le risque que les intérêts locaux, fréquemment conflictuels d'une municipalité à l'autre, prennent le pas sur l'expression majoritaire des intérêts supralocaux.

Enfin, le manque de vision régionale et la concurrence intermunicipale stérile constituent aussi des embûches pour l'expression de la démocratie locale, car le citoyen se trouve confronté à des visions divergentes au sujet desquelles il ne dispose pas de suffisamment d'informations pour faire un choix éclairé. Cette confusion entraîne souvent un désintérêt de sa part pour les enjeux débordant sa municipalité, voire son voisinage plus immédiat.

5.2.5 LES INEFFICIENCES DANS L'ORGANISATION DU MONDE MUNICIPAL ET LEURS COÛTS POUR LE CITOYEN

Certains aspects de l'organisation du monde municipal sont générateurs de coûts d'inefficience, qui se manifestent notamment dans les dédoublements de services et l'absence de considération des effets de débordement. Ainsi, bien que les ententes de services soient relativement répandues au Québec, on trouve encore de nombreux cas où des municipalités voisines, alléguant des motifs liés au maintien de leur autonomie, s'entêtent à offrir à leurs citoyens respectifs un service similaire, alors qu'il est démontré que des économies d'échelle pourraient être réalisées par le biais d'ententes prévoyant la fourniture de ce service par une seule instance. À cet égard, des exemples récents ont défrayé l'actualité, qui avaient trait notamment aux services de bibliothèque et de sécurité publique.

Par ailleurs, bien qu'ils soient plus insidieux et, par conséquent, moins médiatisés, les effets de débordement sont sans doute ceux qui engendrent le plus de coûts d'inefficience. En effet, lorsque des décisions d'une instance locale produisent des externalités, positives ou négatives, sur d'autres instances locales et qu'aucune considération n'est donnée à ces effets de débordement, par le biais d'un partage des bénéfices ou des coûts, il y a risque d'une surproduction des services engendrant des externalités négatives et d'une sous-production de ceux causant des externalités positives. À titre d'exemple, une municipalité pourrait permettre, pour élargir son assiette foncière, l'installation d'une usine polluante près de ses limites territoriales, alors que les résidants de la municipalité voisine subiraient la pollution créée par cette usine. Il est fort possible que, si la municipalité avait dû tenir compte des inconvénients causés aux résidants de la municipalité voisine dans sa décision, cette usine n'aurait pas été installée à cet endroit ou n'aurait peut-être même jamais été construite. À l'inverse, si des services de transport en commun sont utilisés par tous les résidants d'une agglomération, mais que leurs coûts sont défrayés par un sous-ensemble seulement de ces résidants, il est probable que la quantité ou la qualité des services fournis seront

inférieures à ce qui serait optimal. Qui plus est, les problèmes d'inefficience causés par les effets de débordement se doublent de problèmes d'iniquité, puisque certains bénéficient de services dont ils n'ont pas à défrayer les coûts.

5.2.6 LES LIMITES DE LA STRUCTURE DE FINANCEMENT

Compte tenu des nouveaux besoins exprimés par les citoyens envers les municipalités en matière de services à la personne et des responsabilités sociales de plus en plus complexes qu'elles ont à assumer, la majorité des intervenants municipaux entendus par la Commission se sont plaints du fait que l'impôt foncier, sur lequel repose la plus grande partie du financement municipal, ne suffisait plus à la tâche. Cette situation de trop grande dépendance envers l'impôt foncier est, selon eux, aggravée par le fait que les valeurs foncières ont beaucoup chuté ces dernières années et que le maximum du taux d'impôt foncier scolaire est passé, en 1992, de 0,25 $ à 0,35 $ des 100 $ d'évaluation, laissant ainsi moins de place à des augmentations additionnelles du taux d'impôt foncier municipal. En outre, d'après ces intervenants, la tarification aurait,à toutes fins utiles, atteint ses limites.

5.2.7 L'EXISTENCE DE DISPARITÉS FISCALES

Les disparités fiscales se manifestent d'abord par des différences de richesse foncière *per capita*. L'impôt foncier étant le principal mode de financement du monde municipal, des municipalités dont la richesse foncière *per capita* diffère n'auront pas la même capacité d'offrir des services à leurs citoyens. Cette situation est particulièrement préoccupante eu égard à la fourniture des services de base. C'est pourquoi existe un programme gouvernemental de péréquation à l'endroit des municipalités les plus démunies sur le plan de la richesse foncière.

Par ailleurs, la situation est aggravée par la tendance à former localement des « enclaves fiscales », dotées d'une forte valeur foncière *per capita*, et par le fait que les coûts de certains services générateurs d'externalités ne sont absorbés que par une partie des citoyens qui en bénéficient.

5.3 LES SOLUTIONS APPORTÉES PAR LE MONDE MUNICIPAL

Jusqu'à présent, les moyens employés par le monde municipal pour solutionner les problèmes identifiés passent surtout par la collaboration intermunicipale et par le recours à des instances supramunicipales. Or, ces deux moyens présentent des limites importantes, du moins de la manière dont ils ont été utilisés jusqu'ici.

5.3.1 LES LIMITES DE LA COLLABORATION INTERMUNICIPALE

Le recours à diverses formules de mise en commun constitue une façon de contourner le problème du morcellement du territoire et de la multiplication des intervenants. La majorité des intervenants aux audiences de la Commission qui ont traité des mécanismes de collaboration intermunicipale ont mentionné que la mise en commun volontaire des ressources ou des services

par les instances locales demeurait à leur avis une avenue intéressante pour résoudre plusieurs problématiques et apporter des économies. En ce qui a trait aux ententes intermunicipales, il y a trois formules possibles : la fourniture de service par une municipalité à une ou plusieurs autres, la régie intermunicipale et la délégation de compétence au palier supramunicipal. Les lois municipales autorisent les municipalités à conclure une entente avec une autre municipalité, une MRC ou une communauté urbaine. Des ententes avec le réseau scolaire sont également possibles en matière d'équipements sportifs et culturels. Depuis juin 1998, le cadre législatif a été modifié, afin de faciliter le recours aux ententes. Désormais, les municipalités peuvent conclure des ententes pour toutes les activités qui relèvent de leur compétence et l'acquisition de compétences par les MRC et les communautés urbaines est maintenant plus facile (élimination des exclusions aux compétences pouvant être acquises, modification des règles de prise de décisions, droit de retrait balisé). Sauf en matière de fourniture d'eau potable et de traitement des eaux usées, où les critères sont définis par la loi, il n'y a pas de règles obligatoires pour répartir les coûts d'une activité mise en commun. De plus, depuis quelques années, seules les ententes aboutissant à la création d'une régie intermunicipale requièrent une approbation du ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM).

Les mises en commun sont très utilisées par les municipalités. Il existe actuellement 115 régies intermunicipales. Un relevé effectué en 1998 par le MAMM dans 26 agglomérations urbaines révèle qu'il y existait 565 ententes, couvrant généralement un seul domaine d'activité. On retrouvait des ententes en matière d'eau potable (77), de lutte aux incendies (68), d'eaux usées (56), de loisir (55), de gestion des déchets (47), de cours municipales (46), de voirie (42) et de police (37).

Toutefois, le recours aux ententes présente des inconvénients, comme leur caractère temporaire et les discussions parfois acrimonieuses qui entourent le partage des coûts. La multiplication des régies peut entraîner une lourdeur accrue des structures et une réduction de l'imputabilité eu égard à l'administration et au financement des services, tandis que le recours à des régies ou des ententes de services couvrant des territoires disparates peut désorienter le citoyen et, dans les faits, accroître le problème de morcellement qu'il est censé atténuer.

5.3.2 LES LIMITES DES INSTANCES SUPRAMUNICIPALES

Les 96 municipalités régionales de comté (MRC) et les trois communautés urbaines (CU), ainsi que les organismes qui en dépendent, constituent le palier supramunicipal. Ces instances n'ont pas de pouvoir direct de taxation, la majeure partie de leurs revenus (environ 75 % pour les CU et 63 % pour les MRC, abstraction faite des organismes de transport) provenant de contributions des municipalités locales. Leurs dirigeants sont élus de façon indirecte et les règles de décision ont souvent un effet paralysant. Enfin, d'importantes responsabilités leur échappent, soit qu'elles sont gérées par des entités régionales unifonctionnelles (éducation, santé), soit qu'elles sont conservées par les instances locales, en particulier les villes centrales, en dépit de leur caractère supralocal. De plus, les municipalités locales conservent dans bien des cas un droit de retrait à l'égard des services dont la compétence a été déléguée à des instances supramunicipales.

La place des instances supramunicipales est demeurée modeste. Ainsi, il a été démontré que plusieurs MRC n'ont pas vraiment utilisé leur schéma d'aménagement pour assurer une harmonisation intermunicipale du développement urbain à l'intérieur des périmètres d'urbanisa-

tion. De plus, les MRC n'ont pas réussi à favoriser une gestion commune des services sur leur territoire. Les responsabilités des trois communautés urbaines sont plus étendues que celles des MRC, mais cette situation ne résulte pas de leur volonté d'étendre leurs responsabilités. Elles ont surtout exercé les fonctions que la loi désignait comme obligatoires et, de façon générale, se sont abstenues d'adopter des politiques risquant de réduire l'autonomie des municipalités membres, d'où un faible impact sur les enjeux de leur agglomération. L'efficacité restreinte des instances supramunicipales peut s'expliquer notamment par le mode de désignation de leurs dirigeants, dont la première allégeance va aux municipalités locales qu'ils représentent.

Les problèmes auxquels est confronté le monde municipal et les limites des solutions qui ont été appliquées jusqu'à présent sont clairement apparents lorsqu'on considère, de façon plus approfondie, les problématiques respectives du milieu rural et des agglomérations urbaines.

5.4 LA PROBLÉMATIQUE PARTICULIÈRE DU MILIEU RURAL

Bien que les problèmes dont fait état la section précédente soient le lot de tout le monde municipal, rural aussi bien qu'urbain, certains d'entre eux se manifestent avec plus d'acuité dans le milieu rural et d'autres, dans le milieu urbain. Ainsi, le monde rural est caractérisé par un grand nombre de petites municipalités, dont la capacité administrative est souvent relativement limitée et qui sont réparties inégalement sur un très vaste territoire. Plusieurs de ces municipalités ont une faible assiette foncière et leur économie repose sur le prélèvement de ressources naturelles, dont elles ne retirent rien directement.

5.4.1 DE TRÈS NOMBREUSES PETITES MUNICIPALITÉS À FAIBLE CAPACITÉ ADMINISTRATIVE

Selon le recensement de 1996 de Statistique Canada, moins de 22 % de la population québécoise vit dans des régions rurales, où l'on ne retrouve que 15 % des emplois. En raison de leur grand nombre[6], la taille moyenne des municipalités rurales est très petite et leur capacité administrative est, en conséquence, relativement faible. En outre, ces petites municipalités sont souvent passablement distantes les unes des autres, ce qui restreint significativement la possibilité de conclure des ententes intermunicipales de services, qui pourraient permettre la réalisation d'économies d'échelle. Par ailleurs, la taille insuffisante de plusieurs municipalités constitue un obstacle majeur à un éventuel transfert de responsabilités par le gouvernement.

6. Il est très difficile d'accoler un nombre exact aux municipalités « rurales », car la définition de ce dernier terme utilisée par Statistique Canada fait référence à une densité d'habitants au kilomètre carré (est rurale toute portion de territoire ayant moins de 400 habitants au kilomètre carré), et réfère non seulement à des municipalités en entier, mais aussi à des portions de municipalité. Ainsi, une portion de la ville de Charlesbourg, dans la région de Québec, est située, selon Statistique Canada, dans un territoire rural. Cependant, plus des trois quarts des municipalités du Québec sont situées, en tout ou en partie, dans des portions rurales du territoire.

5.4.2 DES RESSOURCES FINANCIÈRES LIMITÉES

Alors que 98 % des recettes des municipalités de plus de 5 000 habitants proviennent de sources locales, cette part n'est que de 87 % pour celles de moins de 5 000 habitants. La péréquation, qui représente 0,4 % des recettes des municipalités locales prises dans leur ensemble, constitue 5,9 % des recettes de celles de moins de 5 000 habitants. Certains intervenants du secteur municipal considèrent d'ailleurs que l'aide proportionnellement plus élevée accordée aux petites municipalités par le gouvernement constitue un frein aux regroupements. Par ailleurs, les municipalités de petite taille ont des taux de taxation inférieurs et dépensent moins que les municipalités plus importantes. Comme la taille des municipalités recoupe généralement le clivage entre les milieux urbains et ruraux, cela peut refléter les besoins moindres en milieu moins urbanisé (par exemple en matière de services policiers, d'aqueduc, de transport en commun). Toutefois, cela peut refléter également une plus faible capacité d'offrir des services adéquats au citoyen.

Non seulement les municipalités rurales disposent-elles en général d'une faible assiette foncière *per capita*, mais elles ne retirent aucun revenu direct de leur principale richesse économique, à savoir leurs ressources naturelles. Les forêts, les mines, les ressources énergétiques et les terres publiques sont en effet situées pour l'essentiel en milieu rural. Les économies locales de ce milieu reposent en grande partie sur l'exploitation de ces ressources, qui engendre cependant un grand nombre d'externalités négatives, telles que l'érosion des berges, les déchets d'extraction de minerais et la détérioration des paysages et des routes. Or, aucune compensation n'est offerte aux municipalités rurales pour ces inconvénients et, bien qu'elles profitent sans aucun doute de la présence des industries de ressources par le biais des valeurs foncières qui leur sont directement ou indirectement associées, le gouvernement est celui qui retire le plus de revenus de l'exploitation des ressources naturelles, soit par l'imposition de redevances sur celles-ci, soit par l'imposition des profits des entreprises de ce secteur.

5.5 LA PROBLÉMATIQUE PARTICULIÈRE DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES

La notion d'agglomération urbaine utilisée dans le présent rapport réfère aux notions d'agglomération de recensement (AR) et de région métropolitaine de recensement (RMR) de Statistique Canada, c'est-à-dire à un groupe de municipalités qui entretiennent des liens d'interdépendance mesurés notamment par les déplacements domicile-travail et qui forment un même espace économique. Une agglomération est composée d'un noyau urbanisé, ainsi que de régions urbaines et rurales adjacentes et hautement intégrées à ce noyau. Il s'agit d'une agglomération de recensement si le noyau urbanisé compte entre 10 000 et 100 000 habitants, et d'une région métropolitaine de recensement si le noyau dépasse 100 000 habitants. C'est là un concept largement utilisé dans les pays occidentaux, mais qui ne correspond pas aux découpages politiques et dont la portée peut varier dans le temps en fonction des déplacements de la population et de l'activité économique.

Le tableau 5.1 présente les régions métropolitaines et les agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants, selon le recensement de 1996, ainsi que le nombre de municipalités contenues dans chacune, au 1er janvier 1999. Les AR sont toutes comprises à l'intérieur d'une même MRC. Les municipalités qui les composent sont généralement en minorité au sein du conseil de

la MRC. À l'exception de celle de Chicoutimi, toutes les RMR débordent sur le territoire de plusieurs MRC ou excèdent le territoire de la communauté urbaine. Il n'existe pas de structure administrative qui ait juridiction sur l'ensemble de leur territoire.

Tableau 5.1

Régions métropolitaines et agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants : population en 1996 et nombre de municipalités au 1er janvier 1999

		POPULATION (1996)	MUNICIPALITÉS (1999)
RÉGIONS MÉTROPOLITAINES (RMR)			
1	Montréal	3 326 510	111
2	Québec	671 889	43
3	Ottawa-Hull	247 072	10
4	Chicoutimi-Jonquière	160 454	10
5	Sherbrooke	147 384	15
6	Trois-Rivières	139 800	9
	Sous-total (RMR)	4 693 109	198
AGGLOMÉRATIONS URBAINES (AU)			
1	Saint-Jean-sur-Richelieu	76 461	5
2	Drummondville	65 119	6
3	Shawinigan	59 851	9
4	Granby	58 872	3
5	Saint-Hyacinthe	50 027	5
6	Rimouski	48 104	8
7	Sorel	43 009	5
8	Victoriaville	40 438	2
9	Salaberry-de-Valleyfield	39 563	3
10	Rouyn-Noranda	39 096	8
11	Joliette	34 391	3
12	Val-d'Or	32 648	5
13	Baie-Comeau	31 795	5
14	Alma	30 383	2
15	Sept-Îles	26 121	2
16	Thetford-Mines	27 760	5
17	Saint-Georges	26 584	4
18	Rivière-du-Loup	22 378	3
19	Magog	21 334	3
20	Matane	17 118	5
21	Dolbeau	15 214	1
22	La Tuque	13 165	3
23	Cowansville	12 051	1
24	Lachute	11 493	1
	Sous-total (AU)	842 975	97
	Total (RMR et AU)	5 536 084	295

Sources : Recensement du Canada, 1996, et ministère des Affaires municipales et de la Métropole

7. Voir, entre autres, Collin, J.-P. et M. Gaudreau (avec la collaboration de S. Pineault), *La forme urbaine et les relations intramétropolitaines dans l'agglomération montréalaise : synthèse des analyses et des recherches récentes*, INRS-Urbanisation, octobre 1996 ; et Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, *Table ronde sur les villes-centres. La ville-centre dans l'agglomération : nature des relations*, Gouvernement du Québec, 1994.

Depuis quelques années, la problématique particulière des agglomérations urbaines fait l'objet au Québec de nombreuses études, à la fois de la part de chercheurs universitaires et de groupes de travail formés sous l'égide de ministères[7]. Ces études ont permis d'établir un certain nombre de constats caractéristiques des agglomérations urbaines.

5.5.1 LE MORCELLEMENT DU TERRITOIRE ET L'ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

Les agglomérations urbaines sont généralement fragmentées en un grand nombre de municipalités, dont plusieurs sont de petite taille. Ainsi, dans la RMR de Montréal, qui englobe 111 municipalités, 32 ont moins de 5 000 habitants. Dans celle de Québec, qui regroupe 43 municipalités, près de la moitié (soit 21) comptent moins de 5 000 habitants. Quant aux AR, le nombre de municipalités qu'elles regroupent s'échelonne entre un et neuf, et plus de 60 % ont moins de 5 000 habitants.

La fragmentation du territoire est encore aggravée par l'absence ou l'insuffisance des mécanismes et structures de concertation. Dans les agglomérations se juxtaposent de nombreuses entités politiques et administratives, qui exercent leur autorité sur des parties de territoire comme si elles étaient indépendantes les unes des autres, alors que sur les plans économique et social, elles sont en fait étroitement liées et que les problèmes majeurs se posent généralement sur une base intermunicipale, en raison de l'interdépendance en termes de lieux d'emploi, d'habitation, de consommation et de loisir.

Les instances supramunicipales qui existent sur le territoire des AR et des RMR soulèvent un problème de coïncidence territoriale. Les agglomérations n'ont pas de représentation qui leur soit propre ; ainsi, les RMR de Montréal, Québec et Hull sont loin d'être entièrement couvertes par le territoire des actuelles communautés urbaines, alors que celles de Sherbrooke et de Trois-Rivières, où l'on ne retrouve pas de communauté urbaine, englobent le territoire de plusieurs MRC ou parties de MRC. Il n'existe donc pas de structure, administrative ou politique, qui ait juridiction sur l'ensemble du territoire d'une région métropolitaine. Cette non-coïncidence territoriale va à l'encontre du développement d'un sentiment d'appartenance régionale et d'une capacité d'action commune. Dans les RMR, les problèmes reliés à la fragmentation des structures municipales sont accentués par le découpage des régions administratives. Ainsi, la RMR de Montréal déborde sur cinq régions administratives, celles de Québec et de Trois-Rivières sur deux.

Quant aux AR, elles sont toutes comprises à l'intérieur des limites d'une même MRC. Leurs municipalités ne représentent cependant qu'un faible pourcentage des municipalités composant leur MRC respective. Cette situation peut entraîner certaines difficultés lorsque vient le temps de faire valoir auprès de l'ensemble des maires d'une MRC une problématique ou des solutions qui ne touchent spécifiquement que l'agglomération urbaine. Cela est d'autant plus frustrant que les municipalités de l'agglomération, particulièrement la ville centrale, assument une part importante des dépenses de la MRC.

5.5.2 LA CONCURRENCE INTERMUNICIPALE STÉRILE

La dispersion des activités économiques sur le territoire des agglomérations urbaines ne semble obéir à aucune logique et peut même conduire à des aberrations coûteuses. Ainsi, comme les municipalités locales ont peu d'intérêt financier à investir dans des projets communs, puisque seule une d'entre elles profitera directement des retombées fiscales engendrées par un nouveau développement, elles se livrent une concurrence acharnée pour attirer chez elles une part du développement urbain. Or, cette concurrence est stérile et inefficace pour plusieurs raisons :

- D'un point de vue régional, il s'agit clairement d'un jeu à somme nulle. Comme les décisions de localisation des entreprises sont fondées sur bien d'autres facteurs que la fiscalité locale, la décision d'investir dans une agglomération donnée est habituellement basée sur des facteurs tels la proximité du marché ainsi que les coûts et la qualité de la main-d'œuvre. Par conséquent, les incitations fiscales consenties par les municipalités locales ne servent généralement qu'à substituer une localisation située dans l'agglomération à une autre, d'où une absence de gain net pour l'agglomération dans son entier. Au contraire, dans la majorité des cas, les incitations consenties sont une perte nette du point de vue de l'agglomération, puisque l'entreprise s'y serait établie de toute façon.
- La décision de localisation de l'entreprise dans une municipalité particulière, à la suite d'incitations fiscales, risque d'être inefficiente, puisqu'elle ne tient pas compte des externalités positives ou négatives (hausse des opportunités d'emploi, congestion, pollution, etc.) pour les municipalités avoisinantes.
- La prospérité de la ville centrale et celle des banlieues d'une agglomération urbaine évoluent [illegible]ndem. Ce fait est confirmé par plusieurs études, qui se sont attardées notamment à l'[illegible]on du revenu des ménages, des taux de chômage et de création d'emplois.[8]

[illegible].3 LES EFFETS DE DÉBORDEMENT

5.[illegible].1 Le navettage

[illegible]s les agglomérations urbaines, les villes centrales offrent souvent des services ayant des effets de débordement sur les autres municipalités, en raison de la forte mobilité des résidants de l'agglomération. Ainsi, un grand nombre de résidants des municipalités voisines vont fréquemment dans la ville centrale pour y travailler, y faire des achats ou s'y divertir. D'autres ne font que la traverser pour se rendre à leur destination finale. Ces types de déplacements se produisent

8. Voir, entre autres, J. Persky, E. Sclar and W. Wiewel (avec la collaboration de W. Cook), *Does America Need Cities ?*, Washington, D.C., Economic Policy Institute, 1991 ; H. V. Savitch, D. Collins, D. Sanders et J. P. Markham, « Ties That Bind : Central Cities, Suburbs, and the New Metropolitan Region », *Economic Development Quarterly*, vol. 7, no 4, novembre 1993 ; H. V. Savitch, « Straw Men, Red Herrings ... and Suburban Dependency », *Urban Affairs Review*, vol. 31, no 2, novembre 1995 ; R. Voith, « City and Suburban Growth : Substitutes or Complements ? », *Business Review*, Federal Reserve Bank of Philadelphia, septembre-octobre 1992 et *Does City Income Growth Increase Suburban Income Growth, House Value Appreciation, and Population Growth ?*, Working Paper No. 93-27, Federal Reserve Bank of Philadelphia, 1993 ; A. Schwartz, « Subservient Suburbia. The Reliance of Large Suburban Companies on Central City Firms for Financial and Professional Services », *Journal of the American Planning Association*, vol. 59, no 3, été 1993.

certes aussi en sens inverse et entre les autres municipalités de l'agglomération, mais le flux dominant se fait généralement en direction de la ville centrale.

Plusieurs soutiennent que ces « navetteurs » sont la source de coûts importants pour la ville centrale, qui doit notamment disposer des infrastructures nécessaires pour les accueillir, entretenir celles-ci et maintenir des dispositifs adéquats de sécurité publique. Cependant, ces visiteurs font aussi des dépenses importantes dans la ville centrale, d'où la difficulté d'établir avec certitude s'ils représentent un coût net pour celle-ci. Pour répondre à cette question, il faudrait d'abord pouvoir distinguer entre les divers types de navetteurs, car les coûts nets occasionnés par les navetteurs en transit, qui utilisent les routes mais pas les stationnements et ne fréquentent pas les établissements commerciaux, sont certainement différents des coûts nets engendrés par les navetteurs qui viennent y effectuer des achats ou y travailler et, dans ce dernier cas, encore faudrait-il distinguer entre ceux qui empruntent le transport en commun et ceux qui utilisent une automobile. Par ailleurs, plusieurs services fournis par la ville centrale (par exemple, les loisirs) ne sont à peu près pas utilisés par les navetteurs et il serait donc erroné d'attribuer à ces derniers une partie des coûts de ces services, en fonction, par exemple, du poids comparatif de leur nombre par rapport à celui des résidants de la ville. De façon générale, il est très ardu d'estimer les coûts et les avantages occasionnés par les différents types de navetteurs. L'annexe au chapitre expose les difficultés techniques d'une telle démarche.

Comme cette annexe le démontre, les résultats d'une étude portant sur les navetteurs sont nécessairement ambigus et reflètent les hypothèses utilisées au départ par les analystes. Ils sont en fait très sensibles à une modification de ces hypothèses, lesquelles sont elles-mêmes facilement attaquables par les détracteurs de l'étude, en raison des difficultés à répondre à diverses questions d'ordre technique. Enfin, les conclusions de l'étude peuvent toujours être mises en doute, du fait qu'elles reflètent peut-être davantage la mauvaise administration de la ville concernée que les véritables coûts du navettage.

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que les diverses études réalisées sur les coûts et les avantages du navettage pour les villes de Montréal et de Québec[9], qui utilisent toutes le coût moyen plutôt que le coût marginal, aient donné lieu à des résultats contradictoires, les navetteurs représentant parfois un coût pour la ville centrale, parfois un avantage. Comme les coûts ou avantages nets obtenus, même avec l'utilisation du coût moyen, sont relativement peu importants et que les résultats ne sont pas robustes à une modification des hypothèses, il serait inopportun de considérer les effets de débordement engendrés par le navettage comme un élément indiscutable de la problématique d'agglomération.

Cependant, d'autres effets de débordement que ceux liés aux déplacements existent sur le territoire d'une communauté formée de plusieurs municipalités, notamment ceux liés aux déficits d'exploitation d'équipements à vocation supramunicipale et à la concentration de responsabilités sociales et économiques dans la ville centrale.

9. Collin, J.-P., *Le développement résidentiel suburbain et l'exploitation de la ville centrale*, INRS-Urbanisation, 1981 ; Collin, J.-P., *Les effets de débordement à Montréal. L'impact budgétaire du navettage pour la ville centrale : considérations théoriques et pratiques*, INRS-Urbanisation, 1992 ; Deloitte et Touche, Groupe-conseil S.E.N.C., *Impacts des navetteurs sur les finances municipales*, 1998 ; Roche ltée, Groupe-conseil et Malette, Major et Martin, conseillers en administration, *Mémoire à la Commission d'étude sur la ville de Québec*, rapport technique, 1986 ; Ville de Québec, *Développer ensemble la capitale : Mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec*, 1986.

5.5.3.2 Les équipements à vocation supramunicipale

Certaines villes, principalement les villes centrales, opèrent et financent seules des équipements à vocation supramunicipale. Alors que la décision d'implanter de tels équipements a souvent été prise par une seule municipalité, ces équipements sont fréquemment utilisés par un nombre important de citoyens vivant dans d'autres municipalités et sont parfois un élément significatif du développement de l'agglomération.

Un questionnaire a été adressé à toutes les municipalités du Québec en juin 1997 par le ministère des Affaires municipales pour estimer la prévalence de ce type d'équipements. La moitié (51 %) des municipalités ont complété le questionnaire et recensé quelque 246 équipements à portée supramunicipale (à l'échelle minimale d'une MRC ou d'une communauté urbaine), requérant de leur part une contribution de l'ordre de 111 M $. Comme l'interprétation des municipalités a pu parfois être assez large et que la moitié d'entre elles n'ont pas participé à ce recensement, ces résultats ne doivent être considérés que comme une indication de l'ampleur de la problématique que représente l'utilisation d'équipements d'une municipalité, souvent une ville centrale, par les résidants des autres municipalités de l'agglomération, qui contribuent peu à en supporter les coûts.

5.5.3.3 Les responsabilités sociales et économiques des villes centrales

Au fil des ans, il s'est progressivement produit une migration des populations à revenu élevé, de la ville centrale vers les banlieues des agglomérations urbaines. Bien que l'on ait assisté récemment à une « gentrification » de certains quartiers centraux, on constate toujours une concentration des populations à revenu faible dans les villes centrales, ce qui leur cause des difficultés de financement. Ce fait est illustré par le tableau 5.2, qui présente, pour 1996, respectivement le revenu médian par ménage de la ville centrale et la moyenne de ceux des autres municipalités de l'agglomération, pour les six RMR du Québec.

Comme les ménages à faible revenu résidant dans une municipalité sont susceptibles d'augmenter davantage les coûts de services de celle-ci que ses revenus[10], plusieurs municipalités de banlieue ont adopté des politiques de zonage qui spécifient des superficies minimales de lots résidentiels et des restrictions à la présence d'habitations multifamiliales, ce qui a pour effet d'exclure ces ménages. De même, les dépenses en logements sociaux sont très inégalement réparties sur le territoire des agglomérations. À titre d'exemple, Montréal, où l'on retrouve 37% des logements de la RMR, regroupe 63 % des habitations à loyer modique (HLM) de la même région. Dans le cas de Québec, les proportions sont respectivement de 31 % et de 52 %. D'autres villes centrales, plus

10. Dans un intéressant article paru en 1998 dans la revue *Urban Studies* et intitulé « Poverty and Urban Public Expenditures », Janet Rothenberg Pack tente d'établir les dépenses reliées à la pauvreté dans les grandes villes américaines et de déterminer les écarts de fardeau fiscal imputables aux différences dans les taux de pauvreté. Comme on s'y attendait, les dépenses *per capita* reliées **directement** à la pauvreté (telles le logement social, l'assistance sociale et Medicare) augmentent avec l'incidence de cette dernière, mais la conclusion la plus frappante de l'étude est que ce sont les dépenses *per capita* **indirectement** reliées au taux de pauvreté qui augmentent davantage. Celles-ci, qui comprennent la sécurité publique (police, lutte aux incendies) et les dépenses de l'administration judiciaire et générale, augmentent de 27,75$ U.S. par point de pourcentage de pauvreté, alors que les dépenses *per capita* qui sont directement attribuables à cette dernière n'augmentent que de 10,06 $ U.S.

petites, sont également touchées par cette réalité, par exemple Saint-Hyacinthe, où l'on retrouve 100 % des HLM de l'agglomération. On constate donc que la responsabilité d'offrir des services aux populations à faible revenu d'une agglomération incombe généralement de façon disproportionnée à la ville centrale.

Tableau 5.2

Revenu médian par ménage de la ville centrale et moyenne des revenus médians par ménage des autres municipalités de l'agglomération, pour les six RMR du Québec, 1996

RMR	Revenu médian par ménage de la ville centrale ($)	Moyenne des revenus médians par ménage des autres villes de l'agglomération ($)
Chicoutimi	35 442	38 057
Hull	34 457	48 304
Montréal	25 530	38 499
Québec	26 994	42 272
Sherbrooke	25 637	39 151
Trois-Rivières	25 256	38 192

Source : Statistique Canada, recensement 1996

Parmi les autres effets de débordement identifiables, on peut noter les efforts importants que consacrent les villes centrales à la promotion et au développement économiques, efforts qui profitent aussi aux autres villes de l'agglomération. Tous ces effets de débordement qui ne sont pas internalisés, c'est-à-dire dont les coûts ne sont pas partagés entre toutes les municipalités qui en retirent des bénéfices, ont pour conséquence d'augmenter l'écart entre les fardeaux fiscaux respectifs des citoyens de la ville centrale et de ceux des autres municipalités de l'agglomération. Or, les problèmes des villes centrales ont une incidence importante sur le développement économique du Québec, car des villes centrales qui périclitent ne peuvent qu'affecter négativement l'économie des agglomérations urbaines aussi bien que celle des régions périphériques.

5.5.4 UNE PLANIFICATION ET UNE GESTION DÉFICIENTES DE L'ESPACE URBAIN

La planification et la gestion de l'espace urbain se traduisent, d'une part, dans des schémas d'aménagement et, d'autre part, dans des plans et des règlements d'urbanisme. La confection de ces derniers fait partie des compétences obligatoires des municipalités locales, tandis que l'élaboration des schémas d'aménagement et leur suivi relèvent du mandat des MRC et des communautés urbaines. À leur échelle respective, les schémas d'aménagement et les plans d'urbanisme énoncent les objectifs et la politique devant servir de guides à l'aménagement physique de l'espace urbain, compte tenu des questions pertinentes d'ordre social, économique et environnemental,

alors que la réglementation municipale, qui comprend principalement les règlements de zonage et de lotissement ainsi que les conditions d'octroi de permis d'aménagement, traduit cette politique dans la gestion quotidienne.

Les tendances en matière d'aménagement urbain ont connu en Amérique du Nord trois grandes étapes. Jusqu'au début des années 1960, l'aspect physique de l'aménagement dominait, la principale préoccupation étant de fournir une infrastructure aux zones périphériques pour assurer leur expansion. Cette infrastructure était, dans la majorité des cas, largement subventionnée par la province ou l'État. Durant les années 1970 et 1980, l'élément social de l'aménagement prédominait : les nouveaux développements devaient inclure des logements à coût abordable, des parcs et d'autres équipements sociaux ou collectifs. Depuis la fin des années 1980, l'élément financier domine sans contredit les questions d'aménagement. La planification et la gestion de l'espace urbain se font d'abord et avant tout en fonction de la rentabilité fiscale, c'est-à-dire au moyen d'exercices comparatifs de coûts et de revenus relativement aux choix de développement urbain. Cet « urbanisme fiscal », comme on a pu le qualifier à juste titre, a été exacerbé au Québec par l'autonomie et la responsabilisation fiscales des municipalités réalisées par la réforme de 1980. Il a eu des incidences importantes sur les choix de localisation des contribuables, particulièrement de ceux à revenus plus élevés, qui, afin de se payer de meilleurs services à plus bas prix, se sont regroupés avec d'autres contribuables du même niveau socio-économique que le leur et, par divers règlements de zonage ou d'autre nature, ont en quelque sorte « exclu » les contribuables plus défavorisés. Ceux-ci se sont retrouvés concentrés dans les villes centrales, avec des conséquences directes sur la fiscalité comparative, les développements immobiliers moins rentables dans ces villes ne permettant pas d'engendrer assez de revenus pour réduire les écarts fiscaux avec les villes périphériques.

Ce phénomène s'est traduit, non seulement par l'aggravation des disparités fiscales, mais aussi par l'accentuation de l'étalement urbain et de ses coûts : expansion du réseau routier, construction d'infrastructures et d'équipements municipaux et scolaires, etc. Ces coûts ont été subventionnés en grande partie par le gouvernement et le sont toujours, de sorte que plusieurs individus font encore des choix de localisation inefficients, puisqu'ils n'ont pas à en supporter le véritable coût. En conséquence de l'exode de ces citoyens vers les municipalités périphériques, les villes centrales se retrouvent souvent avec des équipements sous-utilisés, alors qu'il s'en construit de nouveaux en périphérie. La situation est la même dans le secteur scolaire. Cet état de fait est donc attribuable en partie au manque de cohérence dans les actions gouvernementales qui peuvent affecter l'utilisation du sol.

Par contre, il ne faut pas oublier qu'alors que la majorité des études empiriques confirment que le coût *per capita* de services publics tels l'approvisionnement en eau, les égouts, les équipements et les infrastructures est plus faible lorsque la densité de population est plus forte, plusieurs études démontrent que le coût *per capita* d'autres services, tels la surveillance policière et les services à connotation sociale, varie plutôt proportionnellement à la densité du développement[11]. Il existe aussi des avantages privés à l'étalement urbain, qui augmente la qualité de vie de nombreux citoyens.

11. Voir, par exemple, Marchand, C. et J. Charland, *La frange périurbaine : revue des modes et des coûts de développement*, Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales, Toronto, 1992. Les auteurs font une revue d'études américaines et britanniques.

Par conséquent, toute planification efficace doit tenir compte des effets de débordement et estimer à la fois les coûts et les avantages de l'étalement, pour en arriver à un aménagement optimal de l'espace urbain.

5.5.5 LES DISPARITÉS FISCALES INTERMUNICIPALES

De façon générale, les villes centrales ont des dépenses par habitant plus élevées et un taux d'imposition supérieur à ceux des autres villes de leur agglomération. Ainsi, les six villes centrales des RMR accusent un effort fiscal de 25 % supérieur à celui des villes périphériques. À titre d'exemple, on constate, dans le tableau 5.3, que le taux global de taxation uniformisé[12] que l'on peut inférer du budget adopté par la Ville de Montréal en 1999,soit 2,5197 $ des 100 $ d'évaluation, est supérieur de 21 % au taux moyen des 28 autres municipalités de l'île et de neuf villes de la banlieue immédiate (soit 2,0890 $). Parmi les municipalités de l'île, Montréal n'est surpassée à cet égard que par Saint-Pierre[13]. Lorsqu'on ajoute les taxes spécifiques imposées au secteur non résidentiel, pour obtenir le taux de taxation uniformisé combiné, Montréal occupe le troisième rang en termes de fardeau fiscal, avec 3,09$ des 100 $ d'évaluation, derrière Montréal-Est (4,40 $) et Saint-Pierre (3,94 $).

L'écart de fardeau fiscal que l'on constate généralement entre les villes centrales et les municipalités périphériques, mais aussi entre ces dernières, s'explique par une combinaison de divers éléments : les choix des résidants en matière de services locaux, les responsabilités particulières assumées par certaines municipalités et ayant des effets de débordement sur les autres, les choix de localisation découlant en partie de la concurrence fiscale intermunicipale et se traduisant par une répartition inégale de la richesse foncière sur le territoire, le degré de vieillissement et de désuétude des infrastructures et, enfin, les modes de gestion.

Lorsque les écarts de fardeau fiscal ne reflètent que des différences dans les choix locaux de services faits par les citoyens, ces disparités sont à la fois équitables et efficientes. Cependant, il est clair qu'une partie significative des écarts constatés présentement découlent d'autres facteurs, notamment des effets importants de débordement. Les sections précédentes ont fait ressortir le fait que certains problèmes régionaux, notamment les problèmes sociaux liés à la pauvreté, ont tendance à être concentrés dans les villes centrales, ce qui produit des externalités positives pour les villes périphériques. De même, les villes centrales supportent le coût de services et d'équipements dont les bénéfices ont une portée supramunicipale. Enfin, la fragmentation des gouvernements locaux, l'absence d'une vision d'ensemble et la concurrence fiscale qui s'ensuit sont source d'étalement urbain en même temps que d'une répartition spatiale très inégale de l'assiette foncière entre les municipalités de l'agglomération.

De telles inégalités ne peuvent qu'engendrer une iniquité horizontale dans le prix que paient les résidants de différentes municipalités pour bénéficier des mêmes services, d'où l'importance d'internaliser dans la mesure du possible ces effets de débordement. Au-delà des choix locaux et des effets de débordement, les disparités fiscales peuvent aussi être imputables au degré différent

12. Les recettes entrant dans le calcul du taux global de taxation uniformisé sont celles de la taxe foncière générale et de la tarification. Ces recettes sont divisées par les valeurs foncières imposables uniformisées.

13. Il est fait abstraction de l'Île-Dorval, qui ne compte que deux habitants.

de désuétude des équipements et infrastructures. À cet égard, le milieu bâti des villes centrales et même de certaines municipalités périphériques est plus âgé et requiert des investissements plus importants en entretien et en rénovation.

Tableau 5.3
Comptes de taxes des 29 municipalités de l'île de Montréal et de certaines municipalités de banlieue, en 1999

		Population	Taux global de taxation uniformisé (par 100 $ d'évaluation)	Total des taxes (maison de 125 000 $)	Taux de taxation uniformisé combiné (par 100 $ d'évaluation)
LES COMPTES DE TAXES DES 29 MUNICIPALITÉS DE L'ÎLE DE MONTRÉAL					
1	Anjou	37 308	1,8022	2 253 $	2,6220
2	Baie d'Urfé	3 774	1,3790	1 724 $	1,8098
3	Beaconsfield	19 414	1,9916	2 490 $	2,0269
4	Côte St-Luc	29 705	2,1546	2 693 $	2,3247
5	Dollard-des-Ormeaux	47 826	2,3545	2 943 $	2,6120
6	Dorval[1]	17 572	1,6700	2 088 $	2,6958
7	Hampstead	6 986	2,3384	2 923 $	2,3384
8	Kirkland	18 678	1,9926	2 491 $	2,4259
9	Lachine	35 171	1,9637	2 455 $	2,8445
10	La Salle	72 029	2,1566	2 696 $	2,6031
11	L'Île-Bizard	13 038	1,7540	2 193 $	1,8477
12	L'Île-Dorval [2]	2	5,2979	6 622 $	5,2979
13	Montréal	1 016 376	2,5197	3 150 $	3,0934
14	Montréal-Est	3 523	2,2400	2 800 $	4,3984
15	Montréal-Ouest	5 254	2,4285	3 036 $	2,5121
16	Montréal-Nord	81 581	2,0911	2 614 $	2,4456
17	Mont-Royal	18 282	1,4946	1 868 $	1,9369
18	Outremont	22 571	1,6757	2 095 $	1,7789
19	Pierrefonds	52 986	2,3326	2 916 $	2,4714
20	Pointe-Claire[1]	28 435	1,8780	2 348 $	2,8648
21	Roxboro	5 950	2,0832	2 604 $	2,2378
22	Sainte-Anne-de-Bellevue	4 700	1,5588	1 949 $	1,9388
23	Sainte-Geneviève	3 339	2,1590	2 699 $	2,3707
24	Saint-Pierre	4 739	2,9709	3 714 $	3,9377
25	Senneville	906	1,1904	1 488 $	1,4939
26	Saint-Laurent	74 240	1,7678	2 210 $	2,7048
27	Saint-Léonard	71 327	2,0333	2 542 $	2,5710
28	Verdun[3]	59 714	2,3279	2 910 $	2,6118
29	Westmount	20 420	1,4062	1 758 $	1,6725
LES TAXES EN BANLIEUE					
1	Boucherville	34 989	1,5153	1 894 $	1,8072
2	Brossard	65 927	1,5835	1 979 $	1,7495
3	Greenfield Park	17 337	1,7336	2 167 $	2,0095
4	Laval	330 400	2,2320	2 790 $	2,6270
5	Longueuil	127 977	1,8355	2 294 $	2,0889
6	Repentigny	53 824	1,7378	2 172 $	1,8269
7	Saint-Eustache	39 860	1,9307	2 413 $	2,1484
8	Saint-Hubert	77 042	2,0025	2 503 $	2,1840
9	Saint-Lambert	20 971	1,3292	1 662 $	1,3872

1. Le budget 1999 de cette municipalité n'avait pas encore été déposé au moment de faire ce tableau. Les chiffres sont basés sur le compte de taxes de 1998.
2. L'Île-Dorval n'a que deux résidants permanents, mais elle compte 57 résidences secondaires.
3. Il y a deux taux de taxes à Verdun, l'un pour la « terre ferme » (c'est celui qui a été utilisé pour les fins de ce tableau) et l'autre, pour les résidants de l'Île-des-Sœurs, qui est fixé à 2,11 en ce qui a trait au TGTU.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

Les disparités fiscales peuvent enfin découler de modes de gestion qui diffèrent sur les plans de l'efficience et de l'efficacité. Comme le démontre le chapitre 8, le niveau de la rémunération globale des employés municipaux est plus élevé en moyenne de 8 % dans les villes de plus de 50 000 habitants, dont font partie les villes centrales des RMR, que dans les villes de 25 000 à 50 000 habitants. Par ailleurs, le manque de productivité de la main-d'œuvre des plus grosses villes et leur gestion inefficiente sont souvent décriés par les municipalités périphériques. Il existe cependant peu d'analyses approfondies à ce sujet.

5.6 LA PROBLÉMATIQUE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

Comme les autres agglomérations urbaines, la région métropolitaine de Montréal souffre de sa fragmentation et de l'absence d'une vision d'ensemble. Cependant, l'échelle de cette problématique est sans commune mesure avec ce que l'on connaît dans les autres agglomérations et les conséquences en sont plus dramatiques, puisqu'il s'agit de la locomotive économique du Québec.

La situation de la ville même de Montréal comporte aussi, du fait de son statut de métropole, des particularités importantes.

5.6.1 FRAGMENTATION ET ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

En 1996, la RMR de Montréal comptait 3 326 510 habitants, répartis dans 111 municipalités. Le noyau urbanisé de cette RMR comprend 77 municipalités. Plus de 550 000 personnes se déplacent quotidiennement vers Montréal, dont 375 000 travailleurs. Sur le territoire de la RMR, on compte (en tout ou en partie) cinq régions administratives, 16 MRC et une communauté urbaine regroupant les 29 municipalités de l'île de Montréal et de deux îles adjacentes.

On compte en outre, sur le territoire de la RMR, 20 organismes de transport en commun, dont les trois principaux sont la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal, la Société de transport de la Rive-Sud de Montréal et la Société de transport de Laval, cinq conseils régionaux de développement et cinq régies régionales de la santé et des services sociaux, sans compter le grand nombre d'autres organismes ayant une vocation plus spécialisée (conseils régionaux de la culture, unités régionales de loisirs et de sports, etc.).

Déjà, en 1993, le rapport du Groupe de travail sur Montréal et sa région, présidé par Claude Pichette, identifiait parmi les principaux problèmes de la région métropolitaine l'absence d'une perspective régionale, l'insuffisance des efforts de coopération entre municipalités et le manque de cohérence et de coordination de l'action gouvernementale. Depuis ce temps, on a assisté successivement à :

- en 1995, la création de l'Agence métropolitaine de transport, ayant pour mission de planifier et de coordonner les interventions en transport collectif à l'échelle métropolitaine, de mettre en place ou de gérer les équipements et infrastructures d'envergure métropolitaine (parcs de stationnements incitatifs, voies réservées, trains de banlieue, etc.) et d'effectuer un meilleur partage des coûts du transport en commun par le biais, notamment, de l'imposition d'une taxe sur l'essence et de droits d'immatriculation ;
- en 1996, la création du ministère de la Métropole, dont le rôle principal était d'assurer la cohérence des actions gouvernementales et la concertation des initiatives du milieu métropolitain et dont le territoire d'intervention était celui de la RMR. Ce ministère a été fusionné, au début de 1999, avec celui des Affaires municipales ;
- en 1996, la création de l'organisme Montréal International, initiative conjointe des secteurs privé et public qui en assurent le financement, et dont le rôle consiste principalement à attirer les investissements étrangers et à développer l'exportation ;
- en 1997, l'adoption de la Loi sur la Commission de développement de la métropole, devant intervenir prioritairement dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire et du transport intégré des personnes et des biens, et dont le territoire s'apparente à celui de la RMR. Cette Commission, dont aucun membre ne devait être élu directement et dont le rôle en était essentiellement un de planification, n'a jamais vu le jour en raison de dissensions, notamment de la part des préfets de la couronne nord et de la Conférence des maires de banlieue de l'île de Montréal.

Malgré ces efforts, qui démontrent une certaine prise de conscience de la problématique métropolitaine, on peut affirmer qu'aujourd'hui comme hier, la région métropolitaine n'est pas en mesure d'orienter sa croissance de façon cohérente. Elle se développe dans le désordre, sans vision d'ensemble, et connaît un étalement urbain très coûteux. Des problèmes majeurs de coordination existent toujours en matière d'aménagement, d'environnement et de développement économique. Ainsi, il n'existe aucune instance métropolitaine ayant la responsabilité unique de l'aménagement de l'ensemble du territoire métropolitain. Par ailleurs, dans le domaine du développement économique, et malgré la présence de Montréal International, l'absence fréquente de collaboration intermunicipale résulte en une dispersion des énergies et une compétition improductive, qui se manifestent à la fois dans les représentations multiples et conflictuelles de plusieurs municipalités de la région auprès des mêmes investisseurs étrangers et dans la concurrence fiscale qu'elles se font entre elles. Dans le domaine du transport en commun, malgré l'existence de l'AMT, plusieurs municipalités dont les résidants fréquentent assidûment l'île de Montréal, pour y travailler ou à d'autres fins, ne contribuent pas dans une proportion équitable aux coûts du transport en commun. Cela est particulièrement vrai des municipalités situées hors du territoire des trois sociétés de transport, mais des iniquités de financement se font aussi sentir entre ces dernières.

Ce dernier fait n'est guère surprenant quand on constate l'inadéquation du territoire actuel de la communauté urbaine. La création de la CUM, en 1969, visait à assurer une plus grande équité fiscale entre les municipalités membres et une plus grande efficacité dans la gestion de certains services, en confiant à la Communauté les responsabilités en matière d'aménagement, d'évaluation foncière, de parcs régionaux, d'assainissement de l'air, d'épuration des eaux, de transport en commun et de police. Sur la base des données de recensement de Statistique Canada, la popu-

lation de la CUM, qui représentait 71 % de celle de la RMR en 1971, n'en représentait plus que 53 % en 1996. Le territoire actuel de la CUM apparaît trop étroit pour refléter l'incidence réelle des coûts et des bénéfices totaux des responsabilités qu'elle assume et pour traduire dans ces responsabilités une vision véritablement métropolitaine.

Par ailleurs, la juxtaposition de cinq régions administratives sur le territoire de la RMR équivaut, de la part du gouvernement, à une négation de l'existence même de la région métropolitaine et contribue à son affaiblissement et à sa fragmentation, alors même qu'un regroupement des forces s'impose pour surmonter les problèmes qui minent son dynamisme.

5.6.2 LES EFFETS DE DÉBORDEMENT ET LEURS CONSÉQUENCES SUR MONTRÉAL

En 1998, les 111 municipalités de la RMR ont prévu, dans leur budget, des dépenses totales de 4,72 milliards de dollars. Le tableau 5.4 montre le partage de ces dépenses entre les principaux groupes de municipalités, de même que ce qu'elles représentaient *per capita* et en proportion de la richesse foncière uniformisée.

Tableau 5.4

Dépenses des principaux groupes de municipalités de la RMR de Montréal, 1998

	M $	%	$/habitant	$/100 $ RFU	RFU/habitant
Montréal	1 952,9	41,3	1 921,45	4,06	47 275 $
Autres villes de la CUM	1 166,0	24,7	1 535,22	2,83	54 192 $
Laval	425,5	9,0	1 287,78	3,10	41 511 $
MRC de Champlain	320,1	6,8	1 018,43	2,55	39 885 $
Couronne nord	462,6	9,8	938,70	2,87	38 185 $
Couronne sud	396,9	8,4	960,63	2,19	43 879 $

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

Pour financer ses dépenses plus élevées, Montréal impose à ses résidants, citoyens et entreprises, une fiscalité plus lourde en moyenne que dans les municipalités périphériques. L'écart est de 25 % dans le secteur résidentiel et de 42 % dans le secteur non résidentiel.

Comme dans le cas des autres agglomérations urbaines, ces disparités fiscales et de dépenses peuvent provenir de différents facteurs, qui sont explicités dans les sous-sections qui suivent.

5.6.2.1 Une différence dans les choix de services exercés par les citoyens

Bien que cet élément soit certainement présent en raison des caractéristiques socio-économiques de la population de Montréal, on ne peut dire que la qualité moyenne des services offerts par Montréal soit à l'évidence supérieure à celle des autres municipalités. Certains ser-

vices peuvent être offerts plus fréquemment (cueillette des déchets dans certains quartiers), plus promptement (déneigement de certaines artères importantes), ou en plus grand nombre (services sociaux), mais ces choix apparaissent liés à la nature des clientèles, plutôt qu'à des demandes des citoyens pour une qualité ou une quantité accrue de services. Ainsi, le coût unitaire de production de certains services peut être plus élevé en raison de la densité plus forte et des besoins plus variés des citoyens et entreprises, qui exigent des adaptations nombreuses.

5.6.2.2 L'âge et la désuétude du milieu bâti

Les infrastructures et équipements de la ville de Montréal sont relativement âgés. Par conséquent, les coûts de réparations et d'améliorations requises par l'évolution des besoins sont en moyenne plus élevés.

5.6.2.3 La présence de nombreux équipements régionaux et nationaux

Montréal assume seule les coûts de grands équipements dont les retombées excèdent largement son territoire. Certains de ces équipements ont une portée plutôt régionale : c'est le cas, par exemple, du Parc des îles, du Mont-Royal et du Centre Claude-Robillard. Dans le cas d'autres équipements, on peut soutenir que leur portée est véritablement nationale : ainsi en est-il du Jardin botanique, du Biodôme, du Planétarium et de l'Insectarium. Le déficit d'exploitation des équipements dits régionaux s'élève à environ 47 M $, alors que celui des équipements nationaux est de l'ordre de 25 M $, pour un total de 72 M $.

5.6.2.4 La tenue d'événements à caractère régional ou national

Montréal est l'hôtesse d'événements à caractère régional ou même national. Qu'on pense, par exemple, au Festival Juste pour rire ou au Festival de jazz. Ces événements ont des retombées touristiques dans toute la région métropolitaine et sont fréquentés en grande partie par des personnes de l'extérieur de la ville et même de la communauté urbaine. Cependant, les coûts occasionnés par ces événements sont supportés soit par la seule population de Montréal (nettoyage des rues, par exemple), soit par la population de la CUM (e.g. services de police). On notera toutefois que la tendance est de plus en plus à imposer aux organisateurs de tels événements une forme de tarification, pour recouvrer, au moins en partie, les coûts engendrés par leur tenue, ou, alternativement, à exiger qu'ils aient leur propre équipe de nettoyage ou leur propre service d'ordre, comme ce fut le cas notamment pour le Festival de jazz ces dernières années.

5.6.2.5 Les responsabilités sociales assumées par Montréal

Le revenu moyen des ménages à Montréal était de 34 356 $ en 1996, comparativement à 42 229 $ au Québec et à 50 089 $ dans le reste de la région métropolitaine. Alors que les résidants de Montréal comptent pour environ 14 % de la population du Québec, près du quart des ménages inscrits à l'aide sociale au Québec résident sur son territoire. En outre, c'est à Montréal que se concentrent la majeure partie des itinérants de la région métropolitaine. Compte tenu de cette situation, Montréal se voit dans l'obligation d'intervenir, directement ou indirectement, pour aider

cette population démunie, notamment en appuyant les nombreux organismes de charité sur son territoire.

La ville de Montréal accueille, de plus, 40 % des immigrants du Québec et compte une large proportion de personnes âgées et de nombreuses familles monoparentales. Cet état de fait oblige la Ville à adapter ses programmes et ses services à une clientèle très hétérogène, aux besoins variés.

5.6.2.6 Les responsabilités de Montréal en matière de développement économique

Comme toutes les villes centrales, Montréal a une responsabilité particulière en matière de développement économique de son agglomération. Cependant, les retombées des efforts de Montréal excèdent largement celles des autres villes centrales, du fait que Montréal est la métropole du Québec et joue, dans plusieurs domaines économiques (notamment dans les télécommunications et la nouvelle technologie de l'information), un rôle de locomotive. Sa notoriété et ses efforts de promotion se répercutent sur la position qu'occupe le Québec tout entier sur la scène économique mondiale. Or, l'écart important de fiscalité non résidentielle entre Montréal et sa banlieue pousse certaines entreprises à s'installer hors de Montréal, ce qui prive celle-ci de recettes fiscales qui sont essentiellement le fruit de ses efforts. La Ville fait aussi valoir que, même dans le cas où des entreprises de la nouvelle économie du savoir s'installent chez elle, son assiette fiscale n'augmente pas de façon importante, puisque ces entreprises ne font que peu d'investissements immobiliers.

5.6.2.7 Des problèmes de gestion plus accentués à Montréal

De nombreux intervenants devant la Commission, provenant principalement de la région métropolitaine, ont suggéré qu'une partie de la solution aux problèmes de Montréal passe par une gestion plus serrée des ressources financières à sa disposition. L'analyse financière du chapitre 3 du présent rapport démontre que, relativement à la moyenne du Québec, le rapport entre les dépenses de Montréal et sa capacité fiscale est élevé, ce qui se traduit par de hauts taux de taxation. Certes, cette situation est sans aucun doute imputable en partie aux nombreuses responsabilités de nature supramunicipale ou même nationale qu'a à supporter Montréal sans un partage des coûts adéquat. Toutefois, de l'avis de la Commission, elle est aussi attribuable à une gestion parfois inefficiente.

La Commission n'avait ni le mandat ni les ressources nécessaires à l'analyse détaillée des problèmes de gestion de la Ville de Montréal. Cependant, si l'on se fie au rapport du vérificateur de la Ville, certains éléments sont déficients, dont les suivants :

- manque de suivi quant à plusieurs ratios financiers, ce qui laisse supposer des problèmes sous-jacents (e.g. frais financiers équivalant à 18 % des recettes cumulées) ;
- manque de préparation des services informatisés pour le bogue de l'an 2000 ;
- désuétude des systèmes d'information de gestion ;
- hypothèses de planification budgétaire irréalistes ;

- gestion douteuse des contrats de voirie ;
- transfert des excédents lors de la fermeture des règlements d'emprunt.

Par ailleurs, Montréal doit porter aujourd'hui le poids de décisions passées de gestion dont le bien-fondé apparaît pour le moins discutable : étalement sur 40 ans au lieu de 20 du remboursement des emprunts contractés pour construire le métro, contributions insuffisantes aux fonds de retraite des employés avant 1984, certains investissements immobiliers des sociétés paramunicipales, etc. En 1998, le coût de ces décisions passées atteignait 110,9 M $, soit 6,1 % du budget de la Ville.

Enfin, l'écart important entre la rémunération des employés municipaux et ceux du secteur public est aussi au cœur de la problématique. Rappelons que, selon l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR), les employés des villes de 100 000 habitants et plus, dont fait partie Montréal, affichaient, en 1996, un écart favorable de rémunération globale de 30,1 %, par rapport à ceux de l'administration provinciale.

5.6.3 LA SITUATION DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL

La CUM se retrouve, en 1998, en quelque sorte au même point que la Ville de Montréal avant sa création : les services qu'elle offre ont des retombées qui dépassent largement son territoire, mais elle en assume seule le coût. C'est le cas, notamment, de certains services policiers spécialisés et des services de la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal (STCUM). Cette situation se reflète dans le compte de taxes des contribuables de la CUM et crée un écart de fardeau fiscal avec les autres résidants de la RMR.

Par ailleurs, en vertu du principe voulant qu'il n'y ait pas de taxation sans représentation élective, la CUM ne dispose pas de ressources financières propres. Cet arrangement oblige les élus municipaux qui siègent à son conseil à procéder à des arbitrages entre les besoins de leur propre municipalité et ceux de la CUM. L'arbitrage est encore plus difficile à réaliser dans un contexte où l'assiette foncière plafonne ou diminue, puisque les crédits accordés à la CUM par chacune des municipalités membres sont des sommes qui ne peuvent être utilisées par elles pour répondre directement aux besoins exprimés par leurs citoyens-électeurs.

Au cours des dernières années, la CUM a réduit le coût de production de ses services et reporté des dépenses. La contribution des municipalités à la STCUM est passée de 305 M $ en 1994 à 255 M $ en 1998, pour une baisse de 16,6 %. Dans l'établissement du budget 1999 de la CUM, la STCUM a de nouveau écopé, puisque la CUM s'est approprié un surplus de 13 M $ et que la Société a dû prévoir une hausse des tarifs de 2,5 % à compter du 1er avril, pour aller chercher une somme de 10 M $. Ainsi, les problèmes budgétaires que connaît la CUM se traduisent fréquemment par des décisions défavorables à certains grands services publics, dont le transport en commun, sans que l'on tienne compte adéquatement des effets négatifs possibles sur l'efficacité des échanges économiques et sociaux dans la région métropolitaine.

Par ailleurs, la CUM affirme que ses problèmes budgétaires sont exacerbés par le fait qu'elle doit supporter seule le coût de fonctions dont le financement est assumé par le gouvernement ailleurs au Québec. Elle estime ainsi à 30 M $ le coût du transport des écoliers intégré aux services

réguliers de la STCUM et à 70 M $ celui des services policiers spécialisés offerts par le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM).

En ce qui a trait au transport scolaire, il est exact que la STCUM assume certains frais liés au transport scolaire qui, ailleurs, sont généralement assumés par l'État, les élèves utilisant surtout le transport par autobus scolaire. Cependant, la région métropolitaine bénéficie de subventions considérables pour son transport en commun : les dépenses d'investissement pour le métro sont assumées en totalité par le gouvernement, le maintien des actifs du métro l'est à 75 % et le coût d'achat des autobus,à 50 %.À la marge, le coût du transport des étudiants est probablement minime, comparativement aux subsides versés par le gouvernement pour le transport en commun dans la région de Montréal. Il faut noter aussi que les étudiants peuvent bénéficier de leur laissez-passer en tout temps, et non seulement aux fins du transport scolaire. Il convient enfin de noter qu'ailleurs au Québec, il y a environ 28 000 élèves utilisant le transport intégré et qui seraient autrement admissibles au transport exclusif (pour un coût approximatif de 7,3 M $, sur la base de l'écart mensuel entre le tarif régulier et le tarif réduit pour les étudiants, qui est de 260 $ annuellement). La problématique n'est donc pas exclusive à la STCUM.

Quant aux services de police spécialisés offerts par le SPCUM, certains d'entre eux sont, dans une agglomération de la taille et de la densité de celle de Montréal, assimilables à des services de base. Si l'on se limite aux mandats nationaux, au sens où l'entend le ministère de la Sécurité publique,à savoir essentiellement la lutte au crime organisé, le coût des services à compenser est d'environ 15 M $.

5.6.4 UNE MÉTROPOLE SANS GOUVERNE?

Ce constat de la situation dans la région métropolitaine amène à se questionner sur l'état de la gouverne dans cette région cruciale pour l'avenir du Québec. La région de Montréal apparaît à la fois surgouvernée et sous-gouvernée. Surgouvernée du fait de la pléthore de structures et d'organismes que l'on y retrouve ; sous-gouvernée en raison du manque de cohésion et de solidarité intrarégionales.

Grâce à la masse critique qu'elle a réussi à constituer dans les secteur de la biopharmaceutique, de l'aéronautique, des télécommunications et des technologies de l'information, la grande région métropolitaine de Montréal est résolument devenue le centre d'excellence dans le domaine de la recherche et du développement au Canada. La preuve la plus éloquente de l'ancrage solide de cette nouvelle vocation dans les secteurs de pointe réside dans le fait que la région montréalaise mobilise 25 % de tous les investissements qui se font dans la recherche et le développement au Canada.

Cependant, si la région métropolitaine veut conserver, voire accentuer, son statut de moteur de la nouvelle économie au Québec et même au Canada, elle devra se doter de mécanismes de gestion qui lui permettent véritablement d'élaborer et d'appliquer une vision régionale du développement.

5.7 LA PROBLÉMATIQUE DE LA RÉGION DE LA CAPITALE

À certains égards, la RMR de Québec vit une situation semblable à celle de la RMR de Montréal. On y constate aussi une fragmentation du territoire, quoique beaucoup moins accentuée qu'à Montréal. La RMR de Québec comptait, en 1996, une population de 671 889 habitants, dispersés sur le territoire de 43 municipalités, dont 13 font partie de la Communauté urbaine de Québec et 30, des six municipalités régionales de comté. Cette région métropolitaine fait partie de deux régions administratives.

Comme c'était le cas pour Montréal vis-à-vis des autres municipalités de sa région, Québec a l'un des plus hauts taux de taxation de son agglomération. Le tableau 5.5 présente le taux global de taxation uniformisé (TGTU) de 1999 pour les municipalités de la Rive-Nord de la région de Québec. On constate que, selon cet indice, deux villes seulement ont un fardeau fiscal supérieur à celui de Québec.

Tableau 5.5

Taux global de taxation uniformisé des municipalités de la Rive-Nord de la région immédiate de Québec, 1999

MUNICIPALITÉS	TGTU (par 100 $ de richesse foncière uniformisée)
Sillery	1,3010
L'Ancienne-Lorette	1,7969
Cap-Rouge	1,8362
Sainte-Foy	1,8455
Saint-Augustin	1,8638
Vanier	2,1993
Saint-Émile	2,2168
Lac Saint-Charles	2,2684
Charlesbourg	2,5169
Beauport	2,5325
Québec	2,5900 [1]
Val-Bélair	2,5992 [1]
Loretteville	2,6685

1. Taux de 1998

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole

Contrairement à Montréal, la région métropolitaine de Québec n'a pas encore fait l'objet d'une étude en profondeur, qui aurait permis de définir les grands enjeux d'aménagement et de développement ainsi que les actions à mener à l'avenir sur différents plans, y compris sur le plan institutionnel. Néanmoins, à la lumière des débats qui ont eu lieu au cours des dernières années, les problèmes de la région peuvent être classés en trois catégories, qui font l'objet des sous-sections qui suivent.

5.7.1 L'ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

La fragmentation du territoire, l'absence d'instances métropolitaines ayant la responsabilité unique de l'aménagement et du développement économique, le fait que la communauté urbaine ne regroupe pas sur son territoire des municipalités, notamment de la Rive-Sud, qui font partie intégrante du tissu socio-économique de la région de la capitale et, enfin, l'existence de deux régions administratives sur le territoire de la RMR conduisent, comme dans la région de Montréal, à une absence de vision stratégique commune et à une concurrence intermunicipale stérile.

5.7.2 LE RÔLE DE VILLE CENTRALE JOUÉ PAR QUÉBEC

Québec doit, comme les autres villes centrales d'agglomération, assumer certains coûts occasionnés par des responsabilités et des activités ayant des effets de débordement largement positifs sur l'ensemble de la région : activités et équipements régionaux, responsabilités sociales, promotion et développement économiques, etc. Elle a aussi à composer avec des infrastructures désuètes et à poursuivre d'importantes opérations de revitalisation de certains secteurs résidentiels et commerciaux de son territoire.

5.7.3 LE STATUT DE CAPITALE

À titre de capitale du Québec, la Ville de Québec encourt sans doute certains coûts supplémentaires, car elle est le site d'événements à caractère national et doit disposer d'équipements et d'infrastructures à la hauteur de son statut. On notera toutefois que le statut de capitale s'accompagne d'investissements importants des gouvernements supérieurs : Place Royale, aménagement du Vieux port, Parc des champs de bataille, musées, Grand Théâtre, etc. La création récente de la Commission de la capitale nationale assure que Québec continuera à bénéficier, par le biais des activités de celle-ci, d'investissements d'environ 8 M $ annuellement. De tels investissements profitent bien sûr, directement ou indirectement, à l'ensemble de la population du Québec, mais il n'en demeure pas moins que ce sont surtout les citoyens de la région de la capitale qui bénéficient de ces services,à un coût largement inférieur au coût de production. Il est aussi à noter que l'investissement gouvernemental dans les infrastructures routières de la capitale et de sa région immédiate a été tel que les résidants de la région sont parmi les mieux dotés de l'Amérique du Nord en autoroutes et que la congestion routière y est à peu près absente. Enfin, Québec reçoit du gouvernement une subvention de 5 M $ par année[14], afin de pallier les coûts de certains événements, comme des manifestations, qui se tiendraient sur son territoire en vertu de son statut de capitale.

Ainsi, bien que la Ville de Québec subisse sans doute certains inconvénients du fait de son statut de ville centrale d'agglomération, il est impossible de conclure *a priori* que son statut de capitale ajoute à ces inconvénients. L'effet pourrait bien jouer en sens contraire. Par ailleurs, il est évident qu'à l'instar de ce que l'on constate pour la région métropolitaine de Montréal, il n'existe à l'heure actuelle aucune vision stratégique commune à l'ensemble des intervenants locaux en ce qui a trait à l'avenir socio-économique de la région de la Capitale.

14. Transitant par la Commission de la capitale nationale.

5.8 LA PROBLÉMATIQUE DU PARTAGE DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES INSTANCES LOCALES ET LE GOUVERNEMENT

Cette problématique est essentiellement celle de la décentralisation. Ce terme réfère à une situation dans laquelle une partie significative des services publics est déterminée, gérée et financée par des instances dites décentralisées, et au mouvement du haut vers le bas par lequel le gouvernement transfère des responsabilités à des instances décentralisées. Cela peut viser à la fois des activités déjà réalisées par le gouvernement (décentralisation des activités) et des activités déjà réalisées par des entités décentralisées, mais financées en tout ou en partie par le gouvernement (décentralisation du financement). Le concept de décentralisation peut aussi recouvrir, par extension, les modifications apportées au degré d'autonomie des instances décentralisées. Par ailleurs, il peut arriver que la situation justifie un mouvement inverse à celui de la décentralisation, soit la centralisation au niveau du gouvernement de certains services jusque là assumés par des instances locales décentralisées.

Les instances décentralisées sont des entités dotées d'une personnalité juridique distincte et réparties sur le territoire. Il y a des degrés dans la décentralisation, selon les aspects suivants :

- le degré d'autonomie décisionnelle, qui peut varier d'une subordination étroite au gouvernement, jusqu'à une autonomie à peu près complète dans la définition des services à offrir et de la façon de les offrir, de même que dans l'allocation des ressources ;
- l'étendue et la stabilité des responsabilités, qui peuvent se limiter à un secteur d'activités (entités unifonctionnelles) ou en comprendre plusieurs (entités multifonctionnelles). De plus, les responsabilités peuvent être conférées de façon permanente ou par des ententes limitées dans le temps ;
- le mode de désignation des dirigeants : ceux-ci peuvent être nommés par le gouvernement, désignés par diverses formules d'élection indirecte ou élus au suffrage universel direct ;
- le degré d'autonomie financière : le financement peut provenir selon des proportions diverses de subventions conditionnelles, de transferts inconditionnels, de revenus de tarification ou de taxation.

La décentralisation doit être distinguée de la déconcentration, qui consiste en un simple redéploiement des unités administratives gouvernementales sur le territoire, et de la régionalisation, qui réfère à un ensemble de moyens (décentralisation, déconcentration, consultation, etc.) visant à permettre de mieux refléter la réalité des régions.

5.8.1 LE QUÉBEC, UN ÉTAT TROP CENTRALISÉ

Au Québec, les instances décentralisées au sens plein du terme, parce que leurs dirigeants sont élus au suffrage universel direct et qu'elles disposent d'une large autonomie décisionnelle et d'un pouvoir de taxation, sont les municipalités locales et les commissions scolaires[15]. S'ajoutent par extension les organismes municipaux dont les dirigeants et le financement sont en bonne partie issus des municipalités locales, à savoir les municipalités régionales de comté, les commu-

15. Les commissions scolaires nordiques sont cependant dépourvues du pouvoir de taxer.

nautés urbaines, les régies intermunicipales, les organismes publics de transport, sans compter les sociétés paramunicipales et les offices municipaux d'habitation. Les autres instances qui œuvrent aux niveaux local, supralocal ou régional constituent plutôt des cas de déconcentration ou des formes de décentralisation plus restreinte. Ainsi, dans le cas des régies régionales de la santé et des services sociaux, on parle parfois d'une décentralisation administrative, car ces organismes, quoique dotés d'une personnalité juridique distincte, ont surtout pour rôle d'exécuter les politiques du gouvernement, dont provient l'essentiel de leurs ressources.

Divers aspects de la situation québécoise apparaissent problématiques :

- L'offre de services publics est plus centralisée au Québec que dans la plupart des juridictions comparables, d'où un éloignement des besoins, une trop grande uniformité des services, une déresponsabilisation du palier local et un certain déficit démocratique. À titre d'exemple, on observe dans le secteur de la santé un problème d'imputabilité. En effet, malgré la déconcentration des décisions au niveau des régies régionales, c'est toujours le ministre seul qui reste en définitive imputable des gestes posés dans le réseau.
- Certains services produits par le gouvernement sont d'intérêt local ou régional. Certains sont déjà organisés sur un mode déconcentré et s'apparentent aux mandats traditionnels des instances locales. Par exemple, l'entretien du réseau routier régional est actuellement assumé par le ministère des Transports. Par ailleurs, certains services locaux sont subventionnés, ou même offerts, par le gouvernement. Ainsi, dans la plupart des municipalités de moins de 5 000 habitants, les services de police de première ligne sont assumés par la Sûreté du Québec, contre une facturation qui ne correspond qu'à 50 % des coûts.

Cette intervention gouvernementale dans les choix locaux a parfois des effets discutables. Ainsi, le financement gouvernemental presque complet des constructions d'écoles se traduit par une dynamique d'inflation des demandes au gouvernement et contribue à l'étalement urbain.

La part relative du fardeau fiscal qui provient du gouvernement provincial est généralement plus élevée au Québec qu'ailleurs, ce qui suggère la possibilité d'un rééquilibrage vers le palier local. En effet, comme on a pu le constater dans le chapitre 3, l'impôt foncier est moins utilisé, toutes proportions gardées, au Québec qu'en Ontario, alors que l'impôt sur le revenu des particuliers, par exemple, est comparativement beaucoup plus élevé au Québec.

5.8.2 LES CONTRAINTES À LA DÉCENTRALISATION

La situation québécoise actuelle pose un certain nombre de contraintes importantes à une décentralisation significative des responsabilités présentement assumées par le gouvernement.

5.8.2.1 La fragmentation territoriale et fonctionnelle

Le grand nombre de municipalités se partageant le territoire du Québec crée un problème de manque de cohérence et d'orientation commune. En outre, cette situation ne permet pas, dans bien des cas, d'atteindre les capacités techniques, administratives, financières et politiques requises pour accueillir certaines responsabilités décentralisées, d'autant plus qu'une forte proportion de ces municipalités sont de très petite taille.

La fragmentation fonctionnelle, qui se manifeste par la prolifération d'organismes à buts distincts sur un même territoire, exacerbe le problème et contribue à des difficultés d'expression des besoins des citoyens, en alimentant une certaine confusion.

5.8.2.2 La configuration inadéquate du palier supralocal multifonctionnel

La discussion des sections précédentes, sur la problématique du secteur local,a permis de constater qu'il existe dans plusieurs agglomérations urbaines, notamment à Montréal et à Québec, un découpage inadéquat du territoire aux fins de la gouverne et de l'administration. Les communautés urbaines existantes ne couvrent pas un territoire assez étendu et on retrouve, sur le territoire de la RMR, plus d'une région administrative.

Cette situation est peu propice à un transfert de responsabilités plus importantes, d'autant plus que les instances supramunicipales existantes (MRC et communautés urbaines) n'ont pas de pouvoir direct de taxation. Leurs dirigeants sont élus de façon indirecte et les règles de décision ont souvent un effet paralysant.

5.8.2.3 L'étendue du territoire et la faible densité de la population dans le milieu rural

Pour l'exercice de certaines fonctions plus complexes ou requérant, pour en amortir les coûts fixes,un bassin de population suffisant, l'étendue du territoire québécois et la faible densité de population en milieu rural peuvent poser certaines limites au transfert de responsabilités de la part du gouvernement, du moins à la façon d'organiser leur exercice et leur financement.À titre d'exemple, il serait impossible de décentraliser complètement le financement du transport scolaire, étant donné ses coûts très élevés en certains milieux ruraux, où les distances à parcourir sont grandes.

5.8.2.4 La rémunération plus élevée dans les municipalités que dans les secteurs public et parapublic et le cadre légal peu favorable à un resserrement des coûts et à une réorganisation du travail

L'écart de rémunération favorable aux employés municipaux constitue un obstacle important au transfert de responsabilités puisqu'il rend difficile, si rien n'est fait pour y remédier, une prise en charge locale de responsabilités à coûts moindres, voire équivalents. De même, les dispositions actuelles du Code du travail rendent difficile pour les instances locales de procéder à une réorganisation en profondeur du travail de façon à être en mesure d'administrer efficacement les responsabilités transférées.

5.9 POUR UNE SOLUTION À LA PROBLÉMATIQUE DU SECTEUR LOCAL

Dans les sections précédentes ont été esquissées tour à tour les problématiques ayant trait aux secteurs scolaire et municipal en eux-mêmes, aux interactions entre les différentes instances locales et aux interactions entre le gouvernement et le secteur local. Il est possible de dégager de ces états de situation un certain nombre d'objectifs à poursuivre pour améliorer le fonctionnement du secteur local au Québec et de moyens pour atteindre ces objectifs.

5.9.1 LES OBJECTIFS D'UNE RÉFORME DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

Les grands objectifs d'une réforme du secteur public local devraient être les suivants : la revitalisation de la démocratie locale, l'établissement de visions stratégiques régionales, la fourniture de services de qualité et adaptés aux besoins des citoyens, la fourniture de ces services au moindre coût et la répartition équitable des coûts des services.

5.9.1.1 La revitalisation de la démocratie locale

On sent à l'heure actuelle une certaine désaffection des citoyens envers la démocratie locale, qui se manifeste notamment par de faibles taux de participation aux élections se tenant à ce palier. Pour revaloriser la démocratie locale, il importe que les décisions de nature locale ou régionale portant à conséquence pour les citoyens soient prises par des instances du palier correspondant élues par ces mêmes citoyens et que ces derniers puissent discerner une vision commune de l'avenir de leur région émanant de toutes ces instances. Les citoyens s'impliqueront aussi davantage dans les décisions portant sur des services de nature locale ou régionale s'ils participent de manière importante au financement de ces services et s'ils ont prise sur leur gestion quotidienne.

5.9.1.2 L'établissement de visions stratégiques régionales

Il s'agit de faire partager par toutes les instances de chaque région une vision commune de l'avenir souhaité et des moyens d'y parvenir, d'assurer une urbanisation ordonnée et respectueuse de l'environnement, de mettre fin aux concurrences stériles et de développer des pôles socio-économiques forts.

5.9.1.3 La fourniture de services de qualité et adaptés aux besoins

Les services locaux doivent être le plus possible adaptés aux besoins des citoyens, lesquels peuvent varier d'un endroit à l'autre, d'une clientèle à l'autre et aussi dans le temps. Les services doivent être de qualité et offerts en quantité raisonnable.

5.9.1.4 La fourniture de services au moindre coût

Les services locaux doivent être offerts au coût le plus bas possible, compte tenu du type de services et du niveau de qualité à assurer.

5.9.1.5 La répartition équitable des coûts des services

L'objectif consiste à répartir le plus possible les coûts des services entre tous leurs bénéficiaires, selon des modalités raisonnables, ce qui aura notamment pour conséquence de réduire les disparités fiscales.

5.9.2 LES AXES D'UNE RÉFORME DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

La poursuite des grands objectifs de la réforme exige que l'on remette en question l'organisation actuelle du secteur local selon trois axes : la responsabilité de la détermination des activités, la responsabilité de leur gestion ainsi que la responsabilité et les modalités de leur financement. Le cadre institutionnel doit traduire les orientations retenues pour chacun de ses axes. L'étape première de la démarche de réforme consiste donc à répondre, pour chacun des trois volets, à la question : **Qui fait quoi et comment ?** [16] À des fins de simplification de l'exposé, la responsabilité de la détermination des activités et le cadre institutionnel sont traités ensemble.

5.9.2.1 La responsabilité de la détermination des activités et le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel doit permettre l'expression des besoins des citoyens, afin de pouvoir déterminer des orientations adéquates en matière d'activités et de services locaux, et aussi permettre de concrétiser les modes de gestion et de financement qui sont retenus pour ces services.

Sur le plan de l'expression des besoins des citoyens, se pose d'abord le problème d'identifier quelle instance est la plus apte à définir les besoins des citoyens dans chaque domaine. La réponse à ce questionnement permet de déterminer quelles sont les activités dont il serait opportun de transférer la responsabilité du gouvernement aux instances locales, ou des municipalités au palier supramunicipal, ou encore d'une instance locale à l'autre (par exemple, d'organismes unifonctionnels comme les CLD au palier supramunicipal, ou encore des commissions scolaires au secteur municipal).

On reconnaît généralement que, pour les services qui ont pour objectif ou pour principal effet d'égaliser les chances ou de redistribuer la richesse, ou encore pour ceux dont les bénéfices ne se limitent pas au bénéficiaire immédiat ou à une localité mais profitent à la société dans son ensemble, c'est le palier central qui est le mieux placé pour exprimer les besoins des citoyens et assurer un financement équitable des services. Ces considérations d'équité n'excluent pas des adaptations locales à ces derniers, à condition de ne pas en compromettre l'égalité d'accès.

Par contre, même si, à certains égards, tous les services publics ont une dimension redistributive et produisent des bénéfices touchant l'ensemble de la société, certains comportent un caractère local ou régional, parce qu'ils engendrent des bénéfices locaux ou régionaux significa-

16. Il s'agit en quelque sorte d'effectuer une démarche similaire à celle de la Commission Crombie en Ontario. De mai à décembre 1996, cette Commission, chargée de déterminer *Qui fait quoi ?* (*Who Does What ?*), a siégé sous la présidence de David Crombie, ancien maire de Toronto et ministre sous le gouvernement Mulroney. Cette Commission était chargée de conseiller le gouvernement sur la meilleure façon de remanier la prestation et le financement des services publics locaux, et de reconsidérer le partage des responsabilités avec le gouvernement provincial.

tifs, ou qu'ils soulèvent des préoccupations locales ou régionales quant à leur organisation ou à leur mode de dispensation. C'est le cas en particulier des services de proximité ou de première ligne, c'est-à-dire ceux qui supposent un contact régulier avec une clientèle d'un territoire déterminé.

Le caractère local ou mixte de ces services fait en sorte que c'est lors de contacts avec les dirigeants locaux et d'élections tenues à un niveau plus proche des citoyens-contribuables que peuvent véritablement s'exprimer les préoccupations de ces derniers en ce qui a trait à la dimension locale de ces services,même si les enjeux plus globaux qui s'y rapportent peuvent aussi être traités au palier central. Le caractère mixte de certains services (caractère redistributif du service, mais importance des enjeux locaux quant à leur organisation) explique d'ailleurs qu'on en confie la gestion à des instances locales,dans le cadre de balises fixées centralement, et qu'on institue un financement mixte comportant une contribution locale significative.

Par ailleurs, la zone d'incidence des bénéfices engendrés par les services à caractère local ou régional n'est pas uniforme d'un service à l'autre. Dans le cas des services à la propriété pris au sens restreint, l'incidence des bénéfices est souvent purement locale, alors que d'autres services peuvent bénéficier à toute une zone métropolitaine ou à toute une région. Selon le service, c'est donc le palier local, supralocal ou régional qui peut s'avérer théoriquement le mieux placé pour servir de cadre à l'expression des besoins.

De façon générale, cependant, lorsque les caractéristiques d'un service amènent à conclure que la responsabilité devrait en être transférée à un autre palier, il faut que l'instance à laquelle on envisage de confier cette responsabilité possède déjà ou puisse développer la capacité de l'assumer, et autant que possible à moindre coût. Les considérations d'applicabilité obligent également à faire preuve d'une certaine prudence lorsqu'un secteur a fait l'objet de réformes importantes dans un passé récent ou lorsque le financement des services suppose une participation fédérale.

Par ailleurs, il peut exister diverses façons pour les citoyens d'exprimer leurs besoins et préférences auprès des instances responsables de la production de services publics, que ce soit par la filière administrative, par des mécanismes de consultation ou par la voie politique. Dans les sociétés de tradition démocratique, on admet généralement que,dans la mesure où une instance est habilitée à imposer des taxes pour financer le coût de ses décisions, les citoyens doivent pouvoir en élire les dirigeants au suffrage universel direct. Ainsi le mode de financement retenu pour le service ou l'activité conditionne-t-il le choix du cadre institutionnel.

Lors d'un vote, les citoyens peuvent s'exprimer non seulement sur les programmes des candidats en présence, c'est-à-dire sur la façon dont les candidats traduisent les besoins des citoyens, mais aussi sur le fardeau fiscal réel ou appréhendé engendré par leurs programmes. Ainsi les citoyens-contribuables peuvent-ils sanctionner un candidat qui leur a imposé ou qui est susceptible de leur imposer un fardeau fiscal jugé trop élevé. Dans certains cas, les citoyens peuvent également s'exprimer à propos de décisions particulières des instances élues, par exemple lors des référendums sur les règlements municipaux d'emprunt.

Cependant,à l'heure actuelle, plusieurs instances ont des dirigeants qui ne sont pas élus au suffrage direct. Ces instances sont généralement subordonnées à des instances élues, que ce soit par le biais de la désignation de leurs dirigeants, de leur financement ou de l'assujettissement de leurs décisions à divers encadrements. Cela laisse toutefois entier le problème de la double

allégeance, que l'on constate par exemple au palier supramunicipal, dont les dirigeants sont peu enclins à prendre des décisions qui, bien qu'étant favorables à l'intérêt commun, peuvent être défavorables à leurs commettants.

Pour inciter le citoyen à participer à la chose publique et renforcer son lien de confiance envers le système politique, il importe que la prise de décision s'effectue à un niveau suffisamment proche pour qu'il ait l'impression de pouvoir l'influencer dans le sens d'une meilleure adéquation entre les services offerts et ses préférences. Il faut aussi que le citoyen ne soit pas désorienté par la prolifération de lieux de décision trop nombreux ou trop spécialisés et qu'il perçoive que les instances publiques aient une prise réelle sur les enjeux significatifs. Ceci suppose que les instances concernées exercent leurs responsabilités sur un espace significatif eu égard aux problèmes qu'elles ont à résoudre. Ces considérations peuvent conduire à rapprocher la prise de décision des citoyens, lorsqu'elle est trop centralisée, mais aussi à la confier à un palier couvrant un territoire plus large, lorsqu'elle est trop fragmentée géographiquement ou fonctionnellement. Il faut viser à une adéquation optimale entre la zone d'incidence des bénéfices d'un service, la zone de répartition des coûts et le palier de prise de décision. Il faut aussi, dans toute la mesure du possible, rapprocher les décisions sur les services de leurs conséquences fiscales, afin de favoriser une responsabilisation des citoyens en matière de dépenses publiques.

Il faut enfin se demander laquelle, d'une instance spécialisée (unifonctionnelle) ou générale (multifonctionnelle), est la plus apte à permettre l'expression des besoins, ainsi qu'une réponse efficiente à ceux-ci. Si la structure spécialisée présente les avantages d'un contact plus étroit avec la clientèle immédiate et d'une plus grande flexibilité à l'égard de ses besoins, elle a par contre le désavantage de moins favoriser la participation des citoyens en général, d'où un certain déficit démocratique, et de ne pas tenir compte, dans ses décisions, de l'arbitrage financier à faire entre différents services, d'où la tendance à obtenir des coûts plus élevés qu'avec une instance multifonctionnelle[17]. D'ailleurs, sur le plan de la gestion comme sur celui de l'expression des besoins des citoyens, une simplification des structures est souhaitable. Enfin, un autre élément du cadre institutionnel local dont le réexamen ne pourra être esquivé est le régime des relations de travail.

5.9.2.2 La responsabilité de la gestion des activités

La décision de confier la gestion d'un service public à une instance réfère principalement à des considérations de souplesse, d'économies d'échelle et de capacité de prise en charge. La nécessité de plus de souplesse dans l'administration d'un service est un facteur qui milite pour qu'il soit confié à un palier rapproché des citoyens. À l'inverse, certaines activités de type standardisé (ex. : l'émission de chèques de pension) ont souvent avantage à être gérées centralement, car les considérations de souplesse y sont moins importantes que celles d'économies d'échelle. Par ailleurs, le fonctionnement efficace de certains services peut requérir une certaine masse critique en termes de volume de ressources, ce qui exclut qu'ils soient gérés au palier le plus bas.

On notera que la gestion locale n'est pas exclue dans le cas de services ayant de forts aspects redistributifs ou nécessitant une égalité de traitement et d'accès, comme c'est le cas par exemple de l'aide sociale, de la santé et de l'éducation, dont la nature commande qu'elles soient sous la

17. Ce fait est confirmé par plusieurs études empiriques. Voir notamment Foster, Kathryn A., *The Political Economy of Special Purpose Government*, Georgetown University Press, Washington, 1997.

responsabilité du gouvernement ; elle suppose cependant un encadrement normatif important de la part de celui-ci.

5.9.2.3 La responsabilité et les modes de financement

Il faut, idéalement, qu'il y ait correspondance entre la zone d'incidence des bénéfices d'un service et la zone de partage des coûts, si l'on veut atteindre une répartition équitable des coûts des services publics. L'on doit donc, dans la mesure du possible, « internaliser » les effets de débordement, c'est-à-dire trouver un territoire d'application du mode de financement d'un service qui corresponde aux bénéfices de ce service. Ce principe est à la base de ce qu'on pourrait appeler une fiscalité d'agglomération. Il sous-tend aussi le financement des services à forte incidence redistributive (santé, éducation, aide sociale), qui, en raison des externalités qu'ils causent, doivent tirer la majeure partie de leur financement des gouvernements supérieurs.

D'autre part, pour des raisons d'efficience et sous réserve des coûts chargés aux usagers, l'instance responsable d'exprimer les besoins des citoyens quant à un service donné, c'est-à-dire de déterminer la nature et les principaux paramètres de ce service, doit, en principe, assumer également la majeure partie de son financement. De même, il est souhaitable qu'une instance dont les décisions portant sur l'organisation du service en influencent le coût soit responsabilisée quant aux conséquences budgétaires et fiscales de ses choix. Une responsabilité mixte quant à un service peut donc conduire à un financement mixte.

Par ailleurs, lors de la détermination des sources de revenus de l'instance responsable d'un service, il est opportun de prévoir, lorsque faire se peut, l'adéquation la plus complète possible entre les objets bénéficiant de ces services et ceux visés par la taxation ou la tarification, de même qu'entre les coûts des services à fournir et l'ampleur des sources de revenus. Ainsi, il se pourrait que la somme des activités dont la prise en charge par des instances décentralisées serait jugée opportune se traduise par des coûts supérieurs aux revenus pouvant être tirés des sources locales existantes. Ceci obligerait à prévoir un élargissement des sources de revenus locales ou une contribution financière centrale, selon des modalités compatibles avec l'autonomie de ces instances décentralisées. De même, dans le cas de services dont la nature « mixte » (centrale-locale) conduit à en confier la gestion à des instances locales, il peut être opportun de prévoir une participation locale significative aux coûts, afin d'assurer une responsabilisation de ces instances. Enfin, des considérations d'équité peuvent amener à prévoir un mécanisme de péréquation afin d'assurer que tous les citoyens aient accès à un minimum de services.

Les modes de financement devraient aussi interférer le moins possible avec des objectifs autres que financiers, par exemple des objectifs d'aménagement du territoire, à moins que l'on soit clairement en mesure d'associer un mode de financement à l'atteinte d'un objectif particulier.

5.9.2.4 La complexité des situations réelles

Il peut arriver que l'instance la mieux placée pour déterminer les besoins eu égard à un service déterminé, pour gérer ce dernier et pour en assurer le financement ne soit pas élue, ce qui peut conduire à prévoir que les dirigeants de cette instance soient désormais élus au scrutin direct, de manière à pouvoir, par exemple, décréter des taxes. Il peut aussi arriver qu'une telle instance n'ait pas accès à des sources de revenus suffisantes, amenant ainsi à prévoir de nouvelles

sources de revenus autonomes ou la contribution d'un autre palier dans un contexte de péréquation ou de financement général. Toutefois, le financement d'une instance par une autre peut entraîner certaines difficultés. Ainsi, comme à bien des égards, c'est lors de l'allocation des ressources que se prennent les vraies décisions concernant les services à offrir, il y a risque, lorsque l'organisme chargé d'exprimer les besoins n'est pas le même que celui qui alloue les ressources, que le second ne soit pas toujours réceptif aux demandes du premier, à moins que leur relation ne se situe dans un contexte acheteur-fournisseur. Le financement d'une instance par une autre peut également avoir pour effet de remettre en cause l'autonomie de la première. À l'inverse, confier à un organisme le soin d'exprimer les besoins et de prendre des décisions de gestion quant à l'organisation des services, alors qu'une autre instance doit en supporter toutes les conséquences budgétaires et fiscales, peut conduire à une certaine irresponsabilité.

Par ailleurs, la nature mixte de certains services peut faire en sorte que la réponse aux questions de savoir quelle instance est la mieux placée pour exprimer les besoins, gérer les services et en assurer le financement ne soit pas identique et amène à un constat de responsabilités partagées entre le secteur local et le gouvernement, comme c'est actuellement le cas dans le domaine scolaire.

5.9.3 LA CORRESPONDANCE ENTRE LES OBJECTIFS ET LES AXES DE LA RÉFORME

Pour chacun des objectifs de la réforme du secteur local, sa réalisation exige la mise en place de modes de gestion et de financement ainsi que d'une structure institutionnelle ayant des caractéristiques particulières. Le tableau 5.6 de la page suivante présente la correspondance entre les objectifs et les axes de la réforme.

Les éléments présentés dans le tableau 5.6 et les interrelations entre eux s'appliquent bien sûr à des degrés divers, selon que l'on met l'accent sur la problématique du secteur scolaire, sur celle des régions rurales ou celle des agglomérations urbaines, ou encore sur la problématique spécifique de la région de Montréal ou celle de la décentralisation d'activités gouvernementales. Toutefois, la Commission est d'avis que ce cadre de solutions s'applique, *mutatis mutandis*, à toutes ces problématiques.

5.9.4 UN RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT : LA PREMIÈRE ÉTAPE D'UNE RÉFORME STRUCTURELLE

Le présent chapitre a mis en lumière le fait, reflété par le tableau 5.6, qu'une solution globale de la problématique du secteur public local requiert des correctifs non seulement sur le plan de la fiscalité et des modes de financement locaux, mais aussi sur ceux des modes de gestion et du cadre institutionnel. Ainsi, la deuxième colonne du tableau présente les caractéristiques des modes de financement qui seraient requises pour contribuer à l'atteinte des grands objectifs d'une réforme du secteur public local. Cependant, pour maximiser les chances d'atteindre chacun de ces objectifs, des correctifs aux modes de gestion et au cadre institutionnel sont également requis, correctifs indiqués aux première et troisième colonnes du tableau. À titre d'exemple, un mécanisme de partage des bénéfices de la croissance des valeurs immobilières peut contribuer au renforce-

Tableau 5.6
Correspondance entre les objectifs et les axes d'une réforme locale

OBJECTIFS / AXES	CADRE INSTITUTIONNEL	FINANCEMENT	GESTION
REVITALISATION DE LA DÉMOCRATIE LOCALE • Implication des citoyens dans les décisions locales • Revalorisation des instances locales • Lien de confiance entre le citoyen et le politique	• Instances de décision élues au suffrage direct • Instances de décision suffisamment près du citoyen • Instances ayant la latitude de prendre des décisions portant à conséquence pour le citoyen • Manifestation d'une vision régionale commune	• Participation significative des contribuables locaux au financement des services locaux • Large autonomie financière des instances locales élues (sauf si services redistributifs)	• Instances de gestion suffisamment près du citoyen
VISION STRATÉGIQUE RÉGIONALE • Fin des concurrences stériles • Pôles socio-économiques forts • Urbanisation ordonnée	• Meilleur découpage territorial • Simplification et réduction des structures • Toutes les fonctions stratégiques assumées par le palier adéquat et par une seule instance • Élection directe à ce palier	• Modes de financement neutres par rapport aux objectifs stratégiques, voire les favorisant lorsque possible • Financement autonome du palier stratégique • Financement incitatif au renforcement des agglomérations	• Instance de gestion unique pour les services d'importance stratégique (ex.: transport en commun), ou mécanismes de coordination très efficaces
FOURNITURE EFFICACE DES SERVICES • Services de qualité et quantité raisonnables • Services adaptés aux différents besoins et évitant le mur à mur	• Instance de décision suffisamment près du citoyen • Instance de décision imputable devant le citoyen	• Sources de revenus suffisantes • Sources de revenus pouvant varier selon la nature des besoins	• Encadrement normatif central lorsque requis • Instance de gestion suffisamment près du citoyen • Instance de gestion ayant l'expertise et les capacités techniques et administratives requises
FOURNITURE EFFICIENTE DES SERVICES • Services fournis au moindre coût, compte tenu des niveaux de qualité et variété désirés	• Instance de décision ayant juridiction sur le territoire optimal de fourniture des services • Instance de décision bien placée pour faire des arbitrages entre différents services • Régime adéquat de relations de travail	• Modes de financement reflétant, lorsque possible, les coûts de revient • Modes de financement mettant à contribution tous les bénéficiaires • Financement assumé principalement par l'instance de décision (et aussi par l'instance de gestion, si différente)	• Minimisation des dédoublements de services • Maximisation des économies d'échelle • Instance de gestion ayant l'expertise et les capacités requises
RÉPARTITION ÉQUITABLE DES COÛTS DES SERVICES • Coûts des services payés par tous les bénéficiaires • Réduction des disparités fiscales	• Instance de décision ayant juridiction sur un territoire englobant la grande majorité des effets de débordement potentiels • Élection directe à cette instance, ou instance gouvernementale	• Mode de financement mettant à contribution tous les bénéficiaires • Financement majoritairement central des services très redistributifs • Mode de financement lié, lorsque possible, directement à la consommation du service (sauf si services redistributifs) • Mécanismes de péréquation	• Lorsqu'il y a plusieurs instances de gestion sur un même territoire de planification, chaque instance doit être efficiente afin d'éviter la transmission de coûts évitables aux contribuables desservis par une autre instance de gestion

ment des agglomérations et à l'établissement d'une vision stratégique régionale. L'on peut aussi s'assurer que les modes de financement soient au moins neutres, sinon favorables, aux objectifs stratégiques, mais encore faut-il que l'on ait établi au préalable une vision commune de ces objectifs stratégiques. Or, cela ne peut se faire si coexistent sur le territoire une foule d'instances peu coordonnées entre elles, ni si ce territoire fait lui-même l'objet d'un découpage incohérent à des fins administratives diverses. De même, un financement autonome du palier de décision stratégique est souhaitable pour assurer son indépendance de décision, mais cette indépendance requiert aussi la fin de la double allégeance, c'est-à-dire l'élection directe des dirigeants de ce palier. Cette élection directe est aussi requise du fait que le financement autonome du palier en question peut nécessiter le recours à un pouvoir de taxation.

On constate donc qu'apporter des correctifs aux seuls modes de financement ne suffirait pas à solutionner la problématique globale du secteur public local. À l'inverse, certains problèmes de nature financière ou fiscale demandent, pour être corrigés, des modifications non seulement aux modes de financement mais aussi aux modes de gestion et au cadre institutionnel. Ainsi, l'objectif de réforme présenté à la cinquième ligne du tableau, consistant à répartir équitablement les coûts des services et, par voie de conséquence, à réduire les disparités fiscales, passe notamment par la mise en place d'un mode de financement mettant à contribution tous les bénéficiaires d'un service. Toutefois, un tel mode de financement ne peut être instauré que par une instance décisionnelle ayant juridiction sur un territoire englobant la grande majorité des effets de débordement potentiels. En outre, pour que cette instance prenne des décisions optimales en ce qui a trait au partage des coûts d'un service, il est souhaitable d'éviter la double allégeance et, par conséquent, de procéder à une élection directe de ses dirigeants ou encore de la faire relever directement du gouvernement.

La nécessaire complémentarité entre les correctifs à apporter aux modes de financement, aux modes de gestion et au cadre institutionnel amène la Commission à faire la recommandation suivante :

45. Que le gouvernement, en collaboration avec ses partenaires locaux, réalise une réforme globale et véritable du secteur public local, dans le cadre de laquelle seraient revus à la fois le partage des responsabilités décisionnelles et administratives entre le gouvernement, le palier local et le palier supralocal, le régime de financement du secteur local et son cadre institutionnel.

Un tel scénario de réforme globale est présenté au chapitre 7. Cependant, en attendant la réalisation de cette réforme, qui suppose un certain nombre de transformations majeures, un rééquilibrage du financement local peut être réalisé à court terme et constituer une première étape de la réforme globale.

Annexe 5.1

LES DIFFICULTÉS TECHNIQUES D'UNE ÉVALUATION DES COÛTS NETS OCCASIONNÉS PAR LE NAVETTAGE

Pour mener à bien une démarche d'évaluation des coûts nets occasionnés à une ville centrale par le navettage, il faut être en mesure de répondre à plusieurs questions, dont les principales sont les suivantes :

- Doit-on utiliser le coût marginal de fournir un service à un navetteur ou une portion du coût moyen ? L'emploi du coût marginal ou coût additionnel a davantage de signification économique, puisqu'il s'agit du véritable coût imputable à la présence du navetteur, que l'on obtient par comparaison avec le coût qui serait encouru en son absence. Ainsi, l'utilisation d'une route, en dehors des heures de pointe, par des navetteurs venus fréquenter des commerces de la ville centrale fait encourir un coût additionnel à peu près nul à celle-ci, alors que les avantages peuvent être très supérieurs à ce coût marginal, l'achalandage des commerces donnant lieu à une hausse de leur valeur foncière. Par contre, l'attribution d'une part, même faible, des coûts **moyens** d'entretien et des coûts du service de la dette de la route en question pourrait théoriquement donner lieu à une conclusion contraire, mais pourrait peut-être se justifier sur la base d'une comparaison entre les fardeaux fiscaux respectifs des résidants de la ville centrale et de ceux des banlieusards, relativement aux services dont ils bénéficient. En effet, les banlieusards font souvent office de resquilleurs (*free riders*) eu égard à certains services fournis par la ville centrale, ce qui permet aux municipalités dans lesquelles ils résident de ne pas avoir à fournir ce type de services.
- Une fois déterminé le genre de coût à utiliser (moyen ou marginal), quelle est la part du coût de chaque service attribuable aux navetteurs ? La réponse à cette question suppose des calculs complexes, puisqu'il est évident que ce coût diffère entre services.
- Comment distinguer la part de l'augmentation de l'assiette fiscale de la ville centrale qui est causée par la fréquentation des navetteurs de celle qui relève des autres facteurs économiques ?
- Le navettage a aussi des incidences sociales et environnementales. À titre d'exemple, des navetteurs transitant par des quartiers résidentiels peuvent compromettre la sécurité des enfants qui y demeurent. Le navettage, particulièrement celui qui se fait en utilisant des véhicules privés, peut aussi détériorer la qualité de l'air dans la ville centrale. Comment accoler un coût monétaire à de telles incidences ?

Par ailleurs, supposons que l'on résolve ces difficultés et que l'on en vienne à conclure que les navetteurs représentent un coût net, par exemple de plus de 5 % du budget, pour la ville centrale. Il se peut que les coûts unitaires des services fournis par cette dernière soient trop élevés, en raison de salaires disproportionnés ou d'une mauvaise gestion, et qu'une meilleure administration puisse réduire la portion des coûts attribuée aux navetteurs par l'équivalent de 5 % du budget. Dans ce dernier cas, les navetteurs deviendraient un avantage net pour la ville centrale. Cependant, il se peut aussi que celle-ci soit amenée à augmenter indûment la quantité ou la qualité des services qu'elle offre, en raison de la pression exercée par les navetteurs, qui n'ont pas à supporter les coûts de telles décisions. En ce cas, une part de la responsabilité de l'écart *a priori* difficile à justifier entre les dépenses *per capita* de la ville centrale et celles de ses voisines reviendrait aux navetteurs. Enfin, pour compliquer encore l'analyse, l'obtention d'un portrait complet et équilibré de la situation requiert que l'on déduise, des coûts nets calculés pour les navetteurs banlieusards, ceux que l'on pourrait obtenir pour les navetteurs allant de la ville centrale vers les banlieues, soit pour le travail, soit pour y faire des achats, les grands centres commerciaux étant souvent situés en banlieue.

On constate donc que toute étude portant sur les coûts nets du navettage exige une démarche analytique très exigeante et conduit, au mieux, à des conclusions facilement contestables sur la base des hypothèses utilisées, que l'on peut remettre en question.

Chapitre 6

LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL

La Commission est consciente que la réforme globale du secteur local qu'elle préconise, avec les modifications que cela suppose au cadre institutionnel, ne pourra se réaliser à court terme. Cependant, plusieurs aspects du financement local peuvent être améliorés rapidement, avec un minimum de changements aux structures et aux institutions actuelles. En outre, il est souhaitable de trouver le plus tôt possible une solution de rechange à la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales.

Le pacte recherché par le gouvernement et les instances locales à l'aube du prochain millénaire doit être compris comme comportant une étape à court terme et une étape à moyen ou long terme. L'étape à court terme, qu'on pourrait appeler l'étape du rééquilibrage, devrait régler la question de la contribution municipale au Fonds spécial de financement des activités locales et comporter un ensemble de mesures destinées à améliorer l'efficience du financement local. Il faudra voir à diversifier les revenus des municipalités et à jeter les bases d'une fiscalité d'agglomération, bref à rééquilibrer le financement des instances municipales. Parallèlement, le gouvernement devra aussi prêter attention au financement des commissions scolaires.

Le présent chapitre débute par une section portant sur le secteur scolaire. Par la suite, il aborde successivement le règlement de la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales et les diverses mesures de rééquilibrage du financement municipal. On trouvera, à la fin du chapitre,une évaluation de l'incidence financière des mesures proposées, qui présente l'ordre de grandeur des transferts financiers engendrés entre les différents ordres de gouvernement et entre les municipalités de différentes tailles.

Les mesures proposées dans le présent chapitre pourront, dans leur majorité, être reconduites *mutantis mutandis* lors de la réforme globale des institutions locales souhaitée par la Commission et présentée au chapitre 7. Elles doivent donc être comprises comme l'étape préliminaire d'une telle réforme.

6.1 LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DANS LE SECTEUR SCOLAIRE

La problématique du financement dans le secteur scolaire est complexe. L'aspect le plus souvent évoqué par les intervenants municipaux devant la Commission est l'occupation concurrente

du champ d'impôt foncier par les municipalités et les commissions scolaires. Pour solutionner cette problématique, il a été question à diverses reprises, au cours des dernières années, de la possibilité de transférer aux municipalités ou aux instances supramunicipales le financement et l'organisation du transport et des équipements scolaires, en contrepartie d'une réduction significative de l'impôt foncier scolaire. Ainsi la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics proposait-elle d'effectuer un tel transfert et d'abolir la taxation foncière scolaire.

Un tel transfert de responsabilités pourrait probablement permettre des économies d'échelle, si les conditions propices étaient réunies, notamment quant à la résorption de l'écart de rémunération favorable aux employés municipaux, quant à une harmonisation des tâches des employés des deux secteurs et quant à un redécoupage territorial assurant une cohérence entre les instances supramunicipales et les commissions scolaires. Or, non seulement ces conditions ne sont-elles pas réunies à l'heure actuelle, mais un tel transfert aurait d'importantes conséquences défavorables sur le plan de l'organisation de l'enseignement, puisqu'on priverait les gestionnaires scolaires du contrôle d'une partie importante de leurs facteurs de production. Par conséquent, la Commission formule la recommandation suivante :

46. Que le secteur scolaire conserve la responsabilité de la gestion et du financement du transport et des équipements scolaires.

6.1.1 LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE BASE

Depuis l'année scolaire 1990-1991, la responsabilité de financer localement une bonne partie de leurs activités de base en matière de soutien à l'enseignement, en l'occurrence la direction des écoles, le fonctionnement des sièges sociaux et l'entretien courant des écoles, a été transférée par le gouvernement aux commissions scolaires, par le biais d'augmentations du plafond de l'impôt foncier scolaire. La majorité des commissaires sont préoccupés par cette tendance et craignent, à l'instar de plusieurs intervenants municipaux, que cela ne finisse par conduire à un nouvel élargissement de l'impôt scolaire. Un tel élargissement, souhaité par la majorité des intervenants scolaires devant la Commission, aurait deux conséquences : le problème de l'occupation concurrente du champ foncier par les municipalités et les commissions scolaires s'en trouverait amplifié et la progressivité du financement de l'éducation serait réduite. Or, de l'avis des commissaires, l'éducation primaire et secondaire constitue, malgré qu'elle comprenne des aspects locaux et qu'elle soit gérée localement, un service dont les éléments de base devraient idéalement être entièrement financés par l'État, en raison de ses fortes externalités positives et de sa nature essentiellement redistributive, qui exige une égalité des chances entre les élèves de tous les milieux et un financement par une source fiscale progressive.

Toutefois, il faut être conscient que les activités actuellement financées par l'impôt scolaire représentent une somme de 980 M $ et que, dans le présent contexte budgétaire, il est à toutes fins utiles impossible au gouvernement de reprendre ce financement à sa charge. Cela est d'autant plus vrai que l'écart défavorable au Québec en matière de fiscalité par rapport aux principales juridictions voisines, notamment l'Ontario, se fait sentir fortement sur le plan de l'impôt sur le revenu des particuliers, alors que le fardeau foncier local pris globalement (municipalités et commissions scolaires) est moindre au Québec. Néanmoins, la majorité des commissaires[1] recommandent :

1. On trouvera en annexe au rapport le texte de justification de la dissidence de la commissaire Louise Tremblay relativement à cette recommandation.

47. Que le gouvernement reprenne progressivement à sa charge le financement de l'ensemble des activités de base en éducation primaire et secondaire publique, au fur et à mesure que les disponibilités budgétaires résultant de l'assainissement des finances publiques le lui permettront.

Qu'en attendant, le plafond de l'impôt foncier scolaire ne soit pas élargi.

6.1.2 LA MARGE DE MANŒUVRE POUR LES BESOINS LOCAUX

Au-delà des activités de base en éducation, il existe des besoins proprement locaux, tirant leur origine de la spécificité de chaque milieu. Il apparaît souhaitable que les commissions scolaires récupèrent une véritable marge de manœuvre pour leur permettre de répondre dans une certaine mesure à ces besoins spécifiques. À cet égard, une marge équivalant à celle qui leur avait été consentie en 1980, à savoir 6 % de leurs dépenses nettes, apparaîtrait raisonnable. Cela aurait correspondu, pour l'année scolaire 1997-1998, à un montant d'environ 390 M $.

Toutefois, la Commission est divisée sur le mode de financement de cette marge de manœuvre. Une majorité de commissaires estiment qu'elle devrait être financée par le gouvernement, comme les activités de base et pour les mêmes raisons. D'autres commissaires sont plutôt d'avis, étant donné le caractère local et spécifique des besoins en question, que la marge de manœuvre devrait provenir de l'impôt foncier scolaire, assorti d'un mécanisme de péréquation permettant aux commissions scolaires plus démunies sur le plan de la richesse foncière de disposer de la même marge de manœuvre que les autres sans devoir imposer un fardeau fiscal excessif à leurs contribuables. La Commission fait donc la recommandation suivante :

48. Qu'après que les disponibilités budgétaires du gouvernement lui auront permis, le cas échéant, de reprendre à sa charge l'ensemble des activités de base en éducation primaire et secondaire, soit restaurée une marge de manœuvre pour les besoins locaux, équivalant à 6% des dépenses nettes des commissions scolaires.

La majorité des commissaires[2] recommandent aussi :

49. Qu'une éventuelle marge de manœuvre des commissions scolaires pour les besoins locaux soit financée entièrement par le gouvernement.

6.1.3 LES AJUSTEMENTS AU MODE DE FINANCEMENT ACTUEL

Les recommandations précédentes présupposent l'apparition de disponibilités importantes dans le budget du gouvernement. Elles ne peuvent donc être mises en œuvre à court terme et il est prévisible que le présent mode de financement de certaines activités de base par l'impôt foncier scolaire continue à s'appliquer pendant plusieurs années. Entre temps, des ajustements pourraient être apportés au mode de financement actuel.

2. On trouvera en annexe au rapport le texte de justification de la dissidence de la commissaire Louise Tremblay relativement à cette recommandation.

6.1.3.1 L'impôt foncier scolaire non résidentiel

Un ajustement qui pourrait être envisagé a trait à l'impôt foncier non résidentiel. La répartition inégale des valeurs foncières non résidentielles sur le territoire du Québec est une des causes de la disparité, entre commissions scolaires, du fardeau fiscal des contribuables résidentiels. L'Ontario et le Nouveau-Brunswick imposent une taxe foncière à taux normalisé aux contribuables non résidentiels[3] et répartissent les recettes de cette taxe entre les commissions scolaires, au prorata du nombre d'élèves, pondéré selon des caractéristiques comme le taux d'incidence de handicaps ou l'indice de défavorisation. Cette orientation apparaît intéressante à la Commission, qui recommande en conséquence :

50. Que le gouvernement normalise la taxe foncière scolaire imposée aux contribuables non résidentiels du Québec et en répartisse les recettes entre les commissions scolaires, au prorata du nombre d'élèves, pondéré selon certaines caractéristiques de ces derniers.

6.1.3.2 Le gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal

Le gel des rôles d'évaluation sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) a pour effet de maintenir les valeurs foncières à un niveau artificiellement élevé et, par conséquent, de diminuer le taux de taxation scolaire nécessaire pour atteindre le niveau normalisé de revenu par élève. Cela peut faire en sorte d'empêcher les commissions scolaires situées sur ce territoire de bénéficier d'un montant de péréquation. Le Conseil scolaire de l'île de Montréal, dans un mémoire remis à la Commission, faisait état d'une perte de péréquation attribuable au gel des rôles qui pourrait aller jusqu'à 25 M $. L'application de la recommandation précédente à l'effet d'instaurer un taux normalisé de taxation scolaire pour le secteur non résidentiel pourrait faire varier le montant de cette perte, mais tant qu'il y a gel des rôles, les contribuables des commissions scolaires touchées sont pénalisés par rapport aux autres contribuables du Québec.

En conséquence, la Commission recommande :

51. Que, tant qu'il y aura gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, un facteur d'ajustement soit appliqué aux rôles d'évaluation servant à la taxation scolaire sur ce territoire, afin de corriger le fardeau fiscal scolaire additionnel supporté par les contribuables de celui-ci, en raison de ce gel.

6.1.3.3 Les contestations d'évaluation

En raison du plafonnement de l'impôt foncier scolaire, les commissions scolaires ne peuvent récupérer l'année suivante les pertes qu'elles encourent, lorsqu'elles doivent rembourser des contribuables qui ont eu gain de cause en contestation d'évaluation. Pour annuler ces pertes, la formule de péréquation scolaire devrait incorporer un ajustement pour les pertes subies l'année précédente en raison des remboursements effectués à la suite de contestations d'évaluation. La Commission recommande donc :

3. En Ontario, le taux de la taxe scolaire imposée aux contribuables résidentiels est également normalisé, depuis l'entrée en vigueur de la réforme de 1997 sur le partage des responsabilités.

52. Que la formule de péréquation scolaire incorpore un ajustement pour les pertes subies l'année précédente par les commissions scolaires en raison des remboursements effectués à la suite de contestations d'évaluation par des contribuables.

6.1.3.4 Les taxes de secteur

Quelques intervenants scolaires et municipaux ont réclamé que l'on octroie aux commissions scolaires le pouvoir d'imposer des taxes de secteur pour financer la construction d'écoles primaires dans les quartiers nouvellement développés. Cela aurait, selon eux, l'avantage de faire payer aux personnes concernées le véritable coût de leurs décisions et de freiner, en conséquence, l'étalement urbain. Actuellement, sous réserve d'une contribution locale à l'achat des terrains, la construction des écoles publiques est entièrement financée par les subventions gouvernementales au service de la dette. Cette situation aurait pour effet, d'après certains, d'inciter le milieu à maximiser le nombre des demandes de construction d'écoles adressées au gouvernement, alors que les superficies excédentaires seraient de l'ordre de 2,5 millions de mètres carrés dans le réseau des commissions scolaires. En fait, le gouvernement a alloué des sommes majeures (plus de un milliard de dollars) pour la construction d'écoles au cours des dernières décennies, alors que le nombre total d'élèves est demeuré à peu près stable, ce qui amène à conclure qu'il a subventionné l'étalement urbain. Il s'agit donc de trouver des formules qui freinent l'étalement urbain et qui, par la même occasion, favorisent la plus grande utilisation possible des écoles existantes, sans toutefois créer des situations qui compromettraient l'accès à l'éducation ou qui imposeraient des inconvénients majeurs aux enfants quant aux distances à parcourir. En conséquence, la Commission recommande :

53. Que les commissions scolaires obtiennent le pouvoir d'imposer des taxes scolaires de secteur pour financer une partie des coûts de construction des nouvelles écoles primaires.

6.2 LE RÈGLEMENT DE LA CONTRIBUTION DES MUNICIPALITÉS AU FONDS SPÉCIAL DE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS LOCALES

La contribution exigée des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales trouve son origine, rappelons-le, dans l'intention du gouvernement de décentraliser vers celles-ci la responsabilité de certaines activités et de leur financement. En l'absence d'entente avec les représentants des municipalités sur les activités à transférer, il a fallu recourir, de façon transitoire, à une contribution municipale à un fonds spécial servant à financer des programmes gouvernementaux destinés aux municipalités, en l'occurrence les subventions au service de la dette du programme d'assainissement des eaux. Toutefois, le gouvernement s'est engagé à réexaminer cette formule dans le cadre de discussions sur le pacte fiscal avec les municipalités, ce qui est à l'origine du mandat de la présente commission. Il est donc impérieux de trouver une solution de rechange pouvant s'appliquer à court terme, si l'on souhaite mettre fin à l'actuelle formule de contribution des municipalités avant l'an 2000.

On a souvent évoqué un montant de 375 M $ à propos de la contribution annuelle des municipalités versée depuis le 1er janvier 1998. En réalité, la contribution municipale et l'économie gouvernementale concomitante ont été de 355,9 M $ pour 1998, montant établi comme suit :

M $	
376,0	Contribution générale de base des municipalités (5,78% de leur budget, déduction faite des services de dette)
(54,7)	Atténuation consentie aux villes centrales, soit les villes de Montréal, Québec, Trois-Rivières, Chicoutimi, Hull et Sherbrooke
321,3	Sous-total : contribution directe des municipalités
34,6	Appropriation par le gouvernement, en contrepartie des atténuations consenties aux villes centrales, de la croissance du produit de la TGE par rapport à 1996
355,9	Total de la contribution municipale au Fonds

Le maintien permanent de la contribution annuelle exigée des municipalités n'apparaît pas souhaitable. Même si l'on fait abstraction de la question de la légalité de cette contribution, dont les tribunaux ont été saisis, il y a quelque paradoxe à demander aux municipalités de verser des contributions financières à des programmes relevant d'un gouvernement supérieur, même s'il s'agit de programmes qui leur sont destinés. Si l'on exclut l'hypothèse d'un maintien indéfini de la contribution des municipalités, par exemple en l'assortissant d'un nouveau partage des responsabilités quant à la gestion des services de dette financés à même cette contribution, il reste trois options, soit l'annulation de la contribution, son remplacement par l'appropriation gouvernementale de revenus municipaux et son remplacement par le transfert permanent aux municipalités de certaines responsabilités financières.

OPTION
Annulation de la contribution

Cette option consisterait à ne plus demander aux municipalités de verser de contributions au Fonds à compter de l'an 2000, de façon immédiate ou progressive, par exemple sur cinq ans. Cette abolition pourrait être assortie d'une obligation qui leur serait faite d'apporter une contribution à des activités identifiées par le gouvernement, par exemple en matière de développement économique. Une solution de ce type est d'ailleurs évoquée dans le mémoire que l'UMRCQ a soumis à la Commission.

L'abolition sans contrepartie de la contribution des municipalités se traduirait par une hausse équivalente des dépenses gouvernementales. Au fond, il s'agit de savoir qui, du gouvernement ou des municipalités, a le plus besoin de cet argent. L'imminence de l'atteinte de l'objectif du déficit zéro, le débat tenu au cours de la campagne électorale sur le réinvestissement de la marge de manœuvre gouvernementale en santé ou en éducation et la récente décision du gouvernement fédéral d'accroître les versements de péréquation au gouvernement du Québec (tout en réduisant, il est vrai, la part de ce dernier dans le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux) ont pu laisser croire que l'on pourrait abolir sans difficulté et sans contrepartie la contribution exigée des municipalités. Cependant, il n'est pas évident que le gouvernement du

Québec dispose véritablement d'une marge de manœuvre lui permettant d'absorber une hausse de dépenses de l'ordre de 350 M $ à ce titre, car il est coincé entre, d'une part, un fardeau fiscal et une dette publique parmi les plus lourds en Amérique du Nord et, d'autre part, les pressions exercées sur ses dépenses par les besoins croissants en santé et en éducation, pour ne mentionner que les secteurs les plus importants, ainsi que celles qui pourraient découler d'une éventuelle dégradation de la situation économique.

À l'inverse, il n'est pas démontré que les municipalités aient besoin de l'injection de ressources de 350 M $ que constituerait l'abolition de leur contribution actuelle. On a pu voir, dans le chapitre 3, que leurs dépenses et leurs revenus avaient connu une forte croissance au cours des dernières décennies et que leur effort de rationalisation avait été moindre que celui du gouvernement. Par ailleurs, il n'existe pas de bilan systématique de la façon dont les municipalités ont procédé pour absorber la contribution qu'elles étaient tenues de verser en 1998 et 1999. Selon les données recueillies par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) pour 1998, peu d'entre elles ont dû recourir à des hausses de taxes et on ne peut établir dans quelle mesure les municipalités ont eu recours à des surplus accumulés ou ont réduit leurs dépenses et, dans cette dernière éventualité, si ces réductions correspondaient à une rationalisation récurrente ou au report dans le temps de débours inévitables. Sur le plan des coûts de main-d'œuvre, il semble que les mesures de récupération prises par les municipalités ont surtout porté sur l'utilisation des surplus actuariels des régimes de retraite et qu'elles ont peu contribué, en l'absence d'outils permettant aux municipalités de faire des gains sur ce chapitre, à réduire les écarts de rémunération de l'ordre de 28 % qu'on observe encore entre les employés des villes de 25 000 habitants et plus et ceux du reste du secteur public québécois.

Quant à la variante prévoyant de faire obligation aux municipalités d'utiliser à d'autres fins, par exemple le versement à un fonds local consacré au développement économique, la totalité ou une partie des sommes actuellement affectées à la contribution au Fonds de financement des activités locales, il importe de souligner que cela représenterait pour le gouvernement les mêmes coûts additionnels qu'une abolition pure et simple de cette contribution. De plus, on viendrait contraindre l'autonomie municipale en fixant l'affectation des montants libérés par l'abolition de la contribution. Se pose enfin la question de la pertinence des activités auxquelles seraient affectés les montants en cause, ce qui obligerait le gouvernement à poser des balises claires quant à la définition des objectifs et des activités visées.

Dans cette perspective, la Commission n'a pas retenu cette option, quoique le gouvernement pourrait l'envisager, s'il estimait que sa marge de manœuvre budgétaire le lui permettait. La Commission, quant à elle, souhaiterait que le gouvernement consacre une éventuelle marge de manœuvre à des mesures plus structurantes, comme celles qui sont proposées dans la suite du présent chapitre.

OPTION
Remplacement de la contribution actuelle par une appropriation du produit de la TGE par le gouvernement

On pourrait envisager que le gouvernement, au lieu de requérir une contribution des municipalités au Fonds de financement des activités locales, s'approprie certains revenus de celles-ci pour un montant équivalent. D'un point de vue pratique, une telle option ne pourrait s'appliquer

qu'à des revenus importants que le gouvernement perçoit déjà pour les municipalités, et la taxe sur les réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE) apparaît, en l'occurrence, la seule qui réponde à cette condition. D'ailleurs, le gouvernement s'approprie déjà une partie du rendement de la TGE pour l'appliquer au financement de programmes d'aide aux municipalités, comme la péréquation, l'aide aux MRC, l'aide aux villes centrales et l'allégement de la contribution exigée de ces villes au Fonds de financement des activités locales.

Les revenus de la TGE qui pourraient servir à remplacer la contribution actuellement exigée des municipalités (356 M $, dont 34,6 M $ provenant déjà de la TGE) seraient de 329 M $, soit le rendement total de 380 M $, moins certaines déductions qui seraient maintenues, à savoir la péréquation (35 M $), l'aide à la neutralité financière lors d'un regroupement (2 M $), l'aide aux MRC (3 M $) et les frais de gestion (11 M $)[4]. On notera que le montant dont la récupération serait permise par une appropriation gouvernementale de la TGE serait donc inférieur de 27 M $ à celui de la contribution actuelle des municipalités, quoique le rendement de la TGE soit susceptible de croître au cours des prochaines années, de sorte que cet écart pourrait disparaître à plus ou moins brève échéance.

Cependant, lorsqu'on examine la répartition de l'effort entre les municipalités qu'entraînerait le passage de la contribution actuelle, qui repose sur un pourcentage des dépenses, à une contribution correspondant à la perte d'un revenu fondé sur la population et l'effort fiscal, on constate que cela produirait un déplacement au détriment des villes centrales et, de façon plus générale, de celles qui ont un effort fiscal plus élevé, quelle que soit leur taille. Un effort fiscal supérieur peut être le reflet de choix de gestion, mais aussi d'une assiette fiscale plus faible ou de contraintes rendant inévitables des dépenses plus élevées. Dans cette perspective, le changement de méthode irait à l'encontre des objectifs poursuivis par les différentes mesures d'aide aux villes centrales et aux municipalités dont l'assiette fiscale est déficiente. En conséquence, la Commission a choisi de ne pas retenir cette option.

OPTION
Remplacement de la contribution actuelle par le transfert aux municipalités de certaines responsabilités

Cette option suppose qu'on identifie un certain nombre de responsabilités financières à transférer de façon permanente aux municipalités et ce, à court terme, c'est-à-dire avant que puisse être modifié le cadre institutionnel actuel. Il pourrait s'agir, soit d'activités réalisées par le gouvernement, mais susceptibles d'être prises en charge par les municipalités ou facturées à ces dernières, soit de programmes de subventions visant des activités de nature locale, qui pourraient faire l'objet de réductions. L'un des avantages de cette option sur les précédentes est qu'elle prévoit une participation significative des contribuables locaux au financement de services locaux, donc de services qui leur bénéficient en priorité. Cette option repose sur la prémisse que les municipalités ont déjà pris les mesures permettant d'absorber la contribution exigée au Fonds de financement des activités locales et que le montant libéré par l'abolition de cette contribution permettrait de financer les responsabilités transférées, sous réserve des déplacements de fardeau entre catégories de municipalités.

4. Sous réserve d'une diminution des frais de perception du ministère du Revenu, comme le propose la Commission par ailleurs.

Les exercices conduits jusqu'à présent en matière de décentralisation permettent de conclure que, sans changement majeur aux compétences et au cadre institutionnel du secteur municipal, seul un nombre relativement limité de programmes gouvernementaux est susceptible de se prêter à un transfert de responsabilités aux municipalités assorti d'économies significatives pour le gouvernement, en particulier si l'on exclut les subventions aux services de dette du passé, dont la prise en charge locale constituerait un transfert de factures sans transfert correspondant de responsabilités.

Sans anticiper sur l'examen détaillé du partage des responsabilités entre le gouvernement, le palier supramunicipal et les municipalités locales, qu'on retrouvera au chapitre 7, les activités pouvant être visées par un transfert de responsabilités financières aux municipalités dans le cadre de la présente option proviendraient de la liste établie pour le scénario de réforme décrit dans ce chapitre, en excluant celles qui présupposent un changement du cadre institutionnel. Pour celles qui seraient retenues, il faudra aussi adapter les modalités d'un transfert de responsabilités à un contexte où l'on doit, à court terme, conserver le même cadre institutionnel. Les activités retenues pour les fins de la présente option seraient les suivantes :

- **services policiers de base :** il s'agirait de permettre aux municipalités de moins de 5 000 habitants qui le veulent de se donner un corps de police à l'échelle de la MRC et de porter la tarification des services de la Sûreté du Québec (SQ), pour les municipalités que cette dernière continuerait à desservir, à 100 % des coûts. Les économies escomptées d'une telle mesure seraient de 102 M $ à rythme de croisière, soit l'écart entre la tarification actuelle pour les services offerts par la SQ et le coût de production de ces services, incluant les frais de gestion. Cependant, comme les MRC et la SQ sont liées par des ententes quinquennales, il est probable que les municipalités les plus pauvres, qui sont les plus avantagées par la formule actuelle de tarification, préfèrent laisser l'entente les liant à la SQ se poursuivre jusqu'à l'échéance, de sorte que les économies prévues pourraient être différées pour une part importante ;
- **voirie régionale :** il s'agirait de transférer aux municipalités locales la responsabilités de l'entretien des routes classées comme régionales, collectrices et d'accès aux ressources, pour un total de 125 M $. Cependant, la responsabilité de financer ce coût serait répartie entre les municipalités de la MRC selon la formule des quote-parts. De même, le financement de l'entretien d'une partie des routes locales ayant fait l'objet, en 1993, d'un transfert de responsabilités aux municipalités pourrait désormais être pris en charge par la MRC et être également réparti selon la formule des quote-parts. Il s'agirait des routes locales ayant une certaine portée supralocale. Par ailleurs, les subventions versées aux municipalités à titre de compensations pour le transfert de responsabilités de 1993 seraient récupérées pour être redéployées dans le cadre d'une péréquation compensatoire se rapportant aux principales dépenses dont le transfert est prévu dans la présente option ;
- **transport en commun :** le gouvernement pourrait cesser d'accorder des subventions de fonctionnement aux organismes municipaux organisant le transport en commun en périphérie des agglomérations et prévoir que le transport adapté soit entièrement à la charge des municipalités, pour une économie totalisant 55 M $. De plus, il pourrait diminuer sa contribution aux dépenses de capital récurrentes (par exemple, l'achat d'autobus) des sociétés de transport en commun, par exemple en réduisant de 80 M $ l'enveloppe d'engagements annuelle de 120 M $ prévue à cette fin. Il s'ensuivrait une économie au titre des

subventions au service de la dette, qui pourrait atteindre 125 M $ à rythme de croisière, sur un horizon de 10 ans ;

- **logement social :** une augmentation de 10 % à 20 % de la part municipale au financement des déficits de fonctionnement des HLM, à l'exclusion de la portion reliée aux services de dette, représenterait pour le gouvernement des économies de 15 M $;
- **environnement :** des économies pourraient être obtenues d'un transfert aux municipalités de la responsabilité de l'inspection des aliments (8,4 M $), du contrôle des eaux de baignade et de la gestion des barrages servant à des fins municipales (1,2 M $) ;
- **justice :** le transfert aux cours municipales de la juridiction de la division des petites créances de la Cour du Québec permettrait des économies nettes estimées à 3,5 M $;
- **développement économique local :** les subventions actuelles aux MRC et aux CLD pourraient être abolies, en contrepartie d'une contribution locale accrue, d'où des économies de 46,2 M $. Il faudrait alors accorder aux MRC la majorité aux conseils d'administration des CLD ;
- **équipements régionaux détenus par le gouvernement :** un transfert aux communautés urbaines de la propriété d'équipements régionaux détenus par des sociétés d'État (Place des Arts de Montréal, Grand Théâtre de Québec, Palais des Congrès de Montréal, Centre des Congrès de Québec, Régie des installations olympiques), assortie d'un financement paritaire des coûts nets de fonctionnement (excluant les services de dette), permettrait au gouvernement des économies de l'ordre de 21,2 M $.

Ces transferts font abstraction d'éventuelles compensations que le gouvernement pourrait être appelé à verser pour des responsabilités nationales exercées par des municipalités (voir section 6.3 qui suit). Par ailleurs, les plus importants de ces transferts, soit ceux relatifs aux services de police et à la voirie régionale, se répercuteraient pour une bonne part sur les municipalités rurales, alors que la répartition de la contribution actuelle des municipalités au Fonds de financement des activités locales est proportionnelle aux dépenses prévues aux budgets. Des déplacements de fardeau sont inévitables dans tout scénario de transfert de responsabilités. Cependant, compte tenu de l'importance de ceux pouvant découler de la présente option, il apparaît indispensable de prévoir une enveloppe compensatoire importante, répartie de manière à limiter le fardeau fiscal additionnel selon une formule qui pourrait s'apparenter à celle actuellement appliquée pour établir la compensation pour la prise en charge par les municipalités de la voirie locale à compter de 1993. Cette enveloppe devrait être de l'ordre de 185 M $, à rythme de croisière, et incorporer le montant de 87,8 M $ actuellement alloué à la compensation pour la prise en charge de la voirie locale en 1993, de même que le montant de 34,6 M $ correspondant à la part du produit de la TGE jusque là affectée à la contribution au Fonds de financement des activités locales. Pour une première année d'application, on pourrait limiter cette enveloppe à 125 M $, en fonction des décalages dans l'effet de mesures comme celle relative aux services policiers de base. Les montants visés par la présente option sont indiqués au tableau 6.1.

Pour une première année d'application, la présente option permettrait de remplacer la contribution actuelle des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales (355,9 M $) par des transferts de responsabilités pour un montant net de 272,3 M $, entraînant donc des coûts additionnels de 83,6 M $ pour le gouvernement. À terme cependant, l'arrivée à rythme de croisière des économies reliées aux services policiers de base et aux subventions au

service de dette du transport en commun découlant d'une réduction de l'aide aux dépenses d'immobilisations devrait porter les économies totales à 405,3 M $, ce qui se traduirait par un gain net de 49,4 M $ pour le gouvernement, une fois abolie la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales. Toutefois, une telle économie fait abstraction du coût additionnel des mesures proposées à la section 6.3 du présent chapitre. Entre temps, le gouvernement pourrait aussi décider, pour atténuer les incidences budgétaires à court terme, d'échelonner l'abolition de la contribution municipale au Fonds spécial de financement des activités locales.

La Commission a cherché à évaluer l'effet des transferts de responsabilités envisagés sur le fardeau fiscal relatif des petites et des grandes municipalités. Le tableau 6.2 résume cet effet, en incluant la péréquation compensatoire et l'abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales. On a dû exclure des simulations ayant servi à constituer ce tableau, pour des raisons techniques, certains éléments considérés dans le scénario proposé, notamment la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $, sur un horizon de 10 ans), la prise en charge locale d'une partie des coûts des équipements gouvernementaux à incidence régionale (21,2 M $), de même que les transferts de responsabilités en matière d'environnement (9,6 M $) et de justice (3,5 M $). A aussi été exclue, parce qu'elle n'affectait pas directement les municipalités, la partie de la contribution au Fonds de financement des activités locales qui provient de la TGE (34,6 M $). Ces exclusions touchent surtout les grandes villes. Par ailleurs, le tableau tient compte des montants à rythme de croisière en ce qui a trait aux services policiers de base. On tient compte également de la mise en commun régionale du financement du logement social, proposée à la section 6.3, et de celui d'une partie des routes locales transférées en 1993. Enfin, la notion de fardeau utilisée dans le tableau 6.2 ne présume pas de la façon dont celui-ci serait absorbé, que ce soit par un resserrement des dépenses ou une hausse des taxes.

Il ressort du tableau 6.2 que le transfert de responsabilités proposé entraînerait, compte tenu de l'abolition de la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales et de la péréquation compensatoire prévue, une injection nette de ressources de la part du gouvernement pour les premières années d'application. Celle-ci profiterait surtout aux grandes villes, les villes de moins de 10 000 habitants se retrouvant en général avec un accroissement net de leur fardeau, pour un total de 21 M $. Il faut toutefois nuancer ce constat. Il est vrai que, parmi les transferts de responsabilités envisagés, les principaux, comme les services policiers de base et la voirie régionale, toucheraient surtout les milieux ruraux. Cependant, un accroissement de fardeau à ce titre ne serait pas en soi inéquitable ; ainsi, le coût additionnel relié aux services policiers de base découlerait de l'obligation qui serait faite à certaines localités de payer désormais la totalité du coût de services pour lesquels elles bénéficient actuellement, contrairement aux autres municipalités, d'une subvention implicite. D'ailleurs, la péréquation compensatoire (185 M $, à rythme de croisière) serait allouée aux municipalités les plus affectées.

Tableau 6.1

Transferts de responsabilités recommandés et incidences financières (Étape du rééquilibrage)

M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Local	Supra-municipal	Gouver-nement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales[2]	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)
b) Transferts de responsabilités						
- Services policiers de base[3]	(34,0)	--	34,0	(102,0)	--	102,0
- Voirie[4]	(125,0)	--	125,0	(125,0)	--	125,0
- Transport en commun[5]	(55,0)	--	55,0	(180,0)	--	180,0
- Logement social[4]	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	15,0
- Environnement et hygiène du milieu	(9,6)	--	9,6	(9,6)	--	9,6
- Justice	(3,5)	--	3,5	(3,5)	--	3,5
- Développement économique local	(46,2)	--	46,2	(46,2)	--	46,2
- Équipements à portée supralocale	(21,2)	--	21,2	(21,2)	--	21,2
Sous-total (b)[6]	(309,5)	--	309,5	(502,5)	--	502,5
c) Péréquation compensatoire						
- Abolition de la compensation actuelle pour la voirie locale	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8
- Nouvelle mesure de péréquation compensatoire[7]	125,0		(125,0)	185,0		(185,0)
Sous-total (c)	37,2	--	(37,2)	97,2	--	(97,2)
Total avant abolition de la contribution (b+c)	(272,3)	--	272,3	(405,3)	--	405,3
Total après abolition de la contribution (a+b+c)	83,6	--	(83,6)	(49,4)	--	49,4

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Pour simplifier la présentation, le montant de 34,6 M $ provenant de la TGE, qui s'ajoute à la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales (321,3 M $), est compté dans le gain de 355,9 M $ permis aux municipalités par l'abolition de cette contribution : son utilisation subséquente pour financer une partie de la péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités est considérée en contrepartie comme un coût pour le gouvernement.
3. L'écart entre la première année d'application et le rythme de croisière reflète l'hypothèse que les économies au titre des services policiers de base n'atteindront d'abord que le tiers de ce qui serait permis par une prise en charge locale complète, parce que plusieurs municipalités voudront laisser se poursuivre les ententes quinquennales actuelles avec la SQ.
4. Les propositions d'une régionalisation d'une partie de la voirie locale et du financement du logement social (voir 6.3) se traduisent en fait par une modification de la répartition des quote-parts des municipalités locales, de sorte qu'elles ne sont pas considérées comme un transfert du palier local au palier supramunicipal.
5. L'écart entre la première année d'application et le rythme de croisière provient des services de dette du transport en commun, les économies escomptées de 125 M $ à ce titre n'atteignant leur rythme de croisière qu'après 10 ans.
6. Le sous-total des transferts de responsabilités exclut les montants correspondant aux dépenses présentement financées par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées.

7. L'enveloppe de péréquation de 185 M $ à rythme de croisière serait composée de 87,8 M $ provenant de l'actuelle compensation pour la voirie locale, de 34,6 M $ pris à même la TGE et de 62,6 M $ d'ajout net. Compte tenu des décalages dans l'entrée en vigueur de certains transferts de responsabilités, cette enveloppe serait limitée initialement à 125 M $.

Quand on observe l'évolution du fardeau fiscal qui résulte du scénario proposé, les changements n'apparaissent pas très marqués, d'autant plus que le véritable fardeau serait un peu moindre, compte tenu des difficultés d'harmonisation des chiffres apparues au cours de la simulation. Ainsi, le fardeau *per capita* dans les municipalités de moins de 500 habitants passerait de 470 $ à 492 $, une hausse de 4,7 %. Un tel fardeau demeure de beaucoup inférieur à celui qui serait maintenu dans les municipalités plus importantes, par exemple, 886 $ par habitant dans les municipalités dont la population se situe entre 50 000 et 100 000 habitants et 1 156 $ dans celles de plus de 100 000 habitants. Il faut aussi noter que la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $) et le transfert d'équipements gouvernementaux à portée régionale (21,2 M $), qui ne sont pas considérés dans le tableau 6.2, toucheront surtout les grandes villes, annulant à terme les gains que celles-ci réalisent d'après ce tableau.

Tableau 6.2

Incidence des transferts de responsabilités par groupe de municipalités, selon la taille de leur population (Étape du rééquilibrage)

Groupes de municipalités selon la taille de la population	Incidence des réaménagements (M $)	Fardeau actuel ($)		Fardeau révisé ($)	
		Par 100 $ de RFU	Per capita	Par 100 $ de RFU	Per capita
De 0 à 499	(1,7)	0,96	470	1,01	492
De 500 à 999	(3,8)	1,12	453	1,16	468
De 1 000 à 1 499	(4,8)	1,17	435	1,22	455
De 1 500 à 1 999	(3,6)	1,22	479	1,26	495
De 2 000 à 2 999	(3,4)	1,30	494	1,32	504
De 3 000 à 3 999	1,5	1,71	683	1,70	670
De 4 000 à 4 999	(2,4)	1,61	611	1,64	624
De 5 000 à 9 999	(2,7)	1,67	677	1,68	682
De 10 000 à 24 999	8,5	1,87	859	1,86	852
De 25 000 à 49 999	13,6	2,13	892	2,10	879
De 50 000 à 99 999	37,8	2,18	917	2,11	886
De 100 000 et plus	64,8	2,62	1 195	2,53	1 156
TOTAL	103,8				

Notes :

- Un signe ( ) signifie une perte pour les municipalités concernées, l'absence d'un tel signe signifie un gain.
- RFU : richesse foncière uniformisée.
- Le montant total de 103,8 M $ serait de 83,6 M $ pour une première année d'application, si les données utilisées pour fins de simulation avaient pu être harmonisées parfaitement avec les données globales utilisées pour établir l'incidence financière du présent scénario dans le tableau 6.1.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit, en ce qui a trait à la contribution municipale au Fonds spécial de financement des activités locales et aux transferts de responsabilités pouvant être mis en œuvre à court terme.

54. Que la contribution exigée des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales soit remplacée à court terme par un transfert permanent de responsabilités financières dans des domaines comme les services policiers de base, la voirie régionale, le transport en commun, le logement social, l'environnement, les petites créances, le développement économique local et les équipements régionaux détenus par le gouvernement.

Que ces transferts de responsabilités soient assortis d'une péréquation compensatoire visant à atténuer leur incidence sur les milieux les plus touchés ou ceux dont la capacité de payer est moindre.

Que l'abolition de la contribution actuelle des municipalités au Fonds spécial puisse être échelonnée, pour compenser d'éventuels décalages dans l'application de certains des transferts de responsabilités.

6.3 LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DANS LE SECTEUR MUNICIPAL

Le chapitre 5 a permis de dégager un certain nombre de caractéristiques que l'on devrait rechercher pour obtenir un financement qui soit à la fois équitable, efficace, efficient et susceptible de contribuer à l'émergence d'une vision stratégique régionale. Ces caractéristiques sont résumées dans la colonne « Financement » du tableau 5.6.

Le présent régime de financement des municipalités, issu de la réforme de 1980, confère à ces dernières à la fois une large autonomie financière et une source de revenus globalement suffisante, deux caractéristiques d'un financement local optimal. Comme l'a démontré le chapitre 4, cela est attribuable, dans une large mesure, à l'utilisation de l'impôt foncier comme principal mode de financement. Une certaine diversité des sources de revenus est en outre permise par le recours à la tarification, tandis que l'existence d'un programme de péréquation assure une certaine redistribution en faveur des municipalités ne disposant que d'une faible richesse foncière. Ainsi le présent régime de financement municipal est-il fondé sur des bases solides, qu'il s'agit de consolider ou de moderniser. Par ailleurs, à ces bases existantes doivent s'ajouter de nouveaux éléments, qui permettront d'adapter le régime aux réalités contemporaines et de lui donner la meilleure configuration possible.

Les ajustements aux différents éléments du régime de financement actuel, proposés dans le chapitre 4, constituent une étape vers la mise en place, à court terme, d'un régime de financement plus performant. À cet égard, il y a lieu de rappeler les propositions suivantes et leur incidence sur l'économie générale du régime de financement local :

- la possibilité d'imposer des taux de taxation distincts sur les valeurs foncières du sol et du bâtiment, ce qui aurait pour effet, en permettant de reporter une plus grande partie du fardeau fiscal sur le sol, de favoriser certains objectifs d'aménagement urbain (densification de l'utilisation du sol, amélioration du milieu bâti, etc.) ;

- la possibilité élargie de taxer selon la superficie du bâtiment ou du terrain et celle d'imposer des taux de taxation distincts sur les valeurs résidentielles et non résidentielles, tout en stabilisant les quote-parts de chaque secteur. Combinées à la taxation distincte du sol et du bâtiment, ces possibilités permettent de moduler le fardeau fiscal des différents types de contribuables et,dans le cas de la première, de diversifier les sources de revenus ;
- le recours accru à la tarification à deux volets complémentaires : au coût marginal d'exploitation et au coût moyen réparti entre les utilisateurs pour couvrir notamment les coûts d'immobilisations et de dettes. En reflétant davantage la consommation du service et ses coûts de revient,l'utilisation de ce mode de financement, lorsque cela est possible et approprié, permet une fourniture plus efficiente des services et une répartition de leurs coûts selon le principe de l'utilisateur-payeur ;
- la hausse des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes pour les écoles primaires et secondaires, qui a pour effet d'améliorer l'équité du régime fiscal local et d'assurer aux municipalités des revenus suffisants pour compenser le coût des services locaux dispensés à ces immeubles ;
- des modifications aux formules de péréquation et de répartition de la TGE, les rendant plus neutres, plus équitables et plus efficientes et,dans le cas de la formule de péréquation, moins désincitative aux regroupements de municipalités et aux ententes de services.

La présente section propose un certain nombre d'outils additionnels et de transformations visant à rapprocher encore davantage le régime de financement local des caractéristiques souhaitables identifiées au chapitre 5. Celles-ci devraient idéalement être accompagnées de modifications substantielles du cadre institutionnel et du cadre de gestion, dont la mise en œuvre nécessitera un certain temps. Il est toutefois possible de mettre en place à court terme des modalités de financement concrétisant au moins en partie ces caractéristiques, sans devoir changer immédiatement en profondeur les structures locales et supralocales.

Les sous-sections qui suivent traitent ainsi successivement de la diversification des revenus, des redevances de développement, de la revitalisation des vieux quartiers et enfin de certains éléments d'une fiscalité d'agglomération, comprenant le partage des coûts de responsabilités régionales et un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale.

6.3.1 LA DIVERSIFICATION DES REVENUS

Depuis la réforme fiscale de 1980, les revenus municipaux sont essentiellement basés sur l'impôt foncier. Ainsi, les recettes foncières représentaient, en 1997, environ 60 % des revenus autonomes des organismes municipaux et 53 % de leurs revenus totaux. Si l'importance de cette source de financement a profité aux municipalités pendant les années 1980, elle les a aussi rendues vulnérables aux variations à la baisse de l'évaluation foncière survenues ces dernières années. La quasi-totalité des intervenants du milieu municipal ayant soumis un mémoire à la Commission ont ainsi réclamé une diversification de leurs sources de revenus. Cette revendication du milieu municipal oblige à se poser deux questions :

- l'impôt foncier est-il une source de revenus suffisante pour défrayer le coût des services municipaux ?

- si la réponse est positive, existe-t-il d'autres raisons pour lesquelles il serait souhaitable d'accorder des sources de revenus additionnelles aux municipalités ?

À la première question, l'analyse de l'évolution financière des municipalités, rapportée au chapitre 3, permet de répondre par l'affirmative. En effet, l'impôt foncier a permis une croissance des dépenses municipales de services de 17,1 % en dollars constants *per capita* entre 1982 et 1997. Même pendant la période 1992-1997, marquée par de fortes baisses des valeurs foncières, il y eut une certaine augmentation, quoique au prix d'une hausse du taux global de taxation uniformisé, qui passa de 1,7502 en 1992 à 1,8553 en 1997. Cependant, ce taux est encore inférieur à ce qu'il était en 1982, soit 2,2435, malgré des dépenses supérieures. Il serait donc difficile, sur cette base, de conclure que l'impôt foncier a perdu sa capacité de financer adéquatement les services municipaux.

Toutefois, il est certain qu'il est plus difficile, lorsque la conjoncture économique est défavorable ou lorsque des dépenses incontournables s'imposent, de hausser le fardeau fiscal provenant d'une seule forme de taxation que de répartir le fardeau additionnel sur plusieurs formes différentes. Cette dernière façon de procéder est en effet moins visible et répartie sur un plus grand nombre de contribuables.

Un autre motif de songer à une diversification des revenus est le désir d'équilibrer la sensibilité des sources de revenus à la conjoncture. L'impôt foncier a la caractéristique, souhaitable pour le principal mode de financement local, d'être relativement peu sensible à la conjoncture, donc plus stable et plus prévisible que d'autres modes. Cependant, cette caractéristique peut s'avérer défavorable lorsque se réalisent de nouveaux projets de développement économique ou que se produisent des retournements favorables de la conjoncture. En effet, l'impôt foncier ne capte alors les effets qu'après un assez long délai, et sans doute pas de façon proportionnelle, alors que l'essentiel des coûts que les projets de développement entraînent pour les municipalités sont souvent immédiats. C'est ce qui a incité les intervenants municipaux à réclamer de nouvelles sources de revenus qui soient plus sensibles au développement économique et à la création d'emplois.

L'octroi de telles sources de revenus aux municipalités pourrait aussi les inciter à maximiser le développement économique chez elles, afin de pouvoir bénéficier directement de ses retombées. Il faut cependant noter que cela peut aussi conduire à une intensification de la concurrence entre municipalités pour attirer les projets économiques. Il pourrait donc être souhaitable, dans l'éventualité d'un partage de telles sources de revenus, qu'une partie des recettes à redistribuer entre les municipalités provienne du territoire de la communauté urbaine ou de la MRC, plutôt que de celui de la municipalité directement concernée, afin que toutes les municipalités d'une région puissent bénéficier un tant soit peu des retombées d'un développement de l'activité économique survenant sur le territoire de l'une d'entre elles. Cela contribuerait à créer un esprit de coopération régionale.

6.3.1.1 Le partage des recettes de la taxe de vente du Québec

La source de revenus privilégiée par la plupart des municipalités, surtout urbaines, dans la perspective d'une diversification de leurs revenus, est une participation aux recettes de la taxe de vente du Québec (TVQ). Plusieurs de ces municipalités sont des villes centrales ou, du moins, des villes bénéficiant d'un certain achalandage en provenance de l'extérieur de leur territoire. Avant

la réforme de 1980, les municipalités recevaient 25 % des revenus de la taxe de vente du Québec. De cette somme, 15 % correspondaient aux taxes effectivement perçues sur leur territoire, 7 % dans leur région et 3 % au niveau provincial.

Est-il souhaitable de permettre à nouveau aux municipalités l'accès aux recettes de cette taxe ? Dans un contexte où le fardeau fiscal global du contribuable constitue une limite à ne pas dépasser et où, de façon générale, la situation financière des municipalités est loin d'être critique, le partage de la taxe de vente devrait normalement signifier un ajustement à la baisse d'une autre forme de taxation. Ainsi un certain déplacement fiscal est-il inhérent à une telle option, car les villes percevant beaucoup de TVQ auprès d'une clientèle extérieure seraient en mesure de baisser l'impôt foncier de leurs contribuables, ce qui aurait comme effet d'alléger le fardeau fiscal de ces derniers davantage que celui des contribuables des villes voisines. Cela aurait cependant l'avantage de réduire les disparités fiscales entre les villes centrales et les villes de banlieue, tout en contribuant à faire payer les banlieusards pour une partie des effets de débordement positifs des services de la ville centrale.

Pour ne pas alourdir le fardeau fiscal global du contribuable et pour éviter les problèmes inhérents à l'interaction de deux ordres de gouvernement dans une même assiette de taxation, la Commission a retenu le partage des recettes de la TVQ, comme avant 1980, plutôt que l'octroi aux municipalités d'un pouvoir, même balisé, d'imposer une taxe de vente municipale, malgré les avantages qu'aurait cette dernière solution en termes d'autonomie municipale et de responsabilisation et d'imputabilité des élus locaux. À plus long terme, dans un contexte de réforme globale, comme celle préconisée par la Commission, ce choix pourrait être revu.

Par ailleurs, comme le besoin de diversification exprimé par les municipalités ne requiert pas que le partage réclamé s'étende au champ entier de la taxe de vente, il serait souhaitable de restreindre ce partage à des secteurs d'activité qui reflètent bien l'utilisation de services par des non-résidants et qui sont très sensibles à l'activité économique. À cet égard, il est intéressant de noter que la majorité des intervenants ayant identifié un secteur d'activité particulier dont ils voulaient voir partager les recettes ont retenu les secteurs des divertissements et de l'hôtellerie.

Lors de l'exercice financier 1997-1998, les recettes nettes[5] de TVQ perçues à l'échelle du Québec dans les secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle étaient respectivement de 60,7 M $, 233 M $ et 12,8 M $, pour un total de 306,5 M $. Le partage par le gouvernement de 20 % de ces recettes, pour une somme de l'ordre de 61,3 M $, permettrait aux municipalités de diversifier quelque peu leurs revenus. À l'instar de la situation d'avant la réforme de 1980, une portion de cette somme, par exemple un tiers, pourrait être redistribuée, au prorata de leur population, aux municipalités de la communauté urbaine ou de la MRC sur le territoire de laquelle elle aurait été perçue. Les deux tiers restants seraient redistribués aux municipalités mêmes où auraient été prélevées les recettes.

En 1979, avant que la réforme fiscale ne mette fin au partage des recettes de taxe de vente, la Ville de Montréal recevait 23 % des sommes ainsi partagées. Bien que les données sur l'origine des recettes de taxe de vente par municipalité ne soient plus disponibles depuis un certain nombre d'années, on peut penser que le pourcentage qu'obtiendrait aujourd'hui la Ville de Montréal tournerait autour des 25 %, puisque les secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle sont sans doute davantage concentrés dans cette ville que ne l'est l'activité économique dans

5. Après remboursement des taxes sur intrants et sur les produits exportés.

son ensemble. Ainsi la Commission estime-t-elle à un minimum de 15,3 M $ les sommes que recevrait Montréal, dans l'éventualité d'un partage des recettes de TVQ dans les trois secteurs visés.

La Commission recommande :

55. **Que le gouvernement partage avec les municipalités 20 % des recettes nettes de la taxe de vente du Québec provenant des secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle.**

Que les deux tiers des recettes partagées soient redistribués aux municipalités en fonction de la municipalité d'origine de ces recettes, et que le tiers restant soit redistribué aux municipalités en fonction de la MRC ou de la communauté urbaine d'où proviennent les recettes, au prorata de la population des municipalités.

6.3.1.2 Le partage des redevances sur les ressources naturelles

En tant que source de diversification des revenus, le partage des recettes de taxe de vente sur l'hébergement, la restauration et le spectacle s'avérerait utile surtout aux municipalités urbaines, où l'on retrouve une part d'établissements commerciaux plus que proportionnelle à la population. Dans le cas des municipalités rurales, une source davantage liée à la composition des économies locales est requise. Comme ces économies reposent en grande partie sur l'exploitation des ressources naturelles, un partage des redevances imposées par le gouvernement sur ces ressources constituerait, en plus d'une source de revenus additionnelle,une forme de rendement sur les efforts entrepris par les municipalités rurales pour développer l'économie locale. Il pourrait constituer aussi une forme de compensation pour les externalités négatives engendrées par l'exploitation des ressources naturelles et supportées par les résidants et municipalités des régions-ressources : érosion des berges, déchets d'extraction de minerais, détérioration du paysage et des routes, etc.

Pour l'année 1998-1999, les redevances, droits et permis sur les ressources naturelles (forêts,mines,énergie et terres publiques) prélevés par le gouvernement du Québec, et desquels on soustrait divers montants destinés à financer l'exploitation et l'aménagement, s'élèvent à environ 270 M $, dont une partie sert spécifiquement à financer les dépenses encourues par l'Etat dans les différents secteurs de ressources. Le partage de 20 % de ces recettes,soit 54 M $, avec les municipalités constituerait pour ces dernières une source intéressante de diversification des revenus. On notera d'ailleurs qu'il s'agit là d'une pratique déjà en vigueur ailleurs au Canada. Ainsi, la Colombie-Britannique partage des redevances de ressources énergétiques avec la région de Dawson Creek-Peace River, où sont situées ces ressources, et, en Ontario, le ministère des Ressources naturelles verse un pourcentage des redevances provenant de l'exploitation de sites miniers aux municipalités environnantes.

Cependant,étant donné la répartition très inégale des ressources naturelles sur le territoire et l'incidence souvent supralocale des inconvénients causés par l'exploitation de ces ressources, la redistribution des recettes au milieu local devrait prendre la forme d'une répartition des recettes aux MRC (ou aux communautés urbaines, le cas échéant), en fonction de l'origine de ces recettes, aux fins de la création par chaque MRC concernée d'un Fonds de développement économique.

Toutes les municipalités de la MRC pourraient soumettre des projets pour financement par ce Fonds et la MRC pourrait aussi mettre en œuvre d'elle-même certains projets majeurs. Une portion des recettes, par exemple le cinquième, pourrait être remise directement aux municipalités sur le territoire desquelles sont situées les ressources naturelles.

Par ailleurs, plusieurs municipalités rurales et MRC ayant présenté un mémoire à la Commission ont demandé que le gouvernement permette aux municipalités d'imposer des taxes pour le prélèvement des matières premières, notamment dans les carrières et sablières, en compensation des nuisances imputables aux équipements nécessaires à l'extraction et à l'exportation de ces ressources. D'autres ont demandé plus généralement de pouvoir taxer les nuisances. La Commission est d'avis que le partage par le gouvernement de 20 % des redevances sur les ressources naturelles avec le milieu municipal, proposé à la recommandation qui suit, serait de nature à compenser adéquatement ce dernier pour les nuisances imputables aux industries de ressources naturelles.

La Commission recommande :

56. Que le gouvernement partage avec le milieu local 20 % des recettes tirées des redevances, droits et permis sur les ressources naturelles, nettes des divers crédits aux exploitants, en fonction du territoire d'origine de ces recettes.

Qu'une fraction des sommes faisant l'objet du partage soit remise directement aux municipalités sur le territoire desquelles sont situées les ressources naturelles, mais que l'essentiel de ces sommes soit remis aux MRC (ou aux communautés urbaines, le cas échéant), en fonction du territoire d'origine, afin de permettre la création par les MRC de Fonds de développement économique.

6.3.2 L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES REDEVANCES DE DÉVELOPPEMENT

Compte tenu des problématiques les plus courantes d'aménagement du territoire, qui sont particulièrement aiguës en milieu urbain, les objectifs d'aménagement les plus fréquemment recherchés sont les suivants :

- préserver les terres agricoles et les milieux naturels ;
- prévenir l'étalement et le développement de faible densité, surtout en milieu urbain ;
- orienter le nouveau développement vers les centres existants et les zones immédiatement contiguës (éviter le développement en saute-moutons) ;
- encourager le redéveloppement des zones économiquement déprimées et revitaliser les quartiers d'affaires centraux en déclin ;
- favoriser une utilisation plus efficiente des infrastructures publiques ;
- diminuer la dépendance à l'automobile en soutenant le transport en commun.

Or, ainsi qu'il en a été fait mention dans le chapitre 5, l'atteinte de ces objectifs est compromise par le présent système de gestion de l'aménagement. En effet :

- Dans les régions métropolitaines de Montréal et de Québec, il n'existe aucune instance métropolitaine ayant la responsabilité unique de l'aménagement de l'ensemble du territoire métropolitain ;
- Certaines décisions des instances locales et même du gouvernement tendent cumulativement à accentuer la problématique régionale d'aménagement et ses aspects de ségrégation résidentielle, de congestion, de pollution environnementale et d'étalement urbain ;
- On constate un manque de cohérence et même des contradictions dans les actions prises par les différents ministères et organismes gouvernementaux qui affectent l'utilisation du sol.

6.3.2.1 Les solutions institutionnelles

Les solutions à la problématique de gestion de l'aménagement passent, on le constate, par trois grandes avenues :

- Le gouvernement doit mettre de l'ordre dans sa propre demeure, en recherchant la cohérence dans ses modes d'intervention, ses politiques et ses programmes affectant la répartition des fonctions urbaines, en privilégiant la consolidation des zones urbaines existantes et en donnant priorité à la revitalisation des centres-villes et des secteurs anciens. Il doit cesser de subventionner l'étalement urbain et adopter, au contraire, des mesures visant à le contrer ;
- Les régions métropolitaines de Montréal et de Québec doivent être dotées d'un cadre d'aménagement portant sur la totalité du territoire métropolitain ;
- Idéalement, le régime de gouverne métropolitain doit être capable d'internaliser les externalités et effets de débordement qui se produisent sur l'ensemble du territoire, ainsi que d'harmoniser et coordonner les actions ayant des incidences régionales.

De ces avenues de solution, seule la première peut se réaliser à court terme, sans changements institutionnels majeurs. Les autres, qui supposent de tels changements, seront abordées dans le chapitre 7. La Commission formule donc, en conséquence, la recommandation suivante :

57. Qu'en attendant une réforme globale des institutions, le gouvernement assure au moins la cohérence de ses modes d'intervention, politiques et programmes ayant une incidence sur l'aménagement urbain.

Qu'il cesse de subventionner l'étalement urbain et privilégie la consolidation des zones urbaines existantes et la revitalisation des centres-villes et des vieux quartiers.

6.3.2.2 Une solution de nature financière : les redevances de développement

Les objectifs d'aménagement ne doivent pas être mis en péril par l'utilisation de mesures fiscales ou financières qui leur sont défavorables. Il est donc important de rechercher des modes de financement locaux qui soient neutres relativement aux objectifs stratégiques en matière

d'aménagement urbain. On serait même tenté de rechercher des politiques fiscales qui favorisent ces objectifs, mais une telle démarche n'est pas sans risques. En effet, les mesures fiscales comportent souvent des effets secondaires imprévus, particulièrement sur le plan de l'équité et,une fois en vigueur, elles sont relativement difficiles à modifier, alors que la nature des problèmes précis que l'on cherche à résoudre peut changer rapidement et substantiellement. Par conséquent, le mieux que l'on puisse raisonnablement espérer d'un mode de financement est qu'il soit neutre par rapport à la réalisation des objectifs stratégiques. Qu'en est-il,à cet égard, d'un outil de plus en plus populaire dans le discours municipal québécois, à savoir les redevances de développement ?

Une redevance de développement est une forme de tarification prélevée auprès des promoteurs d'un nouveau développement pour financer les coûts de la construction ou de l'expansion, immédiate ou prévue, d'équipements et d'infrastructures situés hors des limites du nouveau développement et rendus nécessaires par l'implantation de celui-ci. Ces redevances sont souvent une condition préalable à la mise en valeur d'un lot et à l'émission du permis de construction afférent.

Comparativement aux sources traditionnelles de financement local, les redevances de développement sont d'utilisation relativement récente au Canada. Les municipalités de Colombie-Britannique les emploient depuis environ 25 ans et celles de l'Ontario, depuis 35 ans. Elles sont en quelque sorte une extension d'une pratique couramment utilisée depuis longtemps dans toutes les provinces canadiennes, en l'occurrence l'obligation faite au promoteur d'un développement de défrayer le coût des conduites d'aqueduc et d'égouts, des routes, des trottoirs et de l'éclairage de rue situés sur le site.

Les redevances, elles, s'appliquent à des infrastructures situées hors du site du développement.À l'origine, elles ne couvraient que les services lourds à la propriété, tels les systèmes collecteurs d'aqueduc et d'égouts et la voirie collectrice. Elles ont récemment été étendues dans plusieurs juridictions,tant canadiennes qu'américaines, aux coûts, reliés à la croissance de la population municipale, d'un certain nombre de services à la personne : parcs, bibliothèques, équipements récréatifs,écoles, etc.

Il existe de nombreuses variantes provinciales dans les lois en matière de redevances de développement. L'Ontario est la seule province dotée d'un texte législatif distinct sur ces redevances. En Colombie-Britannique, en Alberta et en Saskatchewan, la loi sur les municipalités ou la loi sur l'urbanisme renferme des articles qui traitent des redevances de développement. Dans les autres provinces, il n'existe pas de loi précise sur les redevances,mais,dans certains cas, des dispositions légales permettent aux municipalités d'en imposer aux promoteurs comme condition d'approbation d'un projet d'aménagement.

Au Québec, la législation actuelle ne permet pas aux administrations locales d'établir un système de redevances de développement. La seule forme d'imposition d'un tarif qui puisse s'apparenter à une redevance de développement est celle qui est énoncée dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et qui permet à une municipalité d'imposer au propriétaire, à titre de condition préalable à l'émission d'un permis de construction, qu'il cède gratuitement à la municipalité un terrain (ou qu'il verse à la municipalité une somme équivalente à la valeur du terrain devant être cédé) qui convienne à l'établissement ou à l'agrandissement d'un parc ou d'un terrain de jeux, ou au maintien d'un espace naturel. Les dispositions légales prévoient aussi le surdimensionnement

des infrastructures et des équipements et permettent à la municipalité d'exiger que tout autre propriétaire qui bénéficie des travaux paie une quote-part des coûts. Dans ce cas, l'entente peut prévoir que le promoteur implante des équipements et des infrastructures pouvant desservir un territoire plus grand que le site de son projet ou qu'il assume une part de ces coûts lorsque la municipalité réalise ces travaux elle-même.

Plusieurs intervenants, particulièrement parmi les représentants des instances municipales, ont fait état devant la Commission de leur intérêt pour les redevances de développement. Par ailleurs, la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics a recommandé que le gouvernement et les municipalités imposent des redevances de développement aux promoteurs immobiliers.

Il peut donc être intéressant d'examiner d'un peu plus près ce que prévoient les lois de Colombie-Britannique et d'Ontario au sujet de ces redevances. En Ontario, le Development Charges Act, en vigueur depuis 1989, permet aux municipalités ontariennes d'imposer des redevances relatives non plus seulement aux services à la propriété, mais aussi aux services aux personnes. Bien que la Loi ne précise pas exactement le mode de calcul des redevances, le Règlement et le guide d'application de la Loi fournissent certaines lignes directrices. Pour calculer les redevances, les municipalités doivent faire des prévisions sur dix ans de leurs coûts en capital et délimiter la portion de ces coûts qui sera attribuable à la croissance. Les redevances sont fondées sur des niveaux de services qui ne doivent pas être plus élevés que les niveaux en vigueur dans la municipalité à un moment donné au cours des dix années précédentes. Elles peuvent cependant être indexées pour tenir compte de l'inflation, conformément au Règlement.

En Colombie-Britannique, la méthode est assez semblable. On formule d'abord des prévisions de la croissance pour 10 à 20 ans (selon les équipements et les infrastructures). Ensuite, on élabore des prévisions des besoins en capitaux pour la période visée et on tente de déterminer quelle partie des coûts est associée à la croissance. Ces coûts sont ensuite divisés par le nombre de nouvelles unités immobilières pour obtenir le coût (moyen ou marginal) par unité. Le libellé de la loi, tant en Ontario qu'en Colombie-Britannique, permet l'imposition de redevances au coût moyen ou au coût marginal, selon le choix de la municipalité.

De tels choix peuvent avoir des conséquences importantes sur les plans de l'aménagement du territoire, de l'incidence ultime des redevances, de l'équité et de l'efficience. En effet, les objectifs généralement visés par l'imposition de redevances sont d'orienter la planification de l'aménagement du territoire et de faire payer les coûts du développement par ceux qui en bénéficient. À ces objectifs s'en ajoute parfois un autre, à savoir de diversifier les sources de revenus des municipalités. Comme ce dernier objectif est somme toute secondaire, on ne considérera ici que les objectifs d'aménagement et de vérité des prix.

Sur le chapitre de l'aménagement du territoire, les effets allégués des redevances de développement sont contradictoires. Certains prétendent que les redevances freinent l'étalement urbain en augmentant ses coûts. D'autres soutiennent, au contraire, qu'elles le facilitent. En effet, en l'absence de redevances de développement, certaines municipalités n'auraient pas les fonds nécessaires pour construire elles-mêmes les infrastructures requises et le développement en serait ralenti ; en outre, lorsque l'opposition aux nouveaux projets de développement repose sur le fait que les résidants actuels ne veulent pas en assumer la charge, les redevances atténuent cette opposition, étant donné que la croissance s'autofinance. La prépondérance de l'un de ces effets

sur l'autre est fortement liée à la forme exacte que prennent les redevances, comme l'est aussi l'atteinte de l'objectif de vérité des prix. Pour clarifier ces questions, l'annexe 6.1 examine les redevances sous les angles de l'incidence, de l'équité et de l'efficience. Le contenu de cette annexe est résumé ci-après.

EN BREF

Incidence. La demande domiciliaire est beaucoup moins sensible au prix des résidences que ne l'est l'offre, de sorte qu'en général, l'acheteur résidentiel paie un prix augmenté de l'équivalent de la majeure partie des redevances. Si les redevances sont élevées, cela peut compromettre l'accès de certains ménages, par exemple des jeunes familles, aux résidences de banlieue. Par ailleurs, l'imposition de redevances peut entraîner une hausse de la valeur des propriétés existantes, qui sont en concurrence avec les nouvelles.

Équité. L'imposition de redevances de développement conduit à des formes de double imposition des nouveaux résidants, qui paient à la fois la totalité du coût des nouveaux équipements, par le biais des redevances, et une partie du coût de la restauration des équipements existants, par celui de la taxe foncière. Comme la construction des équipements existants a été payée au moyen des recettes de la taxe foncière, cela cause en outre un problème d'iniquité intergénérationnelle. Pour réduire ces formes d'iniquité, il faut limiter les redevances aux équipements qui ne profitent qu'aux résidants des nouveaux développements et diminuer leur montant de la valeur présente des taxes futures des nouveaux résidants destinées à financer la restauration des équipements existants.

Efficience. Pour respecter les critères d'efficience et de neutralité, les redevances doivent être fondées sur le coût marginal réel de chaque projet, lequel dépend notamment de sa localisation géographique. Si l'on utilise plutôt le coût moyen, on risque en effet de favoriser l'étalement urbain. Par ailleurs, l'imposition non coordonnée de redevances par les différentes municipalités d'une même région peut conduire à une concurrence inefficiente. Ce fait milite en faveur de l'imposition de redevances par une instance régionale ou métropolitaine.

En conclusion, bien que certains problèmes d'iniquité soient inhérents à l'utilisation de redevances de développement, il existe, sur le plan d'une allocation efficiente des ressources, de bonnes raisons d'utiliser de telles redevances, fondées sur le coût marginal, pour financer les dépenses de capital hors site occasionnées par les nouveaux développements et bénéficiant pour l'essentiel à leurs seuls résidants. Ces redevances devraient faire partie intégrante du processus d'aménagement du territoire.

En matière de redevances de développement, la Commission recommande ce qui suit :

58. **Que le gouvernement modifie la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pour permettre l'imposition de redevances de développement destinées à financer toutes les dépenses de capital hors site occasionnées directement par les nouveaux développements et dont les bénéfices sont limités pour l'essentiel à leurs résidants.**

Que ces redevances soient fondées sur le coût marginal des nouveaux projets, diminué d'un certain pourcentage afin d'éviter une double imposition des nouveaux résidants, qui doivent payer aussi pour la restauration des équipements existants.

Qu'afin d'éviter une concurrence intermunicipale inefficiente et de ne pas compromettre l'atteinte des objectifs d'aménagement du territoire, l'imposition de redevances de développement soit confiée aux instances supramunicipales, qui verront à en remettre le produit aux municipalités sur le territoire desquels se font les nouveaux développements.

59. **Que les municipalités utilisent la taxe foncière générale pour financer l'expansion, attribuable à la croissance de la population, d'équipements ou d'infrastructures susceptibles de profiter à tous leurs résidants, et imposent des taxes de secteur dans le cas d'équipements ou d'infrastructures dont les bénéfices débordent les nouveaux développements, sans toutefois couvrir tout le territoire municipal.**

6.3.3 LA REVITALISATION DES VIEUX QUARTIERS

Les plans de revitalisation des vieux quartiers, notamment ceux des centres-villes, visent habituellement à corriger le délabrement urbain, à attirer de nouvelles entreprises et à améliorer l'habitat. Les objectifs sont donc à la fois d'ordre social et d'ordre économique.

Aux États-Unis, il existe de nombreuses sociétés publiques ayant pour objectif de revitaliser les centres-villes délabrés des grandes villes. Ces sociétés (*redevelopment agencies*) utilisent de plus en plus une technique consistant à financer le redéveloppement à même la hausse conséquente de valeur foncière (*Tax Increment Financing* ou TIF). Ces sociétés, qui parfois relèvent d'une ville ou d'un comté et parfois sont des entités indépendantes, délimitent un secteur affecté par la dégradation urbaine et conçoivent un plan de revitalisation de ce secteur. Les coûts prévus de mise en œuvre de ce plan sont quantifiés et comparés aux hausses futures des revenus publics locaux qui devraient découler de la réalisation du plan, principalement par le biais de la hausse des valeurs foncières et, dans une moindre mesure, des recettes de taxes de vente. Si les revenus prévus sont supérieurs aux coûts, la société prend entente avec la ville pour que les revenus fiscaux additionnels découlant de la hausse des valeurs foncières (sous réserve, dans certains cas, d'un ajustement pour le taux d'inflation) soient affectés au financement du plan de revitalisation. Elle émet alors des obligations à intérêts non imposables, dont le remboursement du principal et le versement des intérêts se font à partir des recettes fiscales additionnelles engendrées par la hausse progressive des valeurs foncières, à mesure que le plan de revitalisation est mis en œuvre. Ainsi la ville continue-t-elle de bénéficier des recettes découlant des valeurs foncières antérieures au plan de revitalisation, mais elle ne commence à retirer des dividendes de la hausse des valeurs foncières qu'une fois remboursée la dette de la société de revitalisation. Selon une étude parue en 1994[6], le TIF était utilisé en 1992 par 5 400 sociétés, réparties dans 44 États américains.

6. Forgey, F.A., « Tax Increment Financing : Equity, Effectiveness, and Efficiency », *Municipal Yearbook*, International City Managers Association, 1994.

La Commission a considéré l'intérêt d'adopter, au Québec, une telle technique de financement de la revitalisation des vieux quartiers. Ce mode de financement devient d'autant plus intéressant qu'il peut être combiné au partage des recettes de taxe de vente avec les municipalités, proposé à la section 6.3.1. En effet, le TIF pourrait alors s'appuyer non seulement sur la hausse des recettes foncières découlant du plan de revitalisation, mais aussi sur celle des recettes de taxe de vente.

Le premier point à souligner est la nécessité que le gouvernement participe au montage financier. En effet, il existe un risque que le plan de revitalisation ne fonctionne pas aussi bien que prévu ou encore que la conjoncture économique se détériore en cours de réalisation du plan, auxquels cas la hausse des valeurs foncières ne sera pas aussi forte que prévu et le versement des intérêts sur la dette pourrait être compromis. Le gouvernement pourrait donc être appelé à garantir la dette.

D'autre part, il est possible que, pour stimuler l'achat d'obligations, il faille insuffler une certaine crédibilité au plan de revitalisation. Pour ce faire, on peut démarrer le plan au moyen de subventions gouvernementales ou par le biais de la participation de certains investisseurs privés[7], qui pourraient acquérir le statut de créanciers privilégiés de la hausse éventuelle des recettes fiscales. Une fois le projet bien démarré, il est probable qu'il gagne en crédibilité. Il est à noter qu'une participation gouvernementale au montage financier est d'autant plus indiquée que le projet comporte des objectifs d'ordre social.

Par ailleurs, comme il existe des risques financiers pour la municipalité responsable et pour le gouvernement dans un projet de type TIF et qu'un plan de revitalisation suppose habituellement des subventions directes ou indirectes aux entreprises qui viennent s'installer dans le territoire visé et, le cas échéant, aux détenteurs d'obligations (si les intérêts ne sont pas imposables), deux conditions doivent être respectées :

- On doit être raisonnablement certain qu'il n'y aurait pas de développement privé d'importance dans le territoire, sans stimulation ou incitation du secteur public. Les preuves empiriques montrent, à cet effet, que les quartiers dégradés, dont les infrastructures sont obsolètes et où l'on constate une forte concentration de pauvreté, ont très peu de chance de s'en sortir sans intervention publique ;
- Le TIF ne doit pas être considéré comme un simple outil à ajouter à l'arsenal habituel du développement économique local, sous peine d'ajouter à la concurrence fiscale intermunicipale et à ses conséquences défavorables sur l'allocation des ressources.

S'il est planifié, contrôlé et mis en œuvre adéquatement, le TIF peut s'avérer un outil de financement intéressant pour les plans de revitalisation de vieux quartiers. Outre ses avantages sur le plan du financement, il oblige aussi les municipalités ou leurs mandataires à présenter un plan de revitalisation crédible et bien conçu pour assurer la vente d'obligations à des conditions aussi avantageuses que possible.

Il existe certainement d'autres formules de financement des projets de revitalisation des vieux quartiers, supposant la collaboration du gouvernement, de la municipalité concernée et du

7. À titre d'exemple, on peut penser au Fonds de solidarité de la FTQ, au Fondaction de la CSN ou même à un éventuel Fonds de développement économique régional financé à même les recettes d'un mécanisme de partage régional de croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*), tel que décrit à la section 6.3.4.1.

secteur privé. Le TIF n'est qu'un exemple de telles formules, que la Commission considère par ailleurs souhaitables, ce qui l'amène à formuler les recommandations suivantes :

60. **Que les municipalités concernées et le gouvernement s'associent pour préparer des plans de revitalisation des vieux quartiers, avec la participation financière du secteur privé. À cet égard, les avantages et inconvénients d'un mode de financement fondé sur la hausse éventuelle de valeurs foncières résultant d'une revitalisation (*Tax Increment Financing*) devraient être analysés.**

Que les quartiers visés soient ciblés avec soin, de façon à éviter des coûts et risques financiers inutiles pour le gouvernement et les municipalités concernées.

6.3.4 LA FISCALITÉ D'AGGLOMÉRATION

Le concept de fiscalité d'agglomération réfère à des mécanismes qui prélèvent des recettes fiscales et les redistribuent à l'échelle d'une agglomération urbaine ou d'une partie importante de celle-ci. De tels mécanismes peuvent avoir pour objet de faire contribuer tous les bénéficiaires, à l'échelle de l'agglomération, au financement d'un service offert par un sous-ensemble seulement des municipalités de l'agglomération. Ils peuvent aussi être destinés à financer des services offerts par une instance supramunicipale à l'agglomération dans son ensemble ou à une grande partie de celle-ci. Ils peuvent enfin n'avoir aucun rapport avec la fourniture de services ou d'activités ou avec le financement d'un palier supramunicipal, mais viser plutôt le partage de recettes fiscales régionales dans un but de solidarité régionale ou de péréquation. C'est dans cette dernière catégorie que se retrouvent les mécanismes dits de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale.

6.3.4.1 Le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*)

Les mécanismes de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (ou *Tax Base Sharing* (TBS)) visent à partager entre les municipalités d'une agglomération une partie de la croissance de l'assiette fiscale régionale, composée de la somme des assiettes fiscales de ces municipalités. Ainsi un programme de TBS doit-il comporter deux volets : une formule destinée à établir la **contribution** de chaque municipalité aux recettes du programme et une formule visant à déterminer la **répartition** de ces recettes entre les municipalités.

L'objectif général d'un tel programme est de contribuer à créer une dynamique régionale et à réduire la concurrence intermunicipale en faisant bénéficier un tant soit peu la région entière des retombées des développements qui se produisent dans l'une ou l'autre ville de l'agglomération. Un autre objectif fréquemment mentionné est la réduction des disparités fiscales intermunicipales ; on verra toutefois que l'atteinte d'un tel objectif n'est pas inhérente au TBS, mais dépend des modalités précises qui seront adoptées.

Les expériences américaines [8]

Le TBS est né en 1974 aux États-Unis, dans la région de Minneapolis-St-Paul, et a par la suite été appliqué, sous des formes différentes, dans d'autres régions de ce pays. Encore aujourd'hui, l'expérience la plus connue et la plus concluante demeure celle des « villes jumelles » de Minneapolis et St-Paul. En fait, l'aire d'application du programme couvre non seulement ces villes, mais aussi les sept comtés environnants, pour un total de 300 unités locales de taxation, regroupant 2 370 000 habitants, dont 400 000 à Minneapolis et 260 000 à St-Paul. Le principe du programme, créé et régi par une loi de l'État du Minnesota, a commencé à être discuté au début des années 1970, mais en raison de l'opposition de certaines municipalités, on a dû attendre 1975 pour qu'il entre en vigueur. Le programme fonctionne comme suit : on applique un taux de taxation régional sur une assiette fiscale « régionale », constituée de 40 % de la croissance brute de la valeur foncière des propriétés imposables commerciales et industrielles depuis l'année de référence (en l'occurrence, 1971). La croissance peut provenir aussi bien de l'augmentation de la valeur des constructions existantes que des constructions neuves. Le taux de taxation régional est une moyenne pondérée des taux de taxation en vigueur dans chacune des municipalités de l'agglomération. La portion de la valeur qui ne fait pas partie de l'assiette régionale est, elle, taxée au taux local par chacune des municipalités, qui conserve les recettes en résultant.

Ce sont des représentants des comtés impliqués qui, en rotation, perçoivent les recettes de la taxe régionale et les redistribuent entre les municipalités, sur la base d'une formule qui est fonction directe de l'importance démographique de chacune et inversement proportionnelle à l'importance relative de sa valeur foncière imposable *per capita*. L'application du TBS au Minnesota a eu certains des effets recherchés, notamment une certaine redistribution de la richesse foncière des municipalités mieux nanties vers les moins favorisées, un allégement du fardeau fiscal des villes jumelles centrales et le développement d'un esprit de collaboration régionale. Toutefois, elle présente aussi certains effets non souhaités, notamment le fait que des municipalités présentant une évaluation résidentielle très supérieure à la moyenne, mais dépourvues de secteurs industriel et commercial, fassent régulièrement partie des bénéficiaires. Cela est attribuable aux formules de contribution et de répartition utilisées.

Un autre régime intéressant de TBS est celui du comté de Montgomery, en Ohio, mis en place en 1991. Ce comté compte 570 000 habitants, dont 190 000 dans la Ville de Dayton et le reste dans une trentaine de municipalités. Fait à noter, ce régime résulte d'une entente entre municipalités participantes plutôt que d'une législation de l'État. L'adhésion y est volontaire, mais d'une durée minimale de 10 ans. Toutes les grandes municipalités du comté sont parties prenantes à l'entente.

La formule de contribution est fondée sur la croissance de l'assiette et des recettes foncières ainsi que sur celle de l'impôt sur le revenu, dans chaque municipalité. En effet, dans le comté de Montgomery, les municipalités prélèvent un impôt sur le revenu. Un taux de taxation régional (soit le rapport entre le tiers de la croissance des recettes fiscales dans les municipalités participantes et l'augmentation des valeurs foncières imposables dans ces municipalités) est appliqué sur une portion de la croissance de l'assiette foncière et de celle des recettes foncières et de l'impôt sur le revenu de chaque municipalité. Quant à la répartition des recettes, elle se fait

8. Pour plus d'informations, voir notamment Nunn, S. et M.S. Rosentraub, « Metropolitan Fiscal Equalization : Distilling Lessons From Four U.S. Programs », *State and Local Government Review*, printemps 1996.

proportionnellement au poids démographique des municipalités. Le régime de TBS de Montgomery contient trois éléments intéressants :

- La formule de contribution comporte un mécanisme de plafonnement, en vertu duquel la contribution d'une municipalité ne peut dépasser 13 % de la croissance de ses recettes provenant des deux taxes depuis l'année de référence ;
- Le comté de Montgomery a créé, parallèlement à l'instauration du programme de TBS par les municipalités, un Fonds de développement économique, dont les recettes (5 M $ U.S. par année pendant 10 ans) proviennent de la taxe de vente qu'il perçoit. L'administration du fonds est confiée à un comité regroupant des représentants du comté, des municipalités et des chambres de commerce. Ce comité accepte, en fonction de certains critères, des projets de développement économique régional, présentés par les municipalités participant au TBS. L'existence de ce fonds a constitué, selon plusieurs analystes, une puissante incitation à participer au programme ;
- L'année de référence n'est pas fixée définitivement, mais évolue dans le temps : elle correspond à la troisième année fiscale précédant l'année courante. Ainsi, pour 1999, l'année de référence est 1996.

Une autre expérience américaine mérite d'être brièvement signalée. En 1970, la Hackensack Meadowlands Development Commission, dont le mandat consistait à contrôler le développement dans une zone où se trouvaient des marais protégés, mit en place un programme de TBS couvrant 14 municipalités de cette région du New-Jersey, dont Jersey City. Le but était de redistribuer entre ces municipalités une partie des recettes qui résulteraient de la croissance des valeurs foncières découlant des décisions sur l'usage des terres prises par la Commission et affectant différemment lesdites municipalités. La formule de contribution est assez semblable à celle des villes jumelles du Minnesota, à l'exception du fait qu'elle réfère à la croissance de tous les types de valeurs foncières, incluant les valeurs résidentielles, alors que la répartition se fait en proportion des terres contrôlées par la Commission situées dans chacune des municipalités.

Les avantages et les limites du partage régional de la croissance de l'assiette fiscale

Les mécanismes de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale comportent certains avantages qui leur sont inhérents. Le fait même de partager la croissance de l'assiette fiscale réduit les incitations à la concurrence fiscale intermunicipale en diminuant les gains, pour une municipalité donnée, d'attirer de nouveaux développements sur son territoire, puisque la municipalité bénéficiant du nouveau développement doit partager une partie des bénéfices avec les autres municipalités de l'agglomération. Le partage des bénéfices et la réduction conséquente des gains locaux du développement peuvent contribuer à établir une coopération et une vision régionales et à mettre en place un plan d'aménagement plus rationnel et plus respectueux de l'environnement, comportant une localisation plus efficiente des nouveaux développements. Les mécanismes de type TBS rendent aussi possible un certain partage des bénéfices provenant d'investissements collectifs effectués dans les infrastructures (routes, aéroports, métros, etc.), qui ont souvent pour effet d'augmenter les valeurs dans les municipalités où ils se produisent et dans les municipalités environnantes.

Un autre avantage possible d'un mécanisme de type TBS, à savoir la réduction des disparités fiscales, dépend fortement de la formule de répartition des recettes qui est retenue. Une formule

fondée sur les écarts de potentiel fiscal aura tendance, au bout d'un certain nombre d'années d'application, à réduire quelque peu les disparités fiscales, mais elle ne pourra éviter certaines redistributions indésirables, par exemple vers des villes-dortoirs dont les citoyens ont des revenus élevés. Pour éviter de tels effets et favoriser les villes à forte concentration de ménages démunis, notamment les villes centrales, il faut introduire d'autres critères dans la formule de répartition, tels que le revenu des ménages ou le taux d'assistance sociale.

Cependant, malgré leurs avantages, qui peuvent être accentués par le choix de formules adéquates de contribution et de répartition, les mécanismes de TBS ne peuvent contrer la tendance des personnes de même niveau socio-économique à se regrouper. D'autre part, ils ne peuvent répartir que l'augmentation de l'assiette fiscale et non la richesse totale existante. Ce dernier objectif serait mieux servi par une formule de péréquation traditionnelle financée par le gouvernement ou à même les revenus déjà existants des municipalités de l'agglomération, mais outre la difficulté politique d'implanter une telle formule, celle-ci n'aurait pas la valeur symbolique de dynamique et de coopération régionales attachée à une formule de partage de la croissance.

Par ailleurs, un tel mécanisme de partage n'est efficace, par définition, que dans une agglomération qui connaît une certaine croissance de son assiette fiscale ; d'où l'importance de bien délimiter le territoire où doit s'appliquer le mécanisme, de façon à inclure les pôles en développement.

Les conditions de l'efficacité d'un mécanisme de partage de la croissance de l'assiette fiscale

Certaines conditions doivent être respectées dans la conception d'un mécanisme de partage de la croissance, pour en garantir l'efficacité et l'efficience :

- On doit respecter l'autonomie locale en laissant à chaque municipalité le libre choix des taux de taxation s'appliquant à la partie de son assiette fiscale non soumise au partage ;
- On doit maintenir des incitations à l'efficience des administrations municipales, notamment par le libre choix qu'ont les citoyens et les entreprises de changer de localisation en fonction des taux de taxation locaux ;
- Il faut toutefois obliger toutes les municipalités de l'agglomération à participer au mécanisme de partage, afin d'éviter l'abstention de celles qui risquent d'être plus fréquemment contributrices nettes que bénéficiaires nettes, ce qui mettrait en péril l'existence même du mécanisme de partage ;
- On doit s'assurer que la combinaison des formules de contribution et de répartition permette que les municipalités soumises à des changements significatifs de leur situation soient alternativement bénéficiaires et contributrices ;
- Idéalement, toutes les municipalités participantes doivent être potentiellement gagnantes ;
- Le mécanisme ne doit s'appliquer qu'à la croissance réelle des valeurs, c'est-à-dire à la croissance excédant le taux d'inflation, afin que les municipalités disposent de revenus suffisants pour couvrir l'augmentation des coûts des services municipaux attribuable à l'inflation ;
- Le mécanisme retenu doit être transparent, donc relativement simple d'application et de compréhension, et être économique à administrer ;

- Il doit être adapté aux caractéristiques socio-économiques de l'agglomération à laquelle il s'applique et, surtout, aux objectifs que l'on vise.

On trouvera en annexe au présent chapitre, à titre indicatif, une description quelque peu technique de ce que pourrait comporter un programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale pour le Québec. Cette annexe rapporte aussi les résultats de simulations réalisées pour les RMR de Montréal et de Québec à partir des formules qui y sont présentées.

Ces simulations mettent en lumière un certain nombre de points additionnels à considérer :

- Le poids relatif des variables de potentiel fiscal et de revenu des ménages doit être établi avec soin, en fonction des objectifs visés ;
- Un programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale ne devrait jamais être appliqué lorsqu'il y a gel des rôles d'évaluation sur une partie du territoire touché, en raison des biais que cela produit dans l'établissement de la contribution des municipalités et dans la répartition entre elles des sommes recueillies. Pour les mêmes raisons, il serait préférable qu'il y ait synchronisation du dépôt des rôles ;
- Un tel programme devrait être implanté de préférence en période de croissance des valeurs immobilières.

EN BREF

Le principe d'un programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) consiste à partager entre les municipalités d'une agglomération une partie de la croissance de l'assiette fiscale régionale, composée de la somme des assiettes fiscales municipales. Ses objectifs principaux consistent à réduire la concurrence et les disparités fiscales intermunicipales, mais surtout à créer une dynamique de coopération régionale. Tout programme de ce type comporte une formule destinée à établir la contribution de chaque municipalité à la cagnotte régionale et une formule visant à déterminer la répartition de cette cagnotte entre les municipalités participantes. Un programme de partage régional appliqué aux agglomérations du Québec devrait inclure, dans la formule de contribution, la croissance de toutes les valeurs foncières, tant résidentielles que non résidentielles, et prévoir des variables relatives au potentiel fiscal *per capita* et au revenu des ménages dans la formule de répartition, afin d'éviter de créer des effets de redistribution indus. Une partie des recettes obtenues devrait aussi servir à la création d'un Fonds de développement économique de l'agglomération, auquel toutes les municipalités participantes pourraient soumettre des projets.

En ce qui a trait au partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, la Commission recommande ce qui suit :

61. Que toutes les municipalités faisant partie des RMR de Montréal et de Québec, et des autres RMR si le gouvernement le juge souhaitable, se voient accorder une période de douze mois pour adopter un programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale foncière, ayant les caractéristiques suivantes :

- le partage d'une partie de la croissance de la totalité de l'assiette fiscale, incluant aussi bien les valeurs foncières résidentielle s que les valeurs non résidentielles, ainsi que les compensations tenant lieu de taxes des gouvernements ;

- la constitution, à même une portion des recettes ainsi perçues, d'un Fonds de développement économique régional ouvert aux projets de toutes les municipalités de la RMR et géré par un conseil formé de représentants de celles-ci, selon une composition à être déterminée par consensus des municipalités ou, à défaut, par le gouvernement ;

- la répartition du reste des recettes aux municipalités de la RMR selon une formule qui tienne compte notamment de la population, du potentiel fiscal *per capita* et du revenu des ménages.

Que, si aucun accord n'est intervenu au terme de cette période de douze mois, le gouvernement décrète les modalités du programme qui s'appliquera.

Que ce programme ne soit mis en vigueur dans la région de Montréal qu'après que l'on ait mis fin au gel des rôles prévalant sur le territoire de la CUM.

Qu'en attendant une réforme globale de la gouverne dans les agglomérations, le programme soit administré par le gouvernement, qui effectuera les calculs requis, fera les réclamations auprès des municipalités qui seront contributrices nettes au programme et fera parvenir les sommes dues aux municipalités bénéficiaires nettes.

6.3.4.2 Le partage des coûts de responsabilités à caractère supralocal

Il arrive fréquemment, dans les agglomérations, que la zone d'incidence des bénéfices de plusieurs services ne corresponde pas aux territoires actuels des municipalités ou encore des organismes régionaux. En fait, on se retrouve souvent avec des effets de débordement importants, alors que les bénéfices qui découlent d'une intervention ou d'un service profitent non seulement aux contribuables de la municipalité (ou des municipalités) qui offre ce service, mais également aux citoyens d'autres municipalités. Ces effets de débordement surviennent surtout dans trois domaines d'activités :

- les équipements de culture ou de loisirs à portée régionale ;
- les responsabilités sociales assumées par certaines municipalités ;
- les services d'importance stratégique à portée régionale.

L'équité, l'efficience et l'efficacité exigent, dans de tels cas, que les modes de financement mettent à contribution tous les bénéficiaires, ce qui suppose aussi, bien souvent, des adaptations aux modes de gestion.

Les équipements à portée régionale

La première difficulté dans le cas de tels équipements consiste à convenir des critères permettant de déterminer qu'ils ont effectivement une portée régionale. Ces critères peuvent être difficiles à définir, mais ils doivent référer principalement à la fréquentation et à la renommée des équipements. Ainsi, des équipements dont les usagers proviennent, dans une proportion significative, de municipalités de toute l'agglomération ont nettement une portée régionale. Il faut toutefois éviter d'inclure dans cette catégorie des équipements qui ne servent qu'à quelques municipalités, comme c'est souvent le cas de certains arénas. Dans de tels cas, le partage de coûts devrait plutôt se faire par le biais d'ententes de services.

Le traitement à apporter aux équipements régionaux varie selon qu'il s'agit d'équipements futurs ou d'équipements déjà existants. En ce qui a trait aux équipements futurs, pour qu'un équipement soit considéré régional, il faudrait obtenir au préalable l'accord d'une majorité de municipalités de l'agglomération quant au mode de gestion et au partage des coûts de construction et d'exploitation de cet équipement. Sans un tel accord, tout équipement mis en place par une instance devrait être à la charge de celle-ci. D'ailleurs, le gouvernement devrait s'assurer que ses programmes n'incitent plus une instance à se doter d'équipements dont la portée excède son territoire, sans que la question du partage des coûts n'ait été clarifiée au préalable. Il est à noter que le Fonds de développement économique régional, financé par une portion des recettes d'un éventuel mécanisme de partage régional de croissance de l'assiette fiscale, pourrait être l'une des sources de financement de futurs équipements à vocation régionale.

Le cas des équipements existants est plus complexe. Au-delà des problèmes reliés à l'identification de tels équipements, il serait approprié, comme on l'a vu, d'établir un mode de financement qui mette à contribution tous les bénéficiaires potentiels de l'agglomération. Cependant, il serait tout à fait inefficient d'imposer un partage des coûts à l'échelle de l'agglomération, sans que la gestion soit aussi partagée. Il s'ensuit qu'en attendant l'instauration d'une instance métropolitaine à l'échelle de la RMR, l'on devrait idéalement mettre sur pied, dans chaque agglomération urbaine, une Société des équipements régionaux, dont le conseil d'administration serait formé de représentants de regroupements de villes de l'agglomération, possiblement au prorata des parts de financement. À titre d'exemple, on pourrait concevoir, dans la région de Montréal, un conseil d'administration formé d'un nombre à déterminer de représentants de Montréal, des autres villes de la CUM, de Laval, de la couronne nord, de la Rive-Sud et de la couronne sud. Dans le cadre institutionnel actuel, le financement proviendrait de deux sources principales : la tarification des usagers, qui devrait dorénavant être la même quelle que soit la municipalité d'origine de ceux-ci, et les quote-parts de chacune des municipalités de l'agglomération, établies en fonction de leur potentiel fiscal et de la fréquentation des équipements par leur population, s'il est possible d'établir cette donnée de façon fiable et économique.

La mise en commun du financement et de la gestion des équipements régionaux, qui permettrait un meilleur partage des déficits d'exploitation de ces équipements, présuppose cependant une opération majeure de classification des équipements, d'évaluation de la répartition de leurs bénéfices, de conclusions d'ententes et de transfert d'actifs. Une telle démarche nécessite à la fois un mécanisme de médiation pour l'accompagner et un échéancier contraignant. En se basant sur certaines enquêtes et études fragmentaires[9], l'ordre de grandeur des déficits d'exploitation

9. Voir notamment Ministère des Affaires municipales, *Interventions municipales à caractère supralocal*, Gouvernement du Québec, 1998.

dont il est question avoisine sans doute les 120 M $, dont 8,3 M $ dans la région de Québec, 80 M $ dans la région de Montréal et 71,6 M $ dans la Ville de Montréal même. La régionalisation de ces équipements entraînerait donc le transfert de coûts de 71,6 M $ de la Ville de Montréal à la Société des équipements régionaux, alors que Montréal aurait à défrayer, sur la base de quote-parts fondées sur le potentiel fiscal des villes de la RMR, 34 % des coûts de 80 M $ correspondant à l'ensemble des équipements pris en charge par la Société, soit 27,2 M $. Le gain net pour la Ville de Montréal serait donc de l'ordre de 44,4 M $, auquel il convient d'ajouter, selon une même logique, l'effet net des taxes que la Société régionale aurait à payer à Montréal à l'égard de ses équipements, soit environ 16,4 M $. Le gain total de Montréal serait donc de 60,8 M $.

Il est intéressant de noter qu'il existe aux États-Unis plusieurs expériences en matière de gestion et de financement des équipements régionaux par le palier supralocal. À Denver et dans le Alleghemy County (région de Pittsburgh), ces équipements sont financés à partir d'un fonds régional alimenté par une partie de la taxe de vente, alors qu'à San Diego, Miami et Colombus, le financement provient de la taxe sur l'hôtellerie. Ces expériences suggèrent qu'outre la tarification aux usagers et les quote-parts des municipalités de l'agglomération, une source de financement possible pour d'éventuelles sociétés des équipements régionaux serait la taxe de vente, dont la section du rapport portant sur la diversification des revenus propose le partage avec les municipalités. Ainsi serait-il possible de consacrer au financement des équipements régionaux une fraction, par exemple 10 %, des recettes de taxe de vente perçues sur le territoire de l'agglomération et partagées par le gouvernement.

Une autre source possible de financement est liée à une éventuelle décision du gouvernement de hausser les compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur. Il a été indiqué, dans la section du chapitre 4 portant sur les compensations gouvernementales, que le taux actuel de compensation de 80% sur ces immeubles entraîne une redistribution favorable aux contribuables des municipalités sur le territoire desquelles sont situés ces établissements. Sur une base de droits acquis et parce que nombre de ces établissements sont situés sur le territoire de villes centrales qui ne sont sans doute pas adéquatement compensées pour les effets de débordement positifs que leurs services occasionnent dans l'agglomération, il était proposé de maintenir l'équivalent du pourcentage actuel de compensations versées directement aux municipalités à l'égard des immeubles de ces réseaux. Si, cependant, le gouvernement se découvrait une marge de manœuvre lui permettant d'augmenter le pourcentage de compensation, les sommes additionnelles pourraient être versées en partie aux Sociétés des équipements régionaux, afin de servir directement à neutraliser les effets de débordement plutôt que de venir accentuer la redistribution déjà occasionnée par le pourcentage actuel de compensations gouvernementales. Il devrait en aller de même si le gouvernement était prêt à augmenter les compensations sur les écoles primaires et secondaires au-delà de l'équivalent de 50 % proposé au chapitre 4.

Les responsabilités sociales

Les villes centrales comptent plus que leur part de personnes démunies, itinérantes ou désinstitutionnalisées. Cette situation, qui s'est accentuée au fil des ans par la formation d'enclaves municipales à forte capacité fiscale, pratiquant plus ou moins directement l'exclusion des ménages à faibles revenus, se traduit notamment par une forte concentration de logements sociaux dans les villes centrales. Or, par son caractère fortement redistributif, le logement social est

clairement une responsabilité qui, dans ses aspects locaux, devrait échoir à un palier supramunicipal couvrant toute l'agglomération ou, du moins, la majeure partie de celle-ci. Ainsi les Offices municipaux d'habitation des municipalités situées dans une agglomération devraient-ils être regroupés pour former un Office supramunicipal d'habitation, dont la part locale des déficits d'exploitation serait financée par les quote-parts des municipalités de l'agglomération et dont les représentants municipaux au conseil d'administration seraient désignés par ces dernières.

La Ville de Montréal assume à l'heure actuelle environ 7,2 M $ de déficits d'exploitation pour le logement social (HLM et supplément au loyer). Par ailleurs, la régionalisation de tous les HLM de la RMR et le regroupement de leurs déficits d'exploitation se traduiraient par un déficit global d'environ 11 M $ pour l'Office supramunicipal d'habitation, dont 34 %, ou 3,7 M $, serait financé par les quote-parts de Montréal. Le gain net pour Montréal de la régionalisation des HLM serait donc d'environ 3,5 M $. La régionalisation serait encore plus profitable pour Montréal si la majoration de la contribution municipale proposée à la section 6.2 était appliquée. En effet, sans régionalisation, la contribution de Montréal passerait à 11,5 M $. La régionalisation ramènerait ce montant à 6,0 M $, pour un gain net de 5,5 M $.

Les services stratégiques d'envergure régionale

Le transport en commun représente le meilleur exemple d'un service d'envergure régionale devant être considéré stratégique. Il s'agit en effet d'un service essentiel au développement et au bon fonctionnement social et économique des agglomérations urbaines modernes, puisque les échanges économiques, culturels et de loisirs transcendent les limites des municipalités composant l'agglomération. La nature hautement stratégique et supralocale de ce service en fait l'un de ceux qui sont confiés le plus fréquemment à un palier supramunicipal. Cependant, il est fréquent de constater que même si le service est l'objet d'un partage des coûts, ce partage ne recouvre pas tout le territoire où se font ressentir ses bénéfices.

La région de Montréal en est un bon exemple. Il existe sur le territoire de la région métropolitaine trois sociétés de transport et un grand nombre d'autres organismes de transport mineurs, ainsi qu'une Agence métropolitaine de transport (AMT) couvrant tout le territoire. Par le biais de droits sur l'immatriculation et d'une taxe sur l'essence, l'AMT fait participer tous les automobilistes du territoire au financement d'équipements de transport en commun dont ils sont clairement les bénéficiaires indirects. Cependant, de nombreux résidants des municipalités non desservies par les trois sociétés de transport utilisent les services dispensés par ces sociétés et ne paient, par le biais de la tarification, qu'une petite fraction des coûts de ces services. Il existe aussi des problèmes d'interfinancement entre les trois sociétés de transport elles-mêmes, car les contribuables défrayant les coûts de chacune des sociétés utilisent dans des proportions différentes les services des autres sociétés.

Ce type de problèmes, qui se manifeste aussi dans d'autres domaines comme la promotion et le développement économiques et l'aménagement du territoire, ne peut ultimement être réglé qu'en élargissant la gestion et le financement de ces services à un territoire englobant l'essentiel des effets de débordement. Dans le cadre institutionnel actuel, les limites sont évidentes. Les instances supramunicipales existantes ne couvrent pas tout le territoire des grandes agglomérations urbaines, ce qui obligerait, pour partager les coûts des services ou activités stratégiques d'envergure régionale, à créer des agences ou sociétés spécifiques pour les activités visées.

Une telle solution n'est cependant idéale ni sur le plan de la prise en charge des responsabilités, ni sur celui du financement. En effet, en ce qui a trait à la prise en charge des responsabilités, on retrouverait pour chacune de ces agences un conseil d'administration formé soit de représentants du gouvernement, alors que les responsabilités dont il s'agit sont de nature régionale, soit de représentants des municipalités de l'agglomération, avec tout ce que cela comporte de problèmes attribuables à leur double allégeance, soit d'une combinaison des deux. Quant au financement, le fait que l'organisme ne relèverait pas d'une instance supramunicipale élue limiterait à la seule tarification les sources de revenus vraiment autonomes à sa disposition. La majeure partie du financement devrait provenir soit de taxes entièrement balisées par le gouvernement, comme la taxe spéciale sur l'essence dans la région de Montréal, soit de transferts conditionnels de ce même gouvernement, soit enfin de quote-parts des municipalités de l'agglomération. Une telle dépendance envers des revenus non autonomes n'est pas efficiente, car elle ne peut manquer de conditionner fortement l'exercice de ses responsabilités par l'organisme.

On notera que les obstacles à une prise en charge efficace et efficiente de responsabilités régionales dont il est question dans les paragraphes précédents valent aussi dans une large mesure pour la régionalisation du logement social et des équipements à portée régionale. En outre, la régionalisation « à la pièce » des responsabilités oblige à créer plusieurs organismes unifonctionnels, d'où des coûts globaux plus élevés que si ces responsabilités relevaient toutes de la même instance multifonctionnelle, tenue d'exercer un certain arbitrage budgétaire entre ses différentes responsabilités[10].

Le cadre institutionnel actuel limite donc la portée et l'efficacité des interventions en matière de gouverne et de fiscalité d'agglomération. Ces interventions seraient grandement facilitées par une réforme globale du secteur local comme celle décrite au chapitre 7. Néanmoins, il demeure souhaitable d'agir à brève échéance et de régionaliser, dans toutes les agglomérations urbaines, la gestion et le financement du logement social et des équipements dits régionaux, en plus d'instaurer un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, au moins, dans un premier temps, dans les RMR de Québec et de Montréal.

En matière de partage des coûts de responsabilités à caractère supralocal, la Commission recommande ce qui suit :

62. Qu'une démarche soit entreprise dans chaque agglomération urbaine d'importance pour identifier, dans un délai de douze mois et avec l'aide de médiateurs nommés par le gouvernement, les équipements existants d'envergure régionale et, dans la mesure du possible, la provenance de leurs usagers.

Qu'en cas de désaccord entre les municipalités à l'issue de la démarche, le médiateur soit chargé de faire rapport au gouvernement et que ce dernier statue sur les équipements devant être considérés d'envergure régionale.

Qu'à la suite de cette démarche, les équipements identifiés soient regroupés, en attendant une réforme en profondeur de la gouverne supralocale, dans une Société d'équipements régionaux.

10. Pour plus de détails sur les inconvénients possibles des organismes unifonctionnels, voir Foster, Kathryn A., *The Political Economy of Special Purpose Government*, Georgetown University Press, Washington, 1997, et Ministère des Municipalités, de la Culture et de l'Habitation, *Renforcement des administrations municipales dans les centres urbains du Nouveau-Brunswick*, Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 1992.

Que cette société soit gérée par des représentants des municipalités de l'agglomération et financée au moyen de la tarification des usagers des équipements et de quote-parts des municipalités de l'agglomération, fondées sur le potentiel fiscal et sur la provenance des usagers. Pourrait s'ajouter aux sources de financement une portion des recettes de taxes de vente, advenant un partage de ces recettes par le gouvernement.

63. **Qu'à l'avenir, pour qu'un équipement futur soit considéré régional, il doive y avoir accord d'une majorité de municipalités de l'agglomération quant au mode de gestion et au partage des coûts de construction et d'exploitation, sans quoi tout équipement mis en place par une instance devrait être à la charge de celle-ci.**

64. **Que le gouvernement s'assure que ses programmes n'incitent plus une instance à se doter d'équipements dont la portée excède son territoire sans que la question du partage des coûts n'ait été clarifiée au préalable.**

65. **Que, dans chaque agglomération urbaine, la gestion du logement social soit régionalisée au sein d'une société ou d'un office supramunicipal ou métropolitain d'habitation qui intégrerait les OMH existants et que la part locale du financement du logement social soit assurée au moyen de quote-parts de toutes les municipalités de l'agglomération, fondées sur le potentiel fiscal.**

6.3.4.3 Les effets cumulatifs sur les agglomérations urbaines

Malgré les limites posées par le cadre institutionnel, la situation des agglomérations urbaines se trouverait améliorée à court terme par l'ensemble des mesures jusqu'ici proposées dans le rapport en matière de financement local :

- En ce qui a trait aux effets de débordement entre municipalités, particulièrement ceux jouant à l'heure actuelle en défaveur des villes centrales, une partie significative serait corrigée du fait de la régionalisation de la gestion et du financement des équipements à portée régionale et du logement social ;
- Des outils comme les taux de taxation distincts sur la valeur foncière du sol et du bâtiment, les redevances de développement et les mesures visant la revitalisation des vieux quartiers seraient de nature à contribuer à une amélioration de l'aménagement urbain ;
- Certains instruments fiscaux contribueraient à créer des conditions propices à l'émergence d'une dynamique d'agglomération. C'est le cas, bien sûr, d'un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, mais aussi de la redistribution d'une fraction des recettes de la TVQ sur la base de l'appartenance à l'agglomération d'où proviennent ces recettes.

Il apparaît évident, cependant, que l'élimination de la plus grande partie des effets de débordement et, surtout, la création de fortes dynamiques d'agglomération, propres à renforcer les agglomérations urbaines du Québec dans un contexte où les villes-régions prennent une importance renouvelée dans les échanges économiques mondiaux, requièrent un réaménagement en profondeur du cadre institutionnel. Le chapitre 7 propose un tel réaménagement.

6.3.5 LE CAS PARTICULIER DES AGGLOMÉRATIONS DE MONTRÉAL ET DE QUÉBEC

Les agglomérations de Québec et de Montréal constituent des cas particuliers par rapport aux autres agglomérations, car les instances municipales y exercent certaines responsabilités pouvant être jugées de niveau national et plusieurs problèmes y sont plus aigus qu'ailleurs, par exemple en matière de transport en commun. Il y a donc lieu de prévoir, en plus des mesures précédemment énoncées dans le présent rapport à l'égard des agglomérations urbaines, des solutions spécifiques pour Montréal et, le cas échéant, pour Québec, en ce qui a trait aux équipements jugés de portée nationale,à certaines responsabilités sociales particulières, aux services policiers très spécialisés et au transport en commun.

6.3.5.1 Les équipements nationaux

La Commission est d'avis que le gouvernement devrait contribuer financièrement à l'exploitation des équipements que l'on pourrait qualifier de nationaux et qui sont présentement détenus par des villes. Dans la région de Montréal, ces équipements regroupent essentiellement les équipements scientifiques (Jardin botanique, Biodôme, Insectarium et Planétarium) et accusent présentement un déficit d'exploitation d'environ 25 M $ par année. On peut considérer qu'ils comportent des retombées nationales, puisqu'ils sont à peu près les seuls équipements de cette nature au Québec et qu'ils sont reconnus et fréquentés par des personnes de toutes les régions du Québec et même de l'étranger. Ils sont ainsi classés, selon les guides reconnus, d'intérêt touristique international. Le Jardin botanique de Montréal, qui attire plus de un million de visiteurs par an, serait le deuxième d'importance au monde, après les Kew Gardens de Londres. Cependant, en raison de leur proximité, les habitants de la région de Montréal fréquentent davantage ces établissements que les habitants du reste du Québec et leurs retombées économiques, notamment touristiques,se font sentir surtout dans la région montréalaise.

Pour ces raisons, il semblerait adéquat que le gouvernement finance la moitié du déficit d'exploitation, en vertu du caractère national de ces établissements, ce qui équivaut à environ 12,5 M $, et que le reste du déficit soit à la charge de la région, par le biais de l'éventuelle Société des équipements régionaux de la RMR de Montréal,à laquelle ils seraient transférés. Ce transfert rapporterait, on l'a vu, environ 60,8 M $ à la Ville de Montréal,déduction faite de ses quote-parts à la Société et de sa part des taxes que la CUM aurait à payer à l'égard de ces équipements.À ce gain, il conviendrait d'ajouter l'équivalent des quote-parts économisées par Montréal à la suite du financement par le gouvernement de la moitié du déficit d'exploitation des équipements nationaux, économies que l'on peut évaluer à environ 4,3 M $[11]. De ces sommes, on pourrait soustraire les 53,6 M $ que reçoit présentement la Ville de Montréal par le biais de la Société Marie-Victorin de gestion des équipements scientifiques, bien qu'il eût été entendu dès l'origine que cette aide devait être d'une durée maximale de trois ans.

Il existe aussi des équipements nationaux détenus par la Ville de Québec. On peut considérer à ce titre le complexe Expo Cité et, peut-être, le Palais Montcalm. Un arrangement similaire à celui proposé pour Montréal se traduirait par une contribution d'un peu moins de 1 M $ du gouvernement à l'éventuelle Société des équipements régionaux de la RMR de Québec.

11. Soit 34 % des quote-parts métropolitaines x 12,5 M $.

6.3.5.2 Les responsabilités sociales particulières

La Ville de Montréal assume des responsabilités sociales particulières, du fait du grand nombre de personnes pauvres, d'itinérants et d'immigrants sur son territoire. La Commission est cependant incapable, avec les informations dont elle dispose, de quantifier les coûts additionnels que cela représente pour Montréal. Elle est toutefois d'avis que ces responsabilités sont de nature redistributive et qu'elles devraient faire l'objet d'une compensation gouvernementale, à charge pour Montréal de fournir, avec justifications à l'appui, une description précise de la nature de ces responsabilités et une estimation détaillée des coûts qu'elles occasionnent[12]. S'il y a lieu, la Ville de Québec pourrait aussi se prévaloir de cette possibilité.

6.3.5.3 Les services policiers spécialisés

Sur le chapitre des services policiers spécialisés offerts par certains corps de police relevant du secteur local alors que la Sûreté du Québec s'en charge ailleurs sur le territoire, la Communauté urbaine de Montréal réclame une compensation de 70 M $ pour les services offerts par le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal. Ce montant correspond cependant à l'ensemble des services spécialisés du SPCUM, incluant ceux qui, dans une agglomération comme celle de Montréal, sont assimilables à des services de base, de même que les services dont le SPCUM a choisi de se doter pour des motifs d'autonomie par rapport à la Sûreté du Québec, plutôt que par nécessité. Si l'on se limite aux mandats dits « nationaux » au sens où l'entend le ministère de la Sécurité publique, à savoir essentiellement la lutte au crime organisé, les coûts en question seraient plutôt de l'ordre de 15 M $. Le gouvernement pourrait ainsi verser une compensation de 15 M $ à l'égard des mandats nationaux assumés par le SPCUM, ce qui se traduirait par une économie de 8,3 M $ pour Montréal[13]. Par ailleurs, si la même situation existe à d'autres endroits au Québec, par exemple en relation avec les services rendus par le corps policier de la Ville de Québec, une compensation devrait être offerte sur le même principe.

6.3.5.4 Le transport en commun dans la région de Montréal

Comme on l'a vu, en ce qui a trait aux services stratégiques d'envergure régionale, la Commission considère que la création d'agences unifonctionnelles n'est pas une solution idéale et ne saurait remplacer la prise en charge par une instance multifonctionnelle élue, dans le cadre d'une véritable réforme de la gouverne métropolitaine. Cependant, la nécessité de trouver rapidement des correctifs à des situations problématiques peut exiger que l'on ait recours temporairement à des solutions de cette nature.

La Commission est d'avis que tel doit être le cas dans le domaine du transport en commun à Montréal, où l'on constate de nombreux problèmes d'interfinancement entre municipalités et entre organismes de transport, lesquels engendrent des situations inéquitables. Un organisme

12. On notera cependant que, dans une liste dressée par elle-même en 1998 à partir de données de 1996 et qui portait sur les équipements et activités à caractère supramunicipal qu'elle finançait, la Ville de Montréal estimait les coûts de ses responsabilités sociales particulières à environ 828000 $ par année. Le document, qui fut transmis au ministère de la Métropole, ne fournissait pas de justifications précises à cette estimation de coûts.

13. Correspondant à la part de Montréal dans les 15 M $, soit le pourcentage des quote-parts à la CUM qu'elle assume (55%).

d'envergure métropolitaine existe déjà en l'Agence métropolitaine de transport (AMT), dont le conseil d'administration est formé d'une majorité de représentants gouvernementaux, incluant le président du conseil, et de représentants des municipalités de l'agglomération, lesquels sont cependant nommés par le gouvernement. Cet équilibre dans la représentation devrait être maintenu, pour éviter les impasses attribuables aux intérêts divergents des municipalités représentées, mais les représentants municipaux devraient désormais être désignés par les municipalités elles-mêmes, plutôt que par le gouvernement.

Les trois sociétés de transport en commun, qui desservent les secteurs fortement urbanisés du territoire métropolitain, ainsi que les corporations intermunicipales (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), qui organisent les services en périphérie de ces secteurs, devraient dorénavant tous relever de l'AMT, qui se verrait confier la responsabilité de la planification, de la coordination et du financement du transport en commun sur l'ensemble du territoire métropolitain. En ce qui a trait à la gestion opérationnelle des services de transport en commun, il serait probablement préférable, en raison de l'étendue du territoire à desservir, de maintenir un ensemble de corporations territoriales distinctes relevant de l'AMT, qui pourraient être formées à partir des sociétés de transport, des CIT et des OMIT actuels. On pourrait aussi imaginer que ces organismes demeurent des entités juridiquement et opérationnellement autonomes, tout en étant coordonnés et financés par l'AMT.

Un tel modèle de gestion métropolitaine du transport en commun serait similaire à celui que l'on retrouve dans la région de Chicago, où une agence régionale, la *Regional Transportation Authority* (RTA), planifie, coordonne, supervise et finance les services de transport urbain, dont l'exploitation est confiée à trois agences subsidiaires. L'existence de ces agences permet de séparer les fonctions de gestion et d'exploitation des fonctions de planification et de financement, réservées à la RTA. C'est ce pouvoir de contrôler et de répartir les ressources financières qui permet à la RTA d'imprimer une cohésion régionale au système de transport en commun. Le financement provient de la tarification, de sommes perçues auprès des municipalités de l'agglomération, d'une participation au produit de la taxe de vente et de la taxe sur les immatriculations perçues par l'État dans le territoire concerné et d'une subvention statutaire de ce dernier. La RTA dispose en outre de certains pouvoirs de taxation directe sur l'essence et les espaces de stationnement commerciaux, qu'elle n'a jamais exercés jusqu'à présent.

En matière de financement métropolitain du transport en commun, un exemple intéressant est celui de l'agglomération de Boston, dont la pierre angulaire du transport urbain est une agence gouvernementale dotée d'un mécanisme de participation des acteurs locaux, la *Massachusetts Bay Transportation Authority*. Cette agence compte sur quatre sources de revenus : la tarification, les quote-parts municipales, une subvention minime de fonctionnement du gouvernement fédéral et une subvention de l'État du Massachusetts, qui absorbe près de 60% du déficit d'exploitation. Les quote-parts municipales n'équivalent qu'à un peu plus de 40 % de ce déficit, mais la façon dont elles sont établies est intéressante. En effet, pour chacune des municipalités, la quote-part est déterminée en distinguant le déficit d'exploitation des services de nature métropolitaine (métro, tramways majeurs et trains de banlieue) de ceux des services proprement locaux (autobus et tramways parcourant les rues locales).

Le déficit des services métropolitains est réparti entre les municipalités à 75 % en fonction du nombre de travailleurs-navetteurs provenant de chacune, que ceux-ci utilisent ou non le transport en commun, et à 25% en proportion du nombre de passagers empruntant le réseau de nature

métropolitaine dans chaque municipalité desservie par une station de ce réseau[14]. Quant aux déficits des services locaux, ils sont partagés à 50 % entre toutes les municipalités sur la base de leur population et à 50 % entre les municipalités directement bénéficiaires de ces services, en fonction des profits ou pertes de chacune d'elles. Ce système de financement est intéressant à plus d'un titre : il reconnaît la nature métropolitaine d'une grande partie du transport en commun, fait contribuer les bénéficiaires indirects que sont les automobilistes par le biais d'une hausse de la quote-part de leur municipalité d'origine et établit la quote-part de chacune des municipalités en fonction du bénéfice reçu.

Le mode de financement que devrait retenir une AMT aux responsabilités élargies devrait, de l'avis de la Commission, s'inspirer de ces caractéristiques, en continuant à faire participer les automobilistes au financement du transport en commun, notamment par le biais de taxes sur l'essence et de droits sur l'immatriculation et en modulant approximativement les quote-parts des municipalités de l'agglomération selon l'utilisation que font leurs résidants des services de transport en commun de nature métropolitaine. À cet effet, les données de recensement recèlent de nombreuses informations utiles.

La solution décrite dans les paragraphes précédents constitue une réponse temporaire, pouvant être mise en œuvre à brève échéance, au problème urgent de la gestion métropolitaine déficiente du transport en commun dans la région de Montréal. Le problème n'apparaît cependant pas revêtir la même urgence dans la région de Québec et, par conséquent, ne semble pas requérir une solution à court terme. La Commission recommande ce qui suit :

66. Que le gouvernement finance la moitié du déficit d'exploitation des équipements détenus par des villes qui seront reconnus d'envergure nationale.

67. Que le gouvernement compense la Ville de Montréal et, le cas échéant, la Ville de Québec pour les responsabilités sociales particulières qu'elles assument, à charge pour chaque ville de fournir, avec justifications à l'appui, une description précise de la nature de ces responsabilités et une estimation détaillée des coûts qu'elles occasionnent.

68. Que le gouvernement verse une compensation pour les services policiers correspondant à des mandats nationaux offerts par des corps de police municipaux ou supramunicipaux, notamment le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM).

69. Qu'en attendant une réforme globale de la gouverne métropolitaine, l'Agence métropolitaine de transport (AMT) prenne entièrement en charge, sur tout le territoire de la RMR de Montréal, la planification, la coordination et le financement du transport en commun.

Que les représentants municipaux au conseil d'administration de l'AMT soient désormais désignés par les municipalités elles-mêmes, plutôt que par le gouvernement.

14. Les informations sur le nombre de navetteurs à des fins de travail provenant de chacune des municipalités sont tirées des données de recensement. Par ailleurs, Boston est minimalement responsable d'une portion préétablie de la première fraction de 75 %. Il s'agit là d'une façon de tenir compte du fait que, pour des raisons de proximité du réseau métropolitain, les résidants de Boston sont ceux qui en font la plus grande utilisation *per capita* à des fins autres que le travail.

Qu'en ce qui concerne l'exploitation des services de transport en commun sur le territoire de la RMR de Montréal, l'on retienne l'une des deux options suivantes, après en avoir examiné les avantages et les inconvénients :

- **maintenir, dans le cas des trois sociétés de transport, des corporations intermunicipales de transport (CIT) et des organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), leur statut d'entités juridiquement autonomes, tout en limitant désormais leur responsabilité à la gestion courante des services de transport en commun ;**
- **mettre fin au statut juridique autonome de ces organismes et les placer sous la responsabilité directe de l'AMT, tout en les maintenant comme unités opérationnelles distinctes sur le territoire.**

Que l'AMT retienne un mode de financement du transport en commun prévoyant une contribution des automobilistes et une modulation des quote-parts des municipalités de l'agglomération en fonction de l'utilisation que font leurs résidants des services de transport en commun de nature métropolitaine.

Ces recommandations, qui découlent de la situation particulière de la région de la métropole et de celle de la région de la capitale nationale, combinées avec celles qui visent les municipalités en général et les agglomérations urbaines en particulier, seraient de nature, si elles étaient appliquées,à améliorer la situation financière des Villes de Montréal et de Québec. Toutefois, les limites posées par le présent cadre institutionnel rendent impossible une véritable régionalisation de certaines fonctions, qui contribuerait à rehausser significativement l'équité fiscale dans la région. En outre, on ne parviendra à établir une vision commune et une dynamique véritablement métropolitaine qu'en modifiant en profondeur le cadre institutionnel, tel que proposé au chapitre 7.

6.4 LES INCIDENCES FINANCIÈRES DE L'ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE

Le chapitre 4 et les sections 6.2 et 6.3 du présent chapitre ont proposé un ensemble de mesures pouvant être appliquées à court terme dans le cadre d'un rééquilibrage du financement du secteur public local, qui constitue l'étape préliminaire d'une réforme globale :

- transfert au secteur local de certaines responsabilités financières, en contrepartie de la fin de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales, et instauration d'un mécanisme de péréquation compensatoire (section 6.2) ;
- compensations gouvernementales pour les équipements d'envergure nationale, pour les responsabilités sociales assumées par Montréal et, le cas échéant, par Québec, et pour les mandats nationaux assumés par des corps de police municipaux (section 6.3.5) ;
- régionalisation de la gestion et du financement du logement social et des équipements à portée régionale (section 6.3.4.2), du transport en commun dans la région de Montréal (section 6.3.5), de même que des routes locales à incidence supralocale (section 6.2) ;
- partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (section 6.3.4.1) ;
- révision des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes (section 4.5) ;

- partage des recettes de la TVQ et des redevances sur les ressources naturelles (section 6.3.1) ;
- révision de la formule de répartition des recettes de TGE (section 4.6) et de la formule de péréquation (section 4.8).

Cependant, comme aucun changement recommandé par la Commission en ce qui a trait au financement des commissions scolaires ne peut prendre effet à court terme, cet élément n'apparaît pas dans la liste des éléments à considérer.

6.4.1 INCIDENCES PAR PALIER

Certaines des mesures susmentionnées se traduisent par des réaménagements financiers entre le gouvernement et le secteur municipal, d'autres ont pour effet d'introduire une nouvelle répartition des coûts entre les municipalités locales, par le biais de la régionalisation du financement de certaines activités. L'incidence des diverses mesures proposées serait celle apparaissant au tableau 6.3 de la page suivante.

Par ailleurs, les mesures (incluant certaines apparaissant au tableau 6.3) qui ont pour effet de modifier la répartition des coûts entre les municipalités locales, par le biais d'une mise en commun régionale du financement, ont les incidences suivantes en termes de montants réaménagés :

	M $
Régionalisation d'une partie des routes locales transférées en 1993	75,0
Régionalisation du logement social	25,0[1]
Régionalisation d'équipements à portée supralocale	120,0
Régionalisation du transport en commun dans la RMR de Montréal	n.d.
Compensation pour les équipements à portée nationale	20,0[2]
Compensation pour les services policiers spécialisés du SPCUM	15,0[2]

1. Ou 40 M $, si l'on ajoute la hausse de contribution reliée au transfert de responsabilité financière du gouvernement.
2. Il s'agit de transferts financiers du gouvernement visant le palier supramunicipal, mais se répercutant sur les quote-parts du palier local.

Le tableau 6.3 fait apparaître un coût net de 293,9 M $ pour le gouvernement lors de la première année d'application de l'étape du rééquilibrage, lequel se réduit progressivement à 155,1 M $ en raison de la fin de la disposition transitoire reliée à la révision de la formule de répartition des compensations tenant lieu de taxes et de l'arrivée d'économies provenant du service de dette du transport en commun, qui n'atteindront leur rythme de croisière qu'au bout de 10 ans. Il y a donc un coût significatif pour le gouvernement aux mesures structurantes proposées par la Commission, ce qui explique que celle-ci ait préféré réserver à ces mesures les sommes qui auraient pu être récupérées par les municipalités par le biais d'un rétablissement du remboursement partiel de la TVQ, évoqué au chapitre 4. Si le gouvernement souhaite atténuer ces coûts additionnels, il lui serait cependant loisible d'échelonner l'entrée en vigueur des mesures augmentant les revenus des municipalités ou, tel que mentionné à la section 6.2, le retrait de la contribution de ces dernières au Fonds spécial de financement des activités locales.

Tableau 6.3

Incidences financières de l'étape du rééquilibrage

Mesures résultant en un réaménagement entre le gouvernement et les municipalités

M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Local	Supra-municipal	Gouver-nement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales	355,9	–	(355,9)	355,9	–	(355,9)
b) Transfert de responsabilités[2,4]	(309,5)	–	309,5	(502,5)	–	502,5
c) Péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités[2]	37,2	–	(37,2)	97,2	–	(97,2)
d) Compensations reliées aux mandats nationaux[3,4]						
- équipements nationaux	20,0	–	(20,0)	20,0	–	(20,0)
- services policiers spécialisés du SPCUM	15,0	–	(15,0)	15,0	–	(15,0)
- responsabilités sociales	n.d.	–	n.d.	n.d.	–	n.d.
Sous-total (d) :	35,0		(35,0)	35,0		(35,0)
e) Mesures visant les revenus des municipalités						
- compensations tenant lieu de taxes[5]	80,0	–	(80,0)	54,2	–	(54,2)
- partage de la TVQ[3]	61,3	–	(61,3)	61,3	–	(61,3)
- partage des redevances sur les ressources naturelles[3]	10,0	44,0	(54,0)	10,0	44,0	(54,0)
Sous-total (e)	131,3	44,0	(175,3)	125,5	44,0	(169,5)
Incidence totale (a+b+c+d+e)	249,9	44,0	(293,9)	111,1	44,0	(155,1)

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Le détail de ces montants apparaît au tableau 6.1, compris dans la section 6.2 du présent chapitre.
3. Ces mesures sont explicitées à la section 6.3 du présent chapitre.
4. Les propositions de transfert de responsabilités en matière de voirie et de logement social, de même que les compensations pour les mandats nationaux, sont associées à une régionalisation du financement se traduisant par une modification des quote-parts des municipalités locales.
5. Cette mesure est explicitée au point 5 du chapitre 4.

6.4.2 INCIDENCES INTERMUNICIPALES PAR TAILLE DE POPULATION

Les incidences des mesures de l'étape du rééquilibrage, selon les catégories de municipalités établies en fonction de la taille de leur population, seraient celles apparaissant au tableau 6.4.

Tableau 6.4

Incidence intermunicipale des mesures de l'étape du rééquilibrage par taille de population

Taille de population	Transferts de responsabilités[1]	Compensations tenant lieu de taxes[2]	Modification de la répartition de la TGE	Modification de la péréquation municipale	Partage de la TVQ et des redevances[3]	TOTAL
0 à 4 999	(18,2)	18,9	(10,0)	(19,9)	25,5	(3,7)
5 000 à 9 999	(2,7)	5,8	(0,2)	3,8	8,7	15,4
10 000 à 24 999	8,5	13,2	1,0	5,9	19,9	48,5
25 000 à 49 999	13,6	11,6	4,6	4,5	15,3	49,6
50 000 à 99 999	37,8	4,6	5,2	5,7	17,6	70,9
100 000 et plus	64,8	--	(0,6)	--	28,3	92,5
TOTAL	103,8	54,1	--	--	115,3	273,2

1. On inclut ici l'effet des transferts de responsabilités, de la péréquation compensatoire et de l'abolition de la contribution municipale au Fonds spécial de financement des activités locales, avec certaines exclusions pour des motifs techniques (voir tableau 6.2 apparaissant à la section 6.2 du présent chapitre). Sont exclus en particulier l'effet de la prise en charge locale d'équipements gouvernementaux à incidence régionale (21,2 M $) et celui de la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $ sur un horizon de 10 ans), qui toucheraient pour l'essentiel les grandes agglomérations urbaines.
2. Ce montant exclut la compensation transitoire de 6 M $ qui serait accordée aux municipalités perdantes selon le nouveau mode de répartition.
3. Les données disponibles ne permettent pas d'établir la répartition entre municipalités des gains qui découleraient d'un partage de 20 % des recettes de la TVQ, soit 61,3 M $, et de celles reliées aux redevances sur les ressources naturelles, soit 54 M $. Cependant, l'on sait que le partage des recettes de redevances bénéficiera surtout aux municipalités de région périphérique, qui sont en général de plus petite taille, et le partage des recettes de la TVQ, aux municipalités de région urbaine, dont la taille moyenne est plus grande. De surcroît, les montants en question sont du même ordre de grandeur. Par conséquent, pour obtenir un portrait plus complet de la situation, quoique approximatif, les montants ont été additionnés et le total, réparti entre les groupes de municipalités en proportion de leur poids démographique.

L'examen du tableau 6.4 suggère que les municipalités de plus petite taille seraient légèrement perdantes comparativement aux grandes municipalités, même avec l'inclusion de mesures de péréquation compensatoire. Cependant, ce résultat n'est pas inconséquent avec l'objectif visé de corriger les écarts fiscaux inéquitables affectant les villes centrales et de faire payer à tous une part plus importante des services dont ils bénéficient. Il faut mentionner que le tableau exclut certains transferts de responsabilités, en particulier l'effet de la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun (125 M $), qui affectera progressivement, sur un horizon de 10 ans, les municipalités des grandes agglomérations. Enfin, l'effet des réaménagements envisagés sur le fardeau fiscal reste modeste, ainsi que l'illustre le tableau 6.2 apparaissant plus tôt dans le présent chapitre, d'autant plus que ce tableau n'incorpore pas les effets positifs du partage des recettes de la TVQ et des redevances.

6.4.3 INCIDENCES SUR LA VILLE DE MONTRÉAL

Le rééquilibrage à court terme du financement municipal proposé dans le présent chapitre a fait état d'une diversification des revenus, par le biais notamment d'un partage des recettes de la TVQ dans les secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle, de l'imposition de redevances de développement, de l'adoption de mesures favorisant la revitalisation des vieux quartiers et enfin de l'instauration d'une fiscalité d'agglomération, comportant un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, ainsi qu'une régionalisation de la gestion et du financement du logement social, des équipements d'envergure régionale et, pour Montréal, du transport en commun. De plus, le versement d'une contribution gouvernementale reliée aux coûts de certaines responsabilités de niveau national en matière d'équipements, de services sociaux et de services policiers a été recommandé.

Tableau 6.5

Incidence des mesures de l'étape du rééquilibrage sur la Ville de Montréal

	M $
1. Fin de la contribution au Fonds spécial de financement des activités locales	46,8
2. Transfert de responsabilités du gouvernement au secteur local	(20,8)[1]
3. Modification des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes	0[2]
4. Partage des recettes de la TVQ	15,3[3]
5. Modification de la formule de répartition des recettes de la TGE	(4,1)
6. Partage régional de la croissance de l'assiette fiscale	3,9[4]
7. Mesures de revitalisation des vieux quartiers	n.d.
8. Régionalisation du logement social	5,5[5]
9. Régionalisation des équipements à portée régionale	60,8
10. Régionalisation du transport en commun	16,8[6]
11. Compensation gouvernementale pour les services policiers spécialisés de la CUM	8,3
12. Compensation gouvernementale pour les responsabilités sociales	n.d.
13. Compensation gouvernementale pour les équipements nationaux	4,3
14. Fin de l'aide reçue par le biais de la Société Marie-Victorin	(53,6)
TOTAL	83,2[7]

1. Le montant comprend 2 M $ pour l'inspection des aliments, 0,5 M $ pour les petites créances, 8,9 M $ pour le transport en commun (avant régionalisation), 4,3 M $ pour le logement social (avant régionalisation) et 5,1 M $ pour les réductions de subventions aux CLD.
2. Montréal perdrait 2,3 M $ avec la nouvelle formule proposée, mais serait compensée pendant une période transitoire.
3. Ce montant correspond à 25 % des recettes partagées (61,3 M $).
4. Il s'agit d'une estimation fondée sur l'instauration d'un programme utilisant les formules décrites en annexe au rapport. Ce chiffre peut varier, non seulement avec les formules utilisées, mais aussi avec le comportement de l'assiette foncière dans les prochaines années.
5. Le montant de 5,5 M $ est établi en fonction d'une situation où la part municipale aux déficits de fonctionnement des OMH aurait été portée à 20 %, tel que recommandé à la section 6.2.
6. Ce montant reflète l'écart entre les dépenses actuelles de la ville et une nouvelle répartition qui lui donnerait 39,9 % des dépenses de la RMR, selon une formule qui attribuerait un taux de contribution moindre aux municipalités non desservies par un OPT.
7. À ce total, devrait s'ajouter une compensation gouvernementale pour responsabilités sociales, à être négociée avec le gouvernement. Sur le chapitre des dépenses, il faut ajouter l'incidence de la prise en charge par les instances municipales des dépenses découlant de la réduction de la contribution gouvernementale aux immobilisations du transport en commun, qui se traduira progressivement par des dépenses additionnelles pouvant atteindre 44 M $ au bout de 10 ans pour Montréal.

La Ville de Montréal sortirait financièrement gagnante d'un tel scénario, puisqu'elle obtiendrait environ 15 M $ du partage des recettes de TVQ avec le gouvernement, 83 M $ de la régionalisation du financement d'activités à portée régionale (logement social, équipements régionaux, transport en commun), sans compter qu'à terme, elle pourrait espérer quelques millions de dollars supplémentaires de l'établissement d'un mécanisme de partage régional de la croissance fiscale. De plus, le règlement de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales par le biais d'un transfert de responsabilités, tel que décrit à la section 6.2 du présent chapitre, ajouterait à court terme 26 M $ nets (contribution de 47 M $ remplacée par un transfert de responsabilités de 21 M $). La Ville de Montréal bénéficierait également de l'apport de contributions gouvernementales pour les équipements nationaux (4,3 M $) et les services policiers spécialisés (8,3 M $). L'effet des mesures proposées sur la Ville de Montréal est présenté au tableau 6.5.

Annexe 6.1

LES REDEVANCES DE DÉVELOPPEMENT : INCIDENCE, ÉQUITÉ ET EFFICIENCE

Cette annexe examine successivement les redevances de développement sous les angles de l'incidence, de l'équité et de l'efficience.

Incidence. Il s'agit de déterminer à qui incombe la charge finale des redevances et de cerner leur effet sur les résidants actuels. L'incidence finale dépend de l'interaction de l'offre et de la demande sur le marché domiciliaire. Si la demande est relativement forte par rapport à l'offre et qu'elle est peu sensible au prix chargé, ce prix augmentera de façon à capturer la majeure partie, sinon la totalité, de la charge. C'est alors l'acheteur résidentiel qui subira ultimement le fardeau des redevances[15]. Les preuves empiriques disponibles démontrent effectivement que la demande domiciliaire est beaucoup moins sensible au prix que ne l'est l'offre, de sorte que dans un marché domiciliaire déprimé, les promoteurs retarderont le développement jusqu'au moment où l'état du marché leur permettra de nouveau de transmettre la majorité de la charge aux acheteurs. Ainsi, dans un marché domiciliaire déprimé, l'imposition de redevances de développement peut permettre de retarder l'étalement urbain, à défaut de l'empêcher.

Le fait que la demande domiciliaire globale soit peu sensible au prix ne signifie pas qu'il ne puisse pas exister des segments de cette demande qui y soient plus sensibles. Par exemple, il est probable que les jeunes familles soient plus sensibles au prix des maisons que d'autres types de ménages plus aisés ou ayant moins de responsabilités. Par conséquent, l'imposition de fortes redevances de développement pourrait conduire à exclure ces familles du marché des résidences de banlieue et à le réserver aux ménages qui en ont davantage les moyens. Un autre effet potentiel non souhaitable des redevances est la tendance à la consolidation de l'industrie des entreprises de construction de façon à ne conserver que quelques gros joueurs, capables de réunir les fonds nécessaires à la réalisation des projets, rendus plus considérables du fait de l'imposition de redevances.

Par ailleurs, lorsque l'imposition de redevances de développement se traduit, comme c'est fréquemment le cas, par une hausse du prix des nouvelles propriétés, il se produit un effet d'entraînement sur le prix des propriétés existantes, qui sont en concurrence avec les nouvelles aux yeux des acheteurs. Ainsi, l'imposition de redevances peut entraîner une hausse de la valeur des propriétés existantes, qui profitera aux résidants actuels sans qu'ils y soient pour quelque chose.

15. Symétriquement, dans le secteur non résidentiel, ce sont ultimement les acheteurs du bien ou service produit dans les nouveaux locaux qui absorberont la majorité de la charge, si leur demande pour ce bien ou service est relativement insensible au prix.

Équité. L'imposition de redevances de développement est critiquable sur le plan de l'équité pour plusieurs raisons. D'abord, lorsque les redevances augmentent le prix auquel sont transigées les nouvelles propriétés, elles se trouvent à accroître également l'évaluation de ces dernières par rapport à ce qu'elle aurait été autrement et, en l'absence de modifications au taux de taxation foncière, à augmenter l'impôt foncier payé par les nouveaux résidants ; d'où une double imposition de ces derniers par le biais d'un accroissement simultané du prix d'achat et des taxes foncières. Ensuite, les nouveaux résidants paient pour les nouveaux équipements et infrastructures, via les redevances, et paient aussi pour la restauration des équipements existants, via la taxe foncière générale ; d'où une autre forme de double imposition. Cela est d'autant plus problématique que les infrastructures dont bénéficient les résidants actuels ont été financées en partie par les générations précédentes, par le biais de règlements d'emprunts, alors qu'eux-mêmes ne paient rien pour les générations futures ; d'où un problème d'iniquité intergénérationnelle.

Pour réduire au maximum ces problèmes d'iniquité, il est nécessaire de n'imposer des redevances que sur les équipements ou infrastructures dont les bénéfices sont véritablement limités aux seuls résidants des nouveaux développements. Cela exclut, par exemple, de les étendre à l'expansion d'équipements culturels ou récréatifs qui bénéficient à l'ensemble ou à une partie plus large de la communauté. Une telle expansion devrait plutôt être financée par la taxe foncière générale, si les équipements ont une portée municipale, ou par une taxe de secteur, s'ils ont une portée moins large.

L'imposition de redevances limitées aux équipements ne bénéficiant qu'aux résidants des nouveaux développements réduit aussi les risques d'exclusion des jeunes familles et de réduction de la concurrence dans l'industrie de la construction. En effet, ces redevances seront plus modestes que si elles avaient servi à défrayer l'expansion d'une vaste panoplie d'équipements hors site. Ce cas est fréquent en Ontario, où les redevances s'élèvent souvent à plus de 10 000 $, somme qui se répercute en bonne partie dans le prix de la résidence.

La limitation des problèmes d'iniquité requiert aussi que le montant des redevances soit réduit de la valeur présente des taxes futures des nouveaux résidants destinées à financer la restauration des équipements existants. Un tel calcul est évidemment très difficile à effectuer avec précision, mais on notera que certaines municipalités de l'Ontario réduisent d'office les redevances de 5 à 10 % pour contrer, au moins en partie, le problème de la double imposition.

Efficience. Pour conduire à une allocation efficace des ressources et être neutres par rapport à l'objectif stratégique de l'aménagement urbain, les redevances doivent refléter les véritables coûts des nouveaux développements. Or, les preuves empiriques suggèrent que ces coûts, particulièrement en ce qui a trait aux services à la propriété (aqueduc, égouts, etc.), sont plus faibles dans les secteurs à haute densité que dans les secteurs à faible densité. De même, les projets situés près des réseaux existants sont moins coûteux que ceux situés en zones plus périphériques. Il faut donc considérer la localisation géographique du nouveau développement pour respecter les critères d'efficience et de neutralité. Cela ne peut se faire qu'en considérant le coût marginal réel de chaque projet plutôt qu'en imposant, comme c'est souvent le cas, des redevances calculées en additionnant les coûts de tous les projets sur une certaine période (10 ans, par exemple) et en divisant par le nombre d'unités visées pour obtenir un coût moyen, qui n'est pondéré que selon le type de résidences et non selon la localisation. En effet, si l'on se fonde sur les coûts moyens, on aboutit à des redevances trop faibles dans les secteurs à faible densité et trop fortes dans les

secteurs à densité élevée, ce qui représente une subvention implicite des seconds aux premiers et contribue en conséquence à favoriser l'étalement urbain.

Par ailleurs, le comportement des promoteurs sera influencé, outre par l'état de l'offre et de la demande sur le marché, par la plus ou moins grande uniformité des redevances sur les différents marchés domiciliaires de la même région. En effet, si une municipalité impose des redevances alors que la municipalité voisine ne le fait pas, il sera plus difficile à un promoteur œuvrant dans la première municipalité de refiler la charge des redevances aux acheteurs, puisque ces derniers pourraient alors acheter une maison dans la municipalité voisine. Cela peut affecter le choix de localisation des promoteurs pour leur projet de développement, puisqu'ils chercheront à le réaliser dans la municipalité où ils n'auront pas à supporter une telle charge. En ce sens, l'imposition non coordonnée de redevances de développement par les différentes municipalités d'une même région peut s'ajouter à l'arsenal des armes servant à la concurrence intermunicipale et conduire ainsi à des choix inefficients de localisation de projets. Ce fait milite en faveur de l'imposition de redevances de développement par une instance régionale ou métropolitaine, d'autant plus que plusieurs problèmes d'utilisation du sol ont une portée régionale.

Annexe 6.2

UN PARTAGE RÉGIONAL DE LA CROISSANCE DE L'ASSIETTE FISCALE POUR LES GRANDES AGGLOMÉRATIONS URBAINES DU QUÉBEC

LES OBJECTIFS

Les objectifs d'un mécanisme de partage régional de la croissance dans les grandes agglomérations urbaines du Québec devraient être les suivants :

- contribuer à créer une vision stratégique et un climat de coopération régionaux ;
- réduire la concurrence fiscale intermunicipale ;
- réduire les disparités fiscales dans l'agglomération, tout en prenant en considération la capacité de payer des citoyens de chaque municipalité.

Le choix des formules de contribution et de répartition doit refléter ces objectifs.

LA FORMULE DE CONTRIBUTION

La formule de contribution est obtenue en déterminant l'assiette fiscale visée et en retenant un (ou des) taux de taxation applicable(s) à cette assiette. En théorie, toute source autonome de revenus locale pourrait faire partie de l'assiette du mécanisme de TBS, comme en témoignent les exemples américains où le mécanisme s'applique non seulement aux valeurs foncières, mais parfois aussi aux recettes de l'impôt sur le revenu et des taxes de vente. Au Québec, la source principale de revenus des municipalités est l'impôt foncier, qui est aussi le principal véhicule de la concurrence intermunicipale. Le partage de certaines recettes gouvernementales de taxe de vente, recommandé dans la section 6.3.1 sur la diversification des revenus, a notamment pour objet de compenser les municipalités, entre autres les villes centrales, pour leurs efforts de développement économique et, à ce titre, ces recettes ne devraient pas faire partie de l'assiette du mécanisme de TBS.

Cependant, cette assiette devrait comprendre une portion de la croissance de toutes les valeurs foncières, résidentielles et non résidentielles. Cette dernière catégorie devrait inclure les valeurs des compensations tenant lieu de taxes des gouvernements,à la fois parce qu'elles contribuent à la capacité des municipalités de lever des revenus et pour réduire la concurrence intermunicipale lorsqu'on a à décider de l'emplacement d'un nouvel édifice d'un réseau public. D'autre

part, le fait d'inclure dans l'assiette les valeurs résidentielles permet de tenir compte de toutes les formes de croissance immobilière et de concurrence fiscale et, ainsi, de mettre à contribution des municipalités de banlieue se spécialisant dans le développement résidentiel, notamment de haut de gamme.

Par ailleurs, des portions différentes de la croissance des valeurs résidentielles et non résidentielles peuvent être retenues pour application du mécanisme de partage. Ainsi, si l'on considère qu'il est légitime de maintenir un degré élevé de concurrence intermunicipale dans le secteur résidentiel afin d'offrir à meilleur coût aux citoyens des paniers de services correspondant le mieux à leurs différents besoins, la portion de la croissance des valeurs résidentielles qui sera retenue aux fins de l'application du TBS sera moindre que la portion de la croissance des valeurs non résidentielles. Dans tous les cas, une portion significative de la croissance des valeurs sera laissée aux municipalités locales, afin de leur permettre de couvrir le coût des services locaux fournis aux nouveaux immeubles et de maintenir l'incitation à l'efficience fournie par un certain degré de concurrence.

Quant au taux de taxation (ou de « contribution ») imposé sur l'assiette régionale, il peut être un genre de moyenne pondérée des taux de taxation de chacune des municipalités de l'agglomération ou être choisi tout à fait indépendamment de ces taux. On sait qu'à services constants, le taux de taxation des municipalités a tendance à augmenter en moyenne lorsque les valeurs foncières sont en baisse et à diminuer en moyenne lorsqu'elles sont en hausse. Par conséquent, l'utilisation d'une moyenne pondérée des taux de taxation locaux donnerait lieu à un taux régional qui varierait de façon inverse au rythme de croissance des valeurs immobilières, mettant ainsi proportionnellement davantage à contribution les citoyens dans les périodes défavorables. Il semble préférable d'éviter ce genre d'effets et d'opter pour un taux stable et prévisible, qui a aussi l'avantage de simplifier significativement la formule.

Par ailleurs, doit-on fixer une fois pour toutes une année de référence, ou la faire varier dans le temps ? Il faut ici noter qu'avec une année de référence fixe, une certaine force d'inertie risque de se faire sentir à la longue en ce qui concerne les contributions à l'assiette régionale. Ainsi, une municipalité qui aurait connu cinq années consécutives de développement immobilier depuis l'année de référence X aurait, à l'année X + 6, une assiette fiscale beaucoup plus élevée qu'à l'année X et pourrait, en raison de ce fait, continuer à être contributrice nette pendant plusieurs années par la suite, même si elle subissait une baisse progressive de ses valeurs. Pour éviter une telle situation, on pourrait, après quelques années d'application du programme, par exemple six ans, rendre mobile l'année de référence, de façon à ne considérer que la croissance de l'assiette foncière des six dernières années[16]. Avant de faire varier ainsi l'année de référence, il faut cependant laisser s'écouler un nombre d'années suffisant pour que les effets du programme, qui sont cumulatifs par construction, soient devenus significatifs.

16. Une autre façon d'éviter des contributions excessives de la part de certaines municipalités serait l'imposition d'un mécanisme de plafonnement sur les contributions. Outre le fait que la détermination d'un tel mécanisme ne peut être qu'arbitraire, il viendrait limiter les contributions aussi bien des municipalités à croissance continue, ce que l'on ne souhaite pas, que de celles ayant connu un point de retournement. L'adoption d'une année mobile de référence après quelques années contourne ces difficultés et apparaît donc préférable.

L'UTILISATION DES RECETTES

Les recettes perçues de chaque municipalité par le biais de la formule de contribution pourraient servir à deux fins : alimenter un Fonds de développement économique régional servant à financer des projets structurants pour l'avenir de la région et être redistribuées en fonction d'une formule précise de répartition entre municipalités.

L'intérêt de la constitution d'un Fonds de développement régional à partir d'un faible pourcentage des recettes perçues est double. D'une part, ce Fonds serait une contribution directe à la formation de pôles économiques forts et au développement économique régional. D'autre part, et ce point est capital, le Fonds stimulerait l'intérêt des municipalités de la région pour le mécanisme de partage, puisque toutes pourraient potentiellement en bénéficier en soumettant un projet structurant pour l'avenir de l'agglomération. Le Fonds pourrait cumuler, d'une année à l'autre, les sommes non dépensées jusqu'à la soumission de projets considérés valables par le comité de sélection. Ce comité devrait être formé de représentants de regroupements des municipalités de l'agglomération. À titre d'exemple, dans la RMR de Montréal, il pourrait y avoir une représentation pondérée de la Ville de Montréal, de l'ensemble des autres municipalités de la CUM, de la Rive-Sud, de Laval, de la couronne nord et de la couronne sud.

Le reste des recettes de la cagnotte régionale serait redistribué selon une formule de répartition incorporant, par exemple, un indice de potentiel fiscal *per capita*, afin de tenir compte des disparités intermunicipales dans la capacité de lever des revenus, et un indice de revenu médian par ménage (pondéré selon la taille des ménages), afin de tenir compte des disparités intermunicipales dans la capacité fiscale des contribuables.

LA GESTION ET LA MISE EN ŒUVRE

La gestion du mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale pourrait être confiée au gouvernement, qui effectuerait les calculs, établissant d'une part la contribution de chaque municipalité sur la base de la croissance de ses valeurs foncières, survenue dans l'année antérieure[17], par rapport à l'année de référence et, d'autre part, le retour à la municipalité sur la base de ses indices de potentiel fiscal *per capita* et de revenu médian des ménages de l'année antérieure. Toute contribution nette serait exigible de la municipalité et tout retour net lui serait transmis par le gouvernement.

L'établissement du mécanisme de partage régional pourrait se faire progressivement en augmentant graduellement sur un certain nombre d'années le pourcentage de la croissance de l'assiette fiscale prélevé aux fins du partage.

EXEMPLE ET SIMULATIONS

Aux fins de simulation de l'incidence qu'aurait la mise en place d'un mécaniame de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale dans les agglomérations de Montréal et de Québec, l'exemple suivant a été retenu.

17. L'utilisation de l'année antérieure permet de faciliter la gestion, à la fois pour le gouvernement et pour les municipalités qui peuvent faire une meilleure planification budgétaire.

- Taux de taxation régional T : 2 $ des 100 $ d'évaluation

Ce choix correspond à un taux un peu plus élevé que le taux de taxation de base moyen constaté dans le budget 1999 des 29 municipalités de l'île de Montréal.

- Formule de contribution

$$C_i = T \times \left(\begin{array}{l} \text{15 \% de la croissance de l'évaluation} \\ \text{foncière imposable non résidentielle} \end{array} + \begin{array}{l} \text{5 \% de la croissance de l'évaluation} \\ \text{foncière imposable résidentielle} \end{array} \right)$$

où C_i = Contribution de la municipalité i.

On peut ajouter à cette formule une condition selon laquelle, si l'évaluation foncière totale connaît une baisse dans une municipalité, sa contribution est nulle, même si l'un des secteurs (résidentiel ou non résidentiel) connaît une hausse.

- Contribution au Fonds de développement régional = 5 % des recettes régionales.
- Formule de répartition des 95 % restants

$$\text{Part de la municipalité i} = \frac{P_i}{\sum_{j=1}^{n} P_j} *$$

où n = nombre de municipalités participantes.

$$P_i = \frac{\text{Population}_i}{\text{Population}_{totale}} \times \left[0{,}2 \left(\frac{PF_m}{PF_i} \right) + 0{,}8 \left(\frac{RM_m}{RM_i} \right) \right]$$

PF_m = Potentiel fiscal *per capita* moyen des municipalités de la RMR.

PF_i = Potentiel fiscal *per capita* de la municipalité i.

RM_m = Revenu médian des ménages de la RMR.

RM_i = Revenu médian des ménages de la municipalité i.

Cette formule répartit les recettes selon les parts démographiques des municipalités, pondérées à 20 % par l'inverse du rapport de leur potentiel fiscal au potentiel fiscal moyen (pour favoriser celles à faible potentiel fiscal) et à 80 % par l'inverse du rapport du revenu médian de leurs ménages au revenu médian des ménages de la RMR (pour favoriser les municipalités dont les contribuables ont de faibles revenus).

Des simulations ont été réalisées pour les RMR de Montréal et de Québec, à partir des formules ci-dessus. L'année de référence retenue est 1991 et la simulation couvre la période de 1992 à 1999.

Les résultats de la simulation pour la RMR de Montréal sont les suivants :

- Le Fonds de développement économique régional accumule en moyenne 687 000 $ par année, pour un total de 5,5 M $ sur les huit années de la période considérée.
- La majorité des municipalités des couronnes nord et sud, où se produit la majeure partie du développement immobilier, sont des contributrices nettes durant une grande partie de la période considérée, voire la totalité dans certains cas.

- La Ville de Montréal est bénéficiaire nette pendant toute la période, d'une moyenne de 3,9 M $ par année. Elle aurait ainsi reçu plus de 31 M $ durant les huit années considérées.
- Bien que les retournements majeurs de situation soient rares pendant la période examinée, certaines villes, qui sont contributrices nettes au début de la période, sont bénéficiaires nettes par la suite. C'est le cas, notamment, de Laval, Saint-Laurent, Kirkland et Anjou. D'autres villes, comme Sainte-Anne-de-Bellevue et Pierrefonds, voient leur situation fluctuer au cours des huit années.
- Malgré le traitement défavorable accordé par la formule de répartition aux villes dont les ménages ont un revenu relativement élevé, plusieurs de ces villes sont bénéficiaires nettes pendant la majeure partie, sinon la totalité, de la période. C'est le cas, notamment, de Westmount, Hampstead et Mont-Royal. Ce résultat peut paraître surprenant, mais il s'explique par le fait que la croissance de leur assiette foncière au cours de la période considérée a été très faible, voire nulle, ce qui se traduit par une contribution minime ou nulle, alors que la formule de répartition leur assure une part de la cagnotte régionale. D'ailleurs, le gel des rôles, qui s'applique sur le territoire de la CUM à toutes fins utiles depuis 1997, a fait en sorte qu'entre 1997 et 1999, presque aucune municipalité de la CUM ne contribue à la cagnotte.
- Par ailleurs, si le poids des variables de revenu médian et de potentiel fiscal relatifs est porté à 50/50, plutôt qu'à 80/20, le sens général des résultats obtenus ne s'en trouve pas modifié. Cependant, on constate que Montréal reçoit en moyenne 500 000 $ de moins par année, en raison du poids moindre accordé à un faible revenu médian des ménages. Certaines villes (par exemple, Saint-Laurent) se retrouvent dans une position moins favorable en raison de la pénalité plus grande accolée à un fort potentiel fiscal. Enfin, d'autres villes occupent une position plus avantageuse, étant moins pénalisées par le revenu médian élevé des ménages qui les habitent. C'est le cas, par exemple, de Hampstead et Mont-Royal.
- En général, cependant, la sensibilité de la position des villes à un changement du poids relatif des variables de potentiel fiscal et de revenu médian des ménages est plutôt faible. Cela s'explique notamment par le fait que les villes à revenu médian élevé sont fréquemment des villes dont le secteur non résidentiel et, par conséquent, le potentiel fiscal sont peu importants. Une façon de faire contribuer davantage ce type de villes serait d'établir la portion régionalisée de la croissance de l'assiette résidentielle au même niveau que celle de la croissance de l'assiette non résidentielle. Le résultat recherché ne serait toutefois obtenu qu'en période de croissance des valeurs immobilières, et non en période de décroissance, comme ce fut le cas dans les années récentes.

Les simulations faites pour la RMR de Québec donnent des résultats allant généralement dans le même sens que ceux obtenus pour la région de Montréal, avec toutefois certaines différences significatives, notamment en ce qui concerne les couronnes. Ces résultats sont les suivants :

- Le Fonds de développement économique régional atteint une moyenne de 358 000 $ par année, pour un total d'environ 2,9 M $ en huit ans.
- Plusieurs municipalités des couronnes sont contributrices nettes pendant une bonne partie de la période. C'est notamment le cas de municipalités où l'on constate un développement résidentiel important, comme Beaumont, Lac-Beauport ou Saint-Augustin-de-Desmaures.

Cependant, d'autres municipalités où se produit un développement résidentiel significatif sont plutôt bénéficiaires nettes pendant la majeure partie de la période. Ce phénomène est surtout caractéristique de la Rive-Sud et s'explique par le fait que ces municipalités ont à la fois un revenu médian des ménages relativement faible et un potentiel fiscal très peu élevé en raison de l'importance minime du secteur non résidentiel.

- Contrairement à celle de Montréal, la situation de la Ville de Québec fluctue au cours de la période. D'abord contributrice nette (d'une moyenne de 247 000 $ par année) entre 1992 et 1996, avec une exception pour 1995 où elle reçoit 153 000 $, Québec se retrouve bénéficiaire nette (d'une moyenne de 372 000 $) durant les trois dernières années de la période étudiée. Pour l'ensemble de la période, le gain annuel moyen, calculé en tenant compte à la fois des gains et des pertes, est de 282 000 $.
- Les retournements de situation se produisent surtout dans la deuxième moitié de la période et touchent en majorité des municipalités des couronnes, qui voient se poursuivre leur développement résidentiel au cours de ces années, alors que les valeurs immobilières sont plutôt stagnantes ailleurs. Parmi ces municipalités qui passent ainsi du statut de bénéficiaires nettes à celui de contributrices nettes, on retrouve notamment L'Ange-Gardien, Boischatel, Sainte-Catherine-de-la-Jacques-Cartier, Stoneham et Tewkesbury, Val-Bélair, Saint-Nicolas et Saint-Jean-Chrysostome. La Ville de Lévis, quant à elle, connaît plusieurs retournements pendant la période, étant contributrice nette en 1992, 1995 et 1999, et bénéficiaire nette le reste du temps.
- Contrairement à ce qui se produit dans le cas de plusieurs municipalités cossues de l'île de Montréal en raison de la décroissance de leurs valeurs immobilières pendant la période considérée, Sainte-Foy et Sillery, deux banlieues aisées et à fort potentiel fiscal, demeurent de fortes contributrices nettes pendant toute la période.
- Si l'on change le poids relatif des variables de potentiel fiscal et de revenu des ménages pour l'établir à 50/50, la Ville de Québec se retrouve, à l'instar de Montréal, dans une situation moins favorable. Elle n'est plus bénéficiaire nette que pour les années 1998 et 1999 et subit, pour l'ensemble de la période, une perte nette de 205 000 $ par an, en moyenne. Du côté des deux fortes contributrices nettes que sont Sillery et Sainte-Foy, le changement du poids des variables a des conséquences différentes. La situation de Sillery est à peu près inchangée, car ce qu'elle perd en raison du poids plus élevé accordé à la considération du potentiel fiscal, elle le regagne à cause du poids moins élevé associé à la variable de revenu médian des ménages. Par contre, comme l'avantage de Sainte-Foy par rapport à la moyenne de la RMR se manifeste bien davantage sur le plan du potentiel fiscal que sur celui du revenu des ménages, sa contribution nette augmente significativement avec la hausse du poids du potentiel fiscal.

  De façon générale, le fait de considérer davantage le potentiel fiscal relatif diminue les contributions nettes de villes comme Boischatel, Sainte-Catherine, Saint-Jean-Chrysostome et Saint-Nicolas, dont le potentiel fiscal est relativement faible, et annule même les contributions de fin de période de L'Ange-Gardien. À l'inverse, la Ville de Vanier, qui jouit d'un potentiel fiscal relativement intéressant, demeure maintenant contributrice durant toute la période, alors qu'avec la pondération précédente, elle était bénéficiaire nette durant les

dernières années. De même, Lévis n'est plus bénéficiaire nette que durant les années 1994 et 1998 et sa contribution nette moyenne augmente.

Chapitre 7

LA RÉFORME GLOBALE DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

À bien des égards, l'adoption de mesures qui se limiteraient à corriger le financement du secteur public local, sans revoir en profondeur le partage des responsabilités et le cadre institutionnel, ne constituerait, comme l'a illustré le chapitre 6, qu'une solution partielle et quelquefois temporaire aux problèmes constatés. C'est encore plus vrai si l'on se contentait de régler la question de la contribution de 356 M $ exigée des municipalités depuis 1998. La Commission est donc d'avis qu'il serait opportun de procéder à une réforme globale du secteur public local, qui irait au-delà des mesures d'application immédiate décrites au chapitre qui précède, et qui comporterait les aspects suivants :

- une révision du partage des responsabilités en matière de détermination, de financement et de gestion des services publics locaux, qui incorporerait la préoccupation de décentralisation ;
- un partage des sources de revenus entre les instances responsables des services publics locaux ;
- une refonte du cadre institutionnel, c'est-à-dire des structures locales et supramunicipales, incluant le découpage territorial, le mode de désignation des dirigeants, les modalités de prise de décision, le cadre des relations de travail et de gestion.

En bonne logique, c'est la question du partage des responsabilités qui doit être posée en premier. En effet, il faut d'abord déterminer, dans une optique de subsidiarité, à quel palier doit revenir telle ou telle responsabilité, avant de se demander quelles sources de revenus attribuer à l'instance définie comme responsable et quelle forme institutionnelle donner à cette dernière. Pour les fins de la présentation du présent rapport, dans une perspective de clarté, cet ordre sera modifié. En effet, une présentation du partage des responsabilités qui ferait abstraction des entités susceptibles de prendre en charge ces responsabilités serait trop désincarnée et ne permettrait pas de juger de l'applicabilité du partage proposé. Il est donc apparu préférable de présenter d'abord les structures suggérées quant aux différents paliers de responsabilité, ce qui permettra de décrire ensuite, de façon plus tangible, le partage des responsabilités et des sources de financement. Par la suite, dans le chapitre 8, on précisera les autres aspects du cadre institutionnel (relations de travail, cadre de gestion) laissés de côté dans un premier temps.

7.1 LA REFONTE DES STRUCTURES LOCALES

La plupart des intervenants qui se sont présentés devant la Commission ont souscrit aux problématiques évoquées précédemment quant au morcellement du secteur public local, notamment le trop grand nombre de municipalités locales, les limites de la collaboration intermunicipale, la faiblesse relative des instances supramunicipales, le caractère inadéquat, surtout en milieu urbain, du découpage territorial, la multiplicité des organismes unifonctionnels œuvrant sur le territoire. Ces intervenants ont également reconnu pour la plupart la problématique des effets de débordement se traduisant par des disparités fiscales qui pénalisent les contribuables des villes, en particulier des villes centrales, dont les services et les équipements bénéficient aux résidants des municipalités voisines, sans que ceux-ci contribuent aux coûts. L'examen par la Commission du partage actuel des responsabilités en matière de services locaux, présenté dans la seconde partie du présent chapitre, amène à conclure que le cadre institutionnel et le découpage territorial actuels des instances municipales posent d'étroites limites à l'exercice optimal des compétences relevant de ces dernières, à la prise en charge de nouvelles responsabilités dans un contexte de décentralisation et à une répartition équitable du fardeau fiscal local.

Bien qu'ils en arrivent à peu près tous à la conclusion qu'il faudrait réduire le nombre de municipalités, les intervenants diffèrent quant aux moyens envisagés. Les organismes socio-économiques, comme la CSN, les Chambres de commerce et le Conseil du patronat, sont d'avis qu'il faut que le gouvernement s'affirme et fasse bouger les choses. Ces organismes estiment que la politique incitative actuellement poursuivie par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) en matière de regroupements tarde à donner des résultats et qu'il faudrait accélérer le processus. Les représentants du secteur municipal, l'UMQ en particulier, préconisent plutôt une démarche volontaire des municipalités, dans le respect des décisions des citoyens, tandis que pour l'UMRCQ, le regroupement municipal est une question d'identité et de vision d'avenir d'une collectivité, de sorte que le gouvernement ne devrait pas intervenir. Pour plusieurs intervenants, c'est par des mesures financières incitatives que les regroupements seront favorisés, soit par l'attribution d'une aide spécifique, comme le suggère l'UMQ, soit par le retrait ou la réduction de certaines formes d'aide, en particulier la péréquation, comme l'évoque le Groupe des petites villes-centres. Beaucoup estiment que les contraintes actuelles du Code du travail ne permettent pas aux municipalités de réaliser les économies que devraient normalement permettre les fusions.

Plusieurs intervenants du secteur municipal ont tendance à voir les mécanismes de collaboration intermunicipale comme une solution de rechange aux regroupements. Le recours à un renforcement du palier supramunicipal comme solution au morcellement actuel des instances municipales a également été évoqué par certains intervenants, en particulier les représentants de la Communauté urbaine de l'Outaouais et de certaines MRC. Toutefois, les opinions divergent quant aux modalités d'un tel renforcement ; certains sont d'avis que les instances supramunicipales devraient se voir confier plus de responsabilités et être plus autonomes, tandis que d'autres estiment que ces instances doivent continuer à jouer un rôle de coopératives de services et qu'on doit se limiter à améliorer leur processus de décision.

Plus souvent qu'autrement, les intervenants du secteur municipal qui se sont prononcés à propos du problème des effets de débordement des services et des équipements à portée supralocale ont eu tendance à évoquer des solutions de type financier, comme la fiscalité d'agglomération,

le partage de la croissance de l'assiette fiscale, la péréquation régionale, voire l'aide gouvernementale, plutôt que la révision du cadre institutionnel et du découpage territorial. Ainsi, pour l'Union des municipalités de la banlieue de Montréal (UMBM), il faut développer une vision d'une fiscalité et d'une instance de gestion métropolitaines, sans pour autant que le territoire de la CUM soit élargi, la solution ne devant pas être seulement un changement aux structures, mais surtout se traduire par la mise en place d'une véritable fiscalité métropolitaine.

Le Nouveau-Brunswick fournit un exemple intéressant de démarche de restructuration urbaine. En effet, les sept régions urbaines principales de cette province ont été désignées, dans le cadre d'une politique gouvernementale de renforcement des administrations municipales adoptée en 1992, comme devant faire l'objet d'une démarche de regroupement encadrée de la manière suivante. Le gouvernement a d'abord examiné les diverses options possibles quant à la restructuration urbaine de ces agglomérations. De celles-ci, deux ont été retenues pour les fins d'une démarche de consultation auprès des municipalités. Les élus municipaux ont donc été invités à examiner la réorganisation des unités municipales selon les deux modèles suivants ou une combinaison de ces modèles :

- le regroupement de toutes les unités municipales à l'intérieur de l'agglomération concernée ;
- la régionalisation structurée des services, qui prévoit le maintien des municipalités existantes, tout en instaurant un organisme intermunicipal chargé de coordonner et d'administrer les services pour l'agglomération.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a créé, pour mener la démarche de consultation, un organisme autonome sans lien de dépendance avec les municipalités ou le gouvernement, même s'il bénéficie du soutien technique de ce dernier. Cet organisme, placé sous la responsabilité d'un commissaire désigné par le gouvernement, est chargé de réaliser des études sur les options de réorganisation, de consulter la population et d'élaborer un plan d'action. Son rapport est déposé au ministre des Municipalités, de la Culture et de l'Habitation. Le commissaire est aidé dans ses travaux par un comité consultatif communautaire, composé d'élus municipaux et de représentants du public en général. À ce jour, la démarche retenue au Nouveau-Brunswick s'est traduite par des mesures de regroupement ou de mise en commun dans les agglomérations de Miramichi, de Moncton et de St-John. Les études sont en cours pour les quatre autres agglomérations, à savoir Edmunston, Fredericton, Bathurst et Campbellton.

Si l'on simplifie, les avenues possibles en ce qui a trait à la refonte des structures locales et supramunicipales se résument à trois :

- le recours à la collaboration des municipalités, que ce soit par la mise en commun de services, la conclusion d'ententes ou les fusions volontaires ;
- une politique contraignante visant à maximiser les fusions de municipalités locales ;
- un renforcement majeur du palier supramunicipal.

Ces avenues peuvent se prêter à diverses combinaisons et se traduire par des modalités spécifiques, selon qu'on propose de les appliquer à l'ensemble du Québec, aux agglomérations majeures ou aux régions métropolitaines de Québec et de Montréal. Les options qui suivent portent sur le découpage territorial, le nombre de paliers, la répartition des pouvoirs entre ces paliers

et les liens entre ceux-ci en ce qui a trait au financement et au mode de désignation des dirigeants. Les scénarios envisagés sont ceux qui comportent une révision des structures et font abstraction des formules strictement financières, comme par exemple un partage régional de la croissance de l'assiette fiscale dans le cadre des structures actuelles.

Le territoire du Québec comporte six agglomérations de plus de 100 000 habitants, désignées comme des régions métropolitaines de recensement (RMR) selon les concepts de Statistique Canada, 24 agglomérations de moins de 100 000 mais de plus de 10 000 habitants, désignées comme des agglomérations de recensement (AR), et des zones moins densément peuplées desservies par des noyaux urbanisés de moindre importance. La section qui suit traitera des options applicables au territoire en général, incluant les AR. Quant aux six agglomérations majeures désignées comme des RMR, elles feront l'objet d'options spécifiques décrites dans les sections subséquentes.

7.1.1 REFONTE DES STRUCTURES MUNICIPALES POUR LE TERRITOIRE EN GÉNÉRAL

Abstraction faite des six agglomérations majeures, l'éventail des possibilités de refonte des structures municipales pour le territoire québécois en général comprendrait les options suivantes :

OPTION
Recours à la collaboration volontaire des municipalités.

Cette avenue correspond à celle d'un statu quo amélioré. Elle postule qu'il y aurait poursuite de la politique actuelle du ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) en matière de fusion des ensembles village-paroisse et des petits centres urbains (volet I). On poursuivrait aussi la politique d'utilisation des MRC comme coopératives de services (volet III) et celle de mise en commun des services, tandis que seraient amorcées des mesures incitatives de regroupement dans les agglomérations (volet II). Les pouvoirs légalement dévolus aux instances supramunicipales ne seraient pas modifiés, non plus que le mode de désignation des dirigeants et que le mode de financement par quote-parts du palier local, mais des améliorations pourraient être apportées aux règles de prise de décision et la prise en charge de compétences par ces instances serait facilitée, notamment en restreignant davantage le droit de retrait des municipalités. De façon générale, le recours à des formules de collaboration intermunicipale (ententes, régies, etc.) serait favorisé.

Une formule de collaboration intermunicipale qui pourrait présenter un intérêt dans un tel scénario est celle de l'organisme intermunicipal de services (OIS). Mentionnée dans le rapport du groupe de travail sur Montréal et sa région (rapport Pichette), la formule de l'OIS tient à la fois de celle de la MRC et de celle de la régie intermunicipale. En fait, l'OIS s'apparente à une MRC ou à une communauté urbaine qui se limiterait à des tâches de gestion des services, sans fonctions de planification stratégique et d'aménagement du territoire. Un OIS est dirigé par un conseil formé de personnes désignées parmi les élus des municipalités concernées. Il ne peut y avoir qu'un OIS sur un territoire déterminé, de sorte que celui-ci peut assumer la responsabilité de plusieurs services. Toutefois, l'exercice de cette responsabilité peut être « à géométrie variable » : pour certains

services, il est possible que l'OIS n'exerce sa compétence que sur une portion de son territoire, selon le choix des municipalités membres. L'OIS peut se voir confier la gestion d'un service, sur une partie ou la totalité de son territoire, soit en déclarant sa compétence (ce qui requiert le vote favorable d'une proportion prédéterminée de membres et ne laisse place en principe à aucun droit de retrait des municipalités membres), soit par délégation volontaire. Une autre formule de collaboration intermunicipale, applicable surtout dans le cas des petites agglomérations, pourrait consister en la mise en place d'un caucus d'agglomération à l'intérieur du conseil de la MRC, ou d'une table des maires de l'agglomération, lorsque celle-ci est partagée entre plus d'une MRC.

Dans des conditions idéales, le recours à la collaboration volontaire des municipalités et à une politique purement incitative de regroupement pourrait, à terme, atténuer le problème de la fragmentation des instances municipales. Une telle approche minimiserait les changements aux structures existantes et susciterait donc moins de résistance, mais on peut douter qu'elle apporte une solution aux problématiques du secteur local dans des délais acceptables. Aussi, sans rejeter tout recours à des formules de collaboration volontaire, la Commission ne juge pas opportun de recommander une option qui s'y limiterait.

OPTION
Maximisation des fusions des municipalités locales

Ce scénario postule que le gouvernement mette en place une politique contraignante de fusions conduisant à un réseau de municipalités locales dont les territoires seraient d'une étendue comparable à ceux des MRC, mais selon un découpage qui serait rationalisé, par exemple pour s'assurer qu'une petite agglomération soit comprise en entier dans une des municipalités résultant des fusions. Dans une telle éventualité, l'existence du palier supramunicipal pourrait être remise en question, sauf peut-être pour les grandes agglomérations.

Il ne manque pas d'exemples de fusions imposées par le gouvernement à l'extérieur du Québec, quoique l'on n'observe pas de cas, récemment en Amérique du Nord, où de telles fusions aient été imposées d'un seul coup sur l'ensemble du territoire. En Ontario, par exemple, le gouvernement a légiféré pour imposer la création de la municipalité du grand Toronto, mais il s'en est tenu jusqu'ici à une approche surtout incitative dans le reste de la province. La consolidation du secteur municipal au moyen de fusions fut très populaire après la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, sur un intervalle d'une vingtaine d'années, le nombre de municipalités en Grande-Bretagne fut réduit de plus de 1500 à moins de 500. En Allemagne, on passa de 24000 à environ 8 500 gouvernements locaux, et une tendance similaire fut constatée en Italie et dans plusieurs provinces canadiennes. Les États-Unis et la France, cependant, firent bande à part[1]. À partir des années 1970, l'opinion publique occidentale, confortée par la croissance économique qui se répercutait au niveau local, devint moins favorable aux fusions. Ce n'est qu'avec les pressions financières et politiques des années 1990 que les regroupements municipaux furent de nouveau perçus comme un moyen d'assurer l'offre de services locaux à meilleur coût, de garantir une assiette fiscale plus stable et mieux répartie et de favoriser la planification régionale.

1. Voir Vojnovic, I., *Municipal Consolidation in the 1990s : An Analysis of Five Canadian Municipalities*, Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales, Toronto, 1997.

On peut cependant s'interroger sur la capacité des fusions à engendrer des économies. Diverses études[2] démontrent, d'une part, que les dépenses *per capita* tendent à augmenter après une fusion, car la quantité et la qualité des services ont tendance à s'ajuster au plus haut commun dénominateur et, d'autre part, que l'effet sur les coûts unitaires de production, c'est-à-dire sur l'efficience, est incertain ; certaines économies d'échelle sont en effet possibles, mais des unités de services trop importantes peuvent donner l'effet inverse. Les avantages des fusions doivent plutôt être recherchés du côté d'une meilleure répartition du fardeau fiscal, d'une réduction de la concurrence intermunicipale inefficiente et de la création d'une plus grande synergie.

Ainsi, le recours à des fusions massives de municipalités locales sur tout le territoire du Québec présenterait certes des avantages, en particulier ceux d'améliorer l'équité fiscale à l'échelle du territoire des municipalités regroupées, de renforcer d'une façon majeure la capacité administrative et financière des municipalités et de faciliter la cohérence et la synergie en réduisant le nombre d'acteurs. Dans la mesure où les municipalités issues de fusions atteindraient une étendue comparable à celle des MRC, l'élimination de ces dernières ferait disparaître la lourdeur administrative et les conflits associés au système à deux paliers, et le recours à des régies ou des ententes intermunicipales avec des territoires disparates pourrait également être réduit. Par contre, un tel scénario aurait pour effet d'éloigner le gouvernement municipal des citoyens, en raison de la taille qu'atteindraient les municipalités locales regroupées en termes de population et de territoire, et rendrait plus difficile la gestion des services à caractère purement local. Enfin, ce scénario poserait un problème d'application, à cause de la résistance probable à un programme de fusion jugé trop radical par le milieu et de la crainte des citoyens de municipalités plus favorisées de voir augmenter leur fardeau fiscal.

Dans ce contexte, la Commission n'estime pas opportun de recommander le recours à un programme de fusions massives de municipalités locales sur l'ensemble du territoire, assorti d'une disparition du palier supramunicipal. Elle estime que la décision gouvernementale de décréter des fusions par voie législative ou autrement devrait se limiter à certaines situations particulières, par exemple les grandes agglomérations, mais que le gouvernement devrait tout de même renforcer sa politique actuelle en matière de fusion des ensembles village-paroisse et des petites agglomérations, en l'assortissant de mesures incitatives plus efficaces ou même de mesures contraignantes, et en apportant au cadre des relations de travail les modifications qui permettraient aux municipalités de réaliser les économies découlant des regroupements. En conséquence, la Commission recommande ce qui suit :

70. Qu'en matière de regroupements de municipalités locales et sous réserve des mesures applicables aux grandes agglomérations, le gouvernement renforce sa politique actuelle en matière de fusion des ensembles village-paroisse et des petites agglomérations, en l'assortissant de mesures incitatives plus efficaces ou même de mesures contraignantes, et en apportant au cadre des relations de travail les modifications permettant de réaliser les économies découlant des fusions.

2. Voir notamment Boyne, G., « Population Size and Economies of Scale in Local Government », *Policy and Politics*, 23, no 3, 1995; Derksen, W., « Municipal Amalgamation and the Doubtful Relation Between Size and Performance », *Local Government Studies*, 14, no, 6, 1988; Sancton, A., *Governing Canada's City Regions : Adapting Form to Function*, Institut de recherche en politiques publiques, Montréal, 1995.

71. Que la date du 1er juillet 1999 fixée en ce qui a trait aux regroupements visés par le volet I de la politique du ministère des Affaires municipales et de la Métropole soit maintenue.

OPTION
Renforcement majeur du palier supramunicipal

Ce scénario consisterait à faire des MRC non seulement des coopératives de services, mais le centre de gravité de la planification du développement et de l'offre de services sur leur territoire, tout en maintenant un palier de municipalités locales responsables de la gestion des services de proximité ayant un impact direct sur la qualité de vie locale. Les MRC se verraient confier, en plus de leurs tâches actuelles en matière d'aménagement du territoire et des responsabilités de type stratégique relatives à ce territoire, les services et les équipements qui exigent une expertise technique plus poussée ou qui ont une portée supralocale, ceux dont le regroupement peut permettre des économies d'échelle ou dont la gestion exige un cadre plus large pour atteindre le seuil critique permettant une prestation de qualité, de même que les services dont le financement sur une base géographique élargie assurerait une meilleure équité fiscale. En conséquence, les MRC seraient désormais responsables de plusieurs services directs aux citoyens, dans les domaines qui seront précisés dans la partie du présent chapitre portant sur le partage des responsabilités.

La double allégeance des dirigeants des instances supramunicipales,à la fois élus locaux et membres du conseil de l'instance supramunicipale, a souvent été évoquée comme l'une des causes de la faiblesse relative de ce palier. En conséquence, la présente option postule l'élection des dirigeants des instances supramunicipales au scrutin universel direct, ce qui pourrait en retour rendre nécessaire un mécanisme formel de concertation entre le palier local et le palier supramunicipal. De même, afin d'éviter les problèmes liés à la répartition des quote-parts et de garantir au palier supramunicipal l'autonomie financière qui irait désormais de pair avec son caractère élu et qui favoriserait une fourniture efficiente des services, la présente option comporte l'attribution aux instances supramunicipales de sources de revenus autonomes autres que la tarification, qu'il s'agisse de sources distinctes ou de champs partagés. Les sources de revenus associées au nouveau cadre institutionnel sont présentées à la section 7.3.

Cette option devra également s'accompagner d'une rationalisation des territoires des MRC. Ainsi,dans les régions périphériques à faible densité de population, il pourrait y avoir fusion des MRC, afin que leur étendue soit suffisante pour leur permettre d'exercer leurs responsabilités d'une façon optimale. Afin de faciliter la collaboration des instances municipales et scolaires et éventuellement, à plus long terme, leur regroupement, il y aurait lieu que les fusions de MRC se réalisent, dans la mesure du possible, selon des territoires équivalents à ceux des commissions scolaires francophones. De même, il faudrait s'assurer que le découpage des MRC soit modifié pour que chaque agglomération ne fasse partie que d'une MRC. Par contre, la présente option rendrait moins nécessaire la fusion des municipalités locales, en raison des responsabilités plus restreintes, liées essentiellement aux services de proximité, que conserveraient ces dernières.

Cette option, qui converge avec les propositions déposées par Solidarité rurale en février 1999 relativement à une future politique de développement rural, présente divers avantages. Elle permettrait entre autres d'améliorer l'équité fiscale à l'échelle du territoire de la MRC, d'assurer

une imputabilité accrue du palier supramunicipal et de permettre un meilleur exercice des responsabilités à l'égard des enjeux et des services qui transcendent le palier local, tout en conservant des instances locales proches des citoyens pour les services à portée locale et en éliminant, dans une bonne mesure, la nécessité d'un recours à des régies ou des ententes intermunicipales desservant des territoires disparates. Cette option permettrait également d'éviter les difficultés inhérentes à un processus de fusion massive remettant en question les sentiments d'appartenance à l'égard des municipalités locales actuelles. Par contre, cette option maintiendrait la lourdeur administrative et les conflits associés à un système à deux paliers, quoique l'adoption d'une définition claire du partage des responsabilités serait de nature à minimiser ce risque. Enfin, la mise en œuvre de cette option requerrait, pendant la période de transition, des efforts importants et entraînerait une démarche de mise en place complexe. Il faudrait en effet développer une instance actuellement embryonnaire, la MRC, revoir le découpage territorial des MRC, mettre en place un nouveau mode électoral et un nouveau régime de financement, sans compter tout ce que suppose l'opérationnalisation du transfert des responsabilités : réorganisation administrative, transfert d'effectifs, d'équipements, etc.

En conclusion, la Commission estime que, malgré la complexité de la démarche de mise en place et sous réserve des propositions applicables aux grandes agglomérations, l'avenue d'un renforcement majeur du palier supramunicipal, en l'occurrence les MRC, apparaît la solution préférable au problème de la fragmentation municipale et à celui des effets de débordement. Elle recommande en conséquence :

72. Que le gouvernement procède, sous réserve des mesures applicables aux grandes agglomérations, à un renforcement majeur du palier supramunicipal des MRC comportant les éléments suivants :

- **transfert aux MRC de la responsabilité d'une part importante des services jusqu'ici assurés par les municipalités locales ;**
- **rationalisation des territoires des MRC, afin que leur taille soit suffisante pour permettre l'exercice optimal de leurs responsabilités ;**
- **élection des membres des conseils des MRC au scrutin universel direct ;**
- **abolition du système des quote-parts et attribution aux MRC de sources de revenus autonomes.**

7.1.2 REFONTE DES STRUCTURES MUNICIPALES CONCERNANT LES AGGLOMÉRATIONS MAJEURES AUTRES QUE QUÉBEC ET MONTRÉAL

La Commission estime que les six agglomérations de plus de 100 000 habitants désignées comme des régions métropolitaines de recensement (RMR) devraient faire l'objet de mesures spécifiques. Toutefois, les six RMR n'ont pas toutes la même importance. Pour les fins de la présente section, sont exclues d'emblée les agglomérations de Québec et de Montréal, qui feront l'objet de recommandations spécifiques présentées dans la section suivante. Restent donc les agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke, de Trois-Rivières et de l'Outaouais, dont les cartes insérées plus loin dans le présent chapitre décrivent le territoire.

Les options envisageables dans le cas de ces agglomérations sont des variantes de celles examinées précédemment pour l'ensemble du territoire, à savoir le recours à la collaboration volontaire des municipalités (qui ne sera pas explicitée ici, puisque les caractéristiques de cette option sont identiques à celles décrites à la section précédente), la maximisation des fusions de municipalités locales et le renforcement majeur du palier supramunicipal. Quatre options sont présentées. Les deux premières sont celle d'un recours aux fusions et celle d'un renforcement du palier supramunicipal, avec retrait de la juridiction des MRC sur le territoire de l'agglomération. Les deux autres options reprennent la même alternative entre fusions et renforcement du palier supramunicipal, mais en maintenant la juridiction des MRC sur les agglomérations concernées. Ces options doivent se traduire par des modalités spécifiques à chacune des quatre agglomérations concernées, en particulier dans le cas de l'Outaouais, à cause de l'existence d'une communauté urbaine sur une partie du territoire.

OPTION
Fusion des municipalités locales des agglomérations et retrait de la juridiction des MRC sur les territoires concernés

Cette option consisterait à mettre en place une municipalité unique pour chaque agglomération, c'est-à-dire pour l'ensemble du territoire de la RMR ou, au minimum, pour la partie urbanisée de ce territoire (par exemple, le territoire de la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO), dans l'Outaouais). Ces nouvelles entités (qu'on pourrait convenir de désigner désormais par le vocable de « municipalités d'agglomération ») regrouperaient les responsabilités des paliers local et supramunicipal. En conséquence, les agglomérations concernées ne feraient plus partie du territoire des MRC et on y retrouverait un système à palier unique. Le retrait des grandes agglomérations des MRC obligerait vraisemblablement à revoir le découpage territorial des MRC périphériques, pour s'assurer qu'il demeure fonctionnel.

Cette solution se traduirait par une simplification radicale des structures municipales sur le territoire des agglomérations et une meilleure prise en charge des enjeux concernant ces dernières, tout en permettant une amélioration de l'équité fiscale à l'échelle des agglomérations. Par contre, en plus des problèmes évoqués précédemment à propos de l'option de maximisation des fusions, comme l'éloignement des citoyens et la résistance aux fusions, la présente option présenterait l'inconvénient de séparer le pôle urbain de la région avoisinante. Pour certains, cela constituerait plutôt un avantage, la coexistence rural-urbain dans les MRC n'étant pas toujours harmonieuse, mais la disparition du lieu où les perspectives rurales et urbaines peuvent s'articuler rendrait plus difficile l'adoption de stratégies pour contrôler l'étalement urbain. De plus, il serait désormais plus difficile de prendre en charge de nouvelles responsabilités et d'organiser des services de qualité dans les zones rurales, si on les privait de la masse critique du chef-lieu urbain. En conséquence, la Commission n'a pas retenu cette option.

OPTION
Création de communautés urbaines pour les agglomérations et retrait de la juridiction des MRC sur les territoires concernés

Cette option consisterait à maintenir un système à deux paliers, mais avec des instances supramunicipales distinctes pour l'agglomération et la zone périphérique, comme c'est d'ailleurs

déjà le cas dans l'Outaouais. À ceci près que son application se limiterait au territoire de l'agglomération, cette option pourrait prendre une forme similaire à l'option de renforcement majeur du palier supramunicipal décrite précédemment, ce qui se traduirait par le transfert de responsabilités importantes au palier supramunicipal, l'élection directe des dirigeants et l'attribution de sources de financement distinctes à ce palier. Un tel scénario obligerait à revoir le découpage territorial des MRC visées par le retrait des municipalités de l'agglomération, pour assurer qu'il demeure fonctionnel, mais rendrait moins nécessaire la fusion des municipalités locales de l'agglomération.

Ce scénario a comme avantages de permettre un meilleur exercice des responsabilités à l'égard des enjeux qui concernent l'agglomération, de conserver des instances locales proches des citoyens, tout en assurant une imputabilité accrue du palier supramunicipal, et d'éviter les difficultés inhérentes à un processus de fusion massive des municipalités locales. Par contre, ce scénario maintiendrait la lourdeur administrative et les conflits associés au système à deux paliers et ne faciliterait pas l'exercice des responsabilités à l'égard des enjeux qui transcendent le territoire de l'agglomération proprement dite. Comme pour la précédente, la présente option aurait pour effet de séparer le pôle urbain de la région avoisinante. En conséquence, la Commission n'a pas retenu cette option.

OPTION
Fusion des municipalités locales des agglomérations, maintien de la juridiction des MRC sur les territoires concernés

Cette option consisterait à maintenir un système à deux paliers à l'échelle du territoire de la MRC, tout en regroupant en une seule les municipalités locales de l'agglomération selon le territoire de la RMR ou, au minimum, celles de la partie urbanisée de ce territoire. Le cas échéant, le territoire des MRC concernées serait redécoupé, afin que chaque agglomération soit entièrement comprise à l'intérieur d'une seule MRC. Dans le cas de Chicoutimi-Jonquière, le problème ne se pose pas, puisque l'agglomération est déjà comprise en entier dans la MRC du Fjord-du-Saguenay. Dans le cas de Trois-Rivières, la présente orientation impliquerait le regroupement, total ou partiel, des MRC de Francheville et de Bécancour. Le cas de Sherbrooke est plus complexe, puisque l'agglomération comprend toute la MRC de Sherbrooke, mais chevauche également une partie des territoires des MRC de Val-Saint-François, du Haut-Saint-François, de Coaticook et de Memphrémagog ; une étude plus approfondie sera sans doute nécessaire pour déterminer s'il est préférable de procéder au regroupement de toutes ces MRC, ou d'une partie de leur territoire seulement, à l'exemple de ce qui a été fait dans le cas de la Commission scolaire de la région de Sherbrooke, pour constituer une nouvelle MRC qui engloberait l'agglomération de Sherbrooke et un certain nombre de localités avoisinantes. Enfin, dans le cas de l'Outaouais, il s'agirait de regrouper les territoires de la CUO et de la MRC des Collines.

Dans la présente option, le partage des responsabilités entre les municipalités locales et la MRC ne serait pas uniforme. Pour le territoire de l'agglomération, c'est la municipalité d'agglomération issue des fusions qui assurerait les services de nature locale, mais aussi la plupart des services courants de nature supralocale. La MRC exercerait ces responsabilités supralocales courantes pour le reste de son territoire et assurerait, pour l'ensemble de son territoire y compris l'agglomération, les responsabilités de nature stratégique ou régionale. Comme dans les autres

scénarios, les dirigeants de la MRC seraient élus au scrutin direct et la MRC disposerait désormais de sources autonomes de revenus.

Cette option a comme avantages de faciliter la cohésion en réduisant le nombre d'acteurs, d'améliorer l'équité fiscale à l'échelle de l'agglomération et de la MRC, de permettre un meilleur exercice des responsabilités à l'égard des enjeux qui concernent l'agglomération, tout en maintenant une instance dotée d'un territoire plus vaste, où peuvent s'exercer les responsabilités qui transcendent l'agglomération et où les perspectives rurales et urbaines peuvent s'articuler. Les inconvénients d'un regroupement en une seule des municipalités de l'agglomération sont les mêmes que ceux évoqués à propos de l'option de maximisation des fusions, soit la création de municipalités que leur taille éloignerait des citoyens et le risque d'une résistance à des fusions jugées trop radicales.

La Commission estime que cette option est probablement celle qui s'adapterait le mieux à la problématique des agglomérations majeures autres que Québec et Montréal, tout en préservant une perspective régionale pour les fonctions de type stratégique. Toutefois, il est apparu souhaitable que le milieu puisse exercer un certain choix quant aux fusions à réaliser et au partage des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal,à l'image de la formule appliquée aux agglomérations du Nouveau-Brunswick. C'est pourquoi la recommandation relative à la présente option est présentée de façon intégrée avec celle de l'option suivante.

OPTION
Maintien de plusieurs municipalités dans les agglomérations et transfert majeur de responsabilités au palier supramunicipal

Advenant que les municipalités des agglomérations concernées ou du centre urbanisé de celles-ci ne soient pas fusionnées en une seule municipalité d'agglomération, l'option d'un renforcement majeur du palier supramunicipal devrait s'appliquer à l'échelle du territoire des MRC dont font partie ces agglomérations, étant entendu que le découpage des MRC serait alors revu pour faire en sorte qu'une agglomération soit entièrement comprise dans le territoire d'une seule MRC. Selon cette option, les municipalités locales conserveraient la responsabilité des services et des équipements à portée strictement locale, tandis que le palier supramunicipal, dont les dirigeants seraient désormais élus au scrutin direct et qui disposerait de sources autonomes de revenus,se verrait confier, pour l'ensemble du territoire incluant l'agglomération, les services et les équipements à portée supralocale, de même que les responsabilités de type stratégique.

Les avantages et inconvénients d'une telle option sont les mêmes que ceux évoqués à propos de l'option de renforcement du palier supramunicipal proposée précédemment. Il faut aussi souligner que dans un tel scénario, les enjeux concernant l'agglomération seraient pris en charge par une entité dont le territoire excéderait celui de l'agglomération. Cela comporte à la fois l'inconvénient d'une dilution des préoccupations relatives à l'agglomération et l'avantage d'une mise en perspective de ces préoccupations dans un contexte régional plus large, ce qui était précisément le but visé par la création des MRC.

La Commission estime qu'une telle option permettrait une prise en charge adéquate des enjeux supralocaux et qu'elle devrait constituer l'un des termes de l'alternative soumise au choix du milieu dans le cadre d'une formule inspirée de celle du Nouveau-Brunswick. Selon cette formule, les municipalités des quatre territoires constitués des RMR de Trois-Rivières, de

Sherbrooke, de Chicoutimi-Jonquière et de l'Outaouais, seraient tenues, à l'intérieur d'un délai déterminé de un an, par exemple, de choisir entre deux options :

- le maintien du découpage actuel des municipalités locales, assorti d'un transfert majeur de responsabilités à l'instance supramunicipale dont le territoire inclut l'agglomération ;
- le regroupement en une seule municipalité des municipalités locales de l'agglomération ou du centre urbanisé de celle-ci, assorti d'un transfert de responsabilités moindre vers l'instance supramunicipale. La municipalité d'agglomération exercerait ainsi sur son territoire la responsabilité des services de nature locale et de la plupart des services courants de nature supralocale. La MRC exercerait la responsabilité de ces services supralocaux courants pour le reste de son territoire, de même que les responsabilités de type stratégique concernant l'ensemble de son territoire, incluant l'agglomération.

Un médiateur-arbitre serait désigné dès le départ par le gouvernement pour accompagner la démarche des municipalités de l'agglomération et veiller à ce que les autres parties concernées soient consultées, par exemple les groupes socio-économiques et les municipalités avoisinantes. Au terme de la démarche, si aucune décision n'était prise par le milieu, le médiateur-arbitre devrait soumettre au gouvernement des recommandations quant aux structures et au partage des responsabilités devant s'appliquer sur le territoire. Le gouvernement devrait déterminer au préalable, en s'appuyant sur des études le cas échéant, le territoire considéré comme constituant l'agglomération, de même que le territoire révisé des MRC de la région dont cette agglomération fait partie.

La Commission recommande donc :

73. Que le gouvernement fasse obligation aux municipalités des quatre territoires constituant les agglomérations de Trois-Rivières, de Sherbrooke, de Chicoutimi-Jonquière et de l'Outaouais, de choisir, à l'intérieur d'un délai de un an et avec l'appui d'un médiateur-arbitre, entre les deux options suivantes :

- le maintien du découpage actuel des municipalités locales, assorti d'un transfert majeur de responsabilités à l'instance supramunicipale dont le territoire inclut l'agglomération ;

- le regroupement en une seule municipalité des municipalités locales de l'agglomération ou du centre urbanisé de celle-ci, assorti d'un transfert de responsabilités moindre à l'instance supramunicipale. La municipalité d'agglomération exercerait ainsi sur son territoire la responsabilité des services de nature locale et de la plupart des services courants de nature supralocale. La MRC assurerait ces services supralocaux courants pour le reste de son territoire, de même que les responsabilités de type stratégique concernant l'ensemble de son territoire.

Qu'au terme du délai de un an, si aucune décision n'est prise par le milieu, le médiateur-arbitre désigné par le gouvernement fasse à ce dernier une proposition quant aux structures et au partage des responsabilités devant s'appliquer dans les territoires concernés et que le gouvernement statue sur cette proposition.

Que le découpage des instances supramunicipales des territoires concernés soit revu, afin d'assurer que chaque agglomération soit entièrement comprise dans le territoire d'une seule instance supramunicipale, et que les MRC avoisinantes aient une taille suffisante pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités.

Que les instances supramunicipales des territoires concernés disposent de sources de revenus autonomes et que leurs dirigeants soient élus au scrutin universel direct.

7.1.3 REFONTE DES STRUCTURES MUNICIPALES POUR LES AGGLOMÉRATIONS DE QUÉBEC ET DE MONTRÉAL

Les agglomérations de Québec et de Montréal, à cause de leur taille et de leur complexité, du nombre important de municipalités et des structures supramunicipales qu'on y retrouve, méritent de faire l'objet d'un examen particulier. Les options possibles dans leur cas se rattachent aux trois grandes avenues envisagées à propos des autres municipalités, à savoir le recours à la collaboration des municipalités, la maximisation des fusions et le renforcement majeur du palier supramunicipal, mais avec les dispositions particulières qu'exigent la spécificité de Québec et de Montréal et la nécessité d'assurer une prise en charge des enjeux concernant l'agglomération dans son ensemble.

OPTION
Recours à la collaboration municipale

L'option d'un recours à la collaboration municipale comporterait le maintien des organismes supramunicipaux existants dans leur structure, leurs responsabilités et leur territoire actuels, de même que celui des municipalités locales, sous réserve des fusions volontaires. Toutefois, afin de traiter les problématiques d'agglomération, la Commission de développement de la métropole (CDM) serait activée, les sociétés de transport en commun de l'agglomération de Montréal seraient rattachées directement à l'Agence métropolitaine de transport (AMT), un mécanisme de concertation à l'échelle de l'agglomération serait mis en place à Québec et l'on envisagerait, dans les domaines où des mises en commun seraient jugées opportunes, par exemple pour le logement social et les équipements régionaux, la création d'agences ou d'organismes intermunicipaux de services pour une partie ou pour l'ensemble du territoire de l'agglomération. Certains éléments de cette option, qui correspond à un statu quo amélioré, pourraient être mis en place à court terme, comme le mentionne le chapitre précédent.

Le *Greater Vancouver Regional District* (GVRD) constitue une illustration de formule de collaboration intermunicipale, car elle s'apparente à celle de l'organisation intermunicipale de services (OIS) décrite à la section 7.1.1. Créé en 1967, le GVRD, dont les dirigeants ne sont pas élus mais issus des municipalités locales, a tout d'abord un rôle de planification stratégique du développement de la région, en collaboration avec les municipalités, et de planification des transports collectifs. Les municipalités membres doivent mettre de l'avant un énoncé de politique qui démontre que leur plan d'urbanisme s'inscrit dans la stratégie régionale. Le GVRD sert également d'organisme-parapluie à quatre agences juridiquement distinctes qui offrent certains services sur une base volontaire aux municipalités de la région, soit le *Greater Vancouver Sewerage and*

Drainage District, le *Greater Vancouver Water District*, le *Greater Vancouver Hospital District* et la *Greater Vancouver Housing Corporation*. Une nouvelle agence, la *Greater Vancouver Transportation Authority*, entrera en fonction en 1999 et remplacera une agence provinciale, la *B.C. Transit*. Finalement, le GVRD est directement responsable des parcs régionaux, du contrôle de la qualité de l'air, des services d'urgence et de l'assistance technique aux municipalités en matière de relations de travail.

Cependant, dans une optique de réforme globale, la Commission estime qu'il convient plutôt d'envisager les options qui suivent, lesquelles constituent des dosages différents de l'avenue des fusions et de celle du renforcement du palier supramunicipal.

OPTION
Maintien du découpage actuel des municipalités locales et mise en place d'une instance métropolitaine assumant l'ensemble des responsabilités à portée supralocale

Ce scénario postule que les activités à incidence supralocale, tant les services courants que les responsabilités d'ordre stratégique, seraient prises en charge par un palier supramunicipal dont les dirigeants seraient élus au scrutin direct et qui disposerait de sources de revenus qui lui seraient propres. Pour que les enjeux d'agglomération comme l'étalement urbain, le développement économique et le transport en commun soient pris en charge adéquatement, ce palier supramunicipal devrait consister en une instance métropolitaine dont le territoire serait sensiblement équivalent à celui de la RMR. Dans le cas de Montréal, on devrait toutefois exclure le territoire de la sous-agglomération de Saint-Jérôme, qui était considérée jusqu'à tout récemment comme une agglomération distincte. Cette instance métropolitaine assumerait l'ensemble des fonctions actuellement exercées par les communautés urbaines et les organismes qui en relèvent, par les MRC de l'agglomération, de même que, à Montréal, les responsabilités de l'AMT et celles que la Loi prévoit confier à la CDM. Les diverses fonctions confiées à l'instance métropolitaine pourraient être exercées par des commissions formées d'élus provenant de cette instance. Ces commissions auraient notamment mandat de consulter les citoyens et les groupes concernés dans leur domaine de responsabilités. On pourrait ainsi songer à une Commission de l'aménagement du territoire, une Commission de la promotion et du développement économiques, une Commission des transports, une Commission des affaires sociales, etc.

Par ailleurs, un territoire aussi vaste que celui de la RMR, quoique optimal sous les rapports de la planification stratégique d'agglomération et du financement des services à portée régionale, ne l'est pas nécessairement pour la gestion opérationnelle de tous les services. Une organisation déconcentrée de la gestion des services supralocaux, à géométrie variable, devrait donc être prévue ; par exemple, des corporations distinctes relevant de l'instance métropolitaine pourraient assurer la gestion opérationnelle du transport en commun sur une partie déterminée du territoire de l'agglomération.

Selon cette option, les municipalités locales ne conserveraient que la responsabilité des services définis comme étant de portée locale. Dans ce contexte, les fusions seraient moins nécessaires et le découpage des municipalités locales ne serait pas modifié, sinon de façon volontaire. Par contre, la restructuration des responsabilités en fonction du territoire de l'agglomération aurait pour conséquence que les territoires des MRC situées en périphérie de l'agglomération devraient éventuellement être réorganisés pour assurer le maintien de leur viabilité. De même, le

regroupement de l'agglomération sous une instance politique unique aurait pour effet de remettre en question des régions administratives, en particulier à Montréal, où l'agglomération chevauche plusieurs régions.

Cette option a comme avantages d'améliorer l'équité fiscale à l'échelle de l'agglomération, d'assurer une imputabilité accrue du palier supramunicipal, de permettre un meilleur exercice des responsabilités à l'égard des enjeux et des services qui transcendent le palier local, tout en conservant des instances locales proches des citoyens. Elle élimine la nécessité d'un recours à des régies ou des ententes intermunicipales avec des territoires disparates et permet de plus d'éviter les difficultés inhérentes à un processus de fusion massive des municipalités locales. Par contre, cette option entraînerait, pendant une période transitoire, une démarche de mise en œuvre complexe (développement de la capacité administrative des instances métropolitaines, révision du découpage territorial, mise en place d'un nouveau mode électoral et d'un nouveau régime de financement, opérationnalisation des transferts de responsabilités et réorganisations administratives en découlant, etc.) et elle maintiendrait dans une certaine mesure la lourdeur administrative et les conflits associés à un système à deux paliers.

Les membres de la Commission, estimant que le morcellement des municipalités locales dans les agglomérations de Québec et de Montréal y rendait les regroupements impératifs, ont choisi de ne pas privilégier la présente option d'une prise en charge de l'ensemble des responsabilités supralocales par une instance métropolitaine. Toutefois, il y aurait lieu de la mettre en œuvre, advenant que la démarche de fusions prévue dans l'option suivante ne puisse être menée à bien.

OPTION
Fusion des municipalités locales et mise en place d'une instance métropolitaine assumant les responsabilités supralocales de type stratégique.

Cette option consisterait à réduire le plus possible le nombre de municipalités locales sur un territoire correspondant sensiblement à ceux des RMR de Québec et de Montréal, à l'exclusion de la sous-agglomération de Saint-Jérôme, et à remplacer les instances supramunicipales de ces territoires par une instance métropolitaine élue exerçant certaines responsabilités pour l'ensemble de l'agglomération.

Les commissaires estiment qu'étant donné les inconvénients de la fragmentation actuelle en termes de concurrence intermunicipale et de manque de cohérence et de synergie, un regroupement des municipalités des agglomérations de Montréal et de Québec est impératif et que le gouvernement devrait prendre les mesures pour qu'il se réalise. Toutefois, il ne leur est pas apparu opportun de formuler des recommandations détaillées quant au découpage territorial souhaitable, car cela aurait exigé des études plus approfondies et une consultation du milieu.

Diverses options sont d'ailleurs possibles quant au découpage territorial dans les agglomérations de Québec et de Montréal. Si l'on peut exclure d'emblée l'hypothèse d'une ville unique pour toute l'agglomération, à cause de sa trop grande taille, celle d'une ville pour le territoire de la CUQ et celui de la CUM (« une île – une ville ») a des partisans, même si elle prête flanc à la même critique. Si l'on envisage, par contre, de conserver plus d'une municipalité sur les territoires de la CUM et de la CUQ, on doit s'assurer que ces municipalités d'agglomération soient d'une taille suffisante pour assumer des responsabilités supralocales, qu'il n'y ait pas de disparités trop

importantes entre elles en ce qui a trait à la capacité fiscale, dans l'optique de permettre une répartition équitable des charges sur le territoire, et enfin que ces municipalités correspondent dans une certaine mesure à des communautés d'identification.

Afin d'amorcer la discussion, le présent rapport soumet une hypothèse selon laquelle, pour l'agglomération (RMR) de Montréal, la Ville de Laval demeurerait telle qu'elle est, les municipalités de la Rive-Nord et de la Rive-Sud seraient regroupées sur une base qui pourrait correspondre plus ou moins au territoire des MRC actuelles, tandis que le nombre de municipalités sur l'île de Montréal pourrait être ramené à cinq, comme l'envisageait le rapport Hanigan de 1973, ou à trois, à l'image du découpage retenu pour les commissions scolaires francophones de l'île de Montréal. Cependant, afin d'assurer une clientèle suffisante à la commission scolaire francophone de l'Ouest de l'île, les municipalités de LaSalle, Verdun, Outremont, Mont-Royal, Hampstead, Montréal Ouest, Lachine, Saint-Pierre et Côte-Saint-Luc font partie de son territoire, alors que selon la variante à trois municipalités envisagée ici, elles seraient regroupées avec la Ville de Montréal. Par contre, à l'image du découpage retenu pour fins scolaires et de ce que proposait le rapport Hanigan, la présente hypothèse prévoit que les secteurs de Pointe-aux-Trembles et de Rivière-des-Prairies seraient détachés de Montréal pour faire partie d'une municipalité de l'Est de l'île. Pour l'agglomération de Québec, l'hypothèse envisagée serait celle du maintien de trois municipalités sur le territoire de l'actuelle Communauté urbaine de Québec, autour des pôles que constituent Sainte-Foy, Beauport, Charlesbourg et Québec, d'une municipalité pour la Rive-Sud et d'une autre qui correspondrait essentiellement au territoire de la MRC de la Jacques-Cartier, excluant les territoires non organisés. Les cartes insérées dans le présent chapitre illustrent les diverses hypothèses.

Les municipalités d'agglomération issues des fusions récupéreraient la responsabilité de la plupart des services courants à portée supralocale, en plus de continuer à assurer les services définis comme locaux. Les enjeux stratégiques de type métropolitain seraient pris en charge par une instance métropolitaine couvrant l'ensemble du territoire de l'agglomération, de même que la responsabilité des services courants à incidence métropolitaine, ou de ceux dont la prise en charge à ce palier serait jugée avantageuse. Cette instance métropolitaine viendrait remplacer les communautés urbaines et les MRC situées sur le territoire de l'agglomération, de même que, à Montréal, l'Agence métropolitaine de transport (AMT) et la Commission de développement de la métropole (CDM). La répartition des fonctions entre l'instance métropolitaine et les municipalités d'agglomération pourrait être différente dans l'agglomération de Montréal et dans celle de Québec, la taille moindre de cette dernière pouvant conduire à ce que l'on confie davantage de fonctions au palier métropolitain.

Il est à noter qu'une telle instance existe dans la région de Portland, capitale de l'Orégon. Le Portland Metropolitan Service District, créé en 1979, est le seul gouvernement métropolitain élu aux États-Unis. Il est composé de sept conseillers élus au suffrage universel, représentant chacun un district de la région métropolitaine, d'un président et d'un vérificateur également élus au suffrage universel. Ses principales responsabilités ont trait à l'aménagement du territoire, au transport en commun, à la gestion des déchets et à celle des équipements et des parcs régionaux. Son financement provient de tarification, de quote-parts des municipalités et de taxes approuvées par référendum, notamment une taxe sur les établissements hôteliers. Fait intéressant, le Portland Metropolitan Service District, qui existe depuis 20 ans et est reconnu pour son fonctionnement harmonieux et les améliorations qu'il a apportées à sa région métropolitaine, a juridiction sur le

territoire de 25 municipalités regroupant près de la moitié de la population totale de l'Orégon. Toutes proportions gardées, cela serait aussi le cas d'une instance métropolitaine dans la région de Montréal.

Les frontières établies pour l'agglomération pourraient se traduire par la scission du territoire de certaines MRC situées à la périphérie, de sorte qu'une réorganisation territoriale des MRC devrait être prévue. De même, le regroupement de l'agglomération sous une instance métropolitaine rendrait nécessaire une remise en question du découpage actuel des régions administratives gouvernementales.

La présente option présente les mêmes avantages que la précédente en ce qui a trait à l'imputabilité accrue du palier supramunicipal et à la prise en charge des enjeux métropolitains, en plus de réduire de façon radicale le nombre d'acteurs par des fusions importantes, ce qui est susceptible d'amener plus de synergie et de cohérence sur le territoire de ces deux RMR. Par contre, sous réserve de la mise en place de mécanismes de péréquation intermunicipale, cette option améliorerait dans une moindre mesure l'équité fiscale sur le territoire, à cause de la forte proportion de services qui continueraient d'être financés à l'échelle des municipalités d'agglomération. Elle éloignerait le palier local des citoyens, en raison de la taille qu'atteindraient les municipalités issues des regroupements, quoique l'adoption par celles-ci d'une organisation déconcentrée des services, par exemple sur le modèle des arrondissements parisiens, pourrait atténuer ce problème. Enfin, elle pose des problèmes d'application à cause de la résistance probable du milieu à un programme de fusions jugé trop radical.

Estimant, malgré les inconvénients précités, que la fragmentation des municipalités en milieu métropolitain constitue un problème devant être réglé prioritairement, la Commission recommande de privilégier la présente option et formule en conséquence les recommandations suivantes :

74. Que le gouvernement mette en œuvre, pour les agglomérations de Québec et de Montréal, une démarche de regroupement obligatoire des municipalités locales conduisant à réduire le nombre de ces dernières à tout au plus une vingtaine sur le territoire de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal, dont au plus cinq sur l'île de Montréal, et à cinq ou six sur le territoire de la RMR de Québec.

Que le découpage des MRC en périphérie de ces agglomérations soit revu, afin d'assurer qu'elles aient une taille suffisante pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités, et que le découpage des régions administratives soit modifié pour éviter que les agglomérations ne soient divisées entre plus d'une région.

Que soit constituée, dans chacune de ces agglomérations, une instance métropolitaine dont le territoire serait sensiblement équivalent à celui de la région métropolitaine de recensement, à l'exclusion de la sous-agglomération de Saint-Jérôme, qui remplacerait les instances supramunicipales existant sur ce territoire, dont, à Montréal, la Communauté urbaine de Montréal et l'Agence métropolitaine de transport, et qui assumerait les mandats que la Loi prévoyait confier à la Commission de développement de la métropole.

Que les instances métropolitaines de Québec et de Montréal disposent de sources de revenus autonomes et que leurs dirigeants soient élus au scrutin universel direct.

Que les instances métropolitaines assument la responsabilité des fonctions stratégiques pour l'agglomération, des services courants à incidence métropolitaine et, le cas échéant, de ceux dont la prise en charge à ce palier serait jugée avantageuse.

Que les municipalités d'agglomération issues des regroupements exercent sur leur territoire la responsabilité des services de type local et adoptent pour ce faire une organisation déconcentrée des services, sur le modèle des arrondissements de quartiers, et qu'elles exercent aussi la responsabilité de la plupart des services courants à portée supralocale.

Qu'advenant qu'une démarche significative de fusions ne puisse être menée à bien, les instances métropolitaines de Québec et de Montréal se voient confier la responsabilité de l'ensemble des fonctions et services à portée supralocale.

7.1.4 LES AUTRES ORGANISMES LOCAUX À VOCATION SUPRALOCALE

Il existe, aux paliers local, supralocal et régional, divers organismes indépendants des instances municipales et qui ont pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal dans un domaine spécifique. Certains de ces organismes unifonctionnels (à ne pas confondre avec les organismes municipaux exerçant des responsabilités dans un domaine spécifique, comme les régies ou sociétés intermunicipales) sont décentralisés, comme les commissions scolaires, qui disposent d'un pouvoir de taxation et dont les dirigeants sont élus au scrutin direct, d'autres correspondent à des formes de décentralisation administrative ou de déconcentration, comme les Centres locaux de développement (CLD), les cégeps, les Régies régionales de la santé et des services sociaux et les établissements qui en relèvent (CLSC,CHSLD). Il a souvent été mentionné que la prolifération de tels organismes,même si elle assure la prise en considération plus immédiate des besoins des clientèles spécifiques,a par contre pour effets de désorienter le citoyen et de diluer l'imputabilité. Un arrimage plus étroit de ces organismes avec les instances municipales est donc perçu par certains comme un moyen de consolider le gouvernement local.

OPTION
Rattachement des organismes unifonctionnels autres que scolaires aux instances supramunicipales

Il s'agirait de subordonner légalement les organismes unifonctionnels œuvrant dans les secteurs de la santé et des services sociaux de première ligne (CLSC et CHSLD) et du développement économique local (CLD) aux instances supramunicipales de leur territoire,selon un modèle apparenté à celui des sociétés relevant des communautés urbaines[3]. Ces organismes seraient désormais dirigés par des conseils composés d'élus supramunicipaux du territoire et de représentants des usagers, leur budget serait approuvé par l'instance supramunicipale dont ils

3. Le cas des organismes du secteur scolaire est considéré plus loin.

relèveraient, et leur financement serait partagé, le cas échéant, entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, selon des proportions à établir. Il faudrait également prévoir des modalités qui assurent que le rattachement au secteur municipal n'ait pas pour effet de transposer dans ces organismes les conditions salariales plus coûteuses qu'on retrouve dans les municipalités. Un tel rattachement des organismes unifonctionnels aux instances supramunicipales rendrait également nécessaire une harmonisation des territoires.

La pertinence du rattachement des organismes unifonctionnels aux instances supramunicipales, envisagé selon la présente option, est fonction d'un transfert de responsabilités dans les domaines concernés du gouvernement à ces instances. Elle sera examinée plus loin dans le présent chapitre. Néanmoins, dans un contexte de décentralisation et de réforme globale du gouvernement local, il serait opportun, de l'avis de la Commission, que les divers organismes unifonctionnels soient rattachés aux instances supramunicipales, afin de favoriser l'émergence d'instances fortes, exerçant des responsabilités sur leur territoire à l'égard de toute la gamme des services à caractère supralocal. Entre temps, il serait intéressant, ainsi que l'évoquait devant la Commission la Table des préfets des MRC de la Côte Nord, que le gouvernement permette d'expérimenter des formes de gestion commune des services municipaux, scolaires, sociaux et de santé, comme le souhaiteraient les gens du milieu à Fermont. En conséquence, la Commission recommande ce qui suit :

75. **Que soit envisagé à moyen terme, dans un contexte de décentralisation et de réforme globale du gouvernement local, le rattachement aux instances supramunicipales de l'ensemble des organismes indépendants ayant pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal.**

76. **Que le gouvernement permette aux milieux qui le souhaitent d'expérimenter des formes de gestion commune des services municipaux, éducatifs, sociaux et de santé.**

7.2 LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

L'établissement du partage optimal des responsabilités en ce qui a trait aux services publics dispensés sur le territoire requiert un examen selon deux axes :

- le partage entre le gouvernement et les instances locales, soit du haut vers le bas (décentralisation) ou du bas vers le haut (centralisation) ;
- le partage entre les instances locales elles-mêmes, soit entre paliers (local, supralocal et régional), soit entre les instances municipales et les différentes instances unifonctionnelles décentralisées ou déconcentrées.

Ce réexamen oblige à se demander quelle instance est la mieux placée pour déterminer les besoins des citoyens et les services à offrir, pour financer ces services et pour les gérer.

Concrètement, la détermination du palier le plus apte à définir les besoins des citoyens de même que les services à offrir dans un domaine déterminé, et par conséquent du palier qui devrait assumer l'essentiel des coûts, est fonction de la zone d'incidence du problème que le service vise à régler ou des bénéfices qui en découlent. La responsabilité d'un service dont le but principal est

de redistribuer la richesse à l'échelle de la société devrait donc revenir au palier central (le gouvernement), tandis qu'un service dont les bénéfices se bornent aux citoyens d'un territoire délimité devrait être assuré par l'instance locale ou supralocale qui correspond le plus à ce secteur géographique. Dans les faits, la plupart des services publics ont,à des degrés divers,un caractère mixte, d'où une responsabilité partagée entre le gouvernement et les instances locales.

Par contre, la détermination du palier le plus apte à gérer un service réfère à des considérations d'économies d'échelle et de mode d'organisation. En principe,un service qui ne peut atteindre une qualité acceptable en deça d'un seuil critique, ou dont la mise en commun peut permettre des économies d'échelle, devrait être géré à un palier supérieur. Par contre, lorsque la prestation d'un service suppose un contact régulier avec la clientèle d'un territoire déterminé, il y a avantage à en situer la gestion au palier le plus proche de cette clientèle.

Les intervenants devant la Commission ont peu approfondi les questions du partage des responsabilités et de la décentralisation, la plupart s'en tenant aux principes généraux. Ainsi, l'Union des municipalités de banlieue de Montréal (UMBM) a recommandé que le régime fiscal municipal se fonde sur un partage clair et efficace des rôles et responsabilités entre les niveaux local, régional, métropolitain et gouvernemental, et que ce partage soit négocié, tandis que la Fédération des commissions scolaires (FCSQ) a indiqué que ce réseau s'estimait capable de prendre en charge des responsabilités additionnelles en matière de loisirs, de sports et de culture. Certains intervenants du secteur municipal ont manifesté de la méfiance à l'égard des intentions du gouvernement, qui a accru unilatéralement les responsabilités des municipalités par le passé, sans leur donner accès aux ressources correspondantes. Peu d'intervenants se sont prononcés explicitement sur la pertinence d'une décentralisation accrue, à l'exception de la CSN, qui préconise une large décentralisation des responsabilités au bénéfice de gouvernements régionaux, et de la MRC de l'Abitibi, qui voit dans la décentralisation la clef du développement local et estime les municipalités capables d'assumer de nouvelles responsabilités. Par contre, divers intervenants ont reconnu implicitement la pertinence d'une décentralisation, en proposant une révision du partage des responsabilités entre le gouvernement et les municipalités (Groupe des petites villes-centres du Québec), l'amorce de négociations à ce sujet avec le gouvernement (UMQ), ou en posant des conditions, en particulier que le gouvernement accorde aux municipalités des ressources suffisantes (transferts accrus, nouvelles sources fiscales, dispositions permettant une marge de manœuvre accrue en ce qui a trait aux coûts de main-d'œuvre) et que les transferts de responsabilités ne soient pas imposés.À ce propos, l'UMQ a rappelé que l'accord de principe convenu en 1995 avec le gouvernement posait les préalables suivants aux transferts de responsabilités :

- un rééquilibre des rapports de force entre employeurs et employés ;
- une réforme de la fiscalité municipale menant à une diversification des revenus ;
- un allégement des contrôles et des normes encadrant l'action des municipalités ;
- la création d'un mécanisme officiel de négociations ;
- le respect du principe qu'il n'y ait pas de taxation sans représentation élue ;
- des revenus suffisants accompagnant tout transfert de responsabilités.

Par contre, l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec a indiqué que le rôle des municipalités devrait se limiter aux services locaux et que si le gouvernement leur confiait des responsabilités d'une autre nature, les paramètres des programmes visés devraient continuer à être déterminés par le gouvernement et leur financement devrait être distinct de la fiscalité municipale. Enfin, l'Association des directeurs municipaux du Québec a fait valoir que toutes les fonctions à décentraliser ne devraient pas nécessairement être dirigées vers la même instance et que les communautés ne sont pas toutes en mesure d'assumer les mêmes responsabilités, tandis que la Communauté urbaine de Québec a indiqué qu'une décentralisation avec compensation à la pièce n'avait pas d'avenir.

Des intervenants ont également abordé des questions plus spécifiques en matière de partage des responsabilités. Ainsi, certains ont proposé que les instances municipales se voient doter de responsabilités accrues en matière de développement économique et de gestion des ressources naturelles, d'autres que la compensation gouvernementale pour la prise en charge municipale des routes locales à compter de 1993 soit maintenue. L'UMRCQ a demandé que la responsabilité de déterminer la façon d'assurer les services policiers de base sur leur territoire soit laissée aux municipalités. En matière de logement social, les associations représentant les locataires ont insisté sur l'importance d'un maintien du rôle de l'État et d'une meilleure répartition des coûts entre les municipalités. Enfin, la question des équipements régionaux, qui est reliée au partage des responsabilités,a surtout été abordée sous l'angle des modalités de partage des coûts.

L'examen du partage des responsabilités entre paliers gouvernementaux dans des juridictions comparables au Québec révèle que ce dernier ne s'écarte pas de façon marquée des tendances qu'on observe ailleurs, si ce n'est par l'absence du secteur municipal du domaine des services sociaux et de santé, ce en quoi il fait figure d'exception. Cependant, on observe quelques expériences de décentralisation beaucoup plus poussée vers les paliers local et supralocal qu'au Québec, par exemple dans les pays scandinaves.

Dans la suite de la présente section, on procédera à un examen domaine par domaine pour tenter d'établir une hypothèse de répartition optimale des responsabilités entre les paliers de gouvernement. Il est à noter que les données financières citées proviennent généralement des statistiques du ministère des Affaires municipales et de la Métropole sur les dépenses des organismes municipaux observées en 1996,et parfois des statistiques sur les prévisions budgétaires pour 1998. Les données sur les transferts gouvernementaux proviennent généralement du livre des crédits 1998-1999. Dans les pages qui suivent, les références au palier supramunicipal désignent les instances supramunicipales au sens habituel du terme (MRC, instances métropolitaines), mais aussi les municipalités d'agglomération résultant de la fusion en une seule (ou en quelques-unes, à Québec et Montréal) des municipalités locales des principales agglomérations, dont la taille leur permettrait désormais d'exercer des responsabilités de niveau supralocal. Les municipalités d'agglomération sont donc considérées comme des instances supramunicipales eu égard aux responsabilités de type supralocal (sauf celles devant obligatoirement s'exercer sur un territoire plus large) et comme des instances locales pour les responsabilités définies comme locales.

7.2.1 SÉCURITÉ PUBLIQUE

Le domaine de la sécurité publique comprend un ensemble de services très interreliés, soit la police, la lutte contre les incendies et la sécurité civile, de même que, dans une certaine mesure,

le transport ambulancier. Dans l'aménagement des responsabilités, il importera de tenir compte de cette interdépendance.

7.2.1.1 Police

Les services de police sont partagés entre la Sûreté du Québec (SQ), le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) et 138 corps municipaux ou supramunicipaux desservant 240 municipalités, avec des dépenses de 409 M $ pour la SQ, de 382 M $ pour le SPCUM et de 482 M $ pour les autres corps. Les services policiers municipaux font l'objet d'un encadrement gouvernemental, qui porte non seulement sur les services à offrir, mais aussi sur l'organisation de ces services et les ressources qui y sont affectées. Les services policiers peuvent être divisés entre les services de base et les services spécialisés.

Les services de base comprennent les activités de surveillance et de patrouille, ainsi que les tâches d'enquête initiale, de dépôt des actes d'accusation, de délivrance des constats d'infraction et de suivi devant les tribunaux. En vertu des modifications législatives et réglementaires entrées en vigueur le 1er janvier 1997, toutes les municipalités de plus de 5 000 habitants sont tenues d'assurer les services policiers de base, elles-mêmes ou par un recours à des ententes intermunicipales. C'est le cas des 29 municipalités de la CUM (1,8 million d'habitants) et de 240 autres municipalités (3,7 millions d'habitants). Les municipalités de 5 000 habitants et moins (1 195 municipalités et 1,6 million d'habitants) doivent être, sauf exception, desservies par la SQ dans le cadre d'ententes quinquennales avec la MRC du territoire concerné. Les dépenses encourues par la SQ pour les services de base offerts à ces municipalités, incluant les coûts de gestion afférents, sont de 202 M $, dont 100 M $ sont facturés aux municipalités concernées. Cette tarification est fixée par règlement, selon une grille qui tient compte de la population et de la richesse foncière. À compter du 1er janvier 1997, elle a été haussée de 65 M $ à 100 M $, soit environ 50 % des coûts. Le ministre de la Sécurité publique conserve le pouvoir d'autoriser les municipalités de moins de 5 000 habitants à être desservies par la constitution d'un corps de police régional, mais il n'a pas retenu, sauf exception, les propositions présentées par les MRC à cet effet. Le mémoire que l'UMRCQ a présenté à la Commission demande d'ailleurs que le gouvernement laisse le choix aux municipalités en cette matière.

Par ailleurs, l'exercice par les municipalités de leurs responsabilités en matière de services de base peut se traduire par certains coûts pour le gouvernement, par exemple l'incarcération temporaire dans des établissements gouvernementaux de personnes arrêtées par des agents municipaux.

Les services spécialisés comprennent les enquêtes spécialisées et les services de soutien supposant une expertise technique. C'est le SPCUM qui les assure sur le territoire de la CUM et la SQ pour le reste du Québec, quoique les corps policiers de certaines municipalités importantes assurent une partie de ces services sur leur territoire. Soulignons que, selon la réglementation applicable aux services de base, la démarcation entre ceux-ci et les services spécialisés varie selon la taille de la municipalité, les enquêtes relatives à certains genres de crimes étant considérées assimilables aux services de base dans les municipalités plus importantes. En matière de services spécialisés, la problématique est celle d'une prise en charge incomplète par les municipalités des agglomérations en dehors de l'île de Montréal, à cause de leur fragmentation et de l'absence d'une

définition claire de leurs responsabilités en la matière, et d'une prise en charge sans compensation de ces responsabilités par le SPCUM sur l'Île de Montréal.

Les services policiers de base sont de type territorial, puisqu'ils visent la population locale et des crimes se limitant à un territoire déterminé. Pour les municipalités de plus de 5 000 habitants, le service doit d'ailleurs obligatoirement être pris en charge par un corps policier municipal et un tel principe devrait normalement s'appliquer à l'ensemble du territoire. Comme l'offre de services de qualité dans ce domaine exige un certain seuil critique, il apparaît préférable que la gestion soit assurée par le palier supramunicipal, de même que le financement correspondant. Toutefois, comme l'État conserve la responsabilité d'assurer un niveau de sécurité adéquat pour l'ensemble de la population du Québec, cela justifie que les municipalités continuent de faire l'objet d'un encadrement gouvernemental quant aux services à offrir, tout en allégeant les contrôles portant sur les moyens.

Cette option entraînerait l'intégration des corps de police locaux à des corps régionaux et le transfert à ces derniers des responsabilités de la SQ en matière de gendarmerie, sauf la patrouille des grandes autoroutes, recentrant la SQ sur son rôle de police nationale. Les actuelles ententes quinquennales entre les MRC et la SQ pourraient poser problème, si la constitution de corps policiers régionaux était laissée à l'initiative locale, car certaines municipalités moins riches pourraient trouver avantageux de laisser se poursuivre les ententes actuelles jusqu'à leur échéance. Cependant, si la constitution de corps régionaux s'insère dans un transfert général de responsabilités pour l'ensemble du territoire, il s'agira de procéder à l'abrogation simultanée de toutes les ententes quinquennales. Par ailleurs, la décision d'une municipalité d'agglomération de se doter d'un corps de police distinct de celui de la MRC pourrait obliger celle-ci à prévoir des modalités comme la mise en commun avec une autre MRC.

Par contre, les services spécialisés « lourds », comme la lutte au crime organisé, qui visent des problèmes et ont des bénéfices à l'échelle du Québec, de même que les activités qui requièrent une expertise très pointue ou s'appliquent à un vaste territoire, devraient être centralisés. Cette orientation suppose qu'on retire au SPCUM certains de ses mandats dits « nationaux » pour les confier à la SQ ou, advenant qu'un tel réaménagement ne soit pas retenu, que le SPCUM reçoive une compensation pour ces mandats.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait aux services policiers :

77. **Que les services policiers de base soient pris en charge par des corps policiers gérés et financés par le palier supramunicipal, avec les modalités suivantes dans le cas des grandes agglomérations :**

- **à Montréal, ces services devraient obligatoirement être assurés par les municipalités d'agglomération ;**
- **dans les autres agglomérations importantes, le choix serait laissé au milieu de confier cette responsabilité soit aux municipalités d'agglomération, soit aux MRC, soit à l'instance métropolitaine dans le cas de Québec ;**
- **un mécanisme métropolitain devrait être créé pour assurer la coordination entre les corps municipaux et la Sûreté du Québec.**

Que la responsabilité des services spécialisés lourds soit réservée au palier gouvernemental, en l'occurrence la Sûreté du Québec, ce qui suppose le transfert de certaines activités du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) ou, à défaut, le versement d'une compensation.

Que le pouvoir gouvernemental de réglementer les services policiers offerts par le secteur municipal soit maintenu, tout en allégeant les contrôles portant sur les moyens.

Ces recommandations entraîneraient le transfert de dépenses de 964 M $ du palier local au palier supramunicipal, incluant le financement direct par ce dernier de dépenses de 409 M $ jusque là pourvues par les quote-parts du palier local, et un transfert de dépenses de l'ordre de 102 M $ du gouvernement vers le palier supramunicipal, soit l'écart entre le coût des services actuellement offerts par la SQ et la tarification exigée en contrepartie. On postule que les effectifs de la SQ visés par les transferts de responsabilités seraient eux aussi transférés, évitant des coûts de sécurité d'emploi. Par ailleurs, le coût des services spécialisés assurés par le SPCUM, qui seraient pris en charge par la SQ ou visés par une compensation, est évalué à 15 M $.

7.2.1.2 Lutte contre les incendies

La lutte contre les incendies fait partie des compétences optionnelles des municipalités. Elle est presque toujours exercée au palier local, parfois dans le cadre d'ententes de fourniture de services entre municipalités. Malgré la profusion de lois et règlements concernant la sécurité-incendie, il n'existe pas de réglementation gouvernementale prescrivant les services que doivent offrir les municipalités. Les dépenses municipales reliées à cette responsabilité sont de 406 M $. La problématique en matière de lutte contre les incendies a trait à la fragmentation et à la faible professionnalisation des services municipaux, surtout en milieu rural, de même qu'à la déficience de la fonction de prévention. Il existe 968 services d'incendie, dont plus de 80 % composés uniquement de pompiers à temps partiel. Sur les 24 000 pompiers à l'emploi de ces services, 20 000 sont à temps partiel. Soulignons cependant qu'une réglementation promulguée en 1998 oblige les municipalités, pour l'embauche de pompiers à temps plein, à recourir aux diplômés de l'Institut de protection contre les incendies (IPIQ), établissement relevant d'une commission scolaire. La formation des pompiers à temps partiel et le perfectionnement sont assurés par des instructeurs accrédités payés par les municipalités.

La lutte contre les incendies est un service à la propriété dont les bénéfices sont d'abord locaux, quoique les pertes économiques et les coûts de santé découlant des incendies peuvent avoir une incidence plus large. Par ailleurs, une organisation efficace de ce service oblige à concilier deux considérations. La rapidité d'intervention contre les incendies requiert le déploiement de l'effectif et de l'équipement sur le terrain, ce qui milite pour un maintien de la gestion opérationnelle des corps de pompiers au palier local ou, alternativement, pour une organisation très déconcentrée. Par contre, la formation adéquate des pompiers, la planification et la coordination des interventions, y compris avec celles de la police et de la sécurité civile, la mise en place de systèmes d'alerte et de communication performants et l'organisation d'activités de prévention supposent une perspective supramunicipale, particulièrement en milieu rural.

Dans ce contexte, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait à la lutte contre les incendies :

78. Que la lutte contre les incendies soit prise en charge par le palier supramunicipal (municipalités d'agglomération et MRC) avec, en milieu rural, une organisation décentrée assurant une rapidité d'intervention suffisante.

Cette recommandation entraînerait le transfert de dépenses de 406 M $ du palier local vers le palier supramunicipal.

7.2.1.3 Sécurité civile

En vertu de la Loi sur la protection des personnes et des biens en cas de sinistre, le gouvernement a le pouvoir de se doter d'une politique en la matière et de requérir d'une municipalité qu'elle identifie les risques sur son territoire. Même si aucune disposition légale ou réglementaire ne leur prescrit comment appliquer leurs compétences en matière de mesures d'urgence, les municipalités sont invitées par le gouvernement à se doter d'organisations de sécurité civile. Celles-ci sont généralement formées d'employés municipaux, qui agissent en continuité de leur mandat régulier lors de sinistres et sont parfois appuyés de bénévoles. Les municipalités ne reçoivent aucune subvention pour planifier la sécurité civile sur leur territoire, mais les dépenses entraînées par le déploiement des mesures d'urgence sont admissibles aux programmes d'assistance financière décrétés par le gouvernement.

Le rôle des instances municipales en matière de planification et d'application des mesures d'urgence n'étant pas défini explicitement dans la législation, les sinistres majeurs survenus au Québec au cours des dernières années ont révélé un état de préparation très différent selon les municipalités et un certain flottement quant au partage effectif des responsabilités lors des sinistres.

Comme la lutte contre les incendies, la sécurité civile est un service dont les bénéfices sont surtout locaux, quoique les pertes économiques découlant d'un sinistre puissent avoir une incidence plus large et que les sinistres majeurs aient une incidence géographique qui excède le territoire des municipalités locales. Une mise en commun des ressources et une coordination au palier supramunicipal s'avèrent la condition nécessaire d'une intervention efficace dans de telles situations. Dans un projet de loi déposé pour consultation en juin 1998 par le ministre de la Sécurité publique, il est proposé, tout en maintenant un rôle d'intervenant de première ligne pour les municipalités locales, de confier formellement aux MRC la responsabilité de la sécurité civile sur leur territoire.

Dans ce contexte, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait à la sécurité civile :

79. Que le gouvernement conserve ses responsabilités actuelles en matière de coordination de la sécurité civile, de planification et d'application des mesures d'urgence et d'indemnisation des sinistrés.

Que les MRC, et les instances métropolitaines à Québec et à Montréal, se voient confier la responsabilité de la planification de la sécurité civile (identification des risques, inventaire des ressources, préparation des mesures d'urgence et coordination des plans locaux, désignation des responsables, formation des intervenants) et de la coordination des mesures d'urgence sur leur territoire.

Que les municipalités locales et les municipalités d'agglomération conservent un rôle d'intervenants de première ligne et qu'elles aient la responsabilité de préparer des plans locaux de mesures d'urgence et d'en assurer l'application sur leur territoire, sous la coordination des MRC et des instances métropolitaines.

7.2.2 TRANSPORT

7.2.2.1 Voirie

La voirie, qui comprend l'entretien (nettoyage, enlèvement de la neige, éclairage, circulation, stationnement, réfection) et la construction des voies publiques et des ponts, est une responsabilité partagée entre le gouvernement et le secteur municipal, généralement les municipalités locales. Le gouvernement est responsable de routes totalisant 29 200 km, selon les catégories suivantes :

- les autoroutes (4 854 km), définies comme les voies de circulation rapide à accès limité et ne comportant aucun croisement à niveau ;
- les routes nationales (9 640 km), qui comprennent les grands axes interrégionaux et extra-provinciaux, les liaisons entre les agglomérations principales (celles de plus de 25 000 habitants), les corridors touristiques majeurs et les accès aux aéroports, ports et traverses d'importance nationale ;
- les routes régionales (5 547 km), qui comprennent les liaisons entre les agglomérations secondaires et avec les agglomérations principales, les liaisons des centres ruraux à caractère industriel, les accès aux stations touristiques majeures et aux aéroports, ports et traverses d'importance régionale, les routes servant de seconde liaison entre les agglomérations principales ;
- les routes collectrices (7 737 km), qui comprennent les liaisons des centres ruraux, les accès aux parcs et stations touristiques d'importance régionale, les routes servant de seconde liaison entre les agglomérations secondaires ;
- les chemins d'accès aux ressources (1 362 km), qui ont pour vocation exclusive de conduire aux zones d'exploitation forestière ou minière, à des installations hydroélectriques, etc.

Le gouvernement consacre annuellement à ces routes des dépenses d'entretien de 376 M $ et des dépenses de capital de 644 M $. Ces dernières sont financées selon des modalités analogues à un service de dette, dans le cadre du Fonds routier, doté de crédits de 193,6 M $ en 1998-1999.

Les municipalités sont responsables de voies, rues et routes totalisant 90 500 km. Ces routes comprennent principalement :

- les routes locales de niveau 1, qui permettent de relier entre eux les centres ruraux, de relier à ces derniers les villages et de donner accès aux sites industriels, aux sites d'enfouissement, aux équipements sportifs, etc ;
- les routes locales de niveau 2, qui donnent accès à la propriété rurale habitée en permanence ;

- les routes locales de niveau 3, qui donnent accès à la propriété rurale non habitée, de même qu'aux zones de villégiature, et qui comprennent aussi les rues en milieu urbain.

Les municipalités y consacrent des dépenses de 352 M $ au titre de la voirie, de 367 M $ pour l'enlèvement de la neige, de 118 M $ pour l'éclairage, la circulation et le stationnement et de 173 M $ pour l'administration, pour un total de plus de 1 milliard de dollars, montant qui exclut toutefois les coûts de service de dette. Par ailleurs, le ministère des Transports (MTQ) accorde pour les routes de responsabilité municipale des subventions totalisant 125 M $, dont 87,8 M $ à titre de compensations pour le transfert, en 1993, de la responsabilité de 34 000 km de routes locales aux municipalités.

On doit constater que le gouvernement conserve encore la responsabilité d'une part importante du réseau routier, soit près de 29 200 km. Or, les routes de catégorie autoroutière ou nationale, qui comprennent la plupart des routes pouvant être considérées comme ayant une importance stratégique et économique nationale, ne totalisent que 14 500 km. Dans la mesure où l'on postule que seules certaines routes ont une importance telle que leur responsabilité doit demeurer gouvernementale et que les autres routes sont d'abord d'intérêt local ou régional, la prise en charge complète de ces dernières par des instances locales ou supramunicipales pourrait être envisagée. Comme le réseau routier québécois est à toutes fins utiles complété, cette responsabilité porterait essentiellement sur l'entretien, l'amélioration et la réfection, tandis que la construction ne devrait représenter qu'une part mineure. Toutefois, il y aurait lieu de maintenir un contrôle gouvernemental sur le développement du réseau routier, afin d'en assurer la cohérence, et une aide pour les travaux majeurs d'immobilisation dont le coût excéderait la capacité financière des municipalités.

Par ailleurs, parmi les routes d'intérêt local et régional, certaines sont de nature plutôt locale (les rues résidentielles par exemple), tandis que d'autres ont un caractère supralocal (les voies de communication entre localités, les grandes artères des agglomérations). D'ailleurs, si le transfert des routes locales aux municipalités effectué en 1993 a donné lieu à une répartition jugée inéquitable par plusieurs municipalités, malgré la subvention de compensation, c'est notamment qu'il incluait des voies à incidence supralocale. Il y aurait donc lieu d'envisager un nouveau partage du financement des routes confiées au secteur municipal, selon lequel les municipalités locales seraient responsables des routes strictement locales et le palier supramunicipal des autres.

La responsabilité de la gestion des activités pourrait par contre se répartir d'une autre façon, selon le choix du milieu. En effet, le service pourrait vraisemblablement être assuré de façon adéquate par une coordination des municipalités locales, qui disposent actuellement d'une expertise en la matière, quoique le transfert aux instances supramunicipales des ressources gouvernementales affectées aux routes transférées pourrait fournir une base à la constitution de services supramunicipaux de voirie.

Les orientations suivantes sont recommandées par la Commission en matière de voirie :

80. Que le gouvernement transfère au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération) la responsabilité de financer l'entretien des routes régionales, des routes collectrices et d'accès aux ressources.

Que la responsabilité de financer les voies considérées jusqu'ici comme locales, mais ayant un caractère supralocal, soit transférée du palier local au palier supramunicipal.

Que le partage des responsabilités quant à la gestion des activités de voirie relevant du secteur municipal soit établi dans le cadre d'arrangements convenus localement.

Que le gouvernement conserve la responsabilité de l'entretien et de la construction des routes nationales et des autoroutes, de même que celle de la coordination générale du développement routier, et que soient prévus des programmes d'aide pour les travaux de construction et de réfection majeure des routes et des ponts relevant des municipalités.

Les recommandations qui précèdent supposeraient le transfert du gouvernement vers le palier supramunicipal de dépenses d'entretien de l'ordre de 125 M $, tandis que le réaménagement entre le palier local et le palier supramunicipal est évalué à 75 M $. On postule que les employés gouvernementaux visés par les transferts de responsabilités seraient eux aussi transférés, évitant des coûts de sécurité d'emploi.

7.2.2.2 Transport en commun

Le transport en commun terrestre, qui comprend des dépenses de construction, de renouvellement des véhicules et de fonctionnement, fait partie des compétences du secteur municipal. Il existe, outre l'Agence métropolitaine de transport de Montréal (AMT) qui est un organisme gouvernemental, 35 organismes municipaux de transport. Le transport en commun dans les grandes agglomérations est assuré par neuf organismes publics de transport (OPT), relevant des communautés urbaines ou des municipalités. Les corporations intermunicipales de transport (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT) sont financés par les municipalités et organisent, dans les localités en périphérie des centres urbains, des services de transport en commun par le biais de contrats avec des transporteurs privés. Enfin, les services de transport aux handicapés sont gérés par les neuf OPT, qui ont l'obligation légale d'offrir ce service, et par quelque 800 municipalités.

Les dépenses courantes du secteur municipal et de l'AMT pour le transport en commun sont de 1 176 M $, incluant 16 M $ pour les dépenses des municipalités locales, 885 M $ pour le fonctionnement des organismes municipaux de transport, 211 M $ pour les services de dette de ces organismes, dont 98,5 M $ pour le métro, et 64 M $ pour les dépenses propres de l'AMT, exclusion faite des contributions de 100 M $ que cette dernière verse aux OPT. Ces dépenses sont pourvues notamment par des quote-parts municipales (420 M $), par la tarification des usagers (403 M $), par des taxes réservées (102 M $) et par des subventions (240 M $). La contribution gouvernementale comprend en 1998-1999 des subventions de 55 M $ accordées pour l'opération des CIT, des OMIT et du transport adapté, de même que des subventions de 185 M $ aux services de dette reliés aux projets majeurs, comme le métro et les trains de banlieue, et aux dépenses de capital récurrentes, telles que le renouvellement des autobus. Depuis 1993, les automobilistes contribuent au financement du transport en commun par le biais d'un droit sur l'immatriculation de 30 $ perçu dans l'ensemble des régions métropolitaines et d'une taxe de 1,5 ¢ par litre d'essence

dans la région de Montréal, pour un montant de 102 M $, dont la partie provenant de la région de Montréal (83 M $) est redistribuée par l'AMT.

Les problématiques du transport en commun excèdent les limites du palier local et parfois celles des instances actuelles du palier supramunicipal. Ainsi, dans les grandes agglomérations, la question de l'organisation du transport se pose à l'échelle de la RMR, tandis que dans les milieux à plus faible densité, c'est à l'échelle d'un ensemble de MRC que le problème se pose souvent. C'est d'ailleurs pourquoi le gouvernement a créé l'AMT dans la région de Montréal et qu'il a envisagé la fusion des sociétés de transport de cette région. De même, en 1997, le ministère des Transports a déposé un projet de politique d'intégration des modes de transport terrestre des personnes qui prévoyait la mise en place, à l'échelle des MRC ou de regroupements de MRC, d'organismes chargés d'assurer la complémentarité des modes de transport en commun terrestre.

Il apparaît donc que la responsabilité de la planification et du financement du transport en commun devrait revenir aux MRC ou à des regroupements de MRC, en postulant que les territoires de ces dernières seraient regroupés ou redécoupés lorsque nécessaire. Une exception pourrait être prévue dans le cas des municipalités d'agglomération, qui pourraient exercer cette responsabilité lorsqu'il n'existe pas de transport en commun dans la MRC ailleurs que sur le territoire de l'agglomération. Dans les agglomérations de Québec et de Montréal, la responsabilité du transport en commun reviendrait à l'instance métropolitaine. À Montréal, ceci entraînerait l'intégration de l'AMT à laquelle le chapitre 6 propose d'attribuer, en attendant une réforme de la gouverne métropolitaine, la responsabilité de l'ensemble du transport en commun sur le territoire de la RMR. En ce qui a trait à la gestion opérationnelle des services de transport en commun, il n'est pas évident que celle-ci devrait toujours revenir à un seul organisme, surtout pour le territoire de la RMR de Montréal, sur lequel coexistent actuellement des sociétés de transport importantes desservant les secteurs fortement urbanisés, et des organismes plus petits organisant les services en périphérie. Dans ce cas, il serait probablement préférable, sur le plan de la gestion, de maintenir un ensemble de corporations territoriales distinctes relevant de l'instance métropolitaine.

Quant au partage des responsabilités entre le secteur municipal et le gouvernement, certains estiment que le financement gouvernemental devrait être accru, si l'on veut atteindre les objectifs environnementaux liés à une utilisation accrue du transport en commun et les objectifs sociaux poursuivis par le transport adapté. On invoque que les municipalités sont peu enclines à accroître leur contribution et que toute hausse tarifaire est susceptible de se traduire par une baisse d'achalandage, en raison de la concurrence de l'automobile, même si la contribution actuelle des usagers ne constitue qu'une part modeste du financement des dépenses courantes, soit le tiers environ. À ce propos, on évoque une baisse d'achalandage de 5 % entre 1988 et 1997 pour l'ensemble des organismes de transport, tandis que la part du marché du transport en commun à Montréal serait passée de 37 % en 1982 à 25 % en 1996.

Par contre, quoique le gouvernement ait, pour des préoccupations de développement urbain, de protection de l'environnement et d'accès aux handicapés, alloué depuis 1973 des ressources importantes pour favoriser le transport en commun et le transport adapté, il faut noter que l'organisation de ces services est d'abord une question locale ou supralocale, puisque ce sont les usagers et les utilisateurs locaux du réseau routier qui en sont les principaux bénéficiaires. Par ailleurs, dans un contexte de prise en charge des responsabilités par les instances supramunicipales, la problématique actuelle de la contribution municipale au transport en commun devrait s'atténuer. Aussi, il pourrait être envisagé de réduire encore la contribution gouvernementale,

quoique celle-ci ait déjà été diminuée en 1993 (en contrepartie, toutefois, d'un élargissement des pouvoirs de taxation foncière à l'égard du secteur non résidentiel), passant de 41 % des dépenses en 1991 à 17 % en 1997. Dans cette perspective, le gouvernement pourrait abolir les subventions au fonctionnement du transport en commun et réduire son aide aux immobilisations, tout en encadrant normativement l'accès aux services, par exemple en faisant obligation aux instances municipales d'offrir le transport adapté. Cela pourrait se traduire par un retrait des subventions de fonctionnement aux CIT, aux OMIT et au transport adapté. En ce qui a trait aux immobilisations, les services de dette du passé continueraient d'être subventionnés, de même que les projets majeurs, mais le gouvernement réduirait les subventions qu'il alloue pour les nouvelles dépenses reliées à l'achat d'autobus et aux projets mineurs.

En conséquence, les orientations suivantes sont recommandées par la Commission en matière de transport en commun :

81. Que la planification et le financement du transport en commun local et du transport adapté municipal soient pris en charge par les instances métropolitaines, pour les agglomérations de Québec et de Montréal, par les MRC ou des regroupements de MRC ailleurs et, par exception, par des municipalités d'agglomération, lorsqu'il n'existe pas de transport en commun dans la MRC ailleurs que sur le territoire de l'agglomération.

Que la gestion des services de transport en commun soit assurée par un ou plusieurs organismes relevant de ces instances.

Que le gouvernement conserve un rôle d'encadrement normatif de l'accès au transport en commun et au transport adapté, tout en abolissant les subventions de fonctionnement et en réduisant sa contribution financière aux dépenses d'immobilisations autres que les projets majeurs d'infrastructures.

Les recommandations qui précèdent entraîneraient le transfert de dépenses de l'ordre de 16 M $ du palier local au palier supramunicipal et le financement direct par ce palier de dépenses de 420 M $ actuellement pourvues par les quote-parts du palier local. C'est également ce palier qui bénéficierait des revenus découlant de la tarification des usagers et des taxes réservées, incluant la part qui transite actuellement par l'AMT, et qui intégrerait les dépenses de ce dernier organisme. Les recommandations conduiraient enfin à l'abolition des subventions gouvernementales de fonctionnement de 55 M $ pour les CIT, les OMIT et le transport adapté, ainsi qu'à une réduction des subventions au service de dette de 125 M $ (à rythme de croisière, sur un horizon de 10 ans), pour les dépenses de capital de l'ordre de 80 M $ qui cesseraient d'être subventionnées.

7.2.3 SERVICES SOCIAUX ET DE SANTÉ

7.2.3.1 Services sociaux et de santé relevant du MSSS

Les municipalités ont perdu, au cours des années 1960, le rôle majeur qu'elles avaient auparavant en ce qui a trait aux services sociaux et de santé. La responsabilité de ces services relève du réseau du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), qui est composé d'un

ensemble d'établissements ayant le statut de corporations publiques autonomes, et des régies régionales qui sont des entités déconcentrées.

Dans le réseau du MSSS, sont considérés comme devant être organisés à l'échelle des régions administratives les services spécialisés offerts par les centres hospitaliers de soins généraux et de soins psychiatriques, les centres jeunesse et les centres de réadaptation. De plus, certains établissements très spécialisés ont une vocation nationale. Si l'on se limite aux organismes publics, les services sociaux et de santé de première ligne relèvent pour l'essentiel des centres locaux de services communautaires (CLSC), tandis que l'hébergement des personnes non autonomes relève des centres hospitaliers de soins de longue durée (CHSLD). Cependant, une partie non négligeable des services de première ligne continue d'être offerte par des établissements du réseau autres que les CLSC et les CHSLD. Généralement, il y a un CLSC par MRC (sauf sur le territoire de la CUQ et celui de la CUM, notamment,où il y a plus d'un CLSC),tandis que la répartition des CHSLD, tout en respectant une logique supralocale, correspond moins parfaitement à ce découpage. Les coûts reliés aux CLSC et aux CHSLD sont de l'ordre de 2,1 milliards de dollars, incluant les coûts de fonctionnement, les services de dette et les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes. On évalue à 860 M $ le coût des services de type local assurés par les autres établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

L'approche d'un réseau dirigé centralement par le MSSS a permis le développement d'un vaste ensemble de services. Cependant, lorsque le temps est venu de gérer la décroissance, on s'est aperçu que ce réseau était trop centralisé et on a cherché à corriger cette situation en instituant les régies régionales,une forme de décentralisation administrative. Toutefois, cela laisse subsister une problématique quant au caractère exclusif du financement gouvernemental et à l'imputabilité : malgré la création des régies régionales, le ministre de la Santé et des Services sociaux reste le seul vraiment imputable de toutes les décisions prises dans le réseau.

Compte tenu du caractère spécialisé des services, de la vaste zone de desserte des établissements et des coûts qu'entraînerait une révision de la configuration du réseau, il n'apparaît pas opportun de remettre en cause l'aménagement actuel des responsabilités en ce qui a trait à la gestion et au financement des services de deuxième ou troisième lignes, à savoir ceux qui sont organisés à l'échelle des régions administratives ou du Québec dans son ensemble.

De telles considérations sont moins pertinentes dans le cas des services de première ligne. En effet, les services sociaux et de santé de première ligne sont d'une nature mixte. Leur caractère redistributif et l'objectif d'accessibilité militent pour le maintien de normes gouvernementales sur les services à offrir et d'un financement central de la majorité des dépenses. Cependant, leur organisation territoriale et l'importance des enjeux locaux (organisation des soins à domicile, localisation de l'hébergement des personnes âgées, etc.) pourraient rendre opportun d'en confier la gestion à des instances décentralisées, avec une part de financement local permettant une responsabilisation de ces instances, assortie toutefois d'une péréquation pour préserver l'égalité d'accès aux services. Quoique la transformation récente du réseau de la santé et les limites actuelles à la capacité administrative des instances supramunicipales imposent une certaine prudence, la Commission estime que cette option devrait faire l'objet d'un débat public. Par ailleurs, les territoires naturels de desserte des services de première ligne, tels qu'ils se reflètent dans leur organisation territoriale actuelle, suggèrent que le palier supramunicipal devrait être privilégié, dans l'éventualité d'un transfert de responsabilités.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait aux services sociaux et de santé de première ligne actuellement assurés par les établissements relevant du MSSS :

82. Que soit envisagé à moyen terme le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer les services sociaux et de santé de première ligne et, dans cette perspective, le rattachement des CLSC et des CHSLD au palier supramunicipal (municipalités d'agglomération, MRC ou instances métropolitaines), lorsque ce palier aura été consolidé.

Que, dans une telle éventualité, un encadrement gouvernemental soit prévu à l'égard de ces établissements quant aux normes d'accès aux services, ainsi qu'un partage du financement des coûts de fonctionnement entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, avec une formule de péréquation pour préserver l'égalité d'accès.

L'incidence brute du transfert de responsabilités du gouvernement vers le palier supramunicipal évoqué dans les recommandations qui précèdent pourrait atteindre 2,9 milliards de dollars en incluant tous les services de première ligne offerts par les CLSC, les CHSLD et les autres établissements. L'effet net sur les municipalités, en supposant le maintien d'un financement gouvernemental équivalant à 85 % des coûts, serait de l'ordre de 433 M $.

7.2.3.2 Transport ambulancier

Le transport ambulancier, incluant le transport entre les établissements de la santé, relève de la responsabilité de la Corporation Urgence Santé (CUS), à Montréal et à Laval, et des Régies régionales de la santé, dans le reste du Québec. Ces organismes doivent préparer des plans de coordination du système préhospitalier d'urgence et conclure des contrats avec les détenteurs de permis de transport ambulancier. Le coût total des services ambulanciers est de 216,3 M $, dont 89,7 M $ en subventions du MSSS aux ambulanciers et 126,6 M $ provenant de la tarification des usagers et des établissements ou des contributions de divers organismes (ministère de la Solidarité, Société de l'assurance automobile, Commission de la santé et de la sécurité au travail) responsables de clientèles spécifiques.

Le transport ambulancier est un service qui participe à la fois des missions de transport, de sécurité publique et de santé. Il a avantage à être étroitement arrimé aux services de police et de lutte contre les incendies, qui interviennent souvent pour les mêmes événements, mais il doit également être géré en fonction de la situation des admissions dans les établissements hospitaliers. Rappelons que certaines municipalités assuraient un transport ambulancier par le passé. Dans la perspective où la responsabilité de la police et de la lutte contre les incendies serait confiée au palier supramunicipal, c'est également à ce palier que devrait revenir la responsabilité de financer et de gérer le transport ambulancier, avec un mécanisme de planification et de coordination pour maintenir l'arrimage avec le réseau de la santé. Pour la région de Montréal, une telle option signifierait que la gestion et le financement seraient confiés aux municipalités d'agglomération, tandis que la CUS, ou un nouvel organisme métropolitain, aurait le mandat d'assurer la coordination entre ces municipalités et avec le réseau hospitalier. Un encadrement gouvernemental devrait être prévu pour assurer l'accès aux services et établir les contributions exigées des usagers, des établissements et des organismes responsables de clientèles spécifiques, dans une perspective où les contributions actuelles seraient maintenues.

Les recommandations suivantes sont proposées par la Commission en ce qui a trait au transport ambulancier :

83. Que le financement et la gestion des services ambulanciers soient pris en charge par le palier supramunicipal (municipalités d'agglomération et MRC), avec un mécanisme régional ou métropolitain pour assurer l'arrimage avec le réseau hospitalier.

Qu'un encadrement gouvernemental soit maintenu quant à l'accès aux services ambulanciers et quant aux contributions exigées pour ces services, dans la perspective de conserver celles qui existent actuellement.

La recommandation entraînerait le transfert de dépenses de 216 M $ aux instances supramunicipales. La partie de ces dépenses qui est actuellement financée par les contributions des usagers, des établissements ou des organismes responsables de clientèles spécifiques (126,6 M $) continuerait d'être financée de la même façon, mais les subventions gouvernementales aux ambulanciers (89,7 M $) seraient remplacées par un financement local.

7.2.3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants

Les services publics d'emploi et de sécurité du revenu comportent des mesures actives (formation de la main-d'œuvre, développement de l'employabilité, placement), gérées par des entités déconcentrées relevant du ministère de l'Emploi, soit le réseau des 151 centres locaux d'emploi (CLE), ainsi que des mesures passives (aide sociale), gérées par le ministère de la Solidarité dans les mêmes CLE. Seule la Ville de Montréal, depuis 1972, exerce des responsabilités en ce domaine, en vertu de conventions de délégation administrative et de fourniture de services. Ces activités représentent pour la Ville des dépenses subventionnées de 57,9 M $.

Le soutien du revenu des défavorisés et l'aide à l'emploi, dans la majeure partie de ses aspects, étant, par définition, des mesures redistributives, leur financement doit être assuré par le palier gouvernemental. Il peut y avoir avantage à gérer les activités de soutien du revenu à un palier local ou supralocal pour améliorer le soutien aux bénéficiaires ou pour assurer un meilleur arrimage avec les services de réinsertion au travail, qui doivent être gérés sur une base territoriale. L'attribution de responsabilités de gestion pour ces deux types de services à des instances municipales peut être envisagée lorsque celles-ci ont la capacité administrative appropriée, dans un contexte de délégation administrative, comme dans le cas de Montréal. Toutefois, il n'est pas évident que ce type d'entente puisse s'étendre à l'ensemble du Québec, ne serait-ce qu'en raison de la crainte qu'une telle délégation soit le prélude au transfert de la responsabilité financière, comme cela apparaît avoir été le cas en Ontario.

Par ailleurs, la Ville de Montréal a fait valoir auprès de la Commission qu'elle devait encourir, en tant que principal lieu d'établissement de l'immigration au Québec, des dépenses importantes en matière d'accueil aux immigrants et d'adaptation de ses services à ces derniers, sans toutefois les quantifier. Il y aurait lieu, ainsi que le prévoit une recommandation apparaissant au chapitre 6, que le gouvernement envisage de compenser la Ville de Montréal pour cette responsabilité de type national, sous réserve que la Ville et le gouvernement se soient entendus au préalable sur les services visés et leur coût.

En conséquence, la Commission soumet les recommandations suivantes en ce qui a trait aux services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants :

84. Que le gouvernement conserve la responsabilité de financer les services d'emploi et de soutien du revenu des défavorisés.

Que soit maintenue la possibilité de déléguer administrativement la gestion de tels services à des instances du secteur municipal.

7.2.3.4 Logement social

Quoique les municipalités aient compétence en matière d'habitation, le gouvernement exerce un rôle prédominant dans le domaine du logement en général et du logement social en particulier. Cette situation découle de l'intervention fédérale dans la juridiction provinciale qu'est le logement, par le biais de programmes à frais partagés. La Société d'habitation du Québec (SHQ), qui relève du ministre des Affaires municipales et de la Métropole et qui dispose de crédits de 348 M $ en 1998-1999, en plus de gérer des contributions fédérales totalisant 214 M $, administre des programmes d'accession à la propriété (2,7 M $), d'amélioration de l'habitat (70,4 M $) et d'aide aux locataires et aux habitations à loyer modique (473,6 M $).

En matière d'accession à la propriété, la SHQ se contente de gérer les paiements découlant des engagements pris dans le cadre des programmes des années antérieures. En matière d'amélioration de l'habitat, elle offre divers programmes (revitalisation des vieux quartiers, adaptation du domicile pour les handicapés et les aînés, rénovation des habitations en milieu rural), qui comportent une forme d'appariement de financement avec les instances municipales et sont gérés par ces dernières. En ce qui a trait à l'aide aux locataires et aux habitations à loyer modique, les interventions de la SHQ comprennent l'Allocation-logement, gérée en collaboration avec le ministère du Revenu, le programme AccèsLogis, dont 50 % des coûts, en moyenne, sont financés par la SHQ et enfin les programmes d'aide aux HLM et de supplément au loyer.

La gestion des HLM est confiée, dans le cadre d'un ensemble de normes détaillées, à des organismes autonomes. Ainsi, près de 650 offices municipaux d'habitation (OMH) gèrent les HLM publiques, dont la SHQ détient les droits de propriété, et près de 400 organismes (coopératives et organismes sans but lucratif) voient à la gestion des HLM privées. L'entente-cadre entre le Québec et le gouvernement fédéral prévoit le partage des coûts des HLM. Pour les HLM gérées par les OMH, les déficits d'exploitation de 1997, incluant le service de dette et après prise en considération des loyers des occupants (203 M $), ont été de 228 M $, financés en moyenne à raison de 56 % par le gouvernement fédéral (128 M $), 34 % par le gouvernement du Québec (77 M $) et 10 % par les municipalités (23 M $). En ce qui a trait au supplément au loyer, une partie des allocations transite par les coopératives et organismes sans but lucratif, une autre par les OMH, qui sont responsables de trouver les logements nécessaires sur le marché locatif privé. La contribution municipale de 10 % représente 2 M $.

La contribution de 25 M $ des municipalités au déficit des OMH et au supplément au loyer constitue leur principale dépense en matière de logement social, si l'on fait abstraction des dépenses au titre de la rénovation urbaine. Il convient de souligner que les municipalités perçoivent près de 50 M $ en taxes foncières sur les immeubles gérés par les OMH.

Divers problèmes ont été soulevés à propos du logement social. Le premier est le caractère trop centralisé des programmes, compte tenu de la part de financement des gouvernements supérieurs, de la propriété des HLM par la SHQ et de l'encadrement étroit de leur gestion par des normes gouvernementales. Un second problème est celui de la répartition inéquitable du fardeau municipal, en raison de la concentration des clientèles du logement social sur le territoire de certaines municipalités. Soulignons enfin que des négociations sont en cours depuis un certain temps entre le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral dans une perspective de récupération de la juridiction québécoise en logement, ce qui pourrait signifier qu'éventuellement la contribution fédérale puisse être remplacée par des compensations fiscales. Entre temps, la participation fédérale pose des contraintes à une révision en profondeur du partage des responsabilités avec les instances du secteur municipal.

Les mesures d'amélioration de l'habitat comportent à la fois une dimension locale et une dimension sociale, de sorte que le partage actuel, sur une base d'appariement, entre la SHQ et le secteur municipal devrait être maintenu. Par contre, l'aide aux HLM et aux locataires est une mesure sociale, de nature essentiellement redistributive, même si la dimension locale n'est pas absente. Dans ce contexte, la majeure partie du financement devrait continuer à provenir des gouvernements supérieurs et une prise en charge complète ou majoritaire des coûts par les instances municipales n'est pas envisageable. Dans un passé récent, des hypothèses comme l'augmentation de la part municipale dans le financement des déficits des OMH, le transfert de la propriété des HLM de la SHQ aux municipalités et l'allégement des règles imposées par la SHQ aux OMH en matière d'admission des bénéficiaires, de fixation des loyers et de gestion ont été envisagées. Les discussions entreprises par la SHQ à ce propos en 1998 ont achoppé en raison de l'opposition des associations de locataires. Toutefois, une augmentation du pourcentage de participation locale au-delà des 10 % actuels, assortie d'un assouplissement des normes de la SHQ et possiblement d'un transfert de la propriété des immeubles, pourrait se traduire par une meilleure gestion, sans remettre en cause les droits de bénéficiaires ou la pérennité du logement social, puisqu'un encadrement gouvernemental serait maintenu.

Par ailleurs, à cause de la répartition inégale des clientèles du logement social entre les municipalités locales, particulièrement dans les agglomérations, il serait souhaitable, ainsi que le recommande le chapitre 6, que la responsabilité de la gestion et de la part locale du financement du logement social soit transférée au palier supramunicipal, afin d'assurer une répartition plus équitable des coûts.

Les orientations suivantes sont recommandées en matière de logement social :

85. Que les responsabilités municipales en matière de financement et de gestion des HLM publics et du supplément au loyer soient transférées du palier local au palier supramunicipal, plus spécifiquement aux MRC et aux instances métropolitaines à Québec et à Montréal.

Que la part du secteur municipal dans le financement des déficits de fonctionnement des HLM publics soit portée de 10 % à 20 %, sauf dans le cas du service de la dette pour lequel cette contribution demeurerait à 10 %.

Que les normes gouvernementales en matière de gestion des HLM soient assouplies, tout en maintenant des règles quant à l'admissibilité des bénéficiaires et à la fixation des loyers.

Les recommandations qui précèdent auraient pour effet de transférer du palier local au palier supramunicipal la responsabilité de la contribution municipale actuelle de 25 M $ aux déficits des HLM et au supplément au loyer et de majorer cette contribution de 15 M $.

7.2.4 AMÉNAGEMENT ET GESTION DU TERRITOIRE ET URBANISME

La confection de plans et de règlements d'urbanisme fait partie des compétences obligatoires des municipalités locales, tandis que la conception des schémas d'aménagement et leur suivi sont au cœur des mandats des MRC et des communautés urbaines. Les organismes municipaux encourent des dépenses de 117 M $ au titre de l'urbanisme et du zonage proprement dits, excluant les activités de rénovation urbaine (43 M $). La problématique soulevée à propos de ces activités ne porte généralement pas sur le partage des responsabilités, mais sur l'exercice de ces responsabilités par les divers paliers. Ainsi, il a été démontré que plusieurs MRC n'ont pas utilisé les schémas d'aménagement pour assurer une harmonisation intermunicipale du développement urbain à l'intérieur des périmètres d'urbanisation. Les communautés urbaines, notamment parce que leur territoire ne couvre qu'une partie de l'agglomération où elles se trouvent, n'ont pu de leur côté avoir l'impact souhaitable sur l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, les décisions locales en matière d'aménagement viennent souvent aggraver les problématiques existantes de ségrégation résidentielle, de congestion, de dilapidation du patrimoine agricole, de pollution et d'étalement urbain. Quant au gouvernement, comme on l'a vu précédemment, les politiques et les programmes de ses ministères en matière d'utilisation du sol sont souvent incohérents, voire contradictoires, et certaines de ses actions ont pour effet de favoriser l'étalement urbain.

L'urbanisme et le zonage touchent l'environnement immédiat des citoyens et la responsabilité devrait en être laissée au palier local. Cependant, l'exercice de cette responsabilité devrait continuer d'être encadré par une planification établie au palier supramunicipal, en s'assurant que cette planification conduise à l'harmonisation du développement local et qu'elle couvre l'ensemble du territoire des agglomérations. De plus, le gouvernement devrait voir à assurer la cohérence des interventions de ses ministères en matière d'utilisation du sol et d'aménagement urbain, et poursuivre l'adaptation des règles applicables à la confection des schémas d'aménagement.

La responsabilité des services municipaux pour les territoires non organisés (TNO) est confiée aux MRC et c'est une compétence qui devrait être maintenue à ce palier. Par ailleurs, le ministère des Ressources naturelles (MRN) a conclu au fil des ans avec certaines MRC des ententes prévoyant une délégation administrative dans les domaines de la gestion et de la mise en valeur du territoire public intermunicipal, de la gestion des baux de villégiature et de l'assistance à l'exploration minière. En octobre 1998, le MRN et l'UMRCQ ont conclu une entente prévoyant la délégation de la gestion des baux de villégiature à l'ensemble des MRC, en contrepartie de compensations dont le total est estimé à 4,0 M $. Cependant, des questions de juridiction syndicale ont conduit à en suspendre l'application.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait à l'aménagement et à l'urbanisme :

86. Que le partage actuel des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal en matière d'aménagement et d'urbanisme soit maintenu.

Que la responsabilité de l'aménagement du territoire dans les agglomérations soit confiée à une instance qui englobe tout le territoire de celles-ci, à savoir les MRC et les instances métropolitaines à Québec et à Montréal.

Que le gouvernement continue d'encadrer normativement la préparation des schémas d'aménagement par les instances supramunicipales et qu'il voie à assurer la cohérence de ses interventions en matière d'utilisation du sol et d'aménagement urbain.

Que les MRC conservent la responsabilité des services municipaux pour les territoires non organisés et que la démarche de délégation aux MRC de responsabilités accrues en matière de gestion et de mise en valeur du territoire public soit poursuivie.

7.2.5 ENVIRONNEMENT ET HYGIÈNE DU MILIEU

Les compétences municipales en matière d'environnement et d'hygiène du milieu englobent la purification et la distribution de l'eau potable, l'évacuation et le traitement des eaux usées, la cueillette et la gestion des déchets domestiques ou autres, l'hygiène publique (inspection des aliments), le contrôle des nuisances et des fosses septiques. S'ajoutent des activités comme la gestion des cours d'eau et des barrages, la protection des rives et des plaines inondables, la gestion de sites contaminés « orphelins », la protection des non-fumeurs, etc. On constate des dépenses courantes de 816 M $ à cette rubrique, sans compter les dépenses de services de dette reliées à cette fonction.

Le gouvernement a soutenu de façon importante la mise en place des infrastructures. Outre les contributions aux réseaux d'aqueduc et d'égouts apportées dans le cadre des programmes de travaux d'infrastructures Canada-Québec, notons les programmes PAEQ et PADEM visant les équipements d'assainissement des eaux, qui ont permis des travaux totalisant respectivement 6,2 milliards de dollars et 588 M $ financés à 85 % par le gouvernement, et le programme « Les eaux vives » arrivant à échéance en 2003, qui devrait permettre des travaux totalisant 280 M $, dont 180 M $ payés par le gouvernement.

Par ailleurs, le ministère de l'Environnement (ME), par le biais de la Loi sur la qualité de l'environnement, des divers règlements qui en découlent et de ses politiques, exerce certains contrôles directement et encadre l'action des instances municipales par l'imposition de différentes normes et l'obligation d'obtenir divers permis et autorisations. Le ME a entrepris une démarche visant à alléger les contrôles gouvernementaux à l'égard des municipalités et à revoir le partage des responsabilités, afin d'éliminer les chevauchements avec les municipalités et de laisser à celles-ci le soin de régir, en vertu de leurs pouvoirs en matière de zonage et de nuisances, l'implantation d'ouvrages ou d'activités. Ce principe a été appliqué lors de la révision du règlement sur les matières dangereuses et le ME compte l'appliquer au secteur du captage des eaux souterraines et aux carrières et sablières.

Le ME a promulgué en 1998 une politique qui prévoit un resserrement des exigences quant à l'élimination des déchets et aux résidus verts, mais aussi une contribution accrue de l'industrie aux activités de cueillette sélective et à la mise en valeur des matières dangereuses, ce qui devrait se traduire par des économies nettes pour les municipalités. Cette politique fait de plus obligation

aux MRC et aux communautés urbaines de préparer des plans de gestion des déchets. Soulignons enfin que le ME a conclu avec la CUM, seul organisme du secteur municipal à disposer de pouvoirs en la matière, une entente de délégation administrative portant sur le contrôle de la qualité de l'air et qu'il soutient un projet pilote de gestion de cours d'eau par bassin versant, le COBARIC, en Beauce.

Enfin, en ce qui a trait à l'inspection des aliments, cette responsabilité est exercée par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), avec une délégation de gestion dans le cas de certaines municipalités plus importantes. Les subventions aux municipalités ou communautés urbaines qui réalisent des inspections sont de 4,4 M $, tandis que les dépenses du MAPAQ pour la réalisation des inspections ailleurs au Québec sont de 4,0 M $.

Parmi les problématiques évoquées en rapport avec le secteur de l'environnement, une première a trait à l'étalement urbain. L'investissement élevé du gouvernement dans la construction d'infrastructures aurait contribué à favoriser l'étalement urbain et on pourrait se demander si une participation locale plus importante, tirée lorsque cela est souhaitable de redevances de développement fondées sur le coût marginal, tel qu'évoqué à la section 6.3.2.2 du chapitre 6, ne serait pas opportune. Une seconde problématique porte sur la lourdeur des contrôles exercés par le ME à l'égard des municipalités et sur les chevauchements entre le gouvernement et celles-ci. Enfin, l'exercice de leurs responsabilités par les municipalités soulève certaines questions. On souligne notamment la qualité déficiente de l'eau, surtout dans certaines zones rurales, l'incohérence en matière de gestion des déchets, la prise en charge limitée par les instances municipales de la gestion des cours d'eau et la réalisation par le ME et le MAPAQ de certaines tâches d'intérêt local.

En raison des fortes externalités qu'elles comportent, la santé publique et la protection de l'environnement font partie des responsabilités de l'État et cela justifie que ce dernier continue d'encadrer, par des politiques et des réglementations, l'action municipale. Il serait toutefois opportun que la démarche entreprise par le ME en vue d'alléger l'encadrement réglementaire et les contrôles gouvernementaux soit poursuivie et que la responsabilité des contrôles ou des services qui s'appliquent à un territoire déterminé soit, lorsque possible, déléguée ou transférée à des instances du secteur municipal.

Quant au partage des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal, il faut noter que certaines activités (purification et distribution de l'eau potable, égouts, cueillette des déchets, contrôle des nuisances) ont un caractère plus local, tant sur le plan des besoins à satisfaire qu'en ce qui a trait à la zone de desserte des équipements existants, quoique des économies d'échelle seraient sans doute possibles grâce à une gestion supramunicipale du contrôle des nuisances. D'autres activités (traitement des eaux usées, gestion des déchets, gestion des cours d'eau) ont clairement une incidence supralocale, voire régionale, et exigent souvent des équipements (incinérateurs, stations d'épuration) qui ont une desserte régionale. L'attribution de responsabilités en matière de gestion et de financement devra tenir compte des zones de desserte des équipements existants, ce qui pourrait se traduire par des formules comme les régies intermunicipales ou la gestion d'un service par l'instance supramunicipale sur une partie de son territoire seulement.

La Commission fait les recommandations suivantes sur le chapitre de l'environnement et de l'hygiène du milieu :

87. **Que la responsabilité de la planification en matière de protection de l'environnement et d'hygiène du milieu, de gestion des cours d'eau et de gestion des déchets soit confiée au palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines à Québec et à Montréal).**

Que la responsabilité des réseaux et équipements d'aqueduc, d'égouts et d'épuration des eaux soit partagée entre le palier local et le palier supramunicipal, selon les principes suivants :

- **maintien de la responsabilité des municipalités locales quant aux réseaux et équipements dont la desserte n'excède pas leur territoire ;**
- **maintien des arrangements intermunicipaux existants (régies ou ententes) en ce qui a trait aux réseaux et équipements qui ne desservent qu'une partie des municipalités comprises dans le territoire d'une instance supramunicipale ou qui chevauchent les territoires de ces instances ;**
- **prise en charge par les instances supramunicipales (MRC et instances métropolitaines) des réseaux et équipements qui desservent l'ensemble du territoire de ces instances, de même que de ceux qui sont déjà à la charge d'une instance supramunicipale, en particulier les équipements d'épuration des eaux de la CUM et de la CUQ .**

Que la responsabilité en matière de cueillette des déchets et de contrôle des nuisances soit maintenue au palier local, tout en favorisant les mises en commun au palier supramunicipal, notamment pour l'application des contrôles portant sur les activités comportant des inconvénients pour l'environnement, comme les carrières et sablières.

Que les responsabilités en matière d'inspection des aliments, de contrôle des eaux de baignade et de gestion des barrages servant à des fins municipales soient transférées du gouvernement au palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines à Québec et à Montréal).

Que soit maintenue la responsabilité gouvernementale d'encadrer l'action municipale en matière d'environnement et d'hygiène du milieu, tout en poursuivant l'allégement des réglementations et des contrôles visant les municipalités, de même que l'élimination des chevauchements entre le gouvernement et les instances municipales en matière de protection de l'environnement.

Les transferts de responsabilités du gouvernement au palier supramunicipal qui découlent des présentes recommandations sont évalués à 9,6 M $.

7.2.6 JUSTICE ET REGISTRES PUBLICS

Il y a actuellement 133 cours municipales réparties sur tout le territoire québécois, à l'exception de l'Abitibi, où n'existe que celle de Val-d'Or, et de la Gaspésie. Les dépenses municipales au titre de l'administration de la justice sont de 75,2 M $. Ces cours desservent 914 municipalités et 10 sont administrées par des MRC. Sauf dans les agglomérations, elles desservent généralement

plus d'une municipalité et parfois toutes les municipalités de leur MRC. Les cours municipales exercent des compétences en matière civile et pénale et, depuis 1992, en matière criminelle, le juge municipal ayant alors les pouvoirs d'une cour des poursuites sommaires. Les cours municipales peuvent conserver, dans le cadre d'une entente avec le gouvernement, les amendes découlant des poursuites qu'elles entendent.

Le partage actuel des juridictions entre les cours municipales et la Cour du Québec n'apparaît pas faire problème, quoique leur coexistence sur tout le territoire du Québec pourrait se prêter à une rationalisation. La justice est une responsabilité de l'État, qui peut, à certaines conditions, être déléguée à des cours gérées par les instances décentralisées que sont les municipalités. À cet égard, un réaménagement des responsabilités entre la Cour du Québec et les cours municipales pourrait être envisagé. Parmi les transferts de responsabilités envisagés jusqu'ici, celui des petites créances apparaît le plus immédiatement réalisable, à la condition que soit obtenu l'aval de la magistrature.

Par ailleurs, la prise en charge par le palier supramunicipal (MRC ou municipalités d'agglomération) de la responsabilité des cours municipales permettrait de systématiser la tendance actuelle au regroupement des cours municipales et d'étoffer celles-ci en vue d'un éventuel transfert plus large de responsabilités de la Cour du Québec.

Enfin, la prise en charge par les municipalités de certaines responsabilités gouvernementales en matière d'état civil, de liste électorale et d'enregistrement des droits, un moment envisagée, n'est plus plausible, compte tenu des investissements importants entrepris par le gouvernement pour se doter de systèmes de gestion dans ces domaines.

En matière de justice, les recommandations de la Commission sont les suivantes :

88. Que la responsabilité des cours municipales soit transférée au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération).

Que la responsabilité des petites créances soit transférée de la Cour du Québec aux cours municipales.

Les recommandations qui précèdent entraîneraient le transfert de dépenses de l'ordre de 75,0 M $ du palier local au palier supramunicipal et un transfert net évalué à 3,5 M $ (dépenses de 7,0 M $ et revenus de 3,5 M $) du gouvernement vers les cours municipales.

7.2.7 GESTION DES REVENUS

La gestion des revenus comprend la confection des rôles d'évaluation et la perception des taxes et des tarifs. Les rôles d'évaluation servent à établir les taxes foncières municipales aussi bien que scolaires. Leur confection est assurée par l'organisme municipal responsable de l'évaluation (OMRE), lui-même ou par contrat avec une firme d'évaluateurs. Généralement, ce sont les MRC, les communautés urbaines et les municipalités régies par la Loi sur les cités et les villes qui ont le statut d'OMRE. Ce sont également les organismes municipaux qui assurent la perception de leurs revenus, les taxes foncières étant en général perçues par les municipalités locales. Les dépenses consacrées par les organismes municipaux à l'évaluation sont de 78,3 M $. Les dépenses consacrées à la perception sont englobées dans les dépenses de gestion financière

et ne peuvent être isolées, mais on pourrait toutefois estimer qu'elles représentent 1 % de la valeur des taxes, soit environ 60 M $.

Le principal problème soulevé à propos de l'évaluation foncière, en rapport avec le partage des responsabilités, est sa qualité inégale. Comme le rapporte le chapitre 4, certains intervenants devant la Commission ont soulevé à ce propos les problèmes vécus sur l'île de Montréal. Par ailleurs, la dispersion de la perception entre une multitude de municipalités locales, sans compter les commissions scolaires, entraîne des coûts sans doute trop élevés. La considération déterminante en ce qui a trait à l'attribution des responsabilités en matière d'évaluation et de perception consiste à établir comment obtenir une évaluation uniforme, gage d'équité entre les contribuables, et le maximum d'économies d'échelle quant à la confection des rôles d'évaluation et à la perception, sans atteindre le seuil où la trop grande taille se traduit par une perte d'efficacité. Cela militerait en faveur d'une prise en charge de ces responsabilités par les MRC et par les instances métropolitaines. À Montréal cependant, le territoire de l'instance métropolitaine (toute la RMR) serait sans doute trop grand pour une gestion optimale de l'évaluation foncière, de sorte que cette responsabilité devrait plutôt revenir aux municipalités d'agglomération. Par ailleurs, on pourrait aussi envisager une mise en commun de la perception des taxes foncières entre les MRC et les commissions scolaires, sous réserve que leur territoire ait été harmonisé.

Dans ce contexte, la Commission soumet les recommandations suivantes en matière de gestion des revenus :

89. Que la confection des rôles d'évaluation et la perception des taxes soient confiées aux instances supramunicipales, plus spécifiquement l'instance métropolitaine à Québec, les municipalités d'agglomération à Montréal et les MRC ailleurs.

Que la possibilité d'une mise en commun de la perception des taxes foncières avec les commissions scolaires soit examinée.

Les recommandations qui précèdent entraîneraient le financement par le palier supramunicipal de dépenses de 138 M $, dont 50 M $ financés auparavant par des quote-parts du palier local.

7.2.8 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL

Quoique la Loi interdise aux municipalités de subventionner une entreprise, elle permet au secteur municipal d'exercer diverses responsabilités en matière de développement économique, notamment la promotion économique et touristique, l'aide technique aux entreprises, la gestion de parcs industriels et de bâtiments industriels locatifs, la création de réserves foncières à des fins industrielles ou de districts commerciaux et la participation à des fonds d'investissement. On évalue à 72 M $ les dépenses municipales au titre de la promotion et du développement industriels.

Le gouvernement a favorisé l'implication des instances supramunicipales en matière de développement économique. Il autorisait en 1995 les communautés urbaines et les MRC à participer à des fonds d'investissement locaux pour soutenir le démarrage de petites entreprises. En 1996, le gouvernement conférait aux MRC le pouvoir d'embaucher des agents de développement

économique et décidait que les mesures gouvernementales d'aide au développement s'articuleraient désormais autour du territoire des MRC. En 1997, il remplaçait les subventions de fonctionnement aux MRC par un programme triennal doté d'une enveloppe annuelle de 9,0 M $, dont 6,0 M $ en crédits et 3,0 M $ pris à même le produit de la TGE. Ce programme a pour but de permettre à ces dernières de réaliser un plan d'action pour le développement économique et la création d'emplois et d'apporter un soutien aux agents de développement économique de leur territoire. Le gouvernement a également appuyé des initiatives visant à favoriser la mise en commun des efforts entre le secteur privé et les différents paliers de gouvernement, en particulier la création de Montréal International en 1996.

En avril 1997, le gouvernement a adopté la *Politique de soutien au développement local et régional*, dont l'effet a été de mettre en place 116 centres locaux de développement (CLD), constituant des guichets multiservices en ce qui a trait aux mesures de soutien aux entreprises, aux employeurs et aux organismes d'économie sociale. Le budget alloué au développement économique local et régional est partagé entre le réseau des Conseils régionaux de développement (CRD), qui reçoivent une aide de 30,5 M $, et celui des CLD. Ces derniers se voient allouer une enveloppe de 60 M $, comprenant des subventions annuelles de 40,2 M $ pour la gestion, l'aide à l'économie sociale et aux jeunes, ainsi que des prêts de 19,8 M $ par an pendant cinq ans pour l'aide à l'entreprise. Le Budget 1999-2000 y a ajouté un montant de 3,9 M $ pour permettre de bonifier l'aide allouée aux CLD en milieu moins favorisé et 2,6 M $ pour les mesures destinées aux jeunes. Les MRC (ou leur équivalent) donnent leur avis lors de l'agrément des CLD par le gouvernement, signent, conjointement avec ce dernier, des ententes annuelles de gestion avec les CLD et participent aux conseils d'administration, quoique de façon minoritaire, en plus de devoir apporter une contribution financière selon une formule déterminée par le gouvernement.

Certains problèmes sont souvent soulevés à propos du partage des responsabilités. On évoque tout d'abord que les municipalités locales se livrent une concurrence pas toujours fructueuse et que les efforts des villes centrales dans ce domaine profitent à des villes périphériques qui ne consentent pas le même niveau d'effort. On note également la présence de plusieurs acteurs plus ou moins bien coordonnés dans le domaine de l'aide aux entreprises. La mise en place des CLD visait à corriger cette situation, mais ils ne sont pas encore parvenus à regrouper toutes les ressources, notamment les entités relevant du gouvernement fédéral, comme le fait ressortir le rapport du Vérificateur général de mars 1999. De plus, leur contrôle échappe aux instances du secteur municipal, qui sont minoritaires aux conseils d'administration, alors qu'elles sont les seules, si l'on fait abstraction du gouvernement, à être tenues d'apporter une contribution financière.

Les activités de promotion économique et d'aide de première ligne aux entreprises entraînent des bénéfices qui transcendent les frontières des municipalités locales, tandis que l'efficacité des interventions exige une cohérence sur des territoires qui correspondent minimalement à ceux des MRC et des RMR, dans le cas des agglomérations de Québec et de Montréal, de sorte que la responsabilité du secteur municipal eu égard à ces activités devrait être située à ce palier.

On peut s'interroger par ailleurs sur le partage souhaitable entre le gouvernement et les instances supramunicipales en matière de financement de ces activités. Étant donné que toute activité de développement économique, même locale, se répercute dans une certaine mesure à l'échelle du Québec dans son ensemble, cela pourrait justifier le maintien d'une contribution de l'État. Toutefois, dans le contexte où le gouvernement continuerait de soutenir le développement

économique en général par les divers programmes gérés par ses ministères et la Société de développement industriel (SDI), et où les instances municipales auraient accès à des sources de revenus reliées au développement économique, on pourrait envisager le remplacement des subventions gouvernementales actuelles aux CLD et aux MRC par des contributions accrues des instances supramunicipales, à l'exception des montants de 3,9 M $ ajoutés par le Budget 1999-2000 pour des fins de péréquation. Le gouvernement pourrait cependant accroître en contrepartie le volume des prêts qu'il consent aux CLD pour l'aide à l'entreprise. Un encadrement du gouvernement devrait être maintenu pour assurer une cohérence dans les priorités, par exemple en matière d'économie sociale et d'aide aux jeunes.

En ce qui a trait au lien entre les organismes publics œuvrant en matière de développement économique local et les instances supramunicipales, un rattachement de l'ensemble de ces organismes, en particulier les CLD, aux MRC et aux instances métropolitaines de Québec et de Montréal apparaîtrait l'option préférable du point de vue de la cohérence et de l'imputabilité, mais il y aurait lieu de prévoir des mécanismes pour maintenir l'implication de représentants des milieux socio-économiques. L'attribution à des instances supramunicipales élues des responsabilités en matière de développement économique local et le rattachement à ces instances de l'ensemble des organismes œuvrant dans ce domaine remettraient en question le rôle des CRD, en particulier à Montréal où l'instance supramunicipale concernée aurait juridiction sur tout le territoire de la RMR. Enfin, des formules de mise en commun de la promotion économique avec le secteur privé, comme Montréal International, devraient être favorisées.

En matière de promotion touristique, la CUQ dispose de la compétence sur son territoire et l'exerce par le biais de son Office du tourisme et des congrès. À Montréal, cette tâche est confiée à l'Office des congrès et du tourisme du Grand Montréal, qui œuvre pour l'ensemble de la RMR. Quant aux municipalités locales, elles peuvent créer des offices de tourisme, les gérer elles-mêmes ou en déléguer la gestion. Plusieurs d'entre elles confient ce mandat à une association touristique régionale (ATR). Les ATR sont des corporations à but non lucratif qui regroupent les acteurs publics et privés du secteur touristique de leur région. Elles peuvent proposer au ministre des Finances l'imposition d'une taxe sur les nuitées, s'il y a consensus entre les intervenants de leur région. La taxe ainsi décrétée pour une région est perçue par le ministère du Revenu. Les montants sont remis à l'ATR, qui les affecte à des activités de promotion touristique répondant aux critères spécifiés par une entente-cadre entre Tourisme-Québec et l'ATR. Actuellement, la taxe sur les nuitées n'est en vigueur qu'à Montréal et à Laval. La Commission n'estime pas opportun de modifier la formule des ATR.

La Commission soumet les recommandations suivantes en matière de développement économique local :

90. Que la responsabilité de la gestion et du financement des activités publiques d'aide de première ligne aux entreprises et de promotion économique soit confiée au palier supramunicipal, en l'occurrence les MRC et les instances métropolitaines.

Que soient rattachés à ces instances supramunicipales les organismes publics œuvrant dans ce domaine, en particulier les centres locaux de développement (CLD), tout en maintenant des mécanismes pour assurer l'implication de

représentants des milieux socio-économiques ainsi qu'un encadrement gouvernemental pour préserver une cohérence dans les priorités.

Que les subventions gouvernementales aux CLD et aux MRC en matière de développement économique local soient remplacées par des contributions accrues des instances supramunicipales, à l'exception des montants servant à assurer une péréquation en faveur des milieux moins favorisés.

Que, dans ce nouveau contexte, le rôle des conseils régionaux de développement (CRD) soit réexaminé.

91. **Que le gouvernement maintienne son appui aux initiatives de mise en commun des efforts en matière de promotion économique internationale avec le secteur privé, comme Montréal International, afin que cette responsabilité en vienne à être exercée par un organisme unique dans le cas de la RMR de Montréal.**

92. **Que le rôle actuel des associations touristiques régionales (ATR) en matière de promotion touristique soit maintenu.**

Les recommandations qui précèdent entraîneraient le transfert du palier local au palier supramunicipal d'un montant de 72 M $, tandis que le remplacement des subventions gouvernementales aux CLD et aux MRC par des contributions accrues du secteur municipal mettrait en cause un montant de 46 M $. Serait cependant maintenue l'enveloppe de 3,9 M $ ajoutée par le Budget 1999-2000 pour assurer une péréquation en faveur des CLD en milieu moins favorisé.

7.2.9 CULTURE ET LOISIRS

Les activités reliées à la culture et aux loisirs, quoique ne faisant pas partie des services traditionnels à la propriété, constituent une part importante des activités des instances municipales. Les dépenses sur ce chapitre, excluant les services de dette reliés aux équipements, représentent 877 M $, soit près de 10 % du total des dépenses des organismes municipaux. Elles comprennent 653 M $ pour les activités récréatives et 224 M $ pour la culture, dont 158 M $ pour les bibliothèques (incluant la part de 29 M $ financée par des subventions et les usagers). L'essentiel de ces dépenses se retrouve au palier local.

L'aide gouvernementale dans ces champs d'intervention municipaux provient d'un budget de 43 M $ pour les loisirs et les sports, qui sert à financer les subventions aux associations nationales ou régionales de loisirs et de sports, aux réseaux d'hébergement, aux organisations bénévoles et aux centres communautaires de loisirs, de même que du programme d'aide aux bibliothèques publiques (23,5 M $) relevant du ministère de la Culture et des Communications (MCC), qui gère aussi un programme d'aide aux musées régionaux (7,4 M $) et divers programmes en matière de soutien aux artistes et aux projets de restauration et de mise en valeur du patrimoine.

Si l'on exclut les événements majeurs et les équipements à portée supralocale, la majeure partie des dépenses des instances municipales en culture et en loisirs peut être considérée de nature locale quoique, dans le cas des bibliothèques, une structure régionale émanant des municipalités (les centres régionaux de services) soutienne les petites municipalités en milieu rural.

Les possibilités de transfert de responsabilités du gouvernement aux instances municipales restent limitées. Les bibliothèques publiques en sont venues à constituer, au cours des dernières années, une partie intégrante des services municipaux et sont pour l'essentiel financées par les municipalités, sous réserve de subventions de 23,5 M $ dont la remise en question serait difficile dans l'immédiat, compte tenu des objectifs gouvernementaux en matière de promotion de la lecture et des engagements pris au Sommet sur la lecture et le livre tenu en 1998. En ce qui a trait aux centres régionaux de services aux bibliothèques, on pourrait envisager éventuellement un accroissement de la participation des municipalités affiliées, mais une prise en charge de leur gestion par les instances supramunicipales n'apparaît pas opportune, car il s'agit d'un service géré à l'échelle des régions administratives. Quant aux musées et aux centres d'exposition régionaux, ils constituent des actifs touristiques dont les retombées sont essentiellement locales ou régionales, mais leur répartition sur le territoire est fort variable, de sorte qu'ils se prêtent mal à un financement local ou même supralocal. En ce qui a trait aux loisirs, le budget existant de subventions de 43 M $ apparaît minime, quand on le compare aux dépenses de 653 M $ des municipalités dans ce domaine, et il y aurait un certain risque à prévoir que les associations nationales et régionales soient désormais financées à partir de cotisations en provenance des municipalités.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait à la culture et aux loisirs :

93. Que soient maintenues les responsabilités actuelles des municipalités locales en matière d'activités de loisir et de culture autres que les équipements à portée supralocale.

Que les mises en commun entre les municipalités et l'implication du palier supramunicipal en matière de gestion et de financement d'activités culturelles et sportives soient facilitées.

7.2.10 ÉQUIPEMENTS À PORTÉE SUPRALOCALE

Des sociétés d'État relevant de divers ministères gèrent des équipements majeurs dans les villes de Québec et de Montréal. Le financement de ces sociétés d'État se partage entre les revenus autonomes et les subventions gouvernementales. Si l'on exclut les musées d'État (Musée du Québec, Musée de la Civilisation et Musée d'art contemporain), les organismes concernés sont le Centre des congrès de Québec, le Palais des congrès de Montréal, la Régie des installations olympiques, le Grand Théâtre de Québec et la Place des Arts de Montréal. Ces organismes engendrent des revenus autonomes de 44,5 M $ et bénéficient de subventions de 35 M $ pour les services de dette et de 42,4 M $ pour le fonctionnement, incluant les taxes et les compensations tenant lieu de taxes. Par ailleurs, le gouvernement gère un ensemble de parcs naturels (à ne pas confondre avec les réserves fauniques administrées par la Société des établissements de plein air du Québec (SEPAQ) et y affecte des crédits de l'ordre de 9 M $ au titre des coûts d'exploitation, tandis que la gestion du Zoo et de l'Aquarium de Québec est confiée à une corporation à but non lucratif, en contrepartie de subventions de l'ordre de 2,5 M $ par an. Enfin, la Commission de la Capitale nationale gère des parcs publics dans l'agglomération de Québec.

Une enquête visant à établir un inventaire des interventions municipales à portée supralocale a été réalisée par le MAMM en 1997. Cette enquête, à laquelle ont répondu 51 % des municipalités, parmi lesquelles on retrouve toutes les villes centrales de RMR, à l'exception de Québec, a

permis d'identifier 1 271 interventions ayant des effets de débordement sur le territoire d'autres municipalités. Lorsqu'on se limite uniquement aux équipements, en excluant d'emblée ceux qui sont déjà gérés sur une base intermunicipale, 246 de ces équipements auraient, de l'avis des municipalités qui ont participé à l'enquête, des effets de débordement qui excèdent le territoire d'une MRC ou d'une communauté urbaine,295 auraient des effets qui correspondraient à ces territoires, tandis que 255 équipements à portée supralocale auraient des effets sur un territoire moindre. Les 246 équipements du premier de ces groupes, qui sont ceux dont le caractère régional est le plus évident,sont situés pour la très grande majorité dans les agglomérations. Il s'agit généralement d'équipements récréotouristiques ou culturels et, dans certains cas, de centres de congrès. Selon les municipalités ayant participé au sondage, ces 246 équipements requièrent annuellement de leur part une contribution de l'ordre de 111 M $, montant qu'on pourrait porter à 120 M $ pour tenir compte de celles n'ayant pas participé au sondage.

La problématique des équipements à portée supralocale, tant ceux relevant du gouvernement que ceux détenus par les municipalités locales, est que les coûts ne sont pas répartis de la même façon que les bénéfices. Les équipements récréatifs et touristiques situés à Québec et à Montréal et gérés par des sociétés d'État ont certes une portée nationale, ce qui militerait pour un maintien de leur financement sous la responsabilité gouvernementale. Par contre, les retombées touristiques et économiques de ces équipements sont surtout régionales, ce qui supposerait une contribution de ce palier. En l'absence de données précises sur la répartition des bénéfices, on pourrait établir que le partage des coûts de fonctionnement devrait désormais être paritaire, les services de la dette correspondant aux immobilisations passées restant cependant à la charge du gouvernement. D'autre part, la gestion de ces équipements par une instance métropolitaine, surtout si elle est combinée avec celle d'autres équipements régionaux, pourrait être avantageuse et l'orientation proposée est celle d'un rattachement aux instances métropolitaines de Québec et de Montréal. Dans un tel scénario, les compensations tenant lieu de taxes versées pour la Place des Arts seraient remplacées par des coûts de taxes, la PdA devenant taxable au même titre que les immeubles relevant actuellement de la CUM.

Il est plus difficile de fixer une orientation dans le cas des parcs naturels gouvernementaux, du Zoo et de l'Aquarium de Québec. Le gouvernement a confié à la Société immobilière (SIQ), en 1998, la réalisation d'un plan de restauration majeur de ces parcs, de manière à favoriser une hausse d'achalandage et à permettre leur autofinancement, et il vient de confier la responsabilité de leur gestion à la SEPAQ. Une démarche est encore en cours dans le cas du Zoo et de l'Aquarium.

Sous réserve des cas où il existe des ententes intermunicipales, les coûts des équipements à portée supralocale détenus par les municipalités locales sont entièrement à leur charge, quels que soient leurs effets de débordement. Il a été recommandé,dans le chapitre 6, que le gouvernement s'assure que ses programmes n'incitent plus une municipalité à se doter d'équipements nouveaux dont la portée excède son territoire, sans que la question du partage des coûts ait été clarifiée au préalable, et que l'accord des autres municipalités de l'agglomération soit requis pour qu'un équipement futur soit considéré régional. Quant aux équipements existants, le traitement qui devrait leur être apporté,dans une perspective d'amélioration de l'équité fiscale, devrait varier en fonction de la répartition des bénéfices qu'ils engendrent. La fusion de municipalités, particulièrement dans les agglomérations, devrait réduire le nombre d'équipements dont la portée excède le territoire d'une seule municipalité. Pour les équipements dont la portée continuerait d'excéder le territoire des municipalités regroupées, les principes suivants devraient être retenus.

Les équipements ne desservant que quelques municipalités devraient être gérés et financés dans le cadre d'ententes ou de régies intermunicipales. Les équipements dont les bénéfices ou la zone de desserte correspondent à l'ensemble ou à la majeure partie du territoire des MRC ou des agglomérations, et qui auront été reconnus d'envergure régionale au terme de la démarche d'identification des équipements décrite au chapitre 6, devraient voir leur gestion et leur financement assurés par l'instance supramunicipale correspondant à ce palier. Celle-ci absorberait alors, le cas échéant, les sociétés d'équipements régionaux dont la création est proposée à la même section du chapitre 6. Enfin, les équipements dont les bénéfices excèdent significativement le territoire des instances supramunicipales où ils sont établis et qui seraient reconnus d'envergure nationale devraient relever de ces instances quant à leur gestion, mais le financement de leurs coûts de financement devrait être partagé entre le palier supramunicipal et le gouvernement en proportion des bénéfices ou, à défaut de pouvoir établir la répartition précise de ceux-ci, sur une base paritaire.

En ce qui a trait aux équipements à portée supralocale, les recommandations suivantes sont proposées :

94. Qu'en ce qui a trait aux équipements à portée supralocale détenus par les municipalités, les règles suivantes soient retenues :

- **la gestion et le financement dans le cadre d'ententes ou de régies intermunicipales des équipements ne desservant que quelques municipalités ;**
- **le transfert du palier local aux instances supramunicipales (MRC ou instances métropolitaines) de la responsabilité de la gestion et du financement des équipements dont le territoire de desserte correspond à l'ensemble ou à une partie significative du territoire de ces instances et qui auront été reconnus d'envergure régionale au terme d'une démarche d'identification des équipements régionaux ;**
- **le transfert aux instances supramunicipales de la responsabilité de la gestion des équipements municipaux reconnus d'envergure national et le partage du financement de leurs coûts de fonctionnement entre ces instances et le gouvernement en proportion des bénéfices ou sur une base paritaire.**

95. Que les équipements récréatifs et touristiques détenus, à Québec et à Montréal, par des sociétés d'État québécoises soient transférés aux instances métropolitaines, tout en maintenant la responsabilité du gouvernement relativement aux services de dette passés et en prévoyant une contribution paritaire de ce dernier aux coûts nets de fonctionnement.

Le transfert du palier local au palier supramunicipal de la responsabilité des équipements à portée supralocale, autres que ceux déjà gérés dans le cadre d'ententes, aurait une incidence de l'ordre de 120 M $ correspondant aux déficits de fonctionnement. En postulant que ces équipements deviendraient taxables par le palier local, il faudrait ajouter 40 M $ aux coûts désormais encourus par le palier supramunicipal, montant qui pourrait cependant être moindre si des modifications sont apportées par ailleurs au partage des responsabilités et des sources foncières de revenus entre le palier local et le palier supramunicipal. Le transfert d'équipements gouvernementaux au palier supramunicipal aurait une incidence nette de l'ordre de 21 M $ incluant les

taxes, tandis que le montant d'une éventuelle contribution gouvernementale aux équipements municipaux ayant une portée nationale ne peut être établi à ce moment de façon précise, mais pourrait représenter environ 20 M $.

7.2.11 ADMINISTRATION

Compte tenu des transferts de responsabilités et des dépenses afférentes du palier local au palier supramunicipal évoqués dans les pages qui précèdent, il serait nécessaire de prévoir également un transfert de ressources au titre de l'administration. Sur la base d'un calcul au prorata, on pourrait évaluer ce transfert à environ 250 M $.

7.2.12 ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE PUBLIQUE

L'enseignement primaire et secondaire public, incluant l'éducation des adultes et la formation professionnelle, est assuré par les commissions scolaires, dont les dépenses courantes totales s'établissaient à 6,6 milliards de dollars pour l'année scolaire 1997-1998, dont 14,8 % financées par l'impôt foncier, 78,2 % par des subventions gouvernementales et 7,0 % par la tarification ou la vente de services. Les tableaux 3.14 et 3.16 du chapitre 3 précisent la répartition des revenus et des dépenses des commissions scolaires. L'impôt foncier et la subvention de péréquation constituent une enveloppe de 1,4 milliard de dollars, qui finance les activités définies comme devant être pourvues localement, à la suite des transferts de responsabilités financières des années 1990, soit la gestion des écoles et des centres, la gestion des commissions scolaires et les dépenses courantes d'entretien des équipements.

Dans la section 7.1.4 du présent chapitre, il est recommandé que le gouvernement envisage à moyen terme, dans un contexte de décentralisation et de réforme globale du gouvernement local, le rattachement aux instances supramunicipales de l'ensemble des organismes indépendants ayant pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal. Cette orientation concerne au premier chef les commissions scolaires. Une telle option ne porterait pas que sur certaines activités particulières des commissions scolaires, comme il avait été envisagé lors des discussions de 1997 entre le gouvernement et les municipalités, mais sur l'ensemble de leurs activités et de leurs ressources.

Dans le cas des commissions scolaires, un tel rattachement viserait des activités dont la gestion est déjà décentralisée, même si leur financement provient à près de 80 % de transferts gouvernementaux. En principe, ce rattachement laisserait intactes les modalités actuelles de financement des activités, de même que les responsabilités des conseils d'établissement de chacune des écoles. Un tel rattachement ne serait possible qu'à la condition de respecter les dispositions constitutionnelles garantissant à la communauté anglophone du Québec le contrôle de ses établissements d'enseignement, d'où des modalités qui pourraient être complexes, compte tenu notamment de la faible densité de la population anglophone dans la plupart des régions autres que celle de Montréal. Cette option aurait cependant le mérite, selon la majorité des commissaires, de consolider les instances supramunicipales, en leur confiant l'exercice des responsabilités dans un volet important des services à caractère supralocal, et de placer dans un contexte tout différent la question de l'occupation concurrente du champ foncier et du financement local de dépenses comme le transport scolaire et le maintien des actifs scolaires.

Quoi qu'il en soit, comme le gouvernement a récemment confirmé l'existence des commissions scolaires dans la foulée des états généraux de l'éducation, il s'agit forcément d'une option à plus long terme. En conséquence, la majorité des commissaires[4] recommandent ce qui suit :

96. Que soit envisagé à moyen terme, dans un contexte de réforme globale du gouvernement local, le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer et de financer les services publics d'éducation primaire et secondaire et, dans cette perspective, le rattachement des commissions scolaires aux instances supramunicipales, en l'occurrence les municipalités d'agglomération ou les instances métropolitaines, à Québec et à Montréal, et les MRC ailleurs, avec des modalités particulières pour préserver les droits de la communauté anglophone en matière de contrôle de ses établissements d'enseignement.

Que, dans une telle éventualité, les encadrements actuels du ministère de l'Éducation à l'égard des services soient maintenus, ainsi que le partage du financement des coûts entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, avec une formule de péréquation pour préserver l'égalité d'accès aux services.

Les recommandations qui précèdent se traduiraient par le transfert au secteur municipal de dépenses courantes totalisant 6,6 milliards de dollars, dont 974 M $ financées par l'impôt foncier, 460 M $ par la tarification et le solde par des subventions gouvernementales.

7.2.13 INCIDENCE GLOBALE DES RÉAMÉNAGEMENTS DE RESPONSABILITÉS EXAMINÉS ET SCÉNARIO RECOMMANDÉ

Les tableaux 7.1 et 7.2 apparaissant aux pages qui suivent résument l'incidence des options examinées dans les pages précédentes relativement au réaménagement des responsabilités en matière de détermination, de gestion et de financement des services publics locaux ou supralocaux entre les municipalités locales, les instances supramunicipales et le gouvernement. On constate que ces réaménagements, s'ils étaient retenus dans leur ensemble, auraient pour effet de transformer le palier supramunicipal (incluant les municipalités d'agglomération, lorsqu'elles exerceraient des responsabilités supramunicipales) en un acteur majeur, puisqu'il aurait éventuellement à financer à même des sources générales qui lui seraient propres des dépenses de l'ordre de 3,6milliards de dollars, dont 990 M $ transférés du gouvernement et 2,6 milliards du palier local (incluant la part autrefois versée au palier supramunicipal sous forme de quote-parts), en plus d'être responsable d'un autre bloc de dépenses de l'ordre de 3,6 milliards de dollars également reliées à des transferts de responsabilités, mais qui continueraient d'être pourvues par des tarifications, des contributions, des taxes réservées ou des subventions gouvernementales. S'ajouteraient des dépenses de 6,6 milliards de dollars, si la responsabilité de l'éducation primaire et secondaire publique était également transférée au palier supramunicipal, pour un grand total de 13,8 milliards de dollars. Le palier supramunicipal assumerait désormais l'essentiel des responsabilités locales en matière de sécurité publique (police, lutte contre les incendies, sécurité civile et transport ambulancier), de transport en commun, de logement social, d'équipements

4. On trouvera en annexe au rapport le texte de justification de la dissidence de la commissaire Louise Tremblay relativement à cette recommandation.

régionaux, d'évaluation foncière et de perception des taxes, ainsi que des responsabilités accrues en matière de voirie et d'environnement. Les transferts de responsabilités en provenance du gouvernement, en particulier dans les domaines de la police, de la voirie, du transport en commun et, éventuellement, des services sociaux et de santé de première ligne, viseraient le palier supramunicipal, de même que l'intégration des commissions scolaires. À l'intérieur des compétences désormais attribuées à ce palier, les responsabilités stratégiques comme la planification en matière d'aménagement du territoire et d'environnement, le développement économique, la planification du transport, la coordination de la sécurité publique et le partage régional de la croissance de l'assiette fiscale, de même que certaines responsabilités de gestion (transport en commun, logement social,équipements régionaux), seraient réservées aux MRC et aux instances métropolitaines de Québec et de Montréal. Ces instances absorberaient, une fois le transfert de responsabilités accompli, les organismes dont le chapitre 6 propose la mise en place à court terme pour assurer l'exercice à l'échelle des agglomérations des responsabilités en matière de transport en commun, de logement social et d'équipements régionaux.

À titre d'illustration, pour l'agglomération de Montréal, l'instance métropolitaine assumerait les responsabilités de type stratégique (aménagement du territoire, développement économique, planification du transport, coordination de la sécurité publique) exercées par la CUM, les MRC de l'agglomération et l'Agence métropolitaine de transport (AMT), ainsi que celles que la Loi prévoit confier à la Commission de développement de la métropole (CDM). C'est également l'instance métropolitaine qui gérerait un éventuel programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*). Avec les regroupements de municipalités locales, la responsabilité de la plupart des autres services assumés par la CUM (ex. : évaluation foncière, services policiers de base) pourrait être récupérée par les municipalités d'agglomération, sauf ceux définis comme ayant une incidence métropolitaine (ex.: transport en commun, équipements régionaux, logement social), qui relèveraient de l'instance métropolitaine. En ce qui a trait à la gestion du transport en commun, les tâches des actuelles sociétés de transport et les responsabilités de gestion de l'AMT pourraient être attribuées à une ou plusieurs agences territoriales subordonnées à l'instance métropolitaine. Dans l'agglomération de Québec par contre, des responsabilités comme les services policiers et l'évaluation foncière pourraient relever du palier métropolitain, compte tenu de la taille moindre de cette agglomération.

Le relevé apparaissant aux tableaux 7.1 et 7.2 constitue cependant une hypothèse maximale en ce qui a trait aux réaménagements entre le gouvernement et le secteur municipal et à leur incidence budgétaire. Ainsi, on y a inclus le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer les services sociaux et de santé de première ligne et d'en financer localement une partie des coûts, de même que l'intégration des commissions scolaires au palier supramunicipal, qui constituent des options à moyen terme ne pouvant s'appliquer qu'une fois consolidé le palier supramunicipal renforcé et dans un contexte de réforme en profondeur du gouvernement local. Les autres transferts de responsabilités , qui visent à quelques exceptions près les mêmes secteurs d'activités que ceux retenus au chapitre 6,mais avec des modalités parfois différentes, pourraient cependant faire l'objet d'une application à relativement court terme. Ceci permettrait de remplacer par un transfert permanent d'activités la contribution annuelle des municipalités au fonds spécial de financement des activités locales et d'assurer ainsi la récurrence des économies gouvernementales en découlant.

Tableau 7.1

Réaménagements possibles de responsabilités en matière de services publics locaux

	SITUATION ACTUELLE			SITUATION PROPOSÉE			
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Local	Mun. d'agglo.	MRC et IM	Gouver-nement
1.1 Police							
- services de base[1]	GF	G	EGF	—	GF	GF	E
- mandats nationaux	F[2]	G[2]	EGF	—	—	—	GF
1.2 Lutte contre les incendies	GF	—	E	—	GF	GF	E
1.3 Sécurité civile	GF	G	EGF	GF[3]	GF[3]	EGF	EGF
2.1 Voirie	GF	—	GF	GF[4]	GF[4]	GF[4]	EGF[4]
2.2 Transport en commun (incluant handicapés)	GFT	GT	F	—	GFT[5]	GFT	EF[5]
3.1 Services sociaux et de santé de première ligne	—	—	EGF	—	GF[6]	GF[6]	EF[6]
3.2 Transport ambulancier	—	—	GFT	—	GFT[7]	GFT[7]	E
3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants	D[8]	—	GF	D	D	D	GF
3.4 Logement social	GFT	—	EF	—	—	GFT	EF[9]
4.0 Aménagement et gestion du territoire et urbanisme	GF	EG	E	GF	GF	EGF	E
5.0 Environnement et hygiène du milieu	GF	G	EGF	GF	GF	GF	EGF[10]
6.0 Justice	GF	G	GF	—	GF[11]	GF[11]	GF[11]
7.0 Gestion des revenus	GF	G	—	—	GF[12]	GF	—
8.0 Développement économique local	GF	G	GF	—	—	GF[13]	EF
9.0 Loisirs et culture	GF	G	F	GF	GF	GF	F
10.0 Équipements à portée supralocale	GF	—	GF	GF[14]	—	GF	F
11.0 Éducation primaire et secondaire	—	—	EGFT	—	GFT	GFT	EF

Légende : Municipalités d'agglomération : Municipalités issues de fusions dans les agglomérations et qui exerceraient les mandats locaux et certains mandats supramunicipaux sur leur territoire.
IM : instances métropolitaines qui remplaceraient les communautés urbaines et les MRC dans les agglomérations de Québec et de Montréal.
Gouvernement : inclut les organismes des réseaux de la santé et de l'éducation, les CLE, les CLD, etc. (même lorsqu'il s'agit d'instances décentralisées).
D : Délégation de gestion, E : Encadrement normatif, F : Financement, G : Gestion, T : Tarification

1. Incluant les services spécialisés autres que les « mandats nationaux ».
2. Services spécialisés « lourds » assurés par le SPCUM.
3. Le palier local serait encadré par les MRC ou les instances métropolitaines.
4. Transfert au supramunicipal du financement des routes régionales et collectrices, et des locales avec une incidence supralocale. Des aménagements ad hoc avec le local seraient prévus pour la gestion.
5. Le financement gouvernemental se limiterait désormais aux services de dette passés et à certaines dépenses d'immobilisations. La responsabilité du transport en commun ne serait confiée aux municipalités d'agglomération que par exception.

6. Partage du financement : gouvernement 85%, supramunicipal 15 %.
7. Les contributions et tarifications actuelles (ex. : particuliers, établissements, etc.) seraient maintenues.
8. Ville de Montréal seulement.
9. L'encadrement gouvernemental serait assoupli.
10. Outre les transferts de responsabilités entre paliers, il y aurait allègement du contrôle gouvernemental.
11. Réaménagement possible des tâches entre la Cour du Québec et les cours municipales.
12. À Montréal seulement.
13. Incluant le rattachement des CLD aux instances supramunicipales.
14. Dans le cadre d'entente pour les équipements intermunicipaux.

Par ailleurs, les économies gouvernementales permises par la prise en charge locale de certaines dépenses de capital du transport en commun portent sur des services de dette futurs et n'atteindraient donc le niveau prévu (125 M $) que sur un horizon de 10 ans, de sorte qu'il faut distinguer les incidences immédiates et les effets à rythme de croisière, même en faisant abstraction des délais de mise en œuvre des diverses mesures.

Enfin, les transferts envisagés de responsabilités financières entre le gouvernement et le secteur municipal ne seraient pas répartis proportionnellement entre les collectivités. Certains de ces transferts se répercuteraient sur le milieu rural, en particulier les services policiers de base (100 M $) et la voirie (125 M $). Dans la présente proposition de réforme globale, il est difficile de discerner l'effet selon les milieux de l'ensemble des mesures proposées, puisque les transferts de responsabilités du gouvernement au secteur municipal s'accompagneraient de réaménagements importants entre le palier local et le palier supramunicipal. Quoi qu'il en soit, il y aurait lieu, ainsi qu'il est proposé pour l'étape du rééquilibrage décrite au chapitre 6, de prévoir une péréquation compensatoire visant à tenir compte de l'incidence de l'ensemble des responsabilités nouvellement transférées, en même temps que de celle, modifiée par les réaménagements proposés entre le palier local et le palier supramunicipal, du transfert de la responsabilité de la voirie locale effectué en 1993. Une telle péréquation compensatoire remplacerait alors la compensation pour la prise en charge, à compter de 1993, de la responsabilité des routes locales et incorporerait le montant annuel de 87,8 M $ prévu à ce titre. Cette péréquation serait établie à un montant moindre que dans l'étape du rééquilibrage, soit à 170 M $ au lieu de 185 M $, car les transferts de responsabilités du palier local au palier supramunicipal sont susceptibles d'atténuer les effets d'une répartition inégale des transferts de responsabilités du gouvernement au secteur municipal. Elle serait, de plus, répartie entre le palier local et le palier supramunicipal, pour tenir compte du nouveau partage des responsabilités entre ces paliers.

Les réaménagements de responsabilités proposés par la Commission et leur incidence financière à court terme et à rythme de croisière, en tenant compte de la mise en place d'une péréquation compensatoire et de l'abolition de la contribution municipale au Fonds spécial de financement des activités locales, sont présentés au tableau 7.3.

Tableau 7.2

Incidence financière des réaménagements possibles de responsabilités (Hypothèse maximale à rythme de croisière)

	(M $)		
	Local	Supramunicipal	Gouvernement
1.1 Police			
- services de base et assimilables	964,0	(1 066,0)	102,0
- mandats nationaux	—	15,0	(15,0)
1.2 Lutte contre les incendies	406,0	(406,0)	—
1.3 Sécurité civile	n.a.	n.a.	n.a.
2.1 Voirie	75,7	(200,7)	125,0
2.2 Transport en commun (incluant handicapés)	436,0	(616,0)	180,0
3.1 Services sociaux et de santé	—	(432,5)	432,5
3.2 Transport ambulancier	—	(89,7)	89,7
3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants	n.a.	n.a.	n.a.
3.4 Logement social	25,0	(40,0)	15,0
4.0 Aménagement et gestion du territoire et urbanisme	n.a.	n.a.	n.a.
5.0 Environnement et hygiène du milieu	n.d.	(9,6)	9,6
6.0 Justice	75,2	(78,7)	3,5
7.0 Gestion des revenus	138,0	(138,0)	—
8.0 Développement économique local	72,0	(118,2)	46,2
9.0 Loisirs et culture	n.a.	n.a.	n.a.
10.0 Équipements à portée supralocale			
- équipements détenus par les municipalités	160,0	(140,0)	(20,0)
- équipements détenus par le gouvernement	—	(21,2)	21,2
11.0 Administration	250,0	(250,0)	—
Sous-total : transfert de dépenses à financer par des revenus généraux	2 601,9	(3 591,6)	989,7
12.0 Éducation primaire et secondaire	—	(6 628,8)	—
13.0 Dépenses présentement financées par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées (excluant le scolaire)	—	(3 562,3)	—

Notes :

- La composition des montants apparaissant au présent tableau est explicitée dans un tableau détaillé joint en annexe.
- Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, son absence signifie l'inverse.
- Le local inclut les municipalités d'agglomération pour le volet local de leurs responsabilités et le supramunicipal les inclut pour le volet supramunicipal.
- Le remplacement de quote-parts locales par un financement supramunicipal direct est assimilé à des réaménagements entre le local et le supramunicipal.
- Les dépenses financées par des tarifications, des contributions, des subventions ou des taxes réservées qui seraient maintenues ne sont pas considérées parmi les réaménagements, mais ajoutées à la fin, à la rubrique 13.0.

Tableau 7.3

Transferts de responsabilités recommandés dans le cadre d'une réforme globale et incidences financières

	M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
		Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement
a)	Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales[2]	355,9	—	(355,9)	355,9	—	(355,9)
b)	Transferts de responsabilités						
	- Services policiers de base	964,0	(1 066,0)	102,0	964,0	(1 066,0)	102,0
	- Lutte contre les incendies	406,0	(406,0)	—	406,0	(406,0)	—
	- Voirie	75,7	(200,7)	125,0	75,7	(200,7)	125,0
	- Transport en commun[3]	436,0	(491,0)	55,0	436,0	(616,0)	180,0
	- Transport ambulancier	—	(89,7)	89,7	—	(89,7)	89,7
	- Logement social	25,0	(40,0)	15,0	25,0	(40,0)	15,0
	- Environnement et hygiène du milieu	—	(9,6)	9,6	—	(9,6)	9,6
	- Justice	75,2	(78,7)	3,5	75,2	(78,7)	3,5
	- Gestion des revenus	138,0	(138,0)	—	138,0	(138,0)	—
	- Développement économique local	72,0	(118,2)	46,2	72,0	(118,2)	46,2
	- Équipements à portée supralocale	160,0	(181,2)	21,2	160,0	(181,2)	21,2
	- Administration	250,0	(250,0)	—	250,0	(250,0)	—
	Sous-total (b)[4]	2 601,9	(3 069,1)	467,2	2 601,9	(3 194,1)	592,2
c)	Péréquation compensatoire						
	- Abolition de la compensation pour la voirie locale	(87,8)	—	87,8	(87,8)	—	87,8
	- Nouvelle mesure de péréquation compensatoire[5]	30,0	140,0	(170,0)	30,0	140,0	(170,0)
	Sous-total (c)	(57,8)	140,0	(82,2)	(57,8)	140,0	(82,2)
d)	Compensations liées aux mandats nationaux						
	- Services policiers spécialisés	—	15,0	(15,0)	—	15,0	(15,0)
	- Équipements à portée nationale	—	20,0	(20,0)	—	20,0	(20,0)
	Sous-total (d)	—	35,0	(35,0)	—	35,0	(35,0)
	Total avant abolition de la contribution (b+c+d)	2 544,1	(2 894,1)	350,0	2 544,1	(3 019,1)	475,0
	Total après abolition de la contribution (a+b+c+d)	2 900,0	(2 894,1)	(5,9)	2 900,0	(3 019,1)	119,1

Notes :

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Pour simplifier la présentation, le montant de 34,6 M $ provenant de la TGE, qui s'ajoute à la contribution municipale au Fonds de financement des activités locales (321,3 M $), est compté dans le gain de 355,9 M $ permis aux municipalités par l'abolition de cette contribution ; son utilisation subséquente pour financer une partie de la péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités est considérée en contrepartie comme un coût pour le gouvernement.
3. L'écart entre la première année d'application et le rythme de croisière provient des services de dette du transport en commun, les économies de 125 M $ escomptées à cette rubrique n'atteignant leur rythme de croisière qu'après 10 ans.
4. Le sous-total des transferts de responsabilités exclut les montants correspondant aux dépenses présentement financées par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées, soit 1,1 milliard de dollars.
5. L'enveloppe de péréquation de 170 M $ serait composée de 87,8 M $ provenant de l'actuelle compensation pour la voirie locale, de 34,6 M $ pris à même la TGE et de 47,6 M $ d'ajout net.

En conséquence, la Commission recommande ce qui suit en ce qui a trait aux transferts de responsabilités :

97. **Que, dans le contexte d'une première phase d'une réforme globale du secteur public local, les recommandations qui précèdent relativement aux transferts de responsabilités entre les paliers local, supramunicipal et gouvernemental soient retenues, à l'exception de celles portant sur la prise en charge par le secteur municipal de l'éducation primaire et secondaire publique et des services sociaux et de santé de première ligne, dont la mise en œuvre devrait être différée pour permettre la consolidation des instances supramunicipales.**

98. **Que les transferts de responsabilités financières entre le gouvernement et le secteur municipal soient accompagnés d'une péréquation compensatoire comportant un volet municipal et un volet supramunicipal et visant à atténuer leur incidence sur les milieux les plus touchés ou dont la capacité de payer est moindre, et que cette mesure de péréquation incorpore la compensation pour la prise en charge par les municipalités, à compter de 1993, de la responsabilité des routes locales et les montants prévus à cet titre.**

7.3 LE PARTAGE DES SOURCES DE REVENUS

Le réaménagement des responsabilités recommandé précédemment aurait pour effet de réduire de 2,5 milliards de dollars les dépenses des municipalités locales, qui passeraient ainsi de 8,3 milliards (incluant les quote-parts aux organismes municipaux) à 5,8 milliards, et d'établir celles du palier supramunicipal (incluant les municipalités d'agglomération pour leurs mandats supralocaux) à environ 4 milliards, dont une part de 2,9 milliards qui devrait être pourvue par diverses sources de revenus autonomes et une autre de 1,1 milliard, qui est pourvue à l'heure actuelle par des tarifications, des subventions et des taxes réservées et qui devrait continuer de l'être. Ce montant de 1,1 milliard de dollars est composé comme suit :

- 505,0 M $: transport en commun : contribution des usagers, droits sur l'immatriculation et taxe sur l'essence ;
- 126,6 M $: transport ambulancier : tarification des usagers, des établissements de la santé et des organismes responsables de clientèles spécifiques ;
- 3,5 M $: justice : frais de cour reliés aux petites créances ;
- 411,0 M $: logement social : contribution des locataires, contribution fédérale et contribution québécoise révisée aux déficits des HLM, contributions gouvernementales au supplément du loyer ;
- 65,7 M $: équipements gouvernementaux à portée régionale : revenus autonomes et subventions de fonctionnement reliés aux équipements transférés au secteur municipal.

On a toutefois fait abstraction des subventions aux services de dette, lorsque celles-ci pouvaient être isolées, à cause de leur caractère non récurrent. Ces divers revenus devraient être maintenus et rattachés à l'instance responsable des activités correspondantes avec, dans certains

cas, des balises gouvernementales. Ainsi, la fixation de la contribution au transport ambulancier des usagers et des organismes responsables de clientèles spécifiques devrait revenir au gouvernement, de même que les règles de détermination des loyers dans les HLM. Dans le cas des droits sur l'immatriculation et de la taxe sur l'essence, les instances métropolitaines devraient pouvoir en déterminer les taux, mais des balises devraient probablement être définies par le gouvernement.

Conformément aux recommandations apparaissant au chapitre 4, le secteur municipal bénéficierait d'une hausse de ses revenus, tout d'abord par le biais d'un rehaussement des compensations tenant lieu de taxes, assorti d'une révision de la formule de répartition. Cette mesure accroîtrait les revenus municipaux d'un montant évalué à 60 M $, dont 54,2 M $ correspondant à un doublement de l'enveloppe allouée aux compensations à l'égard des écoles primaires et secondaires et 5,8 M $ à titre transitoire aux municipalités subissant des pertes en raison du changement de la formule de répartition, avec un coût équivalent pour le gouvernement. De même, les municipalités auraient accès, tel que recommandé au chapitre 6, à la taxe de vente et aux redevances tirées de l'exploitation des ressources naturelles. Il est à noter que cet accès ne s'inscrirait plus dans un contexte de partage des revenus du gouvernement. Il se définirait ici, puisqu'il serait exercé par des instances supramunicipales élues dont la taille serait suffisante pour éviter une application disparate sur le territoire, comme la possibilité d'utiliser les champs concernés concurremment avec le gouvernement, selon des balises à définir. Cependant, comme le gouvernement, pour ne pas alourdir le fardeau fiscal, devrait idéalement réduire son occupation de ces champs fiscaux dans une proportion équivalente à l'accès permis aux municipalités, il s'ensuivrait une réduction de ses revenus de 61,3 M $ pour la taxe de vente et de 54,0 M $ pour les redevances sur les ressources naturelles.

La révision de la formule de péréquation générale (atténuation de la déficience fiscale), proposée dans le chapitre 4, serait également appliquée, mais il faudrait vraisemblablement prévoir un volet destiné au palier supramunicipal et doté d'une enveloppe de l'ordre de 20 M $[5] pourvue, comme le montant actuellement consacré à la péréquation, à même le produit de la TGE. La nouvelle formule de répartition du produit de la TGE, également proposée au chapitre 4, devrait aussi être adaptée au contexte d'une réforme qui modifierait substantiellement le partage des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal. Enfin, la mesure de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) et les redevances de développement, prévues dans les recommandations du chapitre 6, feraient également partie du présent scénario. Ces diverses mesures n'auraient aucune incidence budgétaire pour le gouvernement, mais modifieraient la répartition des ressources entre les municipalités.

Quant aux dépenses de 2,9 milliards de dollars, autres que celles pourvues actuellement par les tarifications et les contributions de 1,1 milliard de dollars mentionnées précédemment, que le palier supramunicipal devrait financer à même des sources autonomes, les montants en cause ne devraient plus provenir de quote-parts du palier local, mais de sources propres au palier supramunicipal. L'indépendance et l'autonomie des instances supramunicipales en dépendent, de même que la responsabilisation et l'imputabilité de ces nouveaux élus locaux. Ces dépenses se subdivisent en trois groupes, soit celles qui se rattachent à des fonctions de type stratégique ou

5. Cette enveloppe est du même ordre, toutes proportions gardées, que celle de 35 M $ du programme de péréquation municipale, compte tenu du rapport entre les revenus autonomes requis du palier local et du palier supramunicipal, abstraction faite des revenus de tarification.

métropolitain, correspondant à des coûts de 810 M $ (dont 491 M $ pour le transport en commun, 40 M $ pour le logement social, 118 M $ pour le développement économique, 161 M $ pour les équipements régionaux), celles qui se rapportent à des services courants à portée supralocale, avec des coûts de l'ordre de 1 834 M $, et enfin des dépenses administratives représentant 250 M $. Pour financer ces dépenses, le palier supramunicipal pourra compter sur une partie des revenus additionnels découlant des mesures mentionnées dans les paragraphes précédents et hausser, le cas échéant, la tarification de ses services ou les taxes réservées qui lui auront été attribuées. Il faudra néanmoins prévoir un partage des sources de revenus actuellement utilisées par les municipalités locales.

La Commission estime que les différentes instances devraient disposer de revenus suffisants pour exercer leurs responsabilités et qu'on devrait éviter le plus possible les chevauchements quant à l'utilisation des différents champs fiscaux. Dans cette optique, la Commission a examiné l'option d'un appariement de ces champs avec les paliers du secteur municipal, étant entendu que les sources ainsi réparties demeureraient toujours des revenus généraux du palier concerné, et non des revenus réservés. Une telle option pourrait prendre la forme suivante :

- Les municipalités locales, ainsi que les municipalités d'agglomération en tant qu'instances locales, auraient accès, de façon exclusive, à l'impôt foncier résidentiel. Elles recevraient également les compensations gouvernementales tenant lieu de taxes ;
- Les MRC, ainsi que les municipalités d'agglomération en tant qu'instances supramunicipales, auraient accès à l'impôt foncier non résidentiel, à la taxe de vente et aux redevances sur les ressources naturelles. Les montants perçus au titre de la TGE leur seraient également versés ;
- Les instances métropolitaines de Montréal et de Québec, ainsi que les MRC en tant qu'instances exerçant des responsabilités de type stratégique, auraient un accès concurrent à l'impôt foncier non résidentiel et à la taxe de vente, de même qu'un accès exclusif aux taxes réservées reliées au transport en commun. C'est également à ces instances que reviendrait la perception des revenus reliés aux redevances de développement et au partage de l'assiette fiscale, ainsi que la responsabilité de les redistribuer entre les municipalités locales ;
- Tous les paliers pourraient appliquer une tarification des services qu'ils produisent.

Cette option apparaît séduisante en ce qu'elle éviterait le chaos fiscal et la complexité administrative qui risqueraient de résulter d'un accès concurrent des divers paliers municipaux (sans compter les commissions scolaires) à l'ensemble des champs fiscaux. Toutefois, elle comporte des limites et des inconvénients. Quoique la répartition envisagée des sources de revenus corresponde à prime abord au partage des dépenses découlant des transferts de responsabilités proposés par ailleurs, on ne saurait exclure qu'il y ait inadéquation dans certains milieux, même si les données disponibles révèlent que le poids relatif du potentiel fiscal résidentiel et du potentiel non résidentiel est assez similaire sur tout le territoire.

De plus, il est impossible d'éviter tout chevauchement dans l'utilisation des champs fiscaux. Dans le contexte où des choix locaux influenceront le partage effectif des responsabilités, un partage des champs fiscaux en fonction des niveaux de responsabilités ne peut être exempt d'un aspect théorique. Rappelons en effet que dans le scénario recommandé, la répartition des responsabilités serait à géométrie variable. Les fonctions de type stratégique ou métropolitain seraient

obligatoirement exercées par les instances métropolitaines, à Québec et à Montréal, et par les MRC ailleurs. Toutefois, d'après le choix du milieu, les services supralocaux courants pourraient, selon le service concerné, être assurés par l'instance métropolitaine ou par les municipalités d'agglomération, à Québec et à Montréal. Ailleurs, ces services pourraient être assurés soit par la MRC pour l'ensemble de son territoire, soit par les municipalités d'agglomération pour le territoire de l'agglomération et par la MRC pour le reste de son territoire. Enfin, les municipalités d'agglomération cumuleraient la responsabilité des services à caractère local et des services supralocaux courants sur leur territoire, tandis que les municipalités locales verraient leur compétence limitée aux services de type local.

Par ailleurs, une décision de réserver la taxation du secteur non résidentiel au palier supramunicipal et d'exclure ce dernier de la taxation du secteur résidentiel aurait diverses conséquences. Cela rendrait caduque la recommandation du chapitre 4 sur la mise en place d'un système de quote-parts pour fixer le fardeau relatif des secteurs résidentiel et non résidentiel. De même, les équipements détenus par les instances supramunicipales cesseraient d'être taxables par le palier local, ce qui amènerait ce dernier à établir une tarification pour les services offerts à ces équipements. D'ailleurs, le développement de la tarification serait vraisemblablement l'une des soupapes aux inadéquations entre les dépenses et les revenus qui pourraient découler d'une répartition des sources entre les paliers. Enfin, on peut s'interroger quant à la dynamique démocratique d'un palier supramunicipal élu dont le financement proviendrait essentiellement de taxes indirectes (taxe de vente et taxe sur l'essence) et de la taxation de la propriété non résidentielle.

Les conséquences de cette option mériteraient d'être évaluées davantage et, dans ce contexte, la Commission n'estime pas être en mesure d'en faire une recommandation. En conséquence, la Commission propose ce qui suit, en ce qui a trait au partage des sources de revenus entre les instances municipales dans un contexte de réforme globale du secteur local :

99. Qu'en ce qui a trait aux activités visées par des transferts de responsabilités, les revenus découlant des tarifications, contributions et taxes réservées existantes soient maintenus et qu'ils soient attribués aux instances responsables des activités correspondantes.

Que soient prévues, le cas échéant, des balises gouvernementales à l'égard de certains de ces revenus, en particulier les contributions des usagers, des établissements de la santé et des organismes au transport ambulancier, les loyers dans les HLM, les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence.

100. Que soit examinée la possibilité d'établir une répartition des champs fiscaux entre les paliers municipaux qui, tout en assurant à chacun des revenus suffisants pour assumer ses responsabilités, évite le plus possible les chevauchements.

Qu'advenant que le partage des champs fiscaux retenu se traduise par l'accès concurrent de plusieurs instances au même champ de taxation sur le même territoire, les instances concernées soient tenues de transmettre des comptes de taxes intégrés aux contribuables.

101. Que les diverses mesures concernant le rééquilibrage du financement des instances municipales dont l'application à court terme est recommandée soient maintenues lors de l'application d'une réforme globale du secteur public local, avec les adaptations rendues nécessaires par le nouveau statut du palier supramunicipal, plus spécifiquement :

- **le rehaussement du montant des compensations tenant lieu de taxes et la modification de la formule de répartition ;**
- **l'accès à la taxe de vente et aux redevances sur les ressources naturelles, assorti d'un retrait équivalent du gouvernement ;**
- **la révision de la formule de répartition des recettes de la TGE et de la formule de péréquation ;**
- **l'institution d'un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) et de redevances de développement.**

Les recommandations qui précèdent auraient pour effet de hausser les revenus des municipalités et d'accroître les dépenses du gouvernement ou de réduire ses revenus des montants suivants :

- compensations tenant lieu de taxes : 60 M $ dont 54 M $ récurrents ;
- recettes de la TVQ : 61 M $;
- redevances sur les ressources naturelles : 54 M $.

7.4 LES INCIDENCES SUR LE CADRE INSTITUTIONNEL ET LE CADRE DE GESTION

Le réaménagement majeur des responsabilités et des sources de financement qui est proposé signifie inévitablement des modifications au cadre institutionnel et au cadre de gestion des instances du secteur municipal. La refonte des structures, la révision des territoires et les modifications au mode de désignation des dirigeants ont été décrits à la section 7.1 du présent chapitre. D'autres modifications, en particulier au cadre des relations de travail dans le secteur municipal, apparaissent également inévitables et il en sera fait état au chapitre 8. À ce propos, il convient de souligner que le renforcement majeur du palier supramunicipal et les regroupements de municipalités proposés dans la perspective d'une réforme exigent d'importants transferts de personnel du gouvernement vers le secteur municipal et entre les instances de ce secteur. Il faudra que le cadre des relations de travail, tout en accordant une protection équitable aux droits des employés du gouvernement et des municipalités qui seraient visés, permette que les transferts de responsabilités entre ces deux paliers puissent s'effectuer sans coûts indus de sécurité d'emploi, que les déplacements de personnel ne conduisent pas à une complexité excessive dans la gestion des conventions collectives et que les fusions se traduisent par les économies escomptées en termes de réduction de coûts de personnel. Il faudra aussi s'assurer, dans le cas des responsabilités transférées du gouvernement, qu'il ne s'ensuive pas une hausse des coûts attribuable aux niveaux de rémunération plus élevés dans le secteur municipal.

7.5 LES INCIDENCES FINANCIÈRES GLOBALES

L'abolition de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales, les transferts de responsabilités retenus en contrepartie et les autres mesures touchant les revenus des municipalités auraient, dans le contexte d'une réforme globale du secteur public local, l'effet cumulatif présenté au tableau 7.4.

Tableau 7.4

Incidences financières d'une réforme globale

	M $[1]	Première année d'application			Rythme de croisière		
		Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement
a)	Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales	355,9	—	(355,9)	355,9	—	(355,9)
b)	Transfert de responsabilités[2]	2 601,9	(3 069,1)	467,2	2 601,9	(3 194,1)	592,2
c)	Péréquation compensatoire reliée aux transferts de responsabilités[2]	(57,8)	140,0	(82,2)	(57,8)	140,0	(82,2)
d)	Compensations reliées aux mandats nationaux[2]	—	35,0	(35,0)	—	35,0	(35,0)
e)	Mesures visant les revenus des municipalités[3]						
	- Compensations tenant lieu de taxes	60,0	—	(60,0)	54,2	—	(54,2)
	- Accès à la TVQ	—	61,3	(61,3)	—	61,3	(61,3)
	- Accès aux redevances sur les ressources naturelles	—	54,0	(54,0)	—	54,0	(54,0)
	Sous-total (e)	60,0	115,3	(175,3)	54,2	115,3	(169,5)
Incidence totale (a+b+c+d+e)		2 960,0	(2 778,8)	(181,2)	2 954,2	(2 903,8)	(50,4)

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.
2. Le détail de ces montants apparaît au tableau 7.3 compris dans la section 7.2 du présent chapitre.
3. Ces mesures sont explicitées à la section 7.3 du présent chapitre.

Il convient de noter que le tableau 7.4 fait apparaître un coût net de 181,2 M $ pour le gouvernement lors de la première année d'application d'une réforme globale, lequel se réduit progressivement à 50,4 M $ en raison de la fin de la disposition transitoire reliée à la révision de la formule de répartition des compensations tenant lieu de taxes et des économies provenant du service de dette du transport en commun, qui n'atteindront leur rythme de croisière qu'au bout de 10 ans. Si le gouvernement souhaite atténuer ces coûts additionnels, il lui serait cependant loisible d'échelonner le retrait de la contribution des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales. Par ailleurs, ce tableau fait apparaître un réaménagement majeur entre le palier local et le palier supramunicipal, qui devra se traduire par un partage correspondant des champs fiscaux.

On ne retrouve pas ici, contrairement au chapitre 6, de tableau présentant l'incidence financière des recommandations selon les catégories de municipalités et pour la Ville de Montréal en particulier. En effet, dans un contexte où seraient adoptés un nouveau découpage territorial et des réaménagements majeurs de responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal, il est difficile, avec les données disponibles, de cerner l'incidence de l'ensemble des mesures proposées.

Annexe 7.1

INCIDENCE FINANCIÈRE DES RÉAMÉNAGEMENTS POSSIBLES DE RESPONSABILITÉS

(Hypothèse maximale à rythme de croisière)

		(M $)		
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Notes
1.1 Police - services de base	964,0	(1 066,0)	102,0	Le montant de 964 M $ pour le transfert du local au supramunicipal est constitué de la somme du coût du SPCUM (382 M $), des corps de police municipaux (455 M $) et intermunicipaux (27 M $) et de la contribution à la SQ (100 M $, selon le niveau de 1998). Le montant de 102 M $ pour le transfert du gouvernement au supramunicipal correspond à l'écart entre les coûts de la SQ et la facturation actuelle.
-mandats nationaux		15,0	(15,0)	Le montant de 15 M $ pour les mandats nationaux correspond aux coûts estimés des services assurés par le SPCUM en la matière, exclusion faite des services spécialisés qui devraient continuer de relever de sa responsabilité.
1.2 Lutte contre les incendies	406,0	(406,0)	—	
1.3 Sécurité civile	n.a.	n.a.	—	
2.1 Voirie	75,7	(200,7)	125,0	Le montant du transfert du gouvernement au palier supramunicipal (325 M $) comprend 65 M $ pour les routes régionales et 60 M $ pour les routes collectrices et d'accès aux ressources. Il fait abstraction de l'intégration éventuelle à une mesure générale de péréquation de la compensation actuelle de 87,8 M $ pour la prise en charge des routes locales à compter de 1993. Le montant du transfert du palier local au palier supramunicipal (75,7 M $) correspond à une estimation du coût d'entretien des routes locales à incidence supralocale, soit les routes locales de catégorie 1 (9 300 km et 41,9 M $) et la partie des routes locales de catégorie 2 qui pourrait avoir une incidence supralocale (7 500 km, soit le quart des 30 300 km de cette catégorie, et 33,8 M $).
2.2 Transport en commun (incluant handicapés)	436,0	(616,0)	180,0	Le transfert de 436 M $ du local au supramunicipal comprend 420 M $ pour les quotes-parts du local et 16 M $ pour les dépenses actuelles des municipalités locales. Le transfert de 180 M $ du gouvernement au supramunicipal inclut 55 M $ reliés à l'abolition des subventions aux CIT, aux OMIT et au transport adapté et 125 M $ au titre des services de dette futurs (à rythme de croisière après 10 ans) correspondant aux dépenses d'immobilisations annuelles de l'ordre de 80 M $ qui cesseraient d'être subventionnées. On fait ici abstraction des tarifications (403 M $) et taxes réservées (102 M $) qui seraient maintenues (voir rubrique 13.0).

Note : Un signe ( ) signifie une dépense supplémentaire ou une baisse de revenus pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse.

		(M $)		
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Notes
3.1 Services sociaux et de santé	--	(432,5)	432,5	Le montant du transfert du gouvernement au supramunicipal correspond à une part de 15 % de dépenses reliées aux services de type local (2 883,0 M $), excluant les services de dette, mais incluant les compensations tenant lieu de taxes. Il exclut les subventions de fonctionnement (2 450,5 M $) et de services de dette (96,8 M $) qui seraient maintenues.
3.2 Transport ambulancier	--	(89,7)	89,7	Le montant de 89,7 M $ correspond aux subventions aux ambulanciers. Le solde des dépenses de 126,6 M $ pourvu par des tarifications et des contributions n'est pas considéré ici (voir rubrique 13.0).
3.3 Services d'emploi, de soutien du revenu et d'accueil aux immigrants	n.a.	n.a.	n.a.	
3.4 Logement social	25,0	(40,0)	15,0	Le transfert de 15 M $ du gouvernement au supramunicipal correspond au passage de 10 % à 20 % de la contribution municipale applicable à la part des déficits des HLM reliée aux opérations (148 M $), à l'exclusion du service de dette (80 M $). Le transfert de 25 M $ du local au supramunicipal correspond à la contribution municipale actuelle aux déficits des HLM (23 M $) et au supplément au loyer (2 M $). On fait abstraction ici des contributions fédérale et québécoise qui seraient maintenues, de même que des loyers des occupants, soit 411 M $ au total (voir rubrique 13.0).
4.0 Aménagement et gestion du territoire et urbanisme	n.a.	n.a.	n.a.	
5.0 Environnement et hygiène du milieu	n.d.	(9,6)	9,6	Le montant de 9,6 M $ se limite aux transferts de responsabilités pouvant être quantifiés, à savoir la gestion de barrages (0,9 M $), le contrôle des eaux de baignade (0,3 M $) et l'inspection des aliments (8,4 M $, dont 4,4 M $ correspondent à l'abolition de subventions pour la réalisation des tâches concernées dans quatre municipalités importantes).
6.0 Justice	75,2	(78,7)	3,5	Le transfert de 75,2 M $ du local au supramunicipal correspond aux dépenses observées en 1996, incluant les coûts financés auparavant par voie de quote-parts du local. Le transfert de 3,5 M $ du gouvernement au supramunicipal est le résultat net de dépenses de 7 M $ et de revenus de 3,5 M $ pour les petites créances.
7.0 Gestion des revenus	138,0	(138,0)		Le montant de 138 M $ transféré du local au supramunicipal comprend 78 M $ au titre de l'évaluation (dépenses de 1996) et 60 M $ au titre de la perception, établis en estimant que ce coût équivaut à 1 % du montant des taxes perçues.

		(M $)		
	Local	Supra-municipal	Gouver-nement	Notes
8.0 Développement économique local	72,0	(118,2)	46,2	Le montant de 72 M $ du transfert du local au supralocal correspond aux dépenses observées à la rubrique de la promotion et du développement industriels. Le montant de 46,2 M $ du transfert du gouvernement au supramunicipal correspond aux subventions actuellement versées aux MRC (6,0 M $) et aux CLD (40,2 M $) pour le développement local, exclusion faite des ajouts au Budget 1999-2000.
9.0 Loisirs et culture	n.a.	n.a.	n.a.	
10.0 Équipements à portée supralocale - Équipements détenus par les municipalités	160,0	(140,0)	(20,0)	Le transfert de 160 M $ du local au supramunicipal correspond aux déficits de fonctionnement tirés de l'enquête conduite auprès des municipalités (110,8 M $), avec une correction de 9,2 M $ pour les municipalités manquantes et de 40 M $, advenant que les équipements concernés deviennent taxables par le local. La prise en charge gouvernementale d'une partie des coûts de fonctionnement des équipements municipaux à incidence nationale est estimée à 20 M $, selon l'hypothèse d'un financement paritaire.
- Équipements détenus par le gouvernement	–	(21,2)	21,2	Le transfert de 21,2 M $ du gouvernement au supramunicipal au titre des équipements gouvernementaux à incidence régionale représente 50 % d'un montant de 42,4 M $ correspondant aux subventions actuelles de fonctionnement et aux compensations tenant lieu de taxes. Les revenus de tarification reliés à ces équipements (44,5 M $) ne sont pas considérés ici et les coûts de service de dette sont exclus.
11.0 Administration	250,0	(250,0)	–	Le transfert à prévoir au titre des dépenses administratives est établi au prorata.
Sous-total **Transfert de dépenses à financer par les revenus généraux**	**2 601,9**	**(3 591,6)**	**989,7**	
12.0 Éducation primaire et secondaire	–	(6 628,8)	–	Dépenses courantes totales des commissions scolaires pour l'année scolaire 1997-1998
13.0 Dépenses financées actuellement par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées (excluant le scolaire)	–	(3 562,3)		Les dépenses financées par des tarifications, des contributions, des subventions récurrentes ou des taxes réservées qui seraient maintenues sont établies comme suit : 505,0 M $: transport en commun 126,6 M $: transport ambulancier 3,5 M $: justice 411,0 M $: logement social 65,7 M $: équipements gouvernementaux à portée régionale **1 111,8 M $: Sous-total** 2 450,5 M $: santé et services sociaux **3 562,3 M $: TOTAL**

Chapitre 8

GESTION MUNICIPALE, COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET RELATIONS DE TRAVAIL

Le mandat général de la Commission consistait à étudier la situation financière du secteur local et ses différentes sources de revenus, tout en accordant une attention particulière au régime fiscal local. Le mandat portait donc prioritairement sur le financement. Toutefois, pour obtenir un portrait complet de la situation financière et évaluer les besoins de revenus du secteur local, il faut aussi considérer les dépenses. L'analyse des dépenses permet en effet de comprendre l'évolution de la structure des services et de saisir les changements de priorités que cette évolution reflète. Cette analyse doit aussi traiter des ressources qui sont utilisées pour produire les services, en d'autres mots s'attarder aux questions de gestion.

La structure des services municipaux a été étudiée au chapitre 3 à partir d'une information statistique consolidée pour l'ensemble des municipalités. Toutefois, la réalité de la gestion est beaucoup plus complexe que ne le laissent transparaître les analyses financières globales et, pour mieux la saisir, la Commission a fait faire une enquête auprès d'un échantillon de municipalités. L'objectif de cette enquête, qui a été effectuée par la firme Samson, Bélair, Deloitte et Touche, consistait à tracer un portrait des pratiques d'organisation et de gestion des administrations municipales québécoises et à les comparer à certaines pratiques ayant cours à l'extérieur du Québec.

Compte tenu des délais impartis, l'enquête se limita à 42 municipalités, choisies en fonction de la taille de leur population et de leur région d'appartenance[1]. Les résultats obtenus doivent être interprétés comme une information préliminaire permettant d'identifier des pistes ou des questions qui devraient faire l'objet de recherches plus poussées. Néanmoins, les impressions générales qui se dégagent des observations donnent une certaine indication de l'état actuel et des tendances des pratiques de gestion que l'on retrouve dans les municipalités du Québec.

Le présent chapitre débute par une discussion générale des enjeux de la gestion municipale et présente ensuite les principales conclusions de l'enquête. Il expose ensuite les principaux éléments du nouveau cadre comptable élaboré par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, puis de l'expérience de la Colombie-Britannique en matière de financement municipal. La dernière section aborde la question des coûts de main-d'œuvre et des relations de travail. Ainsi que l'indiquait le chapitre 7, la résolution de la problématique relative à cette question est un préalable à toute réforme en profondeur de l'organisation du secteur public local.

1. La Ville de Montréal fut exclue de l'échantillon en raison de la taille de sa population, qui en fait un cas non représentatif de l'ensemble des municipalités québécoises.

8.1 LES ENJEUX DE LA GESTION MUNICIPALE

Les enjeux caractéristiques de la gestion d'une entité gouvernementale sont liés principalement au fait que les activités du secteur public produisent des externalités importantes, c'est-à-dire que les bénéfices d'un service public profitent non seulement à celui qui reçoit le service (bénéfice individuel) mais également aux autres citoyens (bénéfice collectif). En raison du phénomène des externalités, il est difficile pour une entité gouvernementale de déterminer le niveau optimal de production d'un service public, car elle ne sait pas exactement quels sont les bénéfices totaux découlant des dépenses encourues pour le produire.

La relation entre les bénéfices individuels et les bénéfices collectifs varie selon la nature des services publics. Ainsi, il y a relativement peu de bénéfices individuels dans la défense nationale, alors qu'ils sont beaucoup plus élevés dans les services de santé. Le secteur municipal offre, comparativement aux autres ordres de gouvernement, davantage de services qui profitent directement aux individus.

Par ailleurs, alors que les ordres supérieurs de gouvernement octroient souvent des transferts financiers à d'autres entités pour qu'elles produisent des services, les municipalités et les organismes qu'elles contrôlent produisent eux-mêmes ou font produire des services dont ils demeurent directement responsables dans tous les cas. Le contrôle que ces instances locales exercent leur permet de déterminer précisément à la fois la quantité et la qualité des services qu'elles offrent.

Malgré ces quelques particularités du secteur public local, les préoccupations de gestion que doit avoir une ville demeurent celles de tout organisme qui doit, d'une part, planifier rationnellement ses activités pour remplir son mandat et, d'autre part, mettre en place la structure administrative et les processus de fonctionnement qui lui permettront d'atteindre le plus efficacement possible les objectifs qu'il s'est fixés. Depuis une trentaine d'années, on a beaucoup amélioré ou adapté les méthodes de gestion pour répondre aux besoins des organismes publics. Il est possible aujourd'hui, aux municipalités qui valorisent la performance, de se doter d'un cadre de gestion visant à atteindre cet objectif. Un tel cadre comprend au moins les éléments suivants :

- une vision à long terme du développement ;
- un choix d'objectifs pour répondre aux besoins prioritaires ;
- le développement de stratégies qui responsabilisent les gestionnaires et qui impliquent les employés ;
- un fonctionnement orienté vers les résultats ;
- la vérification de la qualité des services auprès des bénéficiaires.

Tout modèle de gestion doit évidemment être adapté à la dimension de l'organisme qui souhaite l'utiliser. On sait, à cet égard, que la structure municipale du Québec est caractérisée par un grand nombre de petites unités administratives. Par exemple, 85 % des municipalités (1 145) ont moins de 5 000 habitants ; elles ne regroupent que 22 % de la population et gèrent seulement 14 % des ressources budgétaires. À l'inverse, 15 % des villes (203) accaparent 86 % des ressources budgétaires du secteur municipal, pour 78 % de la population. L'efficacité de la gestion ne varie pas nécessairement avec la taille de la municipalité. Les pratiques de gestion peuvent être

améliorées, quelle que soit la taille de la municipalité. Cependant, les conséquences positives pour la population seront d'autant plus importantes que les plus grandes villes en feront une priorité et s'engageront dans un processus continu d'amélioration.

8.2 LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES PRATIQUES DE GESTION

Ainsi que le mentionnait la section précédente, l'enquête a été faite auprès de 42 municipalités, choisies en fonction de la taille de leur population. Dans la totalité des cas, le répondant était le directeur général ou le trésorier municipal. La répartition des municipalités par taille de population était la suivante :

Plus de 50 000 habitants	:	6
Entre 25 000 et 50 000 habitants	:	6
Entre 10 000 et 25 000 habitants	:	8
Entre 5 000 et 10 000 habitants	:	12
Moins de 5 000 habitants	:	11

L'enquête elle-même était divisée en quatre parties. La première s'intéressait au cadre de gestion, c'est-à-dire à l'énoncé du volet administratif de la mission de la municipalité et à la définition des rôles et responsabilités respectifs du Conseil municipal et de l'administration à l'égard de cette mission. La deuxième partie portait sur le choix des objectifs et des priorités de gestion. La troisième partie traitait des systèmes de mesure et de suivi des objectifs, tandis que la quatrième examinait l'utilisation de programmes d'amélioration de la productivité, l'emploi de la tarification comme moyen de gestion et les perspectives des prochaines années sur le plan de la gestion. Les sections qui suivent résument les principales observations qui se dégagent de l'enquête.

8.2.1 LE CADRE DE GESTION : MISSION, RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Les constats sont les suivants :

- Trois municipalités sur cinq ont adopté un énoncé de mission, qui présente la vision et les valeurs qu'elles désirent promouvoir. Cette pratique est plus répandue dans les villes de plus grande taille.
- Parmi les valeurs que reflète l'énoncé de mission, les municipalités accordent le plus d'importance à la satisfaction du citoyen, de même qu'à l'intégrité et à l'honnêteté administratives. Les valeurs associées directement à la gestion sont moins prioritaires.
- Dans deux municipalités sur trois, l'administration considère que son rôle et ses responsabilités se démarquent clairement de ceux du Conseil.

8.2.2 LE CHOIX DES OBJECTIFS ET DES PRIORITÉS DE GESTION

Les constats sont les suivants :

- Les méthodes les plus utilisées pour identifier les objectifs de gestion sont les comparaisons avec d'autres organismes (80 % des municipalités) et les analyses internes de performance (62 %). L'approche comparative n'est toutefois pas systématique, car elle vise surtout à répondre à des besoins ponctuels.
- Le tiers des municipalités font des sondages pour connaître l'opinion de la population sur les objectifs de gestion.
- Toutes les fonctions municipales font l'objet d'analyse comparative, dans une proportion variant, selon chaque fonction, entre 60 % et 70 % des municipalités (sauf pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire, pour lesquels la proportion est moindre).
- Les objectifs qui se voient accorder un assez haut degré de priorité au cours des trois prochaines années sont l'augmentation du degré de satisfaction des citoyens (62 % des municipalités), la réduction de l'endettement (50 %) et la hausse de la productivité des employés (48 %). Seulement 38 % des municipalités accordent une priorité élevée à la diminution du fardeau fiscal et à l'accroissement de la richesse foncière. Enfin, moins du quart d'entre elles favorisent une hausse des dépenses d'infrastructures ou de services.
- Les objectifs de gestion sont axés en priorité vers les services d'aqueduc et d'égouts (55 % des municipalités) et les services de voirie (49 %). Seulement 31 % et 24 % respectivement des municipalités accordent la primauté aux services de loisirs et de culture ou à la sécurité publique.
- Trois municipalités sur quatre procèdent à une révision annuelle des objectifs. Seulement une municipalité sur deux considère avoir atteint la plupart des objectifs qui étaient visés au cours des dernières années.
- Les deux tiers des gestionnaires considèrent détenir un mandat clair, mais seulement le tiers disposent d'un plan personnel annuel comprenant des objectifs précis à atteindre.

8.2.3 LA MESURE ET LE SUIVI DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

Les constats sont les suivants :

- Pour vérifier l'atteinte des objectifs, trois municipalités sur cinq se contentent de suivre l'évolution budgétaire, c'est-à-dire de comparer le budget prévu et le budget réalisé.
- Deux municipalités sur cinq font des analyses de coûts et seulement une sur cinq examine la productivité, la qualité du service ou le niveau de satisfaction.
- Les raisons invoquées pour justifier qu'il se fasse peu d'analyse de gestion sont le manque de ressources (59 % des municipalités) et d'expertise (18%), mais aussi le manque d'intérêt (31 %), car plusieurs estiment que les bénéfices pouvant être retirés des analyses sont inférieurs à leurs coûts.
- Une seule municipalité a commencé à développer un ensemble d'indicateurs touchant à la fois les coûts, la productivité et la qualité des services.

- Le tiers des directeurs généraux utilisent un tableau de bord, qui contient surtout des indicateurs de coûts de gestion, d'utilisation de personnel et de coût des services par habitant. Une importance secondaire est accordée à la satisfaction des citoyens et à la qualité des services.
- Les tableaux d'indicateurs de performance sont considérés par ceux qui les utilisent comme un bon outil pour aider à atteindre les objectifs de gestion. Toutefois, seulement le tiers des systèmes utilisés pour le suivi des indicateurs sont informatisés.
- Près de la moitié des municipalités utilisent un système de prix de revient pour calculer le coût des biens et des services municipaux, dans le but de réduire les coûts (76 % des utilisateurs), de tarifer (56 %) ou de faire connaître le coût réel aux citoyens (46 %).

8.2.4 LES MOYENS UTILISÉS POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS

Les constats sont les suivants :

- Une municipalité sur cinq a implanté un programme d'amélioration de la productivité. Le programme touchait de façon égale toutes les grandes fonctions de dépenses et a donné de bons ou de très bons résultats dans 90 % des cas.
- Bien que la perception qu'en ont la population et les élus municipaux soit un frein à la tarification, deux municipalités sur trois prévoient en faire une utilisation accrue, l'objectif principal étant de stabiliser le taux de taxation plutôt que de diminuer les dépenses ou d'améliorer l'efficience.
- Parmi les moyens suggérés pour atteindre les objectifs de la municipalité au cours des trois prochaines années, la réalisation de nouveaux investissements immobiliers vient en tête de liste (60 % des municipalités). Une priorité beaucoup plus faible est accordée à la fusion de municipalités, à la privatisation d'activités ou à la participation des citoyens.
- Presque toutes les municipalités veulent éviter les augmentations de taxes. Par ailleurs, sur le strict plan de la gestion, on semble avoir l'intention d'introduire de nouvelles technologies, de regrouper des services et d'améliorer les processus, plutôt que de revoir les conventions collectives, de réduire les avantages sociaux ou de faire des mises à pied.

8.2.5 LA SIGNIFICATION DES CONSTATS

L'enquête qui a été effectuée auprès des 42 municipalités québécoises devrait être considérée comme le test d'une étude plus vaste, qui viserait à faire une évaluation plus complète des pratiques de gestion municipale. On peut quand même tirer, des résultats de l'enquête, une première appréciation générale des pratiques de gestion municipale au Québec, dont les principaux points se résument ainsi :

- Peu de municipalités disposent d'un plan d'amélioration de la productivité ou d'un système de suivi de gestion qui intègre des indicateurs de coûts, de performance et de qualité de services. La principale préoccupation demeure le suivi budgétaire.

- Les objectifs de gestion sont identifiés en procédant à des analyses comparatives avec d'autres organisations ou à des analyses de performance interne. Toutefois, ces analyses ne semblent pas se faire sur une base systématique ou continue.
- Le fait que l'analyse de gestion soit plutôt rudimentaire démontre que l'administration municipale québécoise fonctionne encore de façon traditionnelle et qu'elle utilise peu les méthodes de gestion dites stratégiques, à l'exemple de celles décrites à la section suivante.
- L'enquête n'a pas abordé directement les questions de gestion de personnel. On constate cependant que la priorité qui leur est accordée, lorsque vient le temps de déterminer des objectifs, n'est pas élevée.

La réalisation d'une analyse plus poussée des pratiques de gestion municipale exigerait que l'on conçoive un modèle basé sur les techniques de gestion publique développées au cours des dernières années et qu'on l'adapte à la réalité des municipalités québécoises. Les résultats de l'analyse pourraient par la suite servir à préparer un guide de gestion, qui répondrait aux besoins des gestionnaires municipaux du Québec.

8.2.6 QUELQUES PRATIQUES DE GESTION À L'EXTÉRIEUR DU QUÉBEC

Outre l'enquête faite auprès des municipalités, la Commission avait demandé que soit réalisé un survol d'expériences intéressantes de gestion des gouvernements locaux à l'extérieur du Québec. Il ressort de ce survol que la principale innovation a partout trait au développement d'indicateurs de performance visant à permettre aux municipalités d'évaluer leurs activités selon des standards nationaux. Des expériences intéressantes ont été faites en Grande-Bretagne et en Australie, mais le modèle le plus fréquemment cité en matière d'amélioration des performances de gestion municipale est celui de Sunnyvale en Californie, qui mérite d'être présenté brièvement.

Sunnyvale est une ville de 125 000 habitants située au cœur de la Silicon Valley. Elle compte environ 800 employés et son budget est de 151 M $ US. Les origines du système de gestion qu'elle utilise remontent au début des années soixante-dix et à une campagne que mena le *General Accounting Office* américain pour tenter d'améliorer la planification et la gestion budgétaires à tous les niveaux de gouvernement. La Ville développa alors son propre système, dénommé PAMS (*Planning and Management System*) et axé sur un processus budgétaire rigoureux et sur l'utilisation de mesures de performance précises.

La mise en œuvre du PAMS débute par la planification stratégique. Celle-ci, dont l'horizon est de 20 ans, vise à identifier les orientations générales et les objectifs de l'administration municipale ainsi que les moyens qu'elle compte utiliser pour passer de l'état actuel des choses à l'état désiré. Les activités de la municipalité sont réparties entre sept secteurs et 24 sous-secteurs. Chaque sous-secteur a son plan stratégique complet de long terme. Ces plans sont révisés tous les cinq ans par consultation publique, pour tenir compte des changements survenus dans la communauté et son environnement. Ces plans stratégiques constituent la référence ultime, même dans la gestion quotidienne de la municipalité, autant pour les gestionnaires et leur personnel que pour les élus.

Les objectifs de la planification stratégique sont traduits concrètement en termes financiers dans un plan d'allocation des ressources portant sur un horizon de 10 ans. Le plan contient des

projections financières pour les budgets de fonctionnement et d'immobilisations. Les budgets sont approuvés annuellement. Toutefois, la planification budgétaire détaillée couvre une période de deux ans.

Chaque année, les gestionnaires de la municipalité élaborent des « plans d'affaires », qui décrivent comment ils comptent atteindre les objectifs de production des services placés sous leur responsabilité et le degré de performance exigé, vérifié objectivement à l'aide d'indicateurs mesurables. Ces indicateurs de performance sont utilisés pour évaluer le degré d'atteinte des résultats, pour allouer les ressources l'année suivante et pour évaluer la performance des employés de la municipalité. Les gestionnaires qui atteignent ou dépassent les objectifs de performance fixés pour les services dont ils sont responsables touchent automatiquement une augmentation salariale ainsi que des primes (bonis) ; ceux qui n'atteignent pas ces objectifs peuvent voir leur salaire diminuer de 5 %.

L'utilisation de mesures de performance dans le contrôle du processus budgétaire est complétée par des vérifications internes, ayant pour objectif de réviser en profondeur les programmes et services de la municipalité. Les vérifications se font au hasard et sans préavis. Elles sont menées dans le but de déterminer si les dépenses respectent les politiques en vigueur et d'identifier les opportunités d'amélioration de l'efficience lors de l'implantation de programmes ou services.

Le processus de gestion est dynamique et itératif. Ainsi, malgré des résultats très encourageants (par exemple, une augmentation de la productivité de 30 % sur une période de six ans), la municipalité a décidé de revoir le PAMS de façon à améliorer les résultats obtenus, non seulement en termes de productivité, mais également en termes de priorités quant aux services à dispenser. La composante clé du nouveau cadre budgétaire est le *Program Outcome Statement*, qui permet de décrire l'objectif et les résultats visés lors de l'implantation d'un programme. Chaque mesure de performance utilisée dans le *Program Outcome Statement* est pondérée sur une échelle de 1 à 5, de façon à ordonner les objectifs et les résultats visés. À titre d'exemple, si, pour le service de la protection publique, l'objectif d'atteindre un taux de criminalité inférieur de 44 % à la moyenne nationale est jugé plus prioritaire que celui d'atteindre un taux de satisfaction de la clientèle de 85 %, la pondération du premier objectif sera plus forte que celle du second.

En 1991, les spécialistes du *General Accounting Office* et de l'*Office of Management and Buildings* firent l'évaluation de la qualité du système mis en place par la Ville de Sunnyvale ainsi que de son potentiel d'utilisation par d'autres ordres de gouvernement. Ils conclurent que le PAMS constitue, sans aucun doute, le système le plus performant aux États-Unis. Le résultat se traduit par des impôts *per capita* moins élevés que dans les municipalités comparables, en même temps que par une qualité de service que 93 % des citoyens jugent très bonne ou excellente.

D'autres villes américaines poursuivent des expériences similaires à celle de Sunnyvale, en s'inspirant, entre autres, d'un modèle développé par le *Governmental Accounting Standard Board* et identifié par le sigle SEA (*Service Efforts and Accomplishment Reporting*). Au Canada, le ministère ontarien des Affaires municipales, en collaboration avec les municipalités, a mis en œuvre un projet visant à mesurer la performance des services municipaux. L'objectif ultime de ce projet est d'implanter un système d'indicateurs de performance dans toute la province à compter de l'an 2000[2].

2. Chantale Boily, *Le développement d'un outil de gestion pour les municipalités : les indicateurs de performance*, rapport de stage, École nationale d'administration publique (ÉNAP), 1998.

8.2.7 L'AMÉLIORATION DES PRATIQUES DE GESTION AU QUÉBEC

De plus en plus de municipalités au Québec sont intéressées à améliorer leur gestion en utilisant des méthodes plus rigoureuses de planification budgétaire et en mesurant, au moyen d'indicateurs, la productivité de leurs opérations et la qualité de leurs services. L'un des éléments clés d'une telle démarche consiste à procéder à des comparaisons avec des entités comparables, ce qui exige une comptabilité uniforme et adéquate des informations financières et opérationnelles. Or, le *Manuel de normalisation de la comptabilité municipale du Québec* présentement utilisé ne répond pas à cette exigence. D'une part, l'utilisation des règles qu'il prescrit ne garantit pas l'uniformité des données, en raison du manque de précision dans l'imputation des dépenses. D'autre part, il préconise des pratiques comptables désuètes comparativement à celles qui sont maintenant utilisées dans le secteur public un peu partout au Canada.

À la suite d'un processus de révision amorcé en 1994, en collaboration avec le milieu municipal et le milieu comptable, le ministère des Affaires municipales et de la Métropole rendra disponible un nouveau manuel de comptabilité pour l'exercice financier 2000 des municipalités. Ce nouveau manuel révise le périmètre comptable de façon à ce que soit présentée une information cumulée plus complète. Il introduit une comptabilité d'exercice ainsi que l'amortissement des immobilisations et permet d'obtenir une information financière plus précise sur les services municipaux et les ressources utilisées.

Le nouveau manuel de comptabilité municipale corrigera plusieurs des déficiences du système actuel et facilitera certainement l'analyse et la comparaison des coûts, en permettant le calcul d'indicateurs financiers plus uniformes. Toutefois, comme un cadre et une méthode d'analyse de la performance adaptés aux municipalités québécoises n'ont pas encore été développés, il y a risque que le nouveau manuel ne soit pas compatible avec les nouvelles pratiques de gestion qui seront éventuellement adoptées.

La Commission souhaite donc que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, en collaboration avec le milieu municipal, accorde priorité à la mise en place de processus de gestion rigoureux et efficaces et au développement d'outils de gestion et d'indicateurs de performance visant à aider les municipalités à améliorer leur productivité et à diminuer le coût de leurs services,à qualité constante.

Par ailleurs, parvenue au terme de son mandat, la Commission désire faire état du niveau insuffisant de recherche qui se fait au Québec sur le financement, la fiscalité et la gestion du secteur local. Il s'agit là d'une opinion largement partagée par la plupart des personnes qui s'intéressent à ce domaine d'expertise. Cette situation se retrouve aussi dans le reste du Canada,où il n'existe pas de programme de recherche permanent en affaires locales et municipales. Pour combler cette lacune, la Commission croit qu'il serait opportun de créer au Québec un institut interuniversitaire, qui permettrait de coordonner les efforts des chercheurs œuvrant présentement dans différents milieux et d'élaborer un programme de recherche en gestion publique répondant aux besoins du secteur local. L'institut pourrait être financé et géré conjointement par des représentants du milieu universitaire, du milieu gouvernemental et du secteur local.

En matière de gestion du secteur local, la Commission recommande :

102. Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole et les représentants du secteur municipal accordent priorité à la mise en place de processus de gestion rigoureux et efficaces et au développement d'outils de gestion et d'indicateurs de performance visant à aider les municipalités à améliorer leur productivité et à diminuer le coût de leurs services.

103. Que soit créé un institut interuniversitaire d'analyse et de recherche, financé et géré conjointement par le milieu universitaire, le gouvernement et les unions représentant les instances locales, et dont le mandat serait de coordonner et de développer la recherche en gestion du secteur local.

8.3 LE FINANCEMENT DES EMPRUNTS MUNICIPAUX

Les organismes municipaux empruntent annuellement environ 2 milliards de dollars, dont 50 % à 60 % servent à financer de nouveaux investissements. Le reste est utilisé pour le refinancement d'emprunts antérieurs qui n'ont pas besoin d'être remboursés immédiatement. En 1996, la dette nette à long terme sous forme d'obligations et de billets totalisait 9 801 M $ et 95 % était libellée ou convertie en monnaie canadienne.

Au cours des cinq dernières années, les emprunts faits sur les marchés étrangers (en monnaie canadienne ou étrangère) représentent en moyenne 300 M $, soit 15 % du montant total emprunté. Environ 85 % ou 1,7 milliard de dollars sont donc empruntés sur le marché domestique et la plus grande partie, auprès d'investisseurs qui ne sont pas institutionnels, c'est-à-dire auprès d'individus ou de corporations non financières. C'est là une des caractéristiques spéciales du financement municipal au Québec, qui se fait sur un marché dit « de détail ».

Une autre caractéristique importante a trait au niveau très élevé de l'endettement. Comme le montre le tableau 8.1, la dette nette à long terme *per capita* était, au 31 décembre 1996, de 1 518 $ au Québec, comparativement à 331 $ en Ontario, 863 $ en Alberta et 507 $ en Colombie-Britannique. Cette situation s'explique tout d'abord par le fait que dans les autres provinces, en raison notamment de l'application répandue de redevances de développement, les développeurs immobiliers privés assument une plus grande partie du coût des infrastructures, alors qu'au Québec, ce sont les municipalités qui, traditionnellement, le font. Elles doivent donc supporter une dette plus élevée. Ceci se reflète cependant dans le prix plus faible des propriétés au Québec en comparaison de celui des propriétés dans les autres provinces, qui inclut le coût des redevances.

Un deuxième facteur explique l'endettement plus élevé au Québec. Les municipalités ontariennes ont adopté la pratique consistant à accumuler des réserves pour investissements futurs. On estime que, compte tenu de ces réserves et des subventions gouvernementales qu'elles reçoivent, seulement 25 % de leurs immobilisations sont financées par emprunt, alors que ce pourcentage est de près de 60 % au Québec.

Tableau 8.1

Comparaison de la dette municipale à long terme du Québec et de différentes provinces - En cours au 31 décembre 1996

	Dette en cours à long terme (M $)	Population	Dette à long terme per capita ($)
Québec	9 801[1]	7 138 795	1 373
Ontario	3 554	10 753 573	331
Alberta	2 400	2 780 600	863
Colombie-Britannique	1 887[2]	3 724 500	507

1. Dette à long terme nette des fonds d'amortissement et des montants dont le remboursement est assuré par des subventions gouvernementales.
2. Incluant la dette des *greater boards*.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM)

La question des emprunts municipaux n'a pas été abordée dans les mémoires présentés à la Commission. Toutefois, l'Union des municipalités du Québec a inclus ce sujet dans le mandat du comité technique formé avec le MAMM à l'automne de 1998. Le comité a suggéré dans son rapport d'étudier les avantages d'un système de financement basé sur le regroupement des emprunts, à l'image de celui existant en Colombie-Britannique. Le gouvernement de cette province a en effet autorisé, en 1970, la création par loi d'une agence centrale de financement municipal, appelée *Municipal Finance Authority of British Columbia* (MFABC). Cette agence prend charge de tous les besoins de capitaux à long terme des districts régionaux et des municipalités de la province, à l'exception de ceux de la Ville de Vancouver. Pour répondre aux besoins de fonds, la MFABC fait chaque année un nombre limité d'émissions, pour un montant total variant entre 250 et 450 M $. En 1998, il y eut deux émissions totalisant 423 M $. Des services supplémentaires se sont ajoutés à son mandat initial : elle offre depuis 1988 un fonds d'investissements à court terme et, à la suite des amendements législatifs subséquents, elle peut faire également du *leasing* et du financement intérimaire.

À la fin de 1997, la MFABC avait un actif total de 2 644 M $. On considère que, depuis sa création, elle a permis de réduire de façon significative le coût des emprunts municipaux, non seulement en raison du regroupement des emprunts, mais aussi grâce à la création d'un fonds de garantie pour partager le risque des prêts faits aux organismes municipaux. Ceux-ci peuvent maintenant se financer à des taux presque aussi favorables que ceux des emprunts du gouvernement de la province.

Une formule semblable à celle de la Colombie-Britannique pourrait-elle faciliter le financement des municipalités québécoises et en diminuer le coût ? La réponse à cette question n'est pas facile. Tout d'abord, le volume des emprunts des municipalités québécoises est plus important que celui de n'importe quelle autre province et une agence québécoise ne pourrait pas limiter ses emprunts à deux émissions par année. Il faudrait qu'elle aille régulièrement et souvent sur les marchés.

Deuxièmement, bien qu'il se fasse généralement plus de 200 émissions d'obligations municipales par année au Québec, ces emprunts se font à un coût comparable à celui des emprunts du gouvernement. Le morcellement des émissions et le fait qu'elles soient écoulées sur un marché de détail ne semblent donc pas constituer un désavantage évident pour le moment, d'autant plus que les coûts d'administration ont beaucoup diminué depuis que la manipulation matérielle de certificats d'obligation a été complètement éliminée.

Enfin, le regroupement des emprunts municipaux obligerait à faire des émissions d'un montant assez élevé et à recourir à un marché financier constitué d'une partie beaucoup plus importante d'investisseurs institutionnels que c'est actuellement le cas. Comme les investisseurs institutionnels gèrent des portefeuilles de façon à équilibrer les catégories de risques, il est difficile de prévoir comment seraient évalués les titres émis par une agence québécoise de financement municipal. Il est possible que ces investisseurs exigent pour des obligations municipales un rendement plus élevé que pour les obligations de la province.

Une étude spécifique devrait donc être faite sur le système actuel de financement des municipalités afin d'en identifier les lacunes et de proposer des options visant à les corriger. Selon la Commission, il revient au ministère des Affaires municipales et de la Métropole et au ministère des Finances de se prononcer en dernier ressort sur l'opportunité d'une telle étude.

8.4 LES COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET LES RELATIONS DE TRAVAIL

La question des coûts de main-d'œuvre est au cœur de la problématique qui a mené à la création de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales. En juin 1997, lorsque le ministre des Affaires municipales a proposé de négocier un nouveau pacte municipal, il avait été suggéré d'ouvrir des discussions avec le monde municipal pour identifier les façons de dégager une marge de manœuvre de 250 M $. Cette marge de manœuvre devait découler d'une réduction des coûts de production des services dans les municipalités, laquelle aurait résulté d'une contribution des employés municipaux équivalente à celle des employés des secteurs public et parapublic, à savoir 6 % de la rémunération globale.

L'entente concernant la contribution municipale à l'assainissement des finances publiques, qui fut ensuite signée en octobre 1997 avec l'Union des municipalités du Québec, fut basée sur une prémisse similaire : le gouvernement estimait que la réduction des coûts de la main-d'œuvre à l'emploi des municipalités et des organismes municipaux s'imposait et que la contribution de 375 M $ exigée des municipalités locales devait provenir d'une réduction récurrente des coûts de main-d'œuvre. La contribution était toutefois une mesure transitoire, appelée à être remplacée par un nouveau pacte fiscal devant être négocié après qu'un groupe de travail aurait étudié les finances et la fiscalité locales. Ce fut là l'origine de la Commission.

Il était donc inévitable que la question des coûts de main-d'œuvre fût soulevée dans les mémoires présentés à la Commission, notamment par les intervenants municipaux. Les principaux aspects abordés touchaient le problème des écarts de rémunération entre les employés municipaux et les autres employés du secteur public : un lien était établi entre la surrémunération, d'une part, et, d'autre part, l'application des articles 45 et 46 du Code du travail, l'interdiction de l'exercice du droit de lock-out par les municipalités ainsi que le processus d'arbitrage qui

encadre les négociations avec les policiers et les pompiers. Ces sujets ont été étudiés, au cours des dernières années, par plusieurs groupes de travail créés par le gouvernement[3]. Même si son mandat ne référait pas explicitement à cette question, la Commission a cru opportun d'examiner les enjeux reliés aux coûts de la main-d'œuvre et ayant une incidence budgétaire importante sur les municipalités. En effet, celles-ci continuent de revendiquer des modifications législatives susceptibles de les aider à mieux gérer leurs relations de travail et à récolter les bénéfices financiers qui pourraient découler de regroupements de services et de fusions de municipalités. Les relations de travail dans le secteur municipal présentent aussi un intérêt pour le gouvernement, dans la mesure où il voudrait éventuellement réaliser une importante opération de décentralisation, du type de celle proposée au chapitre 7.

8.4.1 LE NIVEAU DE RÉMUNÉRATION DES EMPLOYÉS MUNICIPAUX

L'Institut de recherche et d'information sur la rémunération (IRIR) publie depuis 1993, dans son rapport annuel, une comparaison entre la rémunération des employés des administrations municipales et celle des employés du secteur public québécois. Les principales caractéristiques de la méthodologie suivie pour faire cette comparaison sont les suivantes :

- Les données proviennent de l'enquête annuelle effectuée par le Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, relevant du ministère du Travail. L'enquête est faite auprès de 250 établissements, publics et privés, employant 200 personnes et plus ;
- L'enquête porte sur la rémunération globale (salaires, avantages sociaux et conditions de travail ayant une incidence monétaire) de 82 emplois comparables. Cependant, dans le secteur municipal, elle ne touche que 56 des 82 emplois et ce, uniquement pour les municipalités de 25 000 habitants et plus ;
- L'enquête exclut les emplois qui sont spécifiques à un seul des secteurs, comme les enseignants, les policiers et les travailleurs d'usine ;
- Pour procéder à une comparaison globale, les écarts sont pondérés selon la part, dans les effectifs de la fonction publique, de chaque emploi considéré.

Le rapport de l'IRIR publié en 1998 fait état d'une avance moyenne de 28,6 % de la rémunération globale des employés municipaux pour l'année 1997. Comme le montre le tableau 8.2, on constate, depuis 1992, une tendance à la hausse de cet écart. Celle-ci est d'autant plus significative qu'une modification méthodologique, introduite en 1995, a eu pour effet de réduire de trois points de pourcentage les avantages des régimes de retraite municipaux (en éliminant les contributions pour déficit actuariel).

3. Les trois rapports les plus récents sont les suivants :
   - *Rapport du groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du Code du travail*, sous la responsabilité de Réal Mirault, janvier 1997 ;
   - *Rapport du Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels*, présidé par Jean-Roch Boivin, juin 1995 ;
   - *Rapport du groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux*, présidé par Jean-Roch Boivin, décembre 1995.

Tableau 8.2

Évolution des écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les municipalités[1] - 1992-1997 (en %)

Année	Salaire annuel	Rémunération annuelle	Temps de présence au travail	Rémunération globale
1992	13,0	21,3	3,4	25,9
1993	14,6	23,1	3,4	27,8
1994	16,6	22,8	3,3	27,5
1995	17,8	24,6	1,9	27,3
1996	18,5	24,6	2,3	27,9
1997	18,1	24,7	3,0	28,6

1. Écart = $\frac{\text{Administration québécoise} - \text{municipalités}}{\text{Administration québécoise}}$

Source : IRIR, 10e, 11e, 12e et 13e rapports annuels, tableau F6.

Ces écarts moyens cachent des situations différentes selon les municipalités et selon les emplois. D'après l'information donnée par l'IRIR pour 1996, les écarts varient entre les municipalités, se situant entre 0 % et 60 %, et, ainsi que l'illustre le tableau 8.3, l'écart moyen par catégorie de municipalités augmente avec la taille de la population. Cependant, même ces écarts moyens par catégorie recèlent des situations disparates. Ainsi, sur six municipalités dont l'écart moyen est supérieur à 40 %, trois ont entre 25 000 et 50 000 habitants et trois autres, entre 50 000 et 100 000 habitants. La même dispersion se remarque pour les écarts inférieurs à 20 % : sur six municipalités présentant ce degré d'écart, quatre ont de 25 000 à 50 000 habitants, une se situe dans la catégorie des villes ayant entre 50 000 et 100 000 habitants et une dernière a plus de 100 000 habitants.

Tableau 8.3

Écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les municipalités, selon la taille des municipalités[1] - 1996

	Salaire		Rémunération globale	
Classe de municipalités	Nombre de municipalités	Écart %	Nombre de municipalités	Écart %
De 25 000 à 50 000 habitants	28	(10,8)	19	(20)
De 50 000 à 100 000 habitants	17	(16,9)	13	(28)
Plus de 100 000 habitants	6	(20,8)	5	(30,1)

1. Écart = $\frac{\text{Administration québécoise} - \text{municipalités}}{\text{Administration québécoise}}$

Source : IRIR Info, mars 1998.

Selon les emplois, les écarts entre l'administration québécoise et l'administration municipale vont de 0 % à presque 40 %, toujours en faveur des municipalités. Ils sont plus prononcés pour les emplois moins spécialisés : l'écart était en 1996 de 31,9 % pour les employés d'entretien et de 30,3 % pour les employés de bureau, comparativement à 24,6 % pour les techniciens et à 21,0 % pour les professionnels.

À ce portrait général des coûts de main-d'œuvre des municipalités s'ajoute le cas particulier des policiers et des pompiers, qui représentent 20 % des employés municipaux. Comme ils ne sont pas couverts par les enquêtes du ministère du Travail, les comparaisons sur la base de la rémunération globale ne sont pas possibles. Cependant, les analyses présentées dans le rapport d'un groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux[4] démontrent que, depuis les années quatre-vingt, les salaires de ces deux groupes ont augmenté à des rythmes supérieurs à ceux des autres groupes de la société ; par exemple, l'écart avec les autres employés du secteur public a crû de 0,7% entre 1983 et 1990 et de 0,8 % entre 1990 et 1995. Les policiers municipaux sont aujourd'hui parmi les mieux payés au Canada : selon des données obtenues par la Commission et provenant d'une enquête salariale réalisée par la Gendarmerie royale du Canada, sur les vingt-cinq villes canadiennes offrant en 1998 les meilleurs salaires à un policier de première classe, vingt-trois villes étaient situées au Québec. Sur la base du PIB *per capita* (1997), le Québec a pourtant une capacité de payer qui est de 13,8 % inférieure à la moyenne canadienne et de 21,6 % inférieure à celle de l'Ontario.

8.4.2 LE CADRE DES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LE SECTEUR MUNICIPAL

Après avoir fait le constat que la rémunération globale des employés municipaux est significativement plus élevée que celle des autres employés du secteur public, l'étape suivante de l'analyse consiste à étudier les causes de cette situation. Les rapports des différents groupes de travail s'étant penchés sur la question et les représentations de l'UMQ à ce sujet font ressortir trois raisons principales : le contexte économique, les contraintes législatives et l'organisation des parties patronales et syndicales.

8.4.2.1 Le contexte économique

Il n'est pas possible, en l'absence de données comparatives antérieures à 1993, de préciser exactement depuis quand existe l'écart de rémunération en faveur des employés municipaux. Dans son mémoire présenté devant le groupe de travail chargé d'étudier l'application des articles 45 et 46 du Code du travail (juin 1996), l'UMQ reconnaissait que « les conditions de travail prévalant en milieu municipal ont été accordées de bonne foi aux travailleurs,à une époque où il était financièrement possible de le faire pour les municipalités (la croissance des revenus de la taxation foncière permettant cette générosité au cours des années 70 et 80) » (page 6). Le contexte économique a donc joué en faveur des employés municipaux pendant une très longue période.

L'UMQ souligne aussi le fait qu'en 1982, le gouvernement a décrété une récupération de salaires d'environ 10 % chez ses employés, afin d'annuler une augmentation de salaire accordée

4. *Rapport du groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux*, présidé par Jean-Roch Boivin,décembre 1995.

précédemment, alors que les municipalités n'ont pas pu faire la même correction, puisqu'elles n'en avaient pas le pouvoir. Cette récupération n'explique que très partiellement l'évolution comparative de la rémunération de l'administration québécoise et de celle du secteur municipal, car le gouvernement avait modulé la récupération salariale de façon à protéger les employés les moins rémunérés. Or, c'est précisément dans des catégories comparables à celles des employés du gouvernement qui furent peu touchés par la récupération que l'on retrouve les écarts favorables de rémunération globale les plus élevés chez les employés municipaux.

La conclusion que l'on peut tirer des mesures prises par le gouvernement en 1982 et 1983, comme d'ailleurs de l'évolution de la gestion du secteur public par la suite, est tout autre. Le gouvernement a été forcé de resserrer sa politique budgétaire et salariale en raison de la crise financière qui accompagna la récession de 1981-1982. Si, au cours des années quatre-vingt, la situation financière avait été suffisamment contraignante pour les municipalités, celles-ci auraient dû prendre des mesures adéquates pour réduire leurs coûts de main-d'œuvre, comme le gouvernement fut forcé de le faire pour le reste de l'administration publique québécoise. C'est seulement à partir de 1994, lorsque commencèrent à se faire sentir les conséquences du revirement du marché immobilier sur son assiette fiscale, que le secteur municipal fut confronté à la nécessité de diminuer la croissance de ses dépenses et, par conséquent, se retrouva aux prises avec des difficultés découlant de ses coûts de main-d'œuvre trop élevés.

8.4.2.2 Les contraintes législatives

Ainsi qu'il en a été fait mention au début de la section, le milieu municipal se plaint particulièrement de trois contraintes législatives du Code du travail, qui rendent difficile la gestion des relations de travail : l'application des articles 45 et 46 relativement à la sous-traitance, l'interdiction de l'exercice du droit de lock-out par les municipalités et le processus d'arbitrage chez les policiers et les pompiers municipaux.

Les articles 45 et 46 du Code du travail

Les articles 45 et 46 visent à protéger à la fois l'accréditation syndicale et l'application d'une convention collective lorsqu'il y a modification de la structure juridique d'une entreprise ou, en d'autres termes, lorsqu'il y a transmission de propriété d'entreprise. La difficulté évoquée par les employeurs municipaux et par ceux du secteur privé provient de l'interprétation donnée par les tribunaux à ces deux articles, laquelle a étendu leur application aux cas de sous-traitance. Cette interprétation a des conséquences importantes sur la gestion des services municipaux, puisqu'elle limite la possibilité de confier à des sous-traitants la production de services. Elle oblige, en outre, à maintenir tous les droits acquis des employés dans le cas de regroupement de services ou de fusion de municipalités. Elle risque enfin de compromettre éventuellement toute mise en œuvre d'une politique gouvernementale de décentralisation qui exigerait un transfert de personnel au palier local.

Le groupe de travail qui a étudié la question de l'application des articles 45 et 46[5] a recommandé, dans son rapport de janvier 1997, de ne pas en exempter de façon globale les municipalités et les organismes municipaux, en raison du déséquilibre que cela introduirait dans les rapports

5. *Rapport du groupe de travail sur l'application des articles 45 et 46 du Code du travail*, sous la responsabilité de Réal Mirault, janvier 1997.

collectifs de travail. Toutefois, compte tenu de l'objectif initial que visaient ces articles, le groupe de travail a recommandé qu'ils ne s'appliquent plus à une concession limitée de fonctions de travail. Si cette modification était apportée au Code du travail, l'utilisation de la sous-traitance ne pourrait plus être systématiquement refusée par les syndicats, mais les employés continueraient par ailleurs d'être protégés lorsqu'il y a véritablement transmission de propriété d'entreprise.

La Commission endosse cette recommandation, dont l'application permettrait davantage de flexibilité dans la gestion des services municipaux. Elle ne réglerait cependant pas tous les problèmes qui se poseraient en cas de décentralisation de responsabilités gouvernementales, de regroupement de services municipaux ou de fusions de municipalités. Dans de tels cas, outre les difficultés reliées à l'interprétation des articles 45 et 46, il en existe aussi qui découlent des écarts de rémunération entre les deux groupes d'employés devant être intégrés dans une même structure. La solution à ce type de difficultés consiste plutôt à identifier un mécanisme de transition, qui se traduirait par des possibilités d'économies à moyen terme. On pourrait atteindre cet objectif en élaborant une nouvelle convention collective commune, laquelle serait une sorte de moyenne pondérée et équilibrée des avantages compris dans les anciennes conventions collectives, mais maintiendrait les avantages des employés les plus favorisés, jusqu'à ce que les avantages consentis aux autres employés en vertu des modalités de la convention collective commune leur deviennent équivalents. Les planchers d'emploi et d'équipements devraient, à cette occasion, être abolis. Le mandat de définir une nouvelle convention collective pourrait être confié à un arbitre. La Commission recommande donc :

104. Que le Code du travail soit amendé, préalablement à tout changement aux structures municipales, pour que les articles 45 et 46 ne s'appliquent pas aux cas de sous-traitance quand il s'agit d'une simple concession de fonctions de travail.

105. Que soit confié à un arbitre, dans les cas d'intégration de groupes d'employés du secteur public assujettis à des conventions collectives différentes, le mandat de définir une nouvelle convention collective, qui soit une moyenne pondérée et équilibrée des avantages des anciennes conventions (salaires, vacances, heures de travail, régimes de retraite, etc.), à l'exclusion des planchers d'emploi et d'équipements, qui devraient être abolis.

Le droit de lock-out

La question de l'interdiction de l'exercice du droit de lock-out par les municipalités a été étudiée en 1995 par un comité interministériel[6], qui avait conclu à la nécessité de maintenir les dispositions actuelles du Code du travail et ce, pour deux raisons. Premièrement, le droit de lock-out ne modifierait pas substantiellement le rapport de force entre les parties engagées dans un processus de négociation. Deuxièmement, il faut tenir compte du fait que l'exercice du droit de grève des employés municipaux va de pair avec l'obligation de maintenir des services essentiels et qu'il est donc assez fortement limité. Le bilan précis des avantages et des inconvénients de la situation actuelle n'est pas facile à établir. Néanmoins, la Commission ne croit pas que le droit de

6. *Rapport du Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels*, présidé par Jean-Roch Boivin, juin 1995.

lock-out soit un facteur très déterminant, ni qu'il y ait pour le moment des avantages évidents à en permettre l'exercice par les municipalités.

L'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux

Le groupe de travail qui s'est penché sur l'arbitrage de différend chez les policiers et les pompiers municipaux[7] faisait état, dans son rapport paru en décembre 1995, de la perte de crédibilité qui entachait le fonctionnement du système d'arbitrage et du risque que les décideurs municipaux se sentent de plus en plus déresponsabilisés devant le peu de succès qu'ils obtiennent dans la négociation des conditions de travail des corps de police et de pompiers. Pour corriger la situation et rééquilibrer le processus d'arbitrage, le gouvernement a donné suite aux principales recommandations qui lui ont été faites et a amendé le Code du travail en juin 1996, en introduisant les éléments suivants :

- Pour évaluer la pertinence des preuves qui sont présentées, deux critères étaient utilisés, soit l'équité interne et l'équité externe des conditions de travail. On a ajouté un troisième critère, de nature économique, à savoir la situation et les perspectives salariales et économiques du Québec.
- Les critères ne sont plus facultatifs mais obligatoires.
- Les parties peuvent choisir de passer ou non par l'étape de la médiation.

En même temps que l'on apportait ces amendements au Code du travail, il fut demandé au ministre du Travail de déposer, en juin 1999, au gouvernement et à l'Assemblée nationale une évaluation des sentences arbitrales qui auraient été rendues à la suite de l'entrée en vigueur de ces amendements. Comme l'évaluation n'était pas encore disponible, la Commission ne pouvait se prononcer en connaissance de cause sur l'évolution du processus d'arbitrage. Même en supposant qu'il y ait eu amélioration, il demeure évident que l'ajustement de la rémunération, comparativement très élevée, des policiers et des pompiers ne peut se faire qu'à long terme. C'est probablement là la raison pour laquelle le milieu municipal continue de réclamer le remplacement du processus d'arbitrage par l'octroi du droit de grève aux policiers et aux pompiers et du droit de lock-out aux municipalités. Selon la Commission, il faut plutôt intégrer cette question à une solution plus globale visant à encadrer les relations de travail dans le milieu municipal, laquelle est présentée à la fin du présent chapitre.

8.4.2.3 L'organisation des parties patronales et syndicales

Toutes les demandes de modifications au Code du travail par les municipalités sont fondées sur la conviction qu'elles permettraient un meilleur équilibre des forces entre les parties patronales et syndicales. Or, dans les faits, l'équilibre des forces dans le domaine des relations de travail dépend de deux facteurs. D'une part, le Code du travail définit les règles du jeu quant aux droits et aux obligations qu'ont les parties dans un processus de négociation de convention collective, la responsabilité du législateur étant de faire en sorte qu'aucune d'elles ne soit désavantagée. D'autre part, l'équilibre des forces dépend aussi de la capacité qu'ont les parties de s'organiser pour poursuivre une stratégie de négociation efficace.

7. *Rapport du groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux*, présidé par Jean-Roch Boivin, décembre 1995.

En ce qui a trait à ce deuxième aspect, les rapports des groupes de travail mentionnés précédemment ont souligné la difficulté pour les municipalités de développer une stratégie commune et solidaire, qui les aiderait à définir et à atteindre des objectifs précis quant à la détermination des conditions de travail de leurs employés. Cette difficulté s'explique par le fait que les municipalités sont trop nombreuses, qu'elles sont de taille très différente et qu'elles sont jalouses de leur autonomie de gestion. Autre fait à considérer, les conseils municipaux n'ont de permanence que celle que veulent bien leur accorder les électeurs, ce qui limite la poursuite d'une stratégie à long terme en matière de relations de travail. Le rapport de force défavorable qui en découle pour les municipalités est particulièrement manifeste dans leurs négociations avec les policiers. Ceux-ci disposent en leur Fédération d'une organisation stable, qui s'est dotée des moyens nécessaires pour analyser la situation et pour coordonner efficacement une stratégie revendicatrice, avec les résultats favorables que l'on connaît.

Afin de disposer d'une meilleure information et d'être en mesure d'offrir des services-conseils à ses membres, l'UMQ a créé, en 1994, le Centre des ressources municipales en relations de travail et en ressources humaines (CRM). Les villes y adhèrent sur une base volontaire ; or, selon l'UMQ, les adhésions ne sont pas assez nombreuses actuellement pour assurer un financement adéquat. L'IRIR constitue une autre source d'information à laquelle les municipalités peuvent faire appel pour établir des comparaisons qui leur seront utiles en période de négociations. À cet effet, l'IRIR a déjà proposé au milieu municipal d'effectuer une enquête adaptée à ses besoins, mais ce projet n'a pas eu de suite, en raison du coût de 500 000 $ que les municipalités auraient dû prendre à leur charge.

La Commission considère que les municipalités devraient, dans leur intérêt, accorder une très grande importance à la question de l'information. Elle recommande donc :

106. Que les municipalités et leurs unions se donnent pour but de disposer en tout temps d'une information adéquate sur les conditions relatives de travail des employés municipaux et qu'elles investissent, pour ce faire, dans des systèmes et des projets qui, en leur fournissant des données pertinentes, les aideront à atteindre leurs objectifs de nature salariale lors des négociations pour le renouvellement des conventions collectives.

Au-delà des systèmes d'information, y a-t-il lieu d'envisager de nouvelles avenues pour modifier en profondeur la dynamique des relations de travail dans le milieu municipal ? Il n'est pas inutile de rappeler, à ce propos, que les dépenses municipales au titre de la rémunération sont aujourd'hui de l'ordre de 4 milliards de dollars et que les comparaisons de l'IRIR font état d'un écart favorable de rémunération de plus de 25 % par rapport à la fonction publique québécoise. Le coût annuel récurrent d'environ 800 M $ de cette surrémunération est sans doute l'un des échecs majeurs enregistrés dans la gestion du secteur public québécois. Ce problème dure depuis au moins 15 ans. Même si les assouplissements législatifs demandés par les municipalités étaient accordés, tout indique que les élus municipaux seraient incapables de redresser la situation avant de nombreuses années. Or, tant que la situation perdure, ce sont les contribuables municipaux québécois qui écopent. De l'avis de la Commission, c'est donc au gouvernement, garant des intérêts collectifs, qu'incombe aujourd'hui la responsabilité d'établir les conditions qui permettront de mettre un terme à cette situation. Certes, il ne s'agit pas là d'une tâche facile, mais l'équité commande qu'elle soit menée à bien.

Dans le but de redresser la situation, la Commission recommande au gouvernement d'examiner deux nouvelles avenues. La première consisterait à établir dans une loi spéciale un cadre de références pour les relations de travail du secteur municipal. Ce cadre fixerait une échéance au terme de laquelle la surrémunération des employés municipaux devrait avoir été corrigée, ainsi que les étapes de la démarche. Il déterminerait aussi les balises qui devraient guider la négociation des salaires et des avantages sociaux : il pourrait ainsi interdire la fixation de planchers d'emploi et d'équipements et fixer des pourcentages maxima d'augmentation salariale. En ce qui a trait plus spécifiquement aux policiers, la Commission recommande au gouvernement d'envisager une négociation sectorielle pour l'ensemble des policiers du Québec, de façon à mettre un terme à la spirale d'augmentation des salaires, à la fois entre les corps municipaux de police et entre ceux-ci et la Sûreté du Québec. Ainsi, la Commission recommande :

107. Que le gouvernement examine l'opportunité d'établir dans une loi spéciale un cadre de références pour les relations de travail du secteur municipal. Ce cadre fixerait des étapes de réalisation et une échéance, au terme de laquelle devrait avoir été corrigée la surrémunération des employés municipaux, et il déterminerait les balises devant guider la négociation des salaires et des avantages sociaux.

108. Que le gouvernement examine l'opportunité de tenir une négociation sectorielle pour l'ensemble des policiers du Québec, de façon à mettre un terme à la spirale d'augmentation des salaires de ce groupe d'employés.

Conclusion

VERS LE PACTE 2000

Les changements proposés par la Commission visent à la fois la fiscalité et le financement des instances locales, l'exercice des responsabilités locales et l'organisation territoriale. Ce sont donc des changements très importants, qui toucheront les citoyens et les contribuables locaux à plus d'un titre.

Or, un sondage commandé par la Commission auprès de Léger & Léger, qui portait sur les perceptions de la population québécoise à l'égard de la fiscalité locale, de la gestion municipale et de l'organisation territoriale, révèle une méconnaissance des enjeux locaux par la population québécoise. Ce sondage a rejoint 953 ménages, répartis proportionnellement au poids démographique de chacune des régions administratives du Québec. La marge d'erreur maximale pour les résultats globaux du sondage s'établit à ±3,2 %, avec un intervalle de confiance de 95 %. Plusieurs questions tentaient de mesurer les connaissances de la population sur la structure de financement local. Un indicateur global regroupant les réponses à ces questions d'information donne un résultat de 57 % de réponses exactes. La même ignorance se retrouve en ce qui a trait à la nature et aux responsabilités du palier supramunicipal, à savoir les MRC et les communautés urbaines.

Par ailleurs, le sondage révèle aussi que près de la moitié des citoyens préfèrent que la majorité des responsabilités de type local (y compris en matière de sécurité publique et d'équipements régionaux) soient sous la responsabilité des municipalités locales plutôt que sous celle des instances supramunicipales ou du gouvernement. En outre, 63 % des citoyens considèrent qu'il y a trop de petites municipalités au Québec et 65 % seraient favorables à ce qu'une étude soit menée pour identifier les avantages et les inconvénients d'une fusion pour leur municipalité.

De l'avis de la Commission, le fort degré d'ignorance de la population en ce qui touche le secteur public local commande, compte tenu de l'importance des changements recommandés, que le gouvernement s'assure d'abord que la population soit convenablement informée à la fois sur la situation actuelle et sur les enjeux de la réforme proposée. Par ailleurs, pour tenir compte de la résistance possible de la population à certains changements, mais aussi des incidences de toutes natures que ne peut manquer d'avoir une réforme aussi importante, des mesures de transition devront sans doute être prévues dans plusieurs cas.

La Commission a la conviction qu'il est nécessaire, pour le Québec, non seulement d'ajuster et de rééquilibrer les sources de revenus du secteur local, mais aussi de procéder à une réforme importante des structures de la gouverne locale. Cette réforme institutionnelle apparaît aux commissaires la seule façon de concilier les exigences parfois contradictoires de participation des citoyens, d'équité, d'efficacité et d'autonomie locale. Elle est indispensable pour que se réalise une

réorganisation des responsabilités locales, accompagnée d'une décentralisation complémentaire de responsabilités gouvernementales, de façon à ce que le secteur public québécois soit efficace et performant à tous les paliers.

Il revient maintenant au gouvernement et à ses partenaires du secteur local d'établir les bases d'un nouvel équilibre financier et institutionnel et de parvenir à un pacte qui soit à la fois équitable pour les contribuables et profitable à l'ensemble de la population. La Commission souhaite que le présent rapport soit une contribution utile à cette démarche.

Le Rapport en bref

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
1. STRUCTURES ET CADRE DE GESTION				
1.1 Le renforcement du palier supramunicipal[1]	Existence de 3 CU et de 96 MRC dont les membres du conseil sont issus des municipalités locales et dont le financement provient de la tarification et de quote-parts locales.	Poursuite de la politique actuelle d'utilisation des MRC comme coopératives de services. Recours aux MRC pour assurer la gestion et répartir le financement de certains services sur une base régionale (services policiers, voirie, etc.).	Responsabilité de l'ensemble des services à caractère supralocal autres que la santé et l'éducation et transferts correspondants en provenance du gouvernement et du palier local.	Intégration des instances unifonctionnelles (CLSC, CHSLD, commissions scolaires) et de leurs responsabilités au palier supramunicipal.
		Transformation ou mise en place d'organismes unifonctionnels régionaux : - Équipements régionaux - Logement social - Transport en commun à Montréal.	Intégration des organismes régionaux aux instances supramunicipales.	Idem
			Rattachement des organismes oeuvrant en matière de développement économique au palier supramunicipal.	Idem
			Remplacement du financement par quote-parts du palier local par des sources de revenus autonomes.	Idem
			Élection des dirigeants du palier supramunicipal au suffrage universel direct.	Idem
			Révision du découpage territorial pour que : - des instances métropolitaines aient juridiction sur tout le territoire des RMR de Québec et de Montréal - les agglomérations (RMR et AR) ne fassent partie que d'une MRC. - toutes les MRC aient une taille suffisante pour exercer leurs responsabilités accrues.	Idem

1. Sauf lorsque spécifiquement mentionné, les références au palier supramunicipal désignent à la fois les MRC et les instances métropolitaines de Québec et de Montréal, mais aussi les municipalités d'agglomération, c'est-à-dire les municipalités résultant d'éventuelles fusions dans les RMR et dont la taille leur permettrait d'exercer des responsabilités de niveau supralocal.

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
1.2	Les regroupements de municipalités locales	Existence de 1 348 municipalités locales élues au scrutin direct et assurant la majorité des services municipaux.	Poursuite de la politique actuelle en matière de regroupements et de mise en commun des services.	Renforcement de la politique actuelle pour les ensembles village-paroisse et les petites agglomérations.	Idem
				Choix donné aux municipalités des RMR de Sherbrooke, de Chicoutimi-Jonquière, de Trois-Rivières et de l'Outaouais de se regrouper en une municipalité d'agglomération exerçant des responsabilités de niveau local et supralocal, ou de maintenir le découpage actuel avec le transfert de toutes les responsabilités de niveau supralocal à la MRC dont elles font partie.	Idem
				Regroupement obligatoire des municipalités locales des RMR de Québec (5 ou 6) et de Montréal (une vingtaine).	Idem
1.3	Le cadre des relations de travail	Difficulté pour les municipalités de réaliser des gains de productivité, en particulier en cas de fusion, à cause du cadre actuel (articles 45 et 46, absence de droit de lock-out).	Amendement des articles 45 et 46 du Code du travail pour qu'ils ne s'appliquent plus à la sous-traitance en cas de cession de simples fonctions de travail.	Idem	Idem
			En cas de transferts de personnel découlant d'une fusion ou d'un transfert de responsabilités, fixation par un arbitre des nouvelles conventions collectives et abolition des planchers d'emploi et d'équipements.	Idem	Idem
		Écarts de rémunération de 29 % entre les employés des villes de 25 000 habitants et plus et ceux du reste du secteur public québécois.	Amélioration de l'information comparative dont disposent les municipalités en matière de conditions de travail.	Idem	Idem
			Examen de l'opportunité d'établir une loi fixant les étapes, les échéances et les balises d'une démarche visant à corriger l'écart de rémunération.	Idem	Idem
			Examen de l'opportunité d'une négociation sectorielle pour les policiers.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
1.4	Le cadre de gestion		Mise en place de processus de gestion rigoureux et développement d'indicateurs de performance pour les organismes municipaux. Création d'un institut interuniversitaire pour développer la recherche en gestion du secteur local.	Idem Idem	Idem Idem
2.0	LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS				
2.1	En général				
2.1.1	Contribution au Fonds de financement des activités locales	5,8% du budget avec atténuation aux villes centrales.	Abolition et remplacement par des transferts de responsabilités.	Idem	Idem
2.1.2	Transferts de responsabilités du gouvernement au secteur local	N/A	Transfert aux municipalités locales avec, dans certains cas, un partage des coûts au palier supramunicipal. Péréquation compensatoire intégrant l'actuelle compensation pour les routes locales transférées en 1993.	Transferts directs au palier supramunicipal, excluant santé et services sociaux. Idem	Transferts accrus au palier supramunicipal, incluant santé et services sociaux. Péréquation renforcée pour préserver l'égalité d'accès aux services.
2.1.3	Transferts de responsabilités entre paliers et instances du secteur local	N/A	Prise en charge supramunicipale de la gestion de certaines activités et financement par quote-parts du palier local. Maintien des responsabilités des commissions scolaires.	Transfert au palier supramunicipal de la responsabilité et du financement des activités municipales à portée supralocale. Idem	Idem Transfert au palier supramunicipal de la responsabilité de l'éducation primaire et secondaire.
2.2	Par secteurs d'activités				
2.2.1	Services policiers				
	- Services de base	Services de la SQ facturés à 50 % pour les municipalités de moins de 5 000 habitants. Services assurés par des corps policiers municipaux pour les municipalités de plus de 5 000 habitants.	Facturation à 100 % des services de la SQ et possibilité de créer des corps policiers supramunicipaux.	Prise en charge des services de base par des corps policiers supramunicipaux pour tout le territoire. Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Idem Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
- Mandats nationaux	Mandats nationaux assumés sans compensation par le SPCUM.	Compensation pour les mandats assumés par le SPCUM.	Prise en charge par la SQ ou compensation.	Idem
2.2.2 Lutte contre les incendies	Responsabilité assurée par 968 services dans les municipalités locales.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal.	Idem
2.2.3 Sécurité civile	Responsabilité assumée sur une base volontaire par les instances municipales.	Idem	Coordination et planification par les MRC et les instances métropolitaines.	Idem
			Rôle d'intervenant de première ligne aux municipalités locales.	Idem
			Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Idem
2.2.4 Voirie	Responsabilité partagée entre les municipalités (90 500 km de routes locales) et le gouvernement (29 200 km).	Transfert aux municipalités des routes régionales, collectrices et d'accès aux ressources (14 600 km).	Transfert au palier supramunicipal du financement des routes régionales, collectrices, d'accès aux ressources et locales à portée supralocale.	Idem
		Partage au palier supramunicipal du coût d'entretien des routes nouvellement transférées et des routes locales à portée supralocale transférées en 1993.	Arrangements locaux quant à la gestion.	Idem
2.2.5 Transport en commun				
- Services réguliers	Services assurés par 35 organismes de transport (OPT, CIT, OMIT), relevant des CU ou des municipalités locales.	Prise en charge par l'AMT, pour la RMR de Montréal, de la responsabilités de planifier et de financer le transport en commun, avec des quote-parts de toutes les municipalités de la RMR.	Prise en charge de la planification, de la gestion et du financement par le palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines, sauf exception).	Idem
	Gestion par l'AMT des trains de banlieue à Montréal et redistribution par l'AMT aux organismes de transport de la RMR des droits sur l'immatriculation et de la taxe sur l'essence.			
	Subventions gouvernementales au fonctionnement des CIT, des OMIT et aux immobilisations des OPT.	Abolition des subventions de fonctionnement et réduction des subventions aux immobilisations.	Idem	Idem
- Transport des handicapés	Services assurés par les organismes de transport et les municipalités et subventionnés par le gouvernement.	Abolition des subventions, mais maintien de l'encadrement gouvernemental.	Prise en charge par le palier supramunicipal et abolition des subventions.	Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
2.2.6 Transport ambulancier	Services assurés par la Corporation Urgence-santé et les régies régionales de la santé, par le biais de contrats avec des détenteurs de permis.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal.	Idem
	Financement par des subventions gouvernementales, la tarification des utilisateurs et des contributions d'organismes.	Idem	Abolition des subventions gouvernementales, mais maintien des contributions, avec un encadrement gouvernemental.	Idem
2.2.7 Services sociaux et de santé de première ligne	Services offerts par les CLSC, les CHSLD et par d'autres établissements du réseau du MSSS.	Idem	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal et rattachement des CLSC et des CHSLD à ce palier. Partage du financement entre le gouvernement (85%) et les sources locales (15%), avec une péréquation et un encadrement gouvernemental.
2.2.8 Services d'emploi et de soutien du revenu	Services offerts par des organismes gouvernementaux (CLE, etc).	Idem	Idem	Idem
	Délégation administrative à Montréal	Maintien de la possibilité de délégation administrative au secteur municipal.	Idem	Idem
2.2.9 Services reliés à l'immigration	Coûts encourus par la Ville de Montréal sans compensation.	Possibilité de compensation gouvernementale, sur justification.	Idem	Idem
2.2.10 Logement social	Gestion des HLM par des OMH relevant des municipalités.	Dans les agglomérations, prise en charge par un Office supramunicipal et financement de la part locale par des quote-parts municipales.	Prise en charge de la gestion et du financement par le palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines).	Idem
	Partage des déficits d'exploitation entre le fédéral (56 %), le Québec (34 %) et les municipalités (10 %).	Hausse de la part locale à 20 % pour les coûts de fonctionnement.	Idem	Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
2.2.11 Aménagement du territoire et urbanisme	Schémas d'aménagement relevant des CU et des MRC.	Idem	Prise en charge de la planification de l'aménagement par des instances métropolitaines à Québec et Montréal.	Idem
	Zonage et règlements d'urbanisme assurés par les municipalités locales.	Idem	Idem	Idem
2.2.12 Environnement et hygiène du milieu	Services assurés par les municipalités en matière d'eau potable, d'eaux usées, de gestion des déchets.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal de la planification en matière de protection de l'environnement, de gestion des cours d'eau et de gestion des déchets (MRC et instances métropolitaines).	Idem
	Aide gouvernementale aux immobilisations.	Idem	Partage de la responsabilité des réseaux d'aqueduc, d'égouts et d'épuration des eaux selon la zone de desserte des équipements existants.	Idem
			Maintien de la responsabilité des municipalités en matière de cueillette des déchets et de contrôle des nuisances.	Idem
			Allégement de l'encadrement gouvernemental.	Idem
	Inspection des aliments assurée par quatre municipalités ou communautés urbaines en contrepartie de subventions.	Prise en charge municipale de l'inspection des aliments, du contrôle des eaux de baignade et de la gestion des barrages servant à des fins municipales.	Prise en charge supramunicipale	Idem
2.2.13 Cours municipales	Existence de 133 cours municipales desservant 914 municipalités et exerçant des compétences en matière civile, pénale et criminelle.	Transfert des petites créances de la Cour du Québec aux cours municipales.	Idem	Idem
			Prise en charge des cours municipales par le palier supramunicipal.	Idem
2.2.14 Gestion des revenus	Évaluation assurée par les OMRÉ (MRC, CU, municipalités régies par la loi des cités et villes).	Idem	Prise en charge de l'évaluation et de la perception par les MRC, l'instance métropolitaine de Québec et les municipalités d'agglomération de Montréal.	Idem
	Perception de l'impôt foncier par les municipalités locales.	Idem		

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
2.2.15 Développement économique local	Compétence des instances municipales en matière de promotion économique.	Idem	Prise en charge de l'aide de première ligne aux entreprises et de la promotion économique par le palier supramunicipal et rattachement de tous les organismes à ce palier.	Idem
	Mise en place des CLD constituant des guichets multiservices pour l'aide aux entreprises et à l'économie sociale.	Abolition des subventions gouvernementales aux MRC et aux CLD, sauf les montants alloués en guise de péréquation, et financement par quote-parts municipales. Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Abolition des subventions gouvernementales aux MRC et aux CLD, sauf les montants alloués en guise de péréquation, et financement par le palier supramunicipal. Maintien d'un encadrement gouvernemental.	Idem
	Mise en commun partielle de la promotion internationale à Montréal via Montréal International.	Maintien de Montréal International.	Regroupement de tous les efforts en promotion internationale à Montréal dans un organisme unique.	Idem
2.2.16 Culture et loisirs	Compétence exercée par les instances municipales.	Mises en commun favorisées.	Idem	Idem
2.2.17 Équipements à portée supralocale				
- Équipements relevant des municipalités	Gestion et financement par les municipalités d'équipements à portée supralocale ou nationale.	Transfert des équipements reconnus de portée régionale ou nationale dans les agglomérations à des Sociétés d'équipements régionaux, à la suite d'une démarche d'identification soutenue par un médiateur et débouchant, le cas échéant, sur un arbitrage gouvernemental.	Prise en charge par le palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines) de la gestion et du financement des équipements à portée régionale ou nationale, et intégration des sociétés d'équipements régionaux à ce palier.	Idem
		Financement de la part locale des déficits par des quote-parts municipales.		
		Contribution gouvernementale paritaire aux déficits de fonctionnement des équipements reconnus de portée nationale.	Idem	Idem
		Pour les nouveaux équipements, obligation d'un accord préalable des autres municipalités concernées pour être reconnus de portée régionale.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
	- Équipements relevant du gouvernement	Gestion par des sociétés d'État dont le déficit est à la charge du gouvernement.	Transfert aux sociétés d'équipements régionaux des agglomérations de Québec et de Montréal et contribution paritaire du gouvernement aux déficits de fonctionnement.	Prise en charge par les instances métropolitaines de Québec et de Montréal, et contribution paritaire du gouvernement aux déficits de fonctionnement.	Idem
2.2.18	Éducation primaire et secondaire publique	Services assurés par les commissions scolaires et financés à 78 % par des subventions, 7 % par la tarification et 15 % par l'impôt foncier.	Maintien des responsabilités actuelles des C.S., en particulier pour le transport et les équipements scolaires.	Idem	Prise en charge par le palier supramunicipal et rattachement des C.S. à ce palier. Maintien de la péréquation scolaire.
3.0	LES REVENUS				
3.1	L'impôt foncier				
3.1.1	Objets de taxation et taux	Perception par les municipalités d'un impôt foncier général, auquel peuvent s'ajouter une taxe et une surtaxe sur les immeubles non résidentiels, limitées selon des plafonds prévus à la Loi et définis en proportion des taux de l'impôt foncier général.	Pouvoir aux municipalités de taxer les terrains et les bâtiments en fonction de leur superficie, en complément de l'impôt foncier fondé sur la valeur.	Idem	Idem
			Prise en considération de cette forme d'impôt dans le calcul du programme de remboursement d'impôt foncier.	Idem	Idem
			Pouvoir aux municipalités d'instaurer des taux de taxation distincts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel, selon les encadrements suivants : - Application au taux non résidentiel d'un plafond exprimé en fonction du taux résidentiel. - Possibilité de dépasser ce plafond s'il n'en résulte pas de hausse de la quote-part fiscale du secteur non résidentiel.	Idem	Idem
			Abolition de la taxe et de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et des mesures de stabilisation fiscale, mais maintien de la possibilité d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis.	Idem	Idem
			Pouvoir aux municipalités d'imposer des taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment, avec implantation progressive.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
3.1.2	Évaluation foncière et périodicité des rôles	Confection des rôles d'évaluation par les organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE), directement ou par contrat avec le privé.	Allocation par les OMRE de ressources suffisantes à la confection de rôles de qualité.	Idem	Idem
			Amélioration de la formation des évaluateurs, en particulier en ce qui a trait aux immeubles complexes.	Idem	Idem
			Mise en place d'un Bureau d'information sur l'évaluation pour appuyer les OMRE.	Idem	Idem
		Rôles triennaux.	Remplacement du dépôt triennal par un dépôt annuel des rôles, rajustés au moyen d'un facteur comparatif fondé sur une médiane annuelle.	Idem	Idem
		Équilibration aux six ans pour les municipalités de moins de 5 000 habitants et aux trois ans pour les autres.	Idem	Idem	Idem
		Demandes de révision permises uniquement lors du dépôt triennal des rôles.	Demandes de révision fixées à une par trois ans pour une unité d'évaluation, lors de tout dépôt annuel de rôle.	Idem	Idem
		Aucune possibilité de modifier la valeur au rôle d'un immeuble pour tenir compte de changements de nature économique.	Possibilité de modifier la valeur au rôle d'un immeuble pour tenir compte d'un changement dans le taux d'occupation.	Idem	Idem
		Gel de rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal.	Interdiction des gels de rôle.	Idem	Idem
3.1.3	Exclusions des rôles, exemptions et régimes particuliers	Exclusion de certaines catégories d'équipements des rôles, notamment des équipements du secteur industriel reliés à la production (art. 65.1) et des objets mobiliers attachés à perpétuelle demeure dans les établissements des réseaux publics (art. 68.1).	Clarification des dispositions légales ayant trait à l'évaluation foncière, en particulier les règles de dépréciation et la définition des catégories d'actifs non portés au rôle (art. 65,1 et 68,1).	Idem	Idem
		Exemption de taxes foncières à l'égard des immeubles des corporations religieuses (automatiquement), de ceux des organismes sans but lucratif, des milieux naturels protégés (par décision de la Commission municipale).	Maintien des exemptions pour les milieux naturels protégés, mais versement d'une compensation gouvernementale aux municipalités concernées, pour les milieux accrédités par le gouvernement.	Idem	Idem

	SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
			PHASE 1	PHASE 2
		Abolition des exemptions automatiques aux institutions religieuses. Exemptions désormais assujetties à une approbation par la Commission municipale.	Idem	Idem
	Pas de limite à la période d'exemption.	Révision à tous les cinq ans de toutes les exemptions	Idem	Idem
	Manque à gagner assumé par les municipalités dans tous les cas.	Possibilité pour la Commission municipale de désigner un organisme comme étant d'intérêt régional ou national, à charge pour le palier correspondant de compenser la municipalité pour le manque à gagner découlant de l'exemption.	Idem	Idem
		Restriction de l'exemption à la partie du terrain utilisée pour les fins ayant donné lieu à l'exemption.	Idem	Idem
	Valeur du bois sur pied destiné à la coupe incluse au rôle.	Exclusion du rôle de la valeur du bois sur pied destiné à la coupe.	Idem	Idem
	Aucun régime particulier pour les maisons mobiles, même si elles ne reçoivent pas les mêmes services.	Révision du régime des maisons mobiles, afin d'éliminer les effets de double imposition.	Idem	Idem
3.2 Les autres revenus autonomes des municipalités	Utilisation par les municipalités de la tarification par cotisation et, dans une proportion moindre, de la tarification à l'usager, qui correspond à la tarification véritable.	Utilisation accrue de la tarification par les municipalités, en utilisant la tarification à l'usager de préférence à la tarification par cotisation.	Idem	Idem
	Imposition de la taxe d'affaires par certaines municipalités.	Abolition de la taxe d'affaires et mise en place de permis d'occupation des locaux utilisés à des fins commerciales.	Idem	Idem
	Imposition de droits de mutation fondés sur la valeur foncière, avec de nombreuses exemptions.	Remplacement des droits de mutation par une tarification et abolition des exemptions.	Idem	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
3.3	Modifications aux régimes de compensations et de péréquation				
	- Compensations gouvernementales tenant lieu de taxes	Versement aux municipalités de compensations tenant lieu de taxes correspondant à 100 % pour les immeubles gouvernementaux du Québec, 80 % pour ceux de la santé et de l'enseignement supérieur, 25 % pour ceux des commissions scolaires et 73 % pour les immeubles fédéraux.	Révision des compensations en haussant celles relatives aux écoles primaires et secondaires selon l'équivalent de 50 % des taxes exigibles sur la valeur foncière.	Idem	Idem
			Remplacement de la formule actuelle par une nouvelle formule fondée sur la superficie des bâtiments, avec une compensation transitoire pour les municipalités perdantes selon la nouvelle formule.	Idem	Idem
	- Taxe TGE	Prélèvement par le gouvernement, auprès des entreprises de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE), d'une taxe sur le revenu tenant lieu de taxe foncière à l'égard des actifs de leurs réseaux qui ne sont pas portés aux rôles, et répartition du produit de cette taxe entre les municipalités.	Révision à la baisse des tarifs imposés par le gouvernement pour la perception et la distribution de la TGE.	Idem	Idem
			Abolition de l'aide aux villes centrales versée à même la TGE.	Idem	Idem
			Révision de la formule de répartition de la TGE, en remplaçant le « taux global de taxation uniformisé » par un indice tenant également compte des recettes des taxes spécifiques au secteur non résidentiel, et en ajoutant un facteur de pondération pour les municipalités qui ont sur leur territoire des équipements assujettis à la TGE et susceptibles de causer des inconvénients.	Idem	Idem
	- Péréquation	Versement, à même le produit de la TGE, d'une subvention de péréquation pour améliorer la situation des municipalités dotées d'une base foncière faible.	Révision de la formule de péréquation en éliminant les différences arbitraires de paramètres selon les strates de population, en remplaçant le facteur de déficience de la richesse foncière par un facteur de déficience du potentiel fiscal et en remplaçant les recettes de taxation effectives par un niveau correspondant aux recettes résultant de l'imposition du taux médian de taxation des municipalités de la même strate de population.	Ajout d'un volet pour le palier supramunicipal.	Idem

		SITUATION ACTUELLE	ÉTAPE DU RÉÉQUILIBRAGE	RÉFORME GLOBALE	
				PHASE 1	PHASE 2
3.4	La diversification des revenus municipaux - Taxe de vente	Aucun partage des recettes	Partage de 20 % des recettes nettes de la taxe de vente du Québec provenant des secteurs de l'hébergement de la restauration et du spectacle, dont 1/3 distribué selon l'origine locale des recettes et 2/3 selon leur origine supralocale.	Accès du secteur municipal à la taxe de vente, avec certaines balises.	Idem
	- Redevances sur les ressources naturelles	Aucun partage des recettes	Partage de 20 % des recettes des redevances sur les ressources naturelles, nette des crédits aux exploitants, et remise de l'essentiel des sommes aux MRC d'origine des recettes pour la création de Fonds de développement économique.	Accès du secteur municipal aux redevances sur les ressources naturelles, avec certaines balises.	Idem
3.5	La gestion de l'aménagement du territoire	Absence de pouvoir légal d'imposer des redevances de développement	Possibilité d'imposition par le palier supramunicipal de redevances de développement sur la base du coût marginal des immobilisations hors site découlant des nouveaux développements.	Idem	Idem
			Mise en œuvre de plans de revitalisation des vieux quartiers avec la participation du gouvernement, des municipalités et du secteur privé.	Idem	Idem
			Examen de l'applicabilité de formules de financement de la revitalisation des vieux quartiers à même la hausse des valeurs foncières.	Idem	Idem
3.6	Fiscalité d'agglomération - Partage de la croissance de l'assiette foncière	Aucun partage	Application aux RMR de Montréal, de Québec et possiblement aux autres RMR d'un programme de partage régional de la croissance de l'assiette foncière administré par le gouvernement, mais dont les modalités pourraient être convenues localement.	Prise en charge de l'administration du programme par les instances métropolitaines de Québec et de Montréal et modalité équivalente dans les autres RMR.	Idem
			Répartition des recettes du programme entre un Fonds de développement régional et les municipalités de la RMR.	Idem	Idem
	- Régionalisation du financement d'activités		Voir section 2.0.	Idem	Idem

M $ 1[1]	ÉTAPE DE RÉÉQUILIBRAGE[2]						RÉFORME GLOBALE (PHASE 1)[3]						RÉFORME GLOBALE (PHASE 2)[4]		
	Première année d'application			Régime de croisière			Première année d'application			Régime de croisière					
	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Local	Supramunicipal	Gouvernement	Supramunicipal	Commissions scolaires	Gouvernement
a) Abolition de la contribution au Fonds de financement des activités locales	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)	355,9	--	(355,9)	--	--	--
b) Transferts de responsabilités															
- Services policiers de base	(34,0)	--	34,0	(102,0)	--	102,0	964,0	(1 066,0)	102,0	964,0	(1 066,0)	102,0	--	--	--
- Lutte contre les incendies	--	--	--	--	--	--	406,0	(406,0)	--	406,0	(406,0)	--	--	--	--
- Voirie	(125,0)	--	125,0	(125,0)	--	125,0	75,7	(200,7)	125,0	75,7	(200,7)	125,0	--	--	--
- Transport en commun	(55,0)	--	55,0	(180,0)	--	180,0	436,0	(491,0)	55,0	436,0	(616,0)	180,0	--	--	--
- Transport ambulancier	--	--	--	--	--	--	--	(89,7)	89,7	--	(89,7)	89,7	--	--	--
- Logement social	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	15,0	25,0	(40,0)	15,0	25,0	(40,0)	15,0	--	--	--
- Environnement et hygiène du milieu	(9,6)	--	9,6	(9,6)	--	9,6	--	(9,6)	9,6	--	(9,6)	9,6	--	--	--
- Justice	(3,5)	--	3,5	(3,5)	--	3,5	75,2	(78,7)	3,5	75,2	(78,7)	3,5	--	--	--
- Gestion des revenus	--	--	--	--	--	--	138,0	(138,0)	--	138,0	(138,0)	--	--	--	--
- Développement économique local	(46,2)	--	46,2	(46,2)	--	46,2	72,0	(118,2)	46,2	72,0	(118,2)	46,2	--	--	--
- Équipements à portée supralocale	(21,2)	--	21,2	(21,2)	--	21,2	160,0	(181,2)	21,2	160,0	(181,2)	21,2	--	--	--
- Administration	--	--	--	--	--	--	250,0	(250,0)	--	250,0	(250,0)	--	--	--	--
- Éducation[5]	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	(973,7)	973,7	--
- Santé et services sociaux[5]	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	(432,5)	--	432,5
Sous-total (b)[6]	(309,5)	--	309,5	(502,5)	--	502,5	2 601,9	(3 069,1)	467,2	2 601,9	(3 194,1)	592,2	(1 406,2)	973,7	432,5
c) Péréquation compensatoire															
- Abolition de la compensation pour la voirie locale	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8	(87,8)	--	87,8	--	--	--
- Nouvelle mesure de péréquation compensatoire	125,0	--	(125,0)	185,0	--	(185,0)	30,0	140,0	(170,0)	30,0	140,0	(170,0)	-[7]	--	--
Sous-total (c)	37,2	--	(37,2)	97,2	--	(97,2)	(57,8)	140,0	(82,2)	(57,8)	140,0	(82,2)	--	--	--
d) Compensations liées aux mandats nationaux															
- Équipements à portée nationale	20,0	--	(20,0)	20,0	--	(20,0)	--	20,0	(20,0)	--	20,0	(20,0)	--	--	--
- Services policiers spécialisés	15,0	--	(15,0)	15,0	--	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	15,0	(15,0)	--	--	--
- Mandats sociaux	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.	n.d.	--	n.d.	--	--	--
Sous-total (d)	35,0	--	(35,0)	35,0	--	(35,0)	--	35,0	(35,0)	--	35,0	(35,0)	--	--	--
e) Mesures visant les revenus des municipalités[8]															
- Compensations tenant lieu de taxes	60,0	--	(60,0)	54,2	--	(54,2)	60,0	--	(60,0)	54,2	--	(60,0)	--	--	--
- Accès à la TVQ	61,3	--	(61,3)	61,3	--	(61,3)	--	61,3	(61,3)	--	61,3	(61,3)	--	--	--
- Accès aux redevances sur les ressources naturelles	10,0	44,0	(54,0)	10,0	44,0	(54,0)	--	54,0	(54,0)	--	54,0	(54,0)	--	--	--
Sous-total (e)	131,3	44,0	(175,3)	125,5	44,0	(169,5)	60,0	115,3	(175,3)	54,2	115,3	(169,5)	--	--	--
Incidence totale (a+b+c+d+e)	249,9	44,0	(293,9)	111,1	44,0	(155,1)	2 960,0	(2 778,8)	(181,2)	2 954,2	(2 903,8)	(50,4)	(1 406,2)	973,7	432,5

Notes :

1. Un signe ( ) signifie une dépense plus élevée ou un revenu moindre pour le palier concerné, l'absence d'un tel signe signifie l'inverse. Le détail des mesures et la composition des montants correspondants sont expliqués aux chapitres 4, 6 et 7.
2. On fait abstraction des mesures dont l'incidence se limite à des réaménagements entre organismes d'un même palier, par exemple la révision des formules de péréquation et de distribution de la TGE. Il en est de même pour les mesures de régionalisation du financement de certaines activités (ex. : logement social, équipements régionaux, transport en commun à Montréal) de l'étape du rééquilibrage, qui ne sont pas considérées comme des transferts entre paliers, mais comme des réaménagements entre municipalités locales, compte tenu du maintien du système de quote-parts locales pour financer les dépenses supramunicipales.
3. Les montants de la réforme globale (phase 1) correspondent aux écarts par rapport au statu quo et non par rapport à l'étape de rééquilibrage.
4. On n'inclut ici que les modifications spécifiques par rapport à la phase 1.
5. Les montants font abstraction des subventions et tarifications qui seraient maintenues et ne tiennent compte que des montants à financer par des sources fiscales locales.
6. Le total des transferts de responsabilités exclut les montants actuellement pourvus par des tarifications, contributions, subventions ou taxes réservées qui seraient maintenues.
7. Le transfert de responsabilités au palier supramunicipal en matière de santé et de services sociaux entraînera la mise en place d'une péréquation compensatoire, pour un montant qui reste à déterminer. En ce qui a trait à l'éducation, les subventions actuelles incorporent déjà une mesure de péréquation.
8. On fait abstraction des mesures dont l'incidence est contingente à des phénomènes incontrôlables (ex. : correction des plafonds scolaires pour neutraliser l'effet du gel des rôles municipaux, compensations gouvernementales aux municipalités pour les exemptions accordées aux organismes jugés d'intérêt national par la Commission municipale).

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Chapitre 4
LE RÉGIME DE FINANCEMENT LOCAL

4.2 LA TARIFICATION

1. Que les municipalités recourent davantage à la tarification de leurs services.

   Qu'elles utilisent, lorsque faire se peut, la tarification directe à l'usager, de préférence à la tarification par cotisation.

4.3 L'IMPÔT FONCIER COMME MODE PRIVILÉGIÉ DE FINANCEMENT LOCAL

2. Qu'à des fins de diversification des modes de financement municipaux, le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir de taxer les terrains et les bâtiments en fonction de leur superficie, sans qu'un lien ne doive nécessairement être établi avec le coût d'un service particulier.

   Que le programme de remboursement d'impôt foncier tienne compte de cette forme de taxation.

3. Que la possibilité d'introduire dans le régime foncier des taux de taxation multiples, variant par secteur et par sous-catégorie de contribuables, ne soit pas retenue.

4. Que le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir d'instaurer des taux de taxation distincts pour le secteur résidentiel et pour le secteur non résidentiel.

   Que le taux non résidentiel soit soumis à un plafond, exprimé en fonction du taux résidentiel et variant selon que la municipalité se trouve ou non dans un territoire doté d'un organisme public de transport en commun, le plafond devant être supérieur pour les municipalités situées dans de tels territoires.

   Que les plafonds soient fixés à des valeurs équivalant à des niveaux inférieurs aux niveaux actuels.

   Que le taux non résidentiel puisse dépasser son plafond si et seulement si cela n'a pas pour effet de faire passer la quote-part du secteur non résidentiel dans l'ensemble des recettes foncières de la municipalité à un niveau supérieur à celui de l'année précédente, sauf dans le cas où cette augmentation serait attribuable à une hausse du rapport des valeurs foncières non résidentielles aux valeurs foncières résidentielles, provoquée par les modifications des inscriptions au rôle découlant des circonstances prévues à l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM).

5. Que la taxe et la surtaxe sur les immeubles non résidentiels soient abolies, mais que le pouvoir d'imposer une surtaxe sur les terrains vacants desservis soit maintenu.

6. Que toutes les mesures existantes visant la stabilisation intercatégorielle ou intracatégorielle du fardeau fiscal soient abolies.

7. Que le gouvernement octroie aux municipalités le pouvoir d'imposer des taux de taxation distincts sur le sol et sur le bâtiment.

   Qu'afin que l'implantation de cette taxation différentielle se fasse progressivement, le gouvernement autorise une augmentation graduelle du rapport entre le taux de taxation du sol et celui du bâtiment.

   Que cette implantation soit précédée d'une mise à jour approfondie de l'évaluation des terrains et que, par la suite, soit maintenue en tout temps une évaluation rigoureuse et distincte des terrains et des bâtiments.

8. Que la taxe sur la valeur locative, ou taxe d'affaires, soit abolie.

9. Que chaque municipalité ait obligation d'émettre un permis d'occupation des locaux utilisés à des fins commerciales, dont le prix soit suffisant pour couvrir le coût des contrôles auxquels elle doit procéder, relativement à ces locaux.

10. Que, dans les plus brefs délais, le gouvernement clarifie et, s'il y a lieu, modifie toutes les dispositions de la Loi sur la fiscalité municipale ayant trait à l'évaluation, et notamment mais non exclusivement :

    - les règles de dépréciation applicables, incluant la désuétude économique ;
    - la définition des catégories d'actifs non portées au rôle, selon l'actuel article 65.1, notamment le traitement des équipements antipollution et celui des salles blanches ;
    - les dispositions de l'actuel article 68,1 relatives aux équipements placés à perpétuelle demeure dans les établissements publics.

11. Que l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec s'assure que tout évaluateur bénéficie d'une formation continue, touchant toutes les facettes de l'évaluation, mais particulièrement celles relatives aux immeubles complexes.

12. Que le gouvernement s'assure que chaque organisme municipal responsable de l'évaluation, notamment le Service d'évaluation de la Communauté urbaine de Montréal, dispose des ressources suffisantes à la confection de rôles d'évaluation de qualité.

13. Que le gouvernement mette sur pied, en collaboration avec les unions municipales et l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, un Bureau d'information sur l'évaluation, chargé de fournir aux organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE) des informations complètes sur les techniques et les résultats d'évaluations à travers le Québec, en particulier de celles d'immeubles complexes.

    Que les coûts associés à la création et, par la suite, au fonctionnement de ce Bureau soient défrayés par les municipalités, sur la base de quote-parts.

    Que tout OMRE qui le souhaite puisse avoir recours aux services de ce Bureau, contre tarification, pour obtenir de l'aide lors d'une évaluation ou en cas de contestation d'évaluation.

14. Qu'aucun gel ou prolongement de gel des rôles d'évaluation ne soit permis à l'avenir.

15. Que soient révisés les articles 70 à 72 de la Loi sur la fiscalité municipale, relatifs à la possibilité de reconduire le rôle précédent, afin de définir très exactement et de limiter ce qui constitue une « impossibilité » de déposer un nouveau rôle.

16. Que les valeurs inscrites aux rôles d'évaluation tendent dorénavant à refléter les conditions du marché qui prévalaient 12 mois avant l'entrée en vigueur des rôles.

17. Que le dépôt triennal des rôles d'évaluation soit remplacé par un dépôt annuel des rôles, rajustés au moyen d'un facteur comparatif fondé sur une médiane annuelle.

18. Qu'il continue à y avoir obligation de procéder à l'équilibration du rôle une fois tous les six ans pour les municipalités de moins de 5 000 habitants et une fois tous les trois ans pour les autres.

19. Qu'il y ait droit de demande de révision une fois par trois ans, à l'égard de chaque unité d'évaluation, et que ce droit puisse s'exercer lors de tout dépôt annuel de rôle.

20. Que l'article 174 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) soit amendé afin de permettre des modifications au rôle d'évaluation visant à refléter une variation significative, à la hausse ou à la baisse, de la valeur d'un immeuble découlant d'un changement dans son taux d'occupation, et afin de définir avec précision ce qui constitue une telle variation significative.

    Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, avec la collaboration de représentants du secteur privé et du milieu de l'évaluation, examine si d'autres circonstances de nature économique pourraient ouvrir droit à des modifications au rôle d'évaluation.

21. Que le gouvernement fasse strictement respecter l'obligation légale qu'ont les propriétaires, en vertu de l'article 18 de la Loi sur la fiscalité municipale, de transmettre aux évaluateurs municipaux, sous peine de sanctions, toutes les informations pertinentes sur les changements dans le taux d'occupation de leurs immeubles.

4.4 LES EXEMPTIONS DE TAXES FONCIÈRES ET LES RÉGIMES FISCAUX PARTICULIERS

22. Qu'une exemption de taxes municipales soit accordée aux propriétés consacrées « milieu naturel protégé » sur la foi d'une accréditation du ministère de l'Environnement ou de celui de la Faune, après examen de la valeur écologique du terrain, des buts poursuivis par l'organisme, de son engagement à assurer la conservation du site et de la contribution du territoire ou des bâtiments à l'œuvre de conservation et d'éducation.

    Que, lorsqu'une exemption est accordée sur la foi d'une telle accréditation, le gouvernement compense le manque à gagner pour la municipalité où est située la propriété.

23. Que le gouvernement abolisse l'exemption automatique accordée aux institutions religieuses, de même que le régime fiscal particulier des presbytères n'appartenant pas à une Église, ces derniers devant à l'avenir être assimilés aux immeubles d'institutions religieuses, aux fins de la fiscalité locale, et que l'alinéa a) du paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) soit modifié pour y ajouter, aux usages susceptibles de donner droit à des exemptions, les usages religieux.

24. Que le gouvernement restreigne et précise la signification des critères apparaissant actuellement au paragraphe 10 de l'article 204 de la Loi sur la fiscalité municipale, notamment les

expressions « être à l'usage du public », « utilisé sans but lucratif » et « organisme de charité », et qu'il permette qu'une partie du terrain détenu par des organismes exemptés en vertu de cet article soit assujetti aux taxes foncières, si cette partie ne sert pas spécifiquement les fins pour lesquelles l'organisme est reconnu.

Qu'il ajoute, si besoin est, de nouveaux critères, pour tenir compte de certaines situations particulières, notamment de l'existence de milieux naturels protégés non ouverts au public, pour des motifs de conservation.

25. Que, sur demande d'une municipalité, la Commission municipale puisse désigner un organisme, religieux ou à but non lucratif, comme étant d'intérêt régional ou national,à charge pour le palier public correspondant de compenser la municipalité pour le manque à gagner découlant de l'exemption.

26. Que toute exemption soit automatiquement reconsidérée tous les cinq ans, de façon à pouvoir vérifier si l'organisme bénéficiaire utilise toujours le bien immobilier exempté aux fins pour lesquelles a été accordée l'exemption.

27. Que les compensations pour services municipaux exigibles à l'égard d'organismes exemptés de taxes foncières ne puissent pas s'appliquer à l'égard de biens immobiliers non desservis par la municipalité.

28. Que le gouvernement abolisse le traitement fiscal particulier accordé aux terrains de golf publics et permette aux municipalités de verser, si elles le souhaitent, aux organismes propriétaires de ces terrains une subvention compensatoire pour les taxes qui leur sont imposées.

29. Que la valeur du bois sur pied destiné à la coupe ne soit pas portée au rôle.

30. Que l'exploitant privé d'une terre publique soit assujetti au même régime fiscal local que l'exploitant d'une terre privée.

31. Que les résidants de parcs de maisons mobiles soient exemptés des taxes de services destinées à financer le coût d'un service municipal qui ne leur est pas offert.

32. Que l'on exclue de l'évaluation des parcs de maisons mobiles le coût des infrastructures privées qui sont de même nature que les infrastructures publiques usuelles financées par l'ensemble des contribuables, notamment les réseaux d'aqueduc et d'égouts, les routes et les équipements d'éclairage.

4.5 LES COMPENSATIONS GOUVERNEMENTALES TENANT LIEU DE TAXES

33. Que les gouvernements continuent à payer, aux municipalités dans lesquelles sont situés leurs propres immeubles, l'équivalent de 100 % des taxes qui seraient exigibles sur la base de l'évaluation foncière de ceux-ci.

34. Que le gouvernement du Québec octroie dorénavant, aux municipalités dans lesquelles sont situés les immeubles des réseaux de l'éducation et de la santé, des compensations tenant lieu de taxes pour ces immeubles, sur la base de la superficie des bâtiments visés.

Qu'une fois qu'ils auront été établis, les montants versés en vertu de cette nouvelle base de compensation soient indexés suivant l'évolution annuelle du fardeau fiscal local moyen du secteur non résidentiel au Québec.

35. Que le taux de compensation gouvernementale tenant lieu de taxes sur les immeubles des réseaux de la santé et de l'enseignement supérieur soit établi à 1,30 $ du pied carré de bâtiment, soit l'équivalent de 80 % des taxes exigibles sur la base de la valeur foncière.

36. Que le taux de compensations gouvernementales tenant lieu de taxes sur les écoles primaires et secondaires soit établi à 0,60 $ du pied carré de bâtiment, soit l'équivalent de 50 % des taxes exigibles sur la base de la valeur foncière.

37. Que les municipalités qui seront perdantes à la suite de l'instauration de la nouvelle formule, en raison du remplacement de la valeur foncière par la superficie du bâtiment comme base de compensation, se voient octroyer par le gouvernement une somme équivalant à leurs pertes et ce, tant que celles-ci n'auront pas été annulées par l'indexation des compensations tenant lieu de taxes.

4.6 LES COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES FONCIÈRES SUR LES IMMEUBLES DES RÉSEAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS, DE GAZ ET D'ÉLECTRICITÉ (TGE)

38. Que le gouvernement révise à la baisse les tarifs qu'il impose aux municipalités pour la perception et la redistribution de la compensation tenant lieu de taxes foncières sur les immeubles des réseaux de télécommunications, de gaz et d'électricité (TGE).

39. Que les recettes de la TGE ne servent plus à financer l'aide versée directement aux villes centrales des RMR.

40. Que le taux global de taxation uniformisé (TGTU) soit remplacé, dans la formule de répartition aux municipalités des recettes nettes de la TGE, par un terme d'effort fiscal incorporant, en plus des recettes considérées dans le TGTU, les recettes provenant des taxes spécifiques au secteur non résidentiel.

41. Que soit incorporé, dans la formule de répartition des recettes nettes de la TGE, un facteur de pondération permettant d'augmenter la part qu'obtiendraient autrement les municipalités ayant sur leur territoire des équipements assujettis à la TGE et susceptibles de leur causer des inconvénients majeurs.

4.7 LES DROITS SUR LES MUTATIONS IMMOBILIÈRES

42. Que les droits de mutation fondés sur un pourcentage de la valeur foncière soient remplacés par des droits consistant en des montants forfaitaires, se conformant à des fourchettes établies pour les diverses catégories d'immeubles pouvant faire l'objet de transactions.

    Que toutes les transactions, sans exception, soient assujetties à cette forme de tarification.

4.8 LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION MUNICIPALE

43. Que le gouvernement modifie la formule de péréquation municipale :
    - en utilisant les mêmes strates de population partout dans la formule ;
    - en employant des pourcentages uniformes pour la médiane des strates et pour la compensation ;
    - en remplaçant le facteur de déficience de la richesse foncière uniformisée *per capita* par un facteur de déficience du potentiel fiscal uniformisé *per capita* ;

- en remplaçant les recettes de taxation effectives de la municipalité par des recettes calculées en appliquant, respectivement à son assiette foncière résidentielle et à son assiette foncière non résidentielle, le taux global de taxation uniformisé (TGTU) médian de la strate de population à laquelle elle appartient et un taux combiné médian, composé de la somme du TGTU et du taux de la taxation spécifique au secteur non résidentiel ;
- en abolissant la bonification découlant de l'appartenance à une MRC défavorisée.

44. Que le gouvernement examine la possibilité de remplacer, dans la formule de péréquation municipale, les *per capita* exprimés en termes d'habitants permanents par des *per capita* exprimés en termes du nombre total d'habitants, en accordant toutefois un poids moindre aux habitants saisonniers.

Chapitre 5
RESPONSABILITÉS ET ORGANISATION DU SECTEUR PUBLIC LOCAL: LA PROBLÉMATIQUE

5.9 POUR UNE SOLUTION À LA PROBLÉMATIQUE DU SECTEUR LOCAL

45. Que le gouvernement, en collaboration avec ses partenaires locaux, réalise une réforme globale et véritable du secteur public local, dans le cadre de laquelle seraient revus à la fois le partage des responsabilités décisionnelles et administratives entre le gouvernement, le palier local et le palier supralocal, le régime de financement du secteur local et son cadre institutionnel.

Chapitre 6
LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DU SECTEUR LOCAL

6.1 LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DANS LE SECTEUR SCOLAIRE

46. Que le secteur scolaire conserve la responsabilité de la gestion et du financement du transport et des équipements scolaires.

47. Que le gouvernement reprenne progressivement à sa charge le financement de l'ensemble des activités de base en éducation primaire et secondaire publique, au fur et à mesure que les disponibilités budgétaires résultant de l'assainissement des finances publiques le lui permettront.

    Qu'en attendant, le plafond de l'impôt foncier scolaire ne soit pas élargi.

48. Qu'après que les disponibilités budgétaires du gouvernement lui auront permis, le cas échéant, de reprendre à sa charge l'ensemble des activités de base en éducation primaire et secondaire, soit restaurée une marge de manœuvre pour les besoins locaux, équivalant à 6 % des dépenses nettes des commissions scolaires.

49. Qu'une éventuelle marge de manœuvre des commissions scolaires pour les besoins locaux soit financée entièrement par le gouvernement.

50. Que le gouvernement normalise la taxe foncière scolaire imposée aux contribuables non résidentiels du Québec et en répartisse les recettes entre les commissions scolaires, au prorata du nombre d'élèves, pondéré selon certaines caractéristiques de ces derniers.

51. Que, tant qu'il y aura gel des rôles sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, un facteur d'ajustement soit appliqué aux rôles d'évaluation servant à la taxation scolaire sur ce territoire, afin de corriger le fardeau fiscal scolaire additionnel supporté par les contribuables de celui-ci, en raison de ce gel.

52. Que la formule de péréquation scolaire incorpore un ajustement pour les pertes subies l'année précédente par les commissions scolaires en raison des remboursements effectués à la suite de contestations d'évaluation par des contribuables.

53. Que les commissions scolaires obtiennent le pouvoir d'imposer des taxes scolaires de secteur pour financer une partie des coûts de construction des nouvelles écoles primaires.

6.2 LE RÈGLEMENT DE LA CONTRIBUTION DES MUNICIPALITÉS AU FONDS SPÉCIAL DE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS LOCALES

54. Que la contribution exigée des municipalités au Fonds spécial de financement des activités locales soit remplacée à court terme par un transfert permanent de responsabilités financières dans des domaines comme les services policiers de base, la voirie régionale, le transport en commun, le logement social, l'environnement, les petites créances, le développement économique local et les équipements régionaux détenus par le gouvernement.

    Que ces transferts de responsabilités soient assortis d'une péréquation compensatoire visant à atténuer leur incidence sur les milieux les plus touchés ou ceux dont la capacité de payer est moindre.

    Que l'abolition de la contribution actuelle des municipalités au Fonds spécial puisse être échelonnée, pour compenser d'éventuels décalages dans l'application de certains des transferts de responsabilités.

6.3 LE RÉÉQUILIBRAGE DU FINANCEMENT DANS LE SECTEUR MUNICIPAL

55. Que le gouvernement partage avec les municipalités 20 % des recettes nettes de la taxe de vente du Québec provenant des secteurs de l'hébergement, de la restauration et du spectacle.

    Que les deux tiers des recettes partagées soient redistribués aux municipalités en fonction de la municipalité d'origine de ces recettes, et que le tiers restant soit redistribué aux municipalités en fonction de la MRC ou de la communauté urbaine d'où proviennent les recettes, au prorata de la population des municipalités.

56. Que le gouvernement partage avec le milieu local 20 % des recettes tirées des redevances, droits et permis sur les ressources naturelles, nettes des divers crédits aux exploitants, en fonction du territoire d'origine de ces recettes.

    Qu'une fraction des sommes faisant l'objet du partage soit remise directement aux municipalités sur le territoire desquelles sont situées les ressources naturelles, mais que l'essentiel de ces sommes soit remis aux MRC (ou aux communautés urbaines, le cas échéant), en fonction du territoire d'origine, afin de permettre la création par les MRC de Fonds de développement économique.

57. Qu'en attendant une réforme globale des institutions, le gouvernement assure au moins la cohérence de ses modes d'intervention, politiques et programmes ayant une incidence sur l'aménagement urbain.

Qu'il cesse de subventionner l'étalement urbain et privilégie la consolidation des zones urbaines existantes et la revitalisation des centres-villes et des vieux quartiers.

58. Que le gouvernement modifie la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pour permettre l'imposition de redevances de développement destinées à financer toutes les dépenses de capital hors site occasionnées directement par les nouveaux développements et dont les bénéfices sont limités pour l'essentiel à leurs résidants.

    Que ces redevances soient fondées sur le coût marginal des nouveaux projets, diminué d'un certain pourcentage afin d'éviter une double imposition des nouveaux résidants, qui doivent payer aussi pour la restauration des équipements existants.

    Qu'afin d'éviter une concurrence intermunicipale inefficiente et de ne pas compromettre l'atteinte des objectifs d'aménagement du territoire, l'imposition de redevances de développement soit confiée aux instances supramunicipales, qui verront à en remettre le produit aux municipalités sur le territoire desquels se font les nouveaux développements.

59. Que les municipalités utilisent la taxe foncière générale pour financer l'expansion, attribuable à la croissance de la population, d'équipements ou d'infrastructures susceptibles de profiter à tous leurs résidants, et imposent des taxes de secteur dans le cas d'équipements ou d'infrastructures dont les bénéfices débordent les nouveaux développements, sans toutefois couvrir tout le territoire municipal.

60. Que les municipalités concernées et le gouvernement s'associent pour préparer des plans de revitalisation des vieux quartiers, avec la participation financière du secteur privé. À cet égard, les avantages et inconvénients d'un mode de financement fondé sur la hausse éventuelle de valeurs foncières résultant d'une revitalisation (*Tax Increment Financing*) devraient être analysés.

    Que les quartiers visés soient ciblés avec soin, de façon à éviter des coûts et risques financiers inutiles pour le gouvernement et les municipalités concernées.

61. Que toutes les municipalités faisant partie des RMR de Montréal et de Québec, et des autres RMR si le gouvernement le juge souhaitable, se voient accorder une période de douze mois pour adopter un programme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale foncière, ayant les caractéristiques suivantes :

    - le partage d'une partie de la croissance de la totalité de l'assiette fiscale, incluant aussi bien les valeurs foncières résidentielles que les valeurs non résidentielles, ainsi que les compensations tenant lieu de taxes des gouvernements ;
    - la constitution, à même une portion des recettes ainsi perçues, d'un Fonds de développement économique régional ouvert aux projets de toutes les municipalités de la RMR et géré par un conseil formé de représentants de celles-ci, selon une composition à être déterminée par consensus des municipalités ou, à défaut, par le gouvernement ;
    - la répartition du reste des recettes aux municipalités de la RMR selon une formule qui tienne compte notamment de la population, du potentiel fiscal *per capita* et du revenu des ménages.

    Que, si aucun accord n'est intervenu au terme de cette période de douze mois, le gouvernement décrète les modalités du programme qui s'appliquera.

Que ce programme ne soit mis en vigueur dans la région de Montréal qu'après que l'on ait mis fin au gel des rôles prévalant sur le territoire de la CUM.

Qu'en attendant une réforme globale de la gouverne dans les agglomérations, le programme soit administré par le gouvernement, qui effectuera les calculs requis, fera les réclamations auprès des municipalités qui seront contributrices nettes au programme et fera parvenir les sommes dues aux municipalités bénéficiaires nettes.

62. Qu'une démarche soit entreprise dans chaque agglomération urbaine d'importance pour identifier, dans un délai de douze mois et avec l'aide de médiateurs nommés par le gouvernement, les équipements existants d'envergure régionale et, dans la mesure du possible, la provenance de leurs usagers.

    Qu'en cas de désaccord entre les municipalités à l'issue de la démarche, le médiateur soit chargé de faire rapport au gouvernement et que ce dernier statue sur les équipements devant être considérés d'envergure régionale.

    Qu'à la suite de cette démarche, les équipements identifiés soient regroupés, en attendant une réforme en profondeur de la gouverne supralocale, dans une Société d'équipements régionaux.

    Que cette société soit gérée par des représentants des municipalités de l'agglomération et financée au moyen de la tarification des usagers des équipements et de quote-parts des municipalités de l'agglomération, fondées sur le potentiel fiscal et sur la provenance des usagers. Pourrait s'ajouter aux sources de financement une portion des recettes de taxes de vente, advenant un partage de ces recettes par le gouvernement.

63. Qu'à l'avenir, pour qu'un équipement futur soit considéré régional, il doive y avoir accord d'une majorité de municipalités de l'agglomération quant au mode de gestion et au partage des coûts de construction et d'exploitation, sans quoi tout équipement mis en place par une instance devrait être à la charge de celle-ci.

64. Que le gouvernement s'assure que ses programmes n'incitent plus une instance à se doter d'équipements dont la portée excède son territoire sans que la question du partage des coûts n'ait été clarifiée au préalable.

65. Que, dans chaque agglomération urbaine, la gestion du logement social soit régionalisée au sein d'une société ou d'un office supramunicipal ou métropolitain d'habitation qui intégrerait les OMH existants et que la part locale du financement du logement social soit assurée au moyen de quote-parts de toutes les municipalités de l'agglomération, fondées sur le potentiel fiscal.

66. Que le gouvernement finance la moitié du déficit d'exploitation des équipements détenus par des villes qui seront reconnus d'envergure nationale.

67. Que le gouvernement compense la Ville de Montréal et, le cas échéant, la Ville de Québec pour les responsabilités sociales particulières qu'elles assument, à charge pour chaque ville de fournir, avec justifications à l'appui, une description précise de la nature de ces responsabilités et une estimation détaillée des coûts qu'elles occasionnent.

68. Que le gouvernement verse une compensation pour les services policiers correspondant à des mandats nationaux offerts par des corps de police municipaux ou supramunicipaux, notamment le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM).

69. Qu'en attendant une réforme globale de la gouverne métropolitaine, l'Agence métropolitaine de transport (AMT) prenne entièrement en charge, sur tout le territoire de la RMR de Montréal, la planification, la coordination et le financement du transport en commun.

Que les représentants municipaux au conseil d'administration de l'AMT soient désormais désignés par les municipalités elles-mêmes, plutôt que par le gouvernement.

Qu'en ce qui concerne l'exploitation des services de transport en commun sur le territoire de la RMR de Montréal, l'on retienne l'une des deux options suivantes, après en avoir examiné les avantages et les inconvénients :

- maintenir, dans le cas des trois sociétés de transport, des corporations intermunicipales de transport (CIT) et des organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), leur statut d'entités juridiquement autonomes, tout en limitant désormais leur responsabilité à la gestion courante des services de transport en commun ;
- mettre fin au statut juridique autonome de ces organismes et les placer sous la responsabilité directe de l'AMT, tout en les maintenant comme unités opérationnelles distinctes sur le territoire.

Que l'AMT retienne un mode de financement du transport en commun prévoyant une contribution des automobilistes et une modulation des quote-parts des municipalités de l'agglomération en fonction de l'utilisation que font leurs résidants des services de transport en commun de nature métropolitaine.

Chapitre 7
LA RÉFORME GLOBALE DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

7.1 LA REFONTE DES STRUCTURES LOCALES

70. Qu'en matière de regroupements de municipalités locales et sous réserve des mesures applicables aux grandes agglomérations, le gouvernement renforce sa politique actuelle en matière de fusion des ensembles village-paroisse et des petites agglomérations, en l'assortissant de mesures incitatives plus efficaces ou même de mesures contraignantes, et en apportant au cadre des relations de travail les modifications permettant de réaliser les économies découlant des fusions.

71. Que la date du 1er juillet 1999 fixée en ce qui a trait aux regroupements visés par le volet I de la politique du ministère des Affaires municipales et de la Métropole soit maintenue.

72. Que le gouvernement procède, sous réserve des mesures applicables aux grandes agglomérations, à un renforcement majeur du palier supramunicipal des MRC comportant les éléments suivants :

- transfert aux MRC de la responsabilité d'une part importante des services jusqu'ici assurés par les municipalités locales ;
- rationalisation des territoires des MRC, afin que leur taille soit suffisante pour permettre l'exercice optimal de leurs responsabilités ;
- élection des membres des conseils des MRC au scrutin universel direct ;
- abolition du système des quote-parts et attribution aux MRC de sources de revenus autonomes.

73. Que le gouvernement fasse obligation aux municipalités des quatre territoires constituant les agglomérations de Trois-Rivières, de Sherbrooke, de Chicoutimi-Jonquière et de l'Outaouais, de choisir, à l'intérieur d'un délai de un an et avec l'appui d'un médiateur-arbitre, entre les deux options suivantes :

- le maintien du découpage actuel des municipalités locales, assorti d'un transfert majeur de responsabilités à l'instance supramunicipale dont le territoire inclut l'agglomération ;
- le regroupement en une seule municipalité des municipalités locales de l'agglomération ou du centre urbanisé de celle-ci, assorti d'un transfert de responsabilités moindre à l'instance supramunicipale. La municipalité d'agglomération exercerait ainsi sur son territoire la responsabilité des services de nature locale et de la plupart des services courants de nature supralocale. La MRC assurerait ces services supralocaux courants pour le reste de son territoire, de même que les responsabilités de type stratégique concernant l'ensemble de son territoire.

Qu'au terme du délai de un an, si aucune décision n'est prise par le milieu, le médiateur-arbitre désigné par le gouvernement fasse à ce dernier une proposition quant aux structures et au partage des responsabilités devant s'appliquer dans les territoires concernés et que le gouvernement statue sur cette proposition.

Que le découpage des instances supramunicipales des territoires concernés soit revu, afin d'assurer que chaque agglomération soit entièrement comprise dans le territoire d'une seule instance supramunicipale, et que les MRC avoisinantes aient une taille suffisante pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités.

Que les instances supramunicipales des territoires concernés disposent de sources de revenus autonomes et que leurs dirigeants soient élus au scrutin universel direct.

74. Que le gouvernement mette en œuvre, pour les agglomérations de Québec et de Montréal, une démarche de regroupement obligatoire des municipalités locales conduisant à réduire le nombre de ces dernières à tout au plus une vingtaine sur le territoire de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal, dont au plus cinq sur l'île de Montréal, et à cinq ou six sur le territoire de la RMR de Québec.

Que le découpage des MRC en périphérie de ces agglomérations soit revu, afin d'assurer qu'elles aient une taille suffisante pour leur permettre d'assumer leurs responsabilités, et que le découpage des régions administratives soit modifié pour éviter que les agglomérations ne soient divisées entre plus d'une région.

Que soit constituée, dans chacune de ces agglomérations, une instance métropolitaine dont le territoire serait sensiblement équivalent à celui de la région métropolitaine de recensement, à l'exclusion de la sous-agglomération de Saint-Jérôme, qui remplacerait les instances supramunicipales existant sur ce territoire, dont, à Montréal, la Communauté urbaine de Montréal et l'Agence métropolitaine de transport, et qui assumerait les mandats que la Loi prévoyait confier à la Commission de développement de la métropole.

Que les instances métropolitaines de Québec et de Montréal disposent de sources de revenus autonomes et que leurs dirigeants soient élus au scrutin universel direct.

Que les instances métropolitaines assument la responsabilité des fonctions stratégiques pour l'agglomération, des services courants à incidence métropolitaine et, le cas échéant, de ceux dont la prise en charge à ce palier serait jugée avantageuse.

Que les municipalités d'agglomération issues des regroupements exercent sur leur territoire la responsabilité des services de type local et adoptent pour ce faire une organisation déconcentrée des services, sur le modèle des arrondissements de quartiers, et qu'elles exercent aussi la responsabilité de la plupart des services courants à portée supralocale.

Qu'advenant qu'une démarche significative de fusions ne puisse être menée à bien, les instances métropolitaines de Québec et de Montréal se voient confier la responsabilité de l'ensemble des fonctions et services à portée supralocale.

75. Que soit envisagé à moyen terme, dans un contexte de décentralisation et de réforme globale du gouvernement local, le rattachement aux instances supramunicipales de l'ensemble des organismes indépendants ayant pour vocation d'offrir des services à caractère local ou supralocal.

76. Que le gouvernement permette aux milieux qui le souhaitent d'expérimenter des formes de gestion commune des services municipaux, éducatifs, sociaux et de santé.

7.2 LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

77. Que les services policiers de base soient pris en charge par des corps policiers gérés et financés par le palier supramunicipal, avec les modalités suivantes dans le cas des grandes agglomérations :
    - à Montréal, ces services devraient obligatoirement être assurés par les municipalités d'agglomération ;
    - dans les autres agglomérations importantes, le choix serait laissé au milieu de confier cette responsabilité soit aux municipalités d'agglomération, soit aux MRC, soit à l'instance métropolitaine dans le cas de Québec ;
    - un mécanisme métropolitain devrait être créé pour assurer la coordination entre les corps municipaux et la Sûreté du Québec.

    Que la responsabilité des services spécialisés lourds soit réservée au palier gouvernemental, en l'occurrence la Sûreté du Québec, ce qui suppose le transfert de certaines activités du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) ou, à défaut, le versement d'une compensation.

    Que le pouvoir gouvernemental de réglementer les services policiers offerts par le secteur municipal soit maintenu, tout en allégeant les contrôles portant sur les moyens.

78. Que la lutte contre les incendies soit prise en charge par le palier supramunicipal (municipalités d'agglomération et MRC) avec, en milieu rural, une organisation déconcentrée assurant une rapidité d'intervention suffisante.

79. Que le gouvernement conserve ses responsabilités actuelles en matière de coordination de la sécurité civile, de planification et d'application des mesures d'urgence et d'indemnisation des sinistrés.

    Que les MRC, et les instances métropolitaines à Québec et à Montréal, se voient confier la responsabilité de la planification de la sécurité civile (identification des risques, inventaire des ressources, préparation des mesures d'urgence et coordination des plans locaux, désignation des responsables, formation des intervenants) et de la coordination des mesures d'urgence sur leur territoire.

Que les municipalités locales et les municipalités d'agglomération conservent un rôle d'intervenants de première ligne et qu'elles aient la responsabilité de préparer des plans locaux de mesures d'urgence et d'en assurer l'application sur leur territoire, sous la coordination des MRC et des instances métropolitaines.

80. Que le gouvernement transfère au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération) la responsabilité de financer l'entretien des routes régionales, des routes collectrices et d'accès aux ressources.

Que la responsabilité de financer les voies considérées jusqu'ici comme locales, mais ayant un caractère supralocal, soit transférée du palier local au palier supramunicipal.

Que le partage des responsabilités quant à la gestion des activités de voirie relevant du secteur municipal soit établi dans le cadre d'arrangements convenus localement.

Que le gouvernement conserve la responsabilité de l'entretien et de la construction des routes nationales et des autoroutes, de même que celle de la coordination générale du développement routier, et que soient prévus des programmes d'aide pour les travaux de construction et de réfection majeure des routes et des ponts relevant des municipalités.

81. Que la planification et le financement du transport en commun local et du transport adapté municipal soient pris en charge par les instances métropolitaines, pour les agglomérations de Québec et de Montréal, par les MRC ou des regroupements de MRC ailleurs et, par exception, par des municipalités d'agglomération, lorsqu'il n'existe pas de transport en commun dans la MRC ailleurs que sur le territoire de l'agglomération.

Que la gestion des services de transport en commun soit assurée par un ou plusieurs organismes relevant de ces instances.

Que le gouvernement conserve un rôle d'encadrement normatif de l'accès au transport en commun et au transport adapté, tout en abolissant les subventions de fonctionnement et en réduisant sa contribution financière aux dépenses d'immobilisations autres que les projets majeurs d'infrastructures.

82. Que soit envisagé à moyen terme le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer les services sociaux et de santé de première ligne et, dans cette perspective, le rattachement des CLSC et des CHSLD au palier supramunicipal (municipalités d'agglomération, MRC ou instances métropolitaines), lorsque ce palier aura été consolidé.

Que, dans une telle éventualité, un encadrement gouvernemental soit prévu à l'égard de ces établissements quant aux normes d'accès aux services, ainsi qu'un partage du financement des coûts de fonctionnement entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, avec une formule de péréquation pour préserver l'égalité d'accès.

83. Que le financement et la gestion des services ambulanciers soient pris en charge par le palier supramunicipal (municipalités d'agglomération et MRC), avec un mécanisme régional ou métropolitain pour assurer l'arrimage avec le réseau hospitalier.

Qu'un encadrement gouvernemental soit maintenu quant à l'accès aux services ambulanciers et quant aux contributions exigées pour ces services, dans la perspective de conserver celles qui existent actuellement.

84. Que le gouvernement conserve la responsabilité de financer les services d'emploi et de soutien du revenu des défavorisés.

    Que soit maintenue la possibilité de déléguer administrativement la gestion de tels services à des instances du secteur municipal.

85. Que les responsabilités municipales en matière de financement et de gestion des HLM publiques et du supplément au loyer soient transférées du palier local au palier supramunicipal, plus spécifiquement aux MRC et aux instances métropolitaines à Québec et à Montréal.

    Que la part du secteur municipal dans le financement des déficits de fonctionnement des HLM publiques soit porté de 10 % à 20 %, sauf dans le cas du service de la dette pour lequel cette contribution demeurerait à 10 %.

    Que les normes gouvernementales en matière de gestion des HLM soient assouplies, tout en maintenant des règles quant à l'admissibilité des bénéficiaires et à la fixation des loyers.

86. Que le partage actuel des responsabilités entre le palier local et le palier supramunicipal en matière d'aménagement et d'urbanisme soit maintenu.

    Que la responsabilité de l'aménagement du territoire dans les agglomérations soit confiée à une instance qui englobe tout le territoire de celles-ci, à savoir les MRC et les instances métropolitaines à Québec et à Montréal.

    Que le gouvernement continue d'encadrer normativement la préparation des schémas d'aménagement par les instances supramunicipales et qu'il voie à assurer la cohérence de ses interventions en matière d'utilisation du sol et d'aménagement urbain.

    Que les MRC conservent la responsabilité des services municipaux pour les territoires non organisés et que la démarche de délégation aux MRC de responsabilités accrues en matière de gestion et de mise en valeur du territoire public soit poursuivie.

87. Que la responsabilité de la planification en matière de protection de l'environnement et d'hygiène du milieu, de gestion des cours d'eau et de gestion des déchets soit confiée au palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines à Québec et à Montréal).

    Que la responsabilité des réseaux et équipements d'aqueduc, d'égouts et d'épuration des eaux soit partagée entre le palier local et le palier supramunicipal, selon les principes suivants :

    - maintien de la responsabilité des municipalités locales quant aux réseaux et équipements dont la desserte n'excède pas leur territoire ;
    - maintien des arrangements intermunicipaux existants (régies ou ententes) en ce qui a trait aux réseaux et équipements qui ne desservent qu'une partie des municipalités comprises dans le territoire d'une instance supramunicipale ou qui chevauchent les territoires de ces instances ;
    - prise en charge par les instances supramunicipales (MRC et instances métropolitaines) des réseaux et équipements qui desservent l'ensemble du territoire de ces instances, de même que de ceux qui sont déjà à la charge d'une instance supramunicipale, en particulier les équipements d'épuration des eaux de la CUM et de la CUQ.

    Que la responsabilité en matière de cueillette des déchets et de contrôle des nuisances soit maintenue au palier local, tout en favorisant les mises en commun au palier supramunici-

pal, notamment pour l'application des contrôles portant sur les activités comportant des inconvénients pour l'environnement, comme les carrières et sablières.

Que les responsabilités en matière d'inspection des aliments, de contrôle des eaux de baignade et de gestion des barrages servant à des fins municipales soient transférées du gouvernement au palier supramunicipal (MRC et instances métropolitaines à Québec et à Montréal).

Que soit maintenue la responsabilité gouvernementale d'encadrer l'action municipale en matière d'environnement et d'hygiène du milieu, tout en poursuivant l'allégement des réglementations et des contrôles visant les municipalités, de même que l'élimination des chevauchements entre le gouvernement et les instances municipales en matière de protection de l'environnement.

88. Que la responsabilité des cours municipales soit transférée au palier supramunicipal (MRC et municipalités d'agglomération).

Que la responsabilité des petites créances soit transférée de la Cour du Québec aux cours municipales.

89. Que la confection des rôles d'évaluation et la perception des taxes soient confiées aux instances supramunicipales, plus spécifiquement l'instance métropolitaine à Québec, les municipalités d'agglomération à Montréal et les MRC ailleurs.

Que la possibilité d'une mise en commun de la perception des taxes foncières avec les commissions scolaires soit examinée.

90. Que la responsabilité de la gestion et du financement des activités publiques d'aide de première ligne aux entreprises et de promotion économique soit confiée au palier supramunicipal, en l'occurrence les MRC et les instances métropolitaines.

Que soient rattachés à ces instances supramunicipales les organismes publics œuvrant dans ce domaine, en particulier les centres locaux de développement (CLD), tout en maintenant des mécanismes pour assurer l'implication de représentants des milieux socio-économiques ainsi qu'un encadrement gouvernemental pour préserver une cohérence dans les priorités.

Que les subventions gouvernementales aux CLD et aux MRC en matière de développement économique local soient remplacées par des contributions accrues des instances supramunicipales, à l'exception des montants servant à assurer une péréquation en faveur des milieux moins favorisés.

Que, dans ce nouveau contexte, le rôle des conseils régionaux de développement (CRD) soit réexaminé.

91. Que le gouvernement maintienne son appui aux initiatives de mise en commun des efforts en matière de promotion économique internationale avec le secteur privé, comme Montréal International, afin que cette responsabilité en vienne à être exercée par un organisme unique dans le cas de la RMR de Montréal.

92. Que le rôle actuel des associations touristiques régionales (ATR) en matière de promotion touristique soit maintenu.

93. Que soient maintenues les responsabilités actuelles des municipalités locales en matière d'activités de loisir et de culture autres que les équipements à portée supralocale.

    Que les mises en commun entre les municipalités et l'implication du palier supramunicipal en matière de gestion et de financement d'activités culturelles et sportives soient facilitées.

94. Qu'en ce qui a trait aux équipements à portée supralocale détenus par les municipalités, les règles suivantes soient retenues :

    - la gestion et le financement dans le cadre d'ententes ou de régies intermunicipales des équipements ne desservant que quelques municipalités ;
    - le transfert du palier local aux instances supramunicipales (MRC ou instances métropolitaines) de la responsabilité de la gestion et du financement des équipements dont le territoire de desserte correspond à l'ensemble ou à une partie significative du territoire de ces instances et qui auront été reconnus d'envergure régionale au terme d'une démarche d'identification des équipements régionaux ;
    - le transfert aux instances supramunicipales de la responsabilité de la gestion des équipements municipaux reconnus d'envergure nationale et le partage du financement de leurs coûts de fonctionnement entre ces instances et le gouvernement en proportion des bénéfices ou sur une base paritaire.

95. Que les équipements récréatifs et touristiques détenus, à Québec et à Montréal, par des sociétés d'État québécoises soient transférés aux instances métropolitaines, tout en maintenant la responsabilité du gouvernement relativement aux services de dette passés et en prévoyant une contribution paritaire de ce dernier aux coûts nets de fonctionnement.

96. Que soit envisagé à moyen terme, dans un contexte de réforme globale du gouvernement local, le transfert au secteur municipal de la responsabilité de gérer et de financer les services publics d'éducation primaire et secondaire et, dans cette perspective, le rattachement des commissions scolaires aux instances supramunicipales, en l'occurrence les municipalités d'agglomération ou les instances métropolitaines, à Québec et à Montréal, et les MRC ailleurs, avec des modalités particulières pour préserver les droits de la communauté anglophone en matière de contrôle de ses établissements d'enseignement.

    Que, dans une telle éventualité, les encadrements actuels du ministère de l'Éducation à l'égard des services soient maintenus, ainsi que le partage du financement des coûts entre les transferts gouvernementaux et les sources locales, avec une formule de péréquation pour préserver l'égalité d'accès aux services.

97. Que, dans le contexte d'une première phase d'une réforme globale du secteur public local, les recommandations qui précèdent relativement aux transferts de responsabilités entre les paliers local, supramunicipal et gouvernemental soient retenues, à l'exception de celles portant sur la prise en charge par le secteur municipal de l'éducation primaire et secondaire publique et des services sociaux et de santé de première ligne, dont la mise en œuvre devrait être différée pour permettre la consolidation des instances supramunicipales.

98. Que les transferts de responsabilités financières entre le gouvernement et le secteur municipal soient accompagnés d'une péréquation compensatoire comportant un volet municipal et un volet supramunicipal et visant à atténuer leur incidence sur les milieux les plus touchés ou dont la capacité de payer est moindre, et que cette mesure de péréquation incor-

pore la compensation pour la prise en charge par les municipalités, à compter de 1993, de la responsabilité des routes locales et les montants prévus à ce titre.

7.3 LE PARTAGE DES SOURCES DE REVENUS

99. Qu'en ce qui a trait aux activités visées par des transferts de responsabilités, les revenus découlant des tarifications, contributions et taxes réservées existantes soient maintenus et qu'ils soient attribués aux instances responsables des activités correspondantes.

    Que soient prévues, le cas échéant, des balises gouvernementales à l'égard de certains de ces revenus, en particulier les contributions des usagers, des établissements de la santé et des organismes au transport ambulancier, les loyers dans les HLM, les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence.

100. Que soit examinée la possibilité d'établir une répartition des champs fiscaux entre les paliers municipaux qui, tout en assurant à chacun des revenus suffisants pour assumer ses responsabilités, évite le plus possible les chevauchements.

    Qu'advenant que le partage des champs fiscaux retenu se traduise par l'accès concurrent de plusieurs instances au même champ de taxation sur le même territoire, les instances concernées soient tenues de transmettre des comptes de taxes intégrés aux contribuables.

101. Que les diverses mesures concernant le rééquilibrage du financement des instances municipales dont l'application à court terme est recommandée soient maintenues lors de l'application d'une réforme globale du secteur public local, avec les adaptations rendues nécessaires par le nouveau statut du palier supramunicipal, plus spécifiquement :

    - le rehaussement du montant des compensations tenant lieu de taxes et la modification de la formule de répartition ;
    - l'accès à la taxe de vente et aux redevances sur les ressources naturelles, assorti d'un retrait équivalent du gouvernement ;
    - la révision de la formule de répartition des recettes de la TGE et de la formule de péréquation ;
    - l'institution d'un mécanisme de partage régional de la croissance de l'assiette fiscale (*Tax Base Sharing*) et de redevances de développement.

Chapitre 8
GESTION MUNICIPALE, COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET RELATIONS DE TRAVAIL

8.2 LES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE SUR LES PRATIQUES DE GESTION

102. Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole et les représentants du secteur municipal accordent priorité à la mise en place de processus de gestion rigoureux et efficaces et au développement d'outils de gestion et d'indicateurs de performance visant à aider les municipalités à améliorer leur productivité et à diminuer le coût de leurs services.

103. Que soit créé un institut interuniversitaire d'analyse et de recherche, financé et géré conjointement par le milieu universitaire, le gouvernement et les unions représentant les instances locales, et dont le mandat serait de coordonner et de développer la recherche en gestion du secteur local.

8.4 LES COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET LES RELATIONS DE TRAVAIL

104. Que le Code du travail soit amendé, préalablement à tout changement aux structures municipales, pour que les articles 45 et 46 ne s'appliquent pas aux cas de sous-traitance quand il s'agit d'une simple concession de fonctions de travail.

105. Que soit confié à un arbitre, dans les cas d'intégration de groupes d'employés du secteur public assujettis à des conventions collectives différentes, le mandat de définir une nouvelle convention collective, qui soit une moyenne pondérée et équilibrée des avantages des anciennes conventions (salaires, vacances, heures de travail, régimes de retraite, etc.), à l'exclusion des planchers d'emploi et d'équipements, qui devraient être abolis.

106. Que les municipalités et leurs unions se donnent pour but de disposer en tout temps d'une information adéquate sur les conditions relatives de travail des employés municipaux et qu'elles investissent, pour ce faire, dans des systèmes et des projets qui, en leur fournissant des données pertinentes, les aideront à atteindre leurs objectifs de nature salariale lors des négociations pour le renouvellement des conventions collectives.

107. Que le gouvernement examine l'opportunité d'établir dans une loi spéciale un cadre de références pour les relations de travail du secteur municipal. Ce cadre fixerait des étapes de réalisation et une échéance, au terme de laquelle devrait avoir été corrigée la surrémunération des employés municipaux, et il déterminerait les balises devant guider la négociation des salaires et des avantages sociaux.

108. Que le gouvernement examine l'opportunité de tenir une négociation sectorielle pour l'ensemble des policiers du Québec, de façon à mettre un terme à la spirale d'augmentation des salaires de ce groupe d'employés.

Annexe I

DISSIDENCE EXPRIMÉE PAR LA COMMISSAIRE LOUISE TREMBLAY À PROPOS DE CERTAINES RECOMMANDATIONS VISANT LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Chapitre 5
DISSIDENCE SUR LE RÉÉQUILIBRAGE DANS LE SECTEUR SCOLAIRE

Depuis 1990-1991, le gouvernement a transféré aux commissions scolaires le financement de certaines activités de base, soit la direction des écoles et des centres, le fonctionnement des sièges sociaux et l'entretien des écoles. Ce transfert représente près d'un milliard de dollars. Le gouvernement pourrait les reprendre à sa charge dans la mesure où les commissions scolaires disposeraient d'une réelle marge de manœuvre. Il paraît cependant peu probable que l'État ait les disponibilités budgétaires suffisantes pour ce faire, même à moyen terme. Les contribuables québécois étant fortement imposés, je ne crois pas qu'ils accepteraient une augmentation de leur fardeau fiscal.

Par ailleurs, je ne comprends pas comment on peut envisager que le gouvernement finance une véritable marge de manœuvre en sus du financement de base de l'éducation. En effet, par définition, un gouvernement verse des paiements de transfert. Or, une marge de manœuvre ne peut pas être tributaire d'une subvention gouvernementale, elle doit être établie sur la base de décisions prises localement. Et les décideurs doivent en être tributaires à la population.

Le gouvernement s'était engagé lors de la réforme de 1980 à financer tous les besoins de base en éducation et à laisser aux commissions scolaires une marge de manœuvre locale. Cependant, cette marge de manœuvre s'est effritée en raison des compressions gouvernementales. Certes, les commissions scolaires utilisent de plus en plus la tarification. Mais, une marge de manœuvre ne peut reposer uniquement sur la tarification et la vente de services. L'autonomie d'un gouvernement local ne peut dépendre des seules ressources financières des parents des élèves. Selon l'utilisation qui en est faite, ce moyen peut d'ailleurs constituer une menace à l'accessibilité des services éducatifs de base.

Les commissions scolaires ont besoin d'une marge de manœuvre locale leur permettant des choix autonomes adaptés à la réalité de leur territoire. Comme elles sont des gouvernements scolaires locaux, élus au suffrage universel, elles ont un pouvoir de taxation. Les commissions scolaires demandent d'ailleurs un élargissement de l'impôt foncier. Imputables de leurs dépenses financées localement, elles veulent exercer leur pleine autonomie de gestion de toutes les ressources humaines, financières et matérielles, qui contribuent à la réussite de la mission éducative.

Pour toutes ces raisons, je suis convaincue que l'impôt foncier demeure le meilleur moyen pour financer une véritable marge de manœuvre pour les commissions scolaires.

Chapitre 7
DISSIDENCE CONCERNANT LE RATTACHEMENT DE L'ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE AU PALIER SUPRAMUNICIPAL

La recommandation visant à rattacher les commissions scolaires au palier supramunicipal n'améliorera pas le fonctionnement actuel des services éducatifs offerts à la population.

En effet, on ne peut faire une nouvelle réforme aux structures de l'éducation après celles vécues au cours des dernières années : abolition des commissions scolaires régionales, transformation des commissions scolaires confessionnelles en commissions scolaires linguistiques, réduction importante du nombre de commissions scolaires, modification des rôles de l'école et du centre administratif, sans compter les réductions du personnel des commissions scolaires. Le monde de l'éducation a besoin de la latitude nécessaire pour agir efficacement à la réussite éducative des jeunes et des adultes, et non d'une réforme additionnelle de structures.

Les responsables des milieux de l'éducation se préoccupent de faire en sorte que les actions entreprises dans le cadre de la réforme actuelle se concrétisent. À cette fin, ils souhaitent obtenir les moyens nécessaires pour mettre de l'avant des solutions adéquates. Aucun intervenant n'est venu mentionner aux membres de la Commission nationale que des carences ou des problèmes majeurs en éducation nécessitaient de revoir l'organisation de ses structures. D'aucuns ont même souligné qu'ils ne souhaitaient pas se voir transférer des responsabilités liées à l'éducation, notamment le transport et les équipements scolaires.

La participation des citoyens et des citoyennes à la définition des orientations et des services dont sont responsables les commissions scolaires et leurs établissements est déjà bien structurée : les parents et les élèves eux-mêmes, les personnels, les représentants de la communauté, les représentants des groupes socio-économiques, voire même des représentants d'entreprises. Tous ces groupes contribuent à la mission éducative. De plus, le conseil des commissaires, composé d'élus au suffrage universel et de représentants de parents, assume l'administration publique de l'éducation dans un environnement démocratique. À cet effet, la structure proposée dans le rapport affaiblirait la qualité démocratique de la participation des citoyens et des citoyennes.

Comme nous l'avons entendu lors des audiences de la Commission, les besoins en éducation sont nombreux. Ainsi, la décentralisation des négociations et l'assouplissement des encadrements administratifs permettraient une organisation du travail correspondant mieux aux besoins du milieu. Pour répondre aux besoins locaux, les organismes scolaires devraient disposer d'une véritable marge de manœuvre financière.

Le défi des années 2000 est de veiller à se doter d'un système d'éducation adapté à la réalité actuelle et accessible à chacun et chacune, et non de brasser encore les structures. Les nouvelles responsabilités qui pourront être confiées aux organismes municipaux ne doivent pas se faire au détriment du système d'éducation. Il ne faudrait pas perdre de vue que l'élève se situe au cœur de ce système.

Louise Tremblay

Annexe 2

HISTORIQUE DE L'ÉVOLUTION DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

1.0 LE SECTEUR LOCAL, DU RÉGIME FRANÇAIS JUSQU'EN 1960

Sauf quelques tentatives éphémères, la Nouvelle-France n'a pas donné naissance à des institutions municipales. Le territoire était divisé en seigneuries et en paroisses, qui constituaient le foyer de la vie communautaire. Les services en matière d'éducation et de santé étaient assurés par les établissements relevant du clergé, l'appui royal se limitant à des subsides plus ou moins irréguliers et à des concessions de terres. Au lendemain de la conquête anglaise, une nouvelle orientation se dessina au profit d'institutions locales fondées sur le modèle du *self government* britannique. En 1831, les Villes de Québec et Montréal furent dotées de chartes spécifiques prévoyant l'élection d'un conseil municipal. Les deux chartes expirèrent en 1836 et ne furent pas renouvelées,à cause des tensions politiques de l'époque.

Dans le domaine scolaire, une première loi fut adoptée en 1801. Elle créait des écoles primaires sous le régime de l'Institution royale, commission placée sous l'autorité du gouverneur, tout en soustrayant les écoles catholiques à sa juridiction. Ce régime n'eut que très peu de succès auprès des francophones et, en 1824,une *Loi des écoles de fabrique* était adoptée pour remédier à ce boycottage des écoles royales par les francophones. Contrairement aux écoles royales,les écoles paroissiales n'étaient pas subventionnées, mais financées à même les revenus des fabriques. En 1829, la *Loi des écoles de syndics* permit l'élection par les propriétaires de commissaires chargés de l'administration des écoles primaires dans les paroisses catholiques et protestantes. Le gouvernement subventionnait la construction des écoles et payait le salaire des maîtres. Quant à l'enseignement secondaire, c'est dans le premier tiers du XIX^{e} siècle que l'on vit apparaître les collèges classiques et une première école normale,à Montréal.

En 1839, le rapport Durham évoqua, parmi les causes de la rébellion de 1837, l'inexistence d'administrations locales représentatives. En 1840, deux ordonnances dotèrent donc le Bas-Canada d'institutions municipales. La première ordonnance créait des corporations locales sur la base des paroisses et des cantons existants. Il n'y avait pas d'élection, mais plutôt une assemblée annuelle des citoyens. La seconde ordonnance autorisa la création de 24 districts municipaux, en fait des municipalités régionales. Ces structures ne furent pas acceptées par la population, qui les associait à de simples machines à taxes. Dans ce contexte, les ordonnances furent abrogées, en 1845, par une loi qui autorisait la création de corporations municipales locales seulement. Par la suite,une autre loi, adoptée en 1847, remplaça les municipalités de paroisses et de cantons par des

municipalités de comté, tout en maintenant des corporations municipales de villes et de villages. Un tournant majeur fut franchi avec l'adoption, en 1855, de *l'Acte des municipalités et des chemins du Bas-Canada*, qui s'appuyait sur des principes, des mécanismes et des modes d'organisation dont certains demeurent toujours dans la législation actuelle. Cette loi reconnaissait le caractère d'instances décentralisées élues des institutions locales, mais aussi leur subordination à un gouvernement central. Sur le plan des structures, elle fit en sorte que tous les cantons et les paroisses comptant plus de trois cents habitants furent incorporés en 394 municipalités. Vingt-neuf villages, trois villes et deux cités virent leur statut de corporation municipale confirmé. De plus, cette loi augmentait à 61 le nombre des municipalités de comté, pour les faire correspondre aux circonscriptions électorales.

Dans le domaine scolaire, une loi fut adoptée en 1841, visant à créer un réseau d'écoles communes financées par l'imposition de taxes et dirigées par des commissaires élus, mais subordonnés aux conseils de districts municipaux. C'est par des lois adoptées en 1845 et 1846 qu'on créa des commissions scolaires indépendantes des conseils municipaux, ainsi qu'un Conseil de l'Instruction publique, composé de deux comités confessionnels distincts et chargé d'encadrer le système scolaire par le biais d'un surintendant de l'Instruction publique. Les commissions scolaires se limitaient cependant à l'enseignement primaire. Au secondaire, il existait les écoles modèles, les couvents et les collèges classiques pour les francophones, les High Schools pour les anglophones et quelques écoles spécialisées.

L'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique* de 1867, à l'article 92, attribua aux provinces le droit exclusif de légiférer en matière d'institutions municipales. En 1870, le Québec adopta le premier *Code municipal*, qui intégrait les dispositions déjà contenues dans la Loi de 1855. Il adopta en 1876 *l'Acte des clauses générales des corporations de ville* (devenu plus tard la *Loi sur les cités et villes*), qui accordait plus de pouvoirs aux villes qu'aux autres municipalités. Ces lois ont été amendées à plusieurs reprises au fil des ans, tandis que diverses législations spécifiques sont venues accroître les responsabilités des municipalités. Dans le domaine social, en particulier, une loi adoptée en 1921 obligeait les municipalités à contribuer aux frais d'hospitalisation des indigents et une autre, en 1930, les obligeait à assumer 50 % des dépenses de secours aux chômeurs. Les Villes de Québec et de Montréal se sont vu attribuer un statut juridique distinct par des chartes spécifiques. Enfin, pour encadrer les instances municipales, le gouvernement a institué la Commission des services d'utilités publiques en 1909, devenue la Commission des services publics en 1920, le ministère des Affaires municipales en 1918 et la Commission municipale en 1932.

Il faut aussi rappeler la mise sur pied par le gouvernement, en 1921, d'un précurseur des communautés urbaines, la Commission métropolitaine de Montréal. Les fonctions de la Commission étaient d'exercer une tutelle sur les quatre municipalités de l'île de Montréal dont les difficultés financières avaient conduit à sa création et un contrôle financier sur les autres municipalités membres, mais elle s'est également vu confier des responsabilités en matière d'aménagement. Elle fut remplacée, en 1959, par la Corporation du Montréal métropolitain, qui demeura inopérante.

Par ailleurs, en ce qui a trait à l'éducation, l'article 93 de l'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique* de 1867 attribua la juridiction exclusive en cette matière aux provinces, avec des dispositions destinées à protéger les droits des minorités religieuses. Les commissions scolaires furent maintenues, de même que le Conseil de l'Instruction publique. Dans la première moitié du 20e siècle, on vit la création de plusieurs collèges classiques, de High Schools, d'écoles supérieures et techniques, ces dernières étant souvent financées par le gouvernement. En 1943,

une loi instaura la fréquentation scolaire obligatoire pour les jeunes âgés entre 6 et 14 ans. En 1945, tout le secteur de l'enseignement professionnel fut rattaché au nouveau ministère de la Jeunesse et du Bien-être social. De 1940 à 1961, 40 écoles de métiers et instituts techniques furent ouverts.

2.0 LE SECTEUR LOCAL, DE 1960 À AUJOURD'HUI

À la suite de l'industrialisation et de l'urbanisation rapides des années 1940 et 1950, le Québec a connu, dans les années 1960 et 1970, une période de développement important des services publics. L'État a accru son intervention pour assurer l'accessibilité des services à l'ensemble de la population, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux, tandis que les municipalités ont également vu leurs activités se développer, dans des domaines comme l'habitation sociale, la sécurité publique, le transport en commun, les loisirs et la culture.

2.1 LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION PRÉUNIVERSITAIRE

Dans le domaine de l'éducation préuniversitaire, il existait, en 1961, 1 705 commissions scolaires locales gérant le réseau des écoles primaires publiques, dont la mise en place avait été pour l'essentiel complétée au cours des années 1950, et un certain nombre d'écoles secondaires. En 1964, dans la foulée du rapport Parent, la loi 60 créa le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur de l'Éducation. En 1965, le gouvernement lançait l'Opération 55, qui conduisit à la formation de 64 commissions scolaires régionales responsables de l'enseignement secondaire, dont 55 pour les catholiques et neuf pour les protestants. En 1967, le gouvernement créa l'ordre d'enseignement collégial et institua les collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps), corporations publiques dirigées par des conseils d'administration. Toujours en 1967, les écoles de l'enseignement professionnel furent transférées aux cégeps et aux commissions scolaires. En 1971, la loi 27 institua le suffrage universel pour l'élection des commissaires et créa les comités d'école et de parents. Elle assura aussi le regroupement des 800 commissions scolaires existant hors de l'île de Montréal pour n'en former que 254, soit 224 pour les catholiques et 30 pour les protestants. Celles de l'île furent réduites à huit en 1972, en même temps qu'était créé le Conseil scolaire de l'île de Montréal (CSIM), chargé de percevoir l'impôt scolaire sur une base régionale. Au cours des années 1980 et 1990, le gouvernement a favorisé le regroupement des commissions scolaires, de sorte qu'en 1992, leur nombre avait été ramené à 158, pour la plupart responsables à la fois de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire.

Une nouvelle *Loi sur l'instruction publique*, adoptée en 1988, prolongea la fréquentation scolaire obligatoire jusqu'à 16 ans. Elle prévoyait aussi la division du territoire en commissions scolaires linguistiques, mais cette dernière disposition n'a pas été mise en vigueur avant 1997. À la suite de la modification, en décembre 1997, de l'article 93 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, le gouvernement a remplacé le réseau des commissions scolaires confessionnelles par des commissions scolaires linguistiques, dont 60 francophones, neuf anglophones et trois à statut particulier (Crie, Kativik, Littoral), en visant une harmonisation des territoires des nouvelles commissions scolaires avec ceux des MRC et des villes, même si le territoire de certaines commissions scolaires pouvait incorporer ceux de plus d'une MRC.

Sur le plan de la définition des services à offrir en éducation, l'État a été très présent depuis le début des années 1960. En 1966, une série de règlements était promulguée pour régir les services d'enseignement au primaire et au secondaire, et en 1967 au collégial. Ces règlements ont été remplacés par les régimes pédagogiques promulgués en 1981 pour le préscolaire, le primaire et le secondaire, et en 1984 pour le collégial. De même, de nouveaux encadrements ont été introduits en 1985 et 1986 dans le cadre de la réforme de l'enseignement professionnel. L'État a assumé le leadership des divers exercices de réflexion en matière de définition des services, comme en témoignent les livres verts, oranges et blancs et les multiples plans d'action publiés depuis les années 1960, de même que les états généraux de l'éducation conduits en 1995 et suivis, en octobre 1996 et septembre 1997, d'énoncés d'orientations. De même, la négociation des conventions collectives du personnel des commissions scolaires et des cégeps se fait dans un cadre centralisé depuis 1967. La partie patronale est représentée par des comités de négociation paritaires regroupant le gouvernement et les associations d'établissements.

Sur le plan du financement, les cégeps ont été, à toutes fins utiles, entièrement financés par le gouvernement depuis leur création. Quant aux commissions scolaires, leur financement, qui reposait auparavant sur des sources locales (l'impôt foncier et la tarification), complétées par des subventions statuaires et des octrois plus ou moins discrétionnaires, avait évolué au cours des années 1970, à la suite de l'abolition des frais de scolarité en 1961 et de celle de l'accès à la taxe de vente en 1965, vers un système où les dépenses dites « admissibles » étaient pourvues par un impôt foncier normalisé représentant environ le quart des revenus, complété par une subvention gouvernementale d'équilibre. Il était aussi loisible aux commissions scolaires de décréter un impôt foncier supplémentaire pour les dépenses excédentaires. Ce système fut modifié en profondeur dans la foulée de la réforme de la fiscalité locale de 1980. En effet, l'impôt foncier normalisé a été remplacé par des subventions gouvernementales, elles-mêmes assujetties à un mode d'allocation *a priori*. Les commissions scolaires ont conservé le droit de décréter un impôt foncier pour leurs priorités locales, jusqu'à concurrence d'un plafond correspondant au moindre de 6 % de leurs dépenses nettes ou de 0,25 $ des 100 $ d'évaluation, tandis que celles dont l'assiette foncière était trop faible bénéficiaient d'une subvention de péréquation.

Au cours des années 1980, les restrictions budgétaires appliquées aux subventions ont amené les commissions scolaires à occuper entièrement le champ foncier qui leur avait été attribué en 1980. De plus, à compter de l'année scolaire 1990-1991, le gouvernement a transféré aux commissions scolaires la responsabilité du financement des dépenses de fonctionnement reliées à leurs équipements, soit une charge additionnelle de 312 M $. La baisse nette des subventions a toutefois été limitée à 274 M $, compte tenu notamment de la hausse de la péréquation scolaire. Pour permettre aux commissions scolaires de financer ce manque à gagner tout en leur accordant une marge de manœuvre de 46 M $, la formule déterminant le plafond des revenus autonomes (taxe et péréquation) a été modifiée : le seuil de 6 % des dépenses nettes a été remplacé par un ensemble de *per capita* reflétant le niveau des dépenses devant désormais être financé localement, tandis que le taux maximum de la taxe scolaire a été augmenté de 0,25 $ à 0,35 $ des 100 $ d'évaluation. De plus, la formule de la péréquation scolaire a été modifiée pour assurer que toutes les commissions scolaires disposent effectivement du même niveau de revenus autonomes par élève. À la suite de ces changements, les taxes foncières prélevées par les commissions scolaires sont passées de 269 M $ en 1989-1990 à 610 M $ en 1990-1991.

Plus tard, en 1996-1997, le gouvernement a modifié le financement du fonctionnement des sièges sociaux des commissions scolaires, en élargissant le plafond des revenus autonomes, mais sans modifier le plafond des 0,35 $ des 100 $ d'évaluation. Les subventions régulières des commissions scolaires ont ainsi été réduites de 165,1 M $, réduction compensée par une hausse de 77,5 M $ des revenus de taxe et une hausse de 87,6 M $ de la subvention de péréquation. En 1997-1998, une modification similaire a été apportée au financement de la gestion des écoles et des centres de formation des adultes. Les subventions régulières ont donc été réduites de 357,1 M $, dont 102,6 M $ ont été compensés par une hausse de la taxe scolaire et le solde par une hausse de la subvention de péréquation. Les élargissements successifs de l'impôt foncier scolaire permis par le gouvernement au cours des années 1990 ont fait en sorte que cet impôt représente 975 M $ en 1998-1999.

2.2 LE SECTEUR DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

À compter des années 1960, l'État québécois s'est attribué un rôle prépondérant en ce qui a trait aux services sociaux et de santé. En plus de ses initiatives en matière de régimes universels, comme l'assurance-hospitalisation (1961), l'aide sociale (1969), l'assurance-maladie (1970) et l'assurance-médicaments (1996), le gouvernement du Québec a pris en charge la plupart des établissements de services sociaux et de santé et les a désormais gérés comme un réseau gouvernemental.

En 1966, la Commission sur la santé et le bien-être social (Commission Castonguay-Nepveu) reçut le mandat d'étudier l'intégration du secteur de la santé à la politique globale de sécurité sociale. Déposées en 1972, ses recommandations ont influencé les réformes subséquentes. L'accessibilité universelle et gratuite servit d'assise à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* de 1971. Le ministère des Affaires sociales remplaça alors le ministère de la Famille et du Bien-Être. Entre 1972 et 1974, le réseau prit forme, par la création des centres locaux de services communautaires (CLSC), des départements de santé communautaire (DSC) dans les hôpitaux, des centres de services sociaux (CSS) et des conseils régionaux de la santé et des services sociaux (CRSSS).

L'efficacité du système fut remise en question au milieu de la décennie suivante. En 1988, le rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux (Commission Rochon) prépara une nouvelle série de réformes, concrétisées par la *Loi sur la santé et les services sociaux* adoptée en 1991, qui révisa les responsabilités des partenaires dans l'optique de favoriser la régionalisation, la participation du citoyen et l'amélioration de la gestion, et par la *Politique de la santé et du bien-être* adoptée en 1992, qui fixa des objectifs en matière de services. Puis, en 1994, furent créées, en remplacement des CRSSS, les régies régionales dans chacune des 16 régions administratives avec le mandat de planifier, d'organiser et d'évaluer les programmes de santé et de services sociaux. Les représentants des établissements jouent un rôle moins important au sein du conseil d'administration des régies que c'était le cas pour les CRSSS, ce conseil comprenant désormais des élus locaux et des personnes provenant de divers organismes. Les régies régionales ont été des acteurs déterminants dans la mise en œuvre des plans de transformation du réseau, amorcés dans la foulée du projet de loi 86 adopté en 1998.

Modelées au fil des travaux de commissions, des politiques et des législations, les orientations gouvernementales ont encadré les services à offrir. Pour pouvoir atteindre l'accessibilité universelle aux services,un glissement rapide s'est effectué,dans les années 1960, d'institutions à caractère privé et religieux vers des corporations publiques. Les établissements ont aussi perdu une bonne part de leur autonomie, par la *Loi sur les hôpitaux* de 1962, qui établit un système de permis obligatoire et un schéma administratif de gestion, de même que par l'imposition de la négociation centralisée des conventions collectives à compter de 1966. Parallèlement, les municipalités ont été dégagées des responsabilités qu'elles exerçaient auparavant en matière d'assistance publique et de soins de santé.

Le financement public du réseau de la santé et des services sociaux est un fait acquis depuis les années 1960, même si certains établissements du réseau conservent un statut privé et si plusieurs services de santé sont assurés par les cabinets de médecins. Par contre,dans le cadre de la restructuration du réseau amorcée dans les années 1990, on a cherché à déléguer davantage de responsabilités au palier régional quant aux choix des moyens, en particulier par l'attribution, à compter de 1996, d'enveloppes budgétaires régionales globales que les régies régionales sont chargées de répartir entre les établissements du réseau.

2.3 LE SECTEUR MUNICIPAL

2.3.1 DE 1960 À LA RÉFORME DE 1980

Diverses études se sont penchées sur les responsabilités des municipalités, leur financement et leurs structures.Déjà, le rapport Tremblay de 1956 sur les problèmes constitutionnels constatait que les municipalités manquaient des ressources nécessaires pour s'acquitter de leur mandat. On y recommandait le maintien de l'impôt foncier comme principale source de revenus, assorti d'une réforme de l'évaluation foncière,mais aussi une diversification des revenus. Celle-ci devait prendre la forme d'un partage des recettes de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les successions (dans un contexte de récupération de ces sources du fédéral) ou,à défaut, d'un partage de la taxe de vente pour toutes les municipalités (quelques-unes y avaient déjà droit à l'époque). On proposait également un rajustement du régime de compensations relatif aux immeubles gouvernementaux, pour que les municipalités soient au moins compensées pour les services rendus.

La Commission Bélanger sur la fiscalité fit état,dans son rapport déposé en 1965, de constats et de recommandations similaires à l'égard des municipalités. On y notait la détérioration de leur situation financière et leur dépendance accrue à l'égard des transferts gouvernementaux. On proposait le maintien de l'impôt foncier comme source principale de revenus et l'amélioration de l'évaluation foncière, de même que la fin du régime d'exception des immeubles gouvernementaux. La Commission proposait également un partage généralisé de la taxe de vente, recommandation qui fut mise en œuvre avant même le dépôt du rapport. Enfin, on proposait que les subventions conditionnelles du gouvernement se limitent aux dépenses d'immobilisations et que soient instituées des subventions inconditionnelles.

Dans la première moitié des années 1970, le gouvernement a mis en place la Commission Hébert sur la refonte des lois municipales (1971), puis le groupe de travail Castonguay sur l'urbanisation au Québec (1973) dont le rapport, déposé en janvier 1976, préconisait des regroupements de municipalités dans les principales agglomérations, mais aussi l'utilisation de taux de taxation distincts sur le sol et les bâtiments.

Le gouvernement s'est intéressé à la restructuration des municipalités locales, dont le nombre était de 1 674 au début des années 1960. La Loi des fusions volontaires fut adoptée en mars 1965, puis en 1971 la Loi favorisant le regroupement des municipalités. Cependant, leur effet fut très modeste et c'est plutôt par des lois spéciales que furent mises en œuvre les fusions à Laval et Bécancour en 1965 et à Mirabel en 1969, de même que, par la suite, à Rouyn-Noranda et à Baie-Comeau-Hauterive. Enfin, des lois créèrent, en décembre 1969, les Communautés urbaines de Montréal et de Québec, ainsi que la Communauté régionale de l'Outaouais, remplacée par la Communauté urbaine de l'Outaouais en 1991.

Divers projets de réforme globale furent également mis de l'avant, mais sans succès. Citons les propositions élaborées sous le ministre Laporte, rendues publiques en octobre 1966, qui prévoyaient la création de 40 régions municipales, et le projet de réforme du ministre Lussier, publié en avril 1970, qui proposait la création, en plus de celles mises en place en 1969, de quatre communautés urbaines et de 16 communautés régionales, de même que le regroupement des municipalités locales pour former des entités de 8 000 à 10 000 habitants. Citons aussi le Livre blanc du ministre Tessier, en mars 1971, qui préconisait l'identification de 131 secteurs de regroupement des communautés municipales.

2.3.2 LA RÉFORME DE 1980

Dès 1975, le ministère des Affaires municipales déposait, lors d'une Conférence provinciale-municipale, un rapport qui évoquait la nécessité d'accroître les revenus des municipalités, notamment par la récupération du champ foncier scolaire, la révision des compensations tenant lieu de taxes et le développement de nouvelles sources. Ces idées furent reprises lors de la Conférence Québec-Municipalités de juin 1978. Le gouvernement a adopté trois lois, en 1979, dans la foulée de la Conférence. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* instaura les municipalités régionales de comté (MRC), responsables de la planification du territoire, sans toutefois que les transferts importants de responsabilités vers ces instances, envisagés à l'époque, ne se matérialisent. La *Loi sur la démocratie municipale* introduisit des dispositions visant à améliorer le processus démocratique au palier local. Enfin, la *Loi sur la fiscalité municipale* est venue encadrer ce qu'il est convenu d'appeler la réforme de la fiscalité locale de 1980, qui visait à accorder aux municipalités une plus grande autonomie financière. Les principales mesures de la réforme de 1980 ont été les suivantes :

- abolition de la plupart des transferts inconditionnels aux municipalités, par exemple le partage de la taxe de vente (qui était de 25 %, pourcentage porté à 33 % en 1978, en raison de la détaxation du vêtement et du meuble) et de la taxe sur les repas et l'hôtellerie (50 % aux Villes admissibles de Québec, Montréal et Laval), ainsi que les subventions *per capita* aux municipalités de 5 000 habitants et plus ;
- transfert aux municipalités de la quasi-totalité du champ de l'impôt foncier scolaire normalisé ;
- assujettissement des sociétés d'État à la taxation municipale et introduction de compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles gouvernementaux (selon 100 % de la valeur), ceux des établissements de l'enseignement supérieur, de la santé et des services sociaux (80 %), ceux des commissions scolaires (40 %), au lieu des taxes particulières existantes (taxes sur le nombre de places ou le nombre d'élèves) ;

- modification du régime d'imposition des réseaux des entreprises de télécommunications, de gaz et d'électricité, pour permettre aux municipalités de bénéficier d'un équivalent d'impôts fonciers ;
- suppression des exemptions accordées pour certains immeubles ;
- compensations aux municipalités visant à corriger le manque à gagner attribuable au plafonnement de l'évaluation des exploitations agricoles ;
- élargissement du champ de la taxe d'affaires à l'ensemble des municipalités selon un mode de calcul uniforme, celui de la valeur locative, et mise en place pour trois ans d'un régime de compensation pour les petites entreprises ;
- création d'un programme de péréquation municipale ;
- abolition du pouvoir de taxation des communautés urbaines (ex. : surtaxe de 0,60 $ des 100 $ à la CUM) et des subventions d'équilibre budgétaire qui leur étaient versées, et révision de la formule de calcul des quote-parts des municipalités membres, celles-ci étant dorénavant établies selon le potentiel fiscal ;
- réaménagement des subventions au transport en commun, par l'attribution de l'aide au fonctionnement en fonction d'une formule tenant compte de l'effort des utilisateurs et par la bonification de l'aide aux immobilisations (maintien de subventions au service de dette correspondant à 60 % du coût des travaux majeurs exécutés avant le 1er janvier 1980 et à 100 % de ceux exécutés après le 1er janvier 1980, et passage de 33 % à 75 % pour les projets mineurs et l'achat d'autobus) ;
- prise en charge, dans le cadre de contrats de services, des dépenses d'inspection des aliments et de contrôle de la qualité de l'air, jusque là à la charge de la CUM, et de la totalité du déficit de la Place des Arts, dont 50 % était auparavant financé par les municipalités de la CUM et de Laval à même le produit de la taxe de vente.

La réforme de 1980 s'est traduite pour les municipalités par un transfert net de ressources évalué à 202 M $, dont une hausse des recettes de 759 M $, une réduction de l'aide gouvernementale de 516 M $ et une réduction des dépenses de quote-parts de 41 M $. Leur autonomie financière s'est trouvée accrue ; ainsi, plus de 97 % des revenus des municipalités proviennent actuellement de sources locales, comparativement à environ 75 % en 1979. Quant au gouvernement du Québec, c'est un montant de 269 M $ qu'il a dû injecter, en raison notamment de la prise en charge des dépenses des commissions scolaires autrefois pourvues par un impôt foncier normalisé. Les contribuables ont vu leur fardeau fiscal réduit par l'abolition des surtaxes scolaires, pour un montant de l'ordre de 110 M $, tandis que les sociétés de télécommunications, de gaz et d'électricité ont subi une augmentation de fardeau de quelque 75 M $, principalement en raison de la mise en place de la taxe TGE. Enfin, les particuliers ont profité d'un allégement fiscal de l'ordre de 137 M $, en raison notamment de l'occupation partielle par les municipalités du champ de l'impôt foncier libéré par les commissions scolaires. De plus, le gouvernement a mis en place un programme de remboursement d'impôt foncier, pour limiter la régressivité du régime fiscal local.

2.3.3 DE LA RÉFORME DE 1980 À CELLE DE 1992

Divers exercices de réflexion eurent lieu pendant cette période, en particulier les travaux de la Commission d'étude sur la Ville de Québec, formée par le gouvernement et présidée par Jean-Louis Lapointe, ceux du Comité de travail sur les pouvoirs des municipalités et des MRC, formée par l'UMRCQ et présidée par Vincent Lemieux, et enfin ceux de la Commission d'étude sur les municipalités, formée par l'UMQ et présidée par Jacques Parizeau.

Le Comité Lemieux, formé en décembre 1985, recommandait de façon générale le statu quo sur des questions comme le financement des municipalités, le financement, la composition et le mode de décision des MRC, tout en proposant que soit facilitée la délégation de responsabilités aux MRC par les municipalités locales. Il souhaitait que les transferts de responsabilités gouvernementales s'effectuent selon un cadre de référence global plutôt qu'à la pièce et que des ressources financières adéquates soient attribuées en cas de tels transferts. On retrouvait aussi des propositions comme l'abolition des CRD, le renforcement du rôle du secteur municipal en matière de développement économique, la mise en place de cours de justice régionales, le versement des compensations tenant lieu de taxes selon 100 % de la valeur, l'attribution de subventions aux MRC pour le suivi des schémas d'aménagement.

La Commission Parizeau, dont le rapport fut déposé en octobre 1985, proposait à toutes fins utiles le statu quo quant aux sources de revenus des municipalités, au rôle du palier supramunicipal et au partage des responsabilités, préconisant par exemple que tout transfert soit assorti de compensations financières. Toutefois, certaines modifications y étaient proposées, par exemple l'abolition de la taxe d'affaires, la mise en place de taux d'imposition distincts pour les secteurs résidentiel et non résidentiel, la taxabilité des équipements supramunicipaux, la hausse des compensations tenant lieu de taxes à 100 % et la facturation des services de la SQ.

La Commission Lapointe, dont le rapport a été déposé en octobre 1986, a formulé diverses recommandations visant à redresser la situation financière de la Ville de Québec et à la doter des moyens d'assumer son rôle de capitale. Plus précisément, les recommandations portaient sur le transfert à la Communauté urbaine de Québec (CUQ) de la responsabilité de certains équipements à caractère régional, la nomination d'un commissaire à la capitale, la création d'un organisme de développement économique pour l'ensemble de la région et diverses mesures concernant le patrimoine bâti de la ville. D'autres recommandations portaient sur la rationalisation des dépenses de la Ville, la restructuration du mode de fonctionnement de la CUQ, le paiement du plein montant des compensations tenant lieu de taxes et certaines mesures de diversification des revenus (taxe sur les stationnements et partage de 3 % de la taxe de vente sur les repas et l'hôtellerie).

Diverses modifications furent aussi apportées au régime de financement des municipalités au cours de la période. En 1988, la loi a été modifiée pour prévoir la mise en place des rôles triennaux et pour permettre l'étalement des variations des valeurs foncières sur les trois années du rôle. Le pouvoir de tarification des municipalités a également été élargi en 1988. Le pourcentage applicable aux compensations tenant lieu de taxes sur les immeubles des commissions scolaires a été porté de 40 % à 50 % à compter de 1984. La formule de péréquation a fait l'objet d'ajustements en 1983, en 1988 et en 1991, de même que la formule de calcul des subventions de fonctionnement aux sociétés de transport, en 1982 et en 1988. Des subventions de fonctionnement furent instaurées pour les corporations intermunicipales de transport (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT) en 1984 et en 1985. En 1985, le

gouvernement instituait un programme de remboursement d'une partie des taxes foncières payées par certains producteurs forestiers. En 1992, le régime fiscal des exploitations agricoles a été modifié par le changement de la définition des exploitations admissibles au programme de remboursement d'impôt foncier et l'abolition du plafonnement des valeurs agricoles, compensée par une bonification du programme de remboursement de taxes.

Afin de solutionner le problème des effets de débordement et de réaliser l'intégration tarifaire du transport en commun dans la région de Montréal, une loi fut adoptée en 1990 pour instaurer le Conseil métropolitain du transport en commun, dont le territoire couvrait ceux des municipalités desservies par la Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal (STCUM), la Société de transport de la Rive-Sud de Montréal (STRSM) et la Société de transport de Laval (STL). Cet organisme, remplacé en 1995 par l'Agence métropolitaine de transport (AMT), a bénéficié de subventions totalisant 144 M $ pour la période quinquennale 1990-1994, plus 31 M $ pour l'année 1995.

Notons enfin qu'à compter de 1990-1991, le gouvernement a autorisé le premier d'une série d'élargissements de l'impôt foncier scolaire (voir section 2.1 qui précède).

2.3.4 LA RÉFORME DE 1992

À partir du début des années 1990, les préoccupations d'assainissement des finances publiques ont amené le gouvernement à revoir le partage des responsabilités avec les collectivités locales. À la Table Québec-Municipalités de décembre 1990, le gouvernement déposait un document à ce sujet. Cela s'est traduit, en 1991, par la *Loi sur le partage des responsabilités entre le gouvernement et les municipalités*, qui encadrait ce qui est connu comme la réforme Ryan de 1992. Pour le gouvernement, l'objectif de cette réforme consistait à établir, dans le secteur municipal, une correspondance plus adéquate entre la décision d'engager des dépenses et la responsabilité de prélever des recettes pour en assurer le financement. Cet objectif fut atteint au moyen d'un ensemble de mesures :

- retrait des subventions de fonctionnement aux organismes publics de transport en commun (OPT) (249 M $) ;
- introduction d'une contribution des automobilistes (droits sur l'immatriculation) au financement du transport en commun dans les régions métropolitaines de recensement où se trouve un OPT (55 M $) ;
- tarification partielle des services policiers de la Sûreté du Québec pour les municipalités desservies par celle-ci (80 M $) ;
- transfert de la responsabilité de l'entretien de 32 000 km de routes locales (133 M $), assorti toutefois d'une compensation (87 M $) ;
- réduction de 50 % à 25 % du taux applicable aux compensations tenant lieu de taxes versées par le gouvernement à l'égard des écoles primaires et secondaires (52 M $) ;
- augmentation des droits sur les mutations immobilières et perception obligatoire de ces droits (44 M $) ;

- abolition des privilèges accordés aux municipalités au titre de l'immatriculation de leurs véhicules (6 M $) ;
- abolition des droits sur les divertissements (29 M $) et programme transitoire de compensation (13 M $) jusqu'en 1996 ;
- révision à la hausse d'un certain nombre d'amendes reliées à l'application du Code de la sécurité routière (20 M $) ;
- introduction d'une surtaxe sur les immeubles non résidentiels pouvant être imposée concurremment à la taxe d'affaires. Cette surtaxe était plafonnée en fonction de coefficients définis par rapport au taux de la taxe générale, coefficients plus élevés dans le cas des municipalités desservies par un OPT, de manière à compenser l'abolition des subventions de fonctionnement au transport en commun ;
- augmentation de l'enveloppe de la péréquation (18 M $) et révision de la formule de répartition ;
- introduction d'une compensation visant à limiter l'incidence de la réforme sur les comptes de taxes et d'une compensation transitoire limitant à 25 % la hausse de l'effort fiscal de chaque municipalité (ayant pris fin le 1er janvier 1995).

La mise en œuvre de la réforme de 1992 a entraîné pour les municipalités une hausse des dépenses de 218 M $, une hausse de 103 M $ des recettes autonomes autres que celles fondées sur la valeur foncière et une baisse de l'aide gouvernementale de 166 M $, d'où un manque à gagner de 281 M $, absorbé à raison de 222 M $ par l'impôt foncier non résidentiel et 59 M $ par la taxe foncière générale. Quant au gouvernement du Québec, c'est un gain de 357 M $ qu'il aurait réalisé en raison des mesures de la réforme.

2.3.5 DEPUIS LA RÉFORME DE 1992

Depuis 1992, le gouvernement a apporté diverses modifications ponctuelles au financement des municipalités. En 1994, il modifiait la formule de péréquation et en réduisait le montant de 11 M $. Dans la foulée de la Loi 135 adoptée en novembre 1995, il a de nouveau revu la formule de péréquation, désormais limitée à 36 M $ et pourvue à même les recettes de la taxe sur les réseaux de télécommunication, de gaz et d'électricité (TGE), et introduit des allocations aux six villes centrales de RMR (11 M $) et aux MRC (3 M $), également pourvues à même la TGE. Il a aussi revu la fiscalité des entreprises ferroviaires, consolidé l'assise légale de la surtaxe foncière sur les immeubles non résidentiels et précisé l'assiette de la TGE, notamment en ce qui a trait à l'exclusion de la téléphonie sans fil. En 1997, il abolissait le remboursement partiel (43 %) de la TVQ aux municipalités, soit un montant de 76 M $. Mentionnons enfin le resserrement de diverses subventions, par exemple celles allouées pour l'amélioration du réseau routier local (- 25 M $) et pour l'achat d'autobus.

En mai 1996, le ministre des Affaires municipales annonçait sa politique de consolidation des institutions locales, qui comportait trois volets. Le premier volet touchait les 131 ensembles village-paroisse, ainsi que les 48 petites agglomérations de 10 000 habitants et moins. Le second volet devait viser les municipalités faisant partie des agglomérations de recensement (AR) et des régions métropolitaines de recensement (RMR). Finalement, le troisième volet proposait un renforcement des pouvoirs des MRC, pour qu'elles puissent assumer un rôle de coopératives de services.

Le gouvernement s'est également préoccupé de la situation de la région de Montréal au cours des années 1990. Au début de 1992, il créait le Groupe de travail sur Montréal et sa région (GTMR) dont le rapport, déposé en 1994, recommandait la création d'un conseil métropolitain doté de larges pouvoirs à l'échelle de la RMR de Montréal et financé en partie par une taxe régionale. S'il n'a pas mis en œuvre les recommandations du GTMR, le gouvernement a posé d'autres gestes concernant l'agglomération de Montréal. Ainsi, l'Agence métropolitaine de transport (AMT) a été créée en 1995, en remplacement du Conseil métropolitain de transport en commun, avec la mission de coordonner les interventions en transport collectif à l'échelle métropolitaine, d'assurer la complémentarité des réseaux, des tarifs et des titres, ainsi qu'un partage équitable des coûts du transport en commun. L'AMT gère de plus des équipements d'envergure métropolitaine (parcs de stationnement incitatif, voies réservées, terminus) et les trains de banlieue. Son conseil d'administration de cinq membres est nommé par le gouvernement, mais comprend deux représentants des municipalités. En 1996, le gouvernement procédait à la création du ministère de la Métropole et appuyait celle de Montréal International, une initiative conjointe du secteur privé et des gouvernements en vue d'assurer la promotion économique de la région. En juin 1997, l'Assemblée nationale adoptait *la Loi sur la Commission de développement de la métropole*. La Commission devait avoir pour mission de favoriser l'essor de la métropole, en assurant la cohérence des actions des diverses instances. Elle devait comprendre un conseil composé de 26 membres issus du milieu municipal et 13 nommés par le gouvernement, sous la présidence du ministre d'État à la métropole, ainsi qu'un comité exécutif également présidé par le ministre. Il était précisé dans la loi que la Commission interviendrait prioritairement dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire et du transport. Toutefois, à ce jour, la Commission est toujours inopérante.

Enfin, le gouvernement a conclu des arrangements financiers particuliers avec la Ville de Montréal pour les années 1995 (50 M $ consistant en achats d'actifs), 1996 (43 M $), 1997 (45 M $) et 1998 (29,7 M $). Il a créé, en 1998, la société Marie-Victorin et prévu que celle-ci effectuerait un emprunt de 160,8 M $ (dont le remboursement doit être financé par des subventions gouvernementales), afin d'acquérir des actions auprès de la Ville de Montréal, permettant à celle-ci d'inscrire un gain de capital de 53,6 M $ pour chacun de ses exercices 1998, 1999 et 2000, en réduction de ses déficits d'exercice.

2.4 L'ÉVOLUTION DU DOSSIER DE LA DÉCENTRALISATION

Les objectifs de développement des services publics poursuivis par le gouvernement au cours des années 1960 et 1970 ont emprunté une stratégie plutôt centralisatrice, l'expansion des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux s'accompagnant d'un encadrement et d'un financement étatiques. Plus récemment, le gouvernement a cherché à atténuer cette centralisation par des mesures de déconcentration, comme en témoigne la mise en place des régies régionales de la santé et des services sociaux, des centres locaux de développement (CLD) et des centres locaux d'emploi (CLE). Toutefois, ces efforts n'ont pas eu pour effet d'établir des liens fonctionnels avec les instances municipales, même si celles-ci sont parfois représentées au sein des structures mises en place. Les municipalités n'ont pas eu à prendre en charge durant cette période de nouveaux champs de responsabilités. Les transferts de responsabilités importants

envisagés en 1977,à la veille de la création des MRC, n'ont pas eu de suites. Ceci n'a pas empêché les dépenses des municipalités de connaître une croissance rapide.

Au cours des années 1980, la priorité du secteur public québécois est passée du développement des services à l'assainissement des finances publiques. Cela s'est traduit, de la part du gouvernement, par des mesures ayant pour effet de décentraliser le financement d'activités dont la gestion était déjà décentralisée. C'est dans cette perspective qu'on peut interpréter la réduction des transferts gouvernementaux aux municipalités lors des réformes de 1980 et de 1992, de même que les élargissements de l'impôt foncier scolaire en 1990-1991, 1996-1997 et 1997-1998. C'est également dans ce contexte que s'est inscrite la hausse,à compter du 1er janvier 1997, de la tarification des services policiers assurés par la SQ dans les petites municipalités (cette hausse a fait passer la facturation de 60 M $ à 100 M $, soit 50 % des coûts en moyenne), de même que l'introduction, en 1998, d'une contribution aux coûts de l'Institut de police (calculée sur la base de 1 % de la masse salariale des corps policiers, avec un effet de 5 M $) et au fonctionnement du système de déontologie (1,5 M $).

Afin de relancer le débat, le ministre d'État au Développement des régions a publié, en mai 1995,un document de discussion intitulé *Décentralisation, un choix de société*. Cette publication fut suivie d'une proposition de décentralisation qui fut reprise, en octobre 1995,dans un accord tripartite signé par le ministre des Affaires municipales, l'Union des municipalités du Québec et l'Union des municipalités régionales de comté du Québec. Cet accord visait à négocier la décentralisation d'activités dans les domaines du développement économique, du développement socioculturel et de la gestion du territoire et des équipements publics. Le gouvernement s'engageait à accompagner le transfert d'activités d'un financement adéquat et de mesures visant l'allègement des contrôles, la consolidation des institutions municipales et la révision du régime des relations de travail du secteur municipal. L'accord prévoyait une première phase de décentralisation à même une liste d'activités totalisant 160 M $,mais celle-ci n'a toutefois pas donné lieu à des mesures concrètes importantes. De plus, les parties ont convenu de travailler à la préparation d'une deuxième phase de décentralisation.

Lors du Discours sur le Budget 1997-1998, le gouvernement annonçait donc qu'il procéderait au réexamen du partage des responsabilités avec les instances locales dans le cadre de sa politique de redressement des finances publiques et d'atteinte du déficit zéro. Il soumettait aux municipalités, en juin 1997, une proposition de transfert de responsabilités impliquant pour lui des économies nettes de 500 M $.

Toutefois, les discussions avec les associations représentant les municipalités n'ont pas permis de convenir des activités pouvant faire l'objet d'un transfert de responsabilités. Une entente conclue avec l'UMQ en octobre 1997 prévoyait plutôt, à titre de mesure transitoire, le versement par les municipalités d'une contribution de 375 M $,équivalant à 5,78 % des dépenses prévues à leurs budgets (excluant les services de dette),tandis que le transport scolaire se voyait appliquer une compression de 70 M $ à compter de l'année scolaire 1998-1999. Afin de donner effet à l'entente, l'Assemblée nationale adoptait, en décembre 1997, la *Loi instituant le Fonds spécial de financement des activités locales*, qui prévoyait le versement par les municipalités d'une contribution annuelle pour les années 1998, 1999 et, possiblement, 2000. Afin de faciliter aux municipalités la réalisation d'économies leur permettant d'apporter leur contribution, le gouvernement a mis en place des mesures visant à les aider à resserrer leurs coûts de main-d'œuvre et à favoriser la mise en commun des services. L'entente avec l'UMQ prévoyait également que le gouvernement et les municipalités entreprennent des négociations en vue d'un nouveau pacte fiscal.

Annexe 3

RAPPORT DE GESTION DU PRÉSIDENT ET REMERCIEMENTS

CRÉATION DE LA COMMISSION ET NOMINATION DES MEMBRES

La Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales a été créée par le décret gouvernemental 574-98 du 29 avril 1998. Avec le président, la Commission devait comprendre un total de onze membres. Seulement dix des membres pressentis ont accepté le mandat qui leur était proposé et deux ont démissionné par la suite. Le gouvernement a donc procédé, en juin, à la nomination d'un membre supplémentaire. La Commission a été finalement composée des neuf membres suivants :

Monsieur Denis Bédard, président, professeur associé à l'École nationale d'administration publique ;

Monsieur Jean-Pierre Collin, vice-président, professeur à l'Institut national de la recherche scientifique (urbanisation) ;

Madame Adèle Bélanger, directeure des relations publiques, Tembec ;

Madame Diane Bélanger, évaluatrice municipale et présidente-directrice générale, Beaulieu Coutu Bélanger et associés ;

Monsieur Yvon Cyrenne, associé en fiscalité, Raymond, Chabot, Grant, Thornton ;

Monsieur Jean Lajoie, membre de la Commission municipale du Québec ;

Monsieur Roch Létourneau, ancien directeur général des villes de Longueuil et de Sherbrooke ;

Monsieur Wilson O'Shaughnessy, professeur au Département des sciences de la gestion et de l'économie de l'Université du Québec à Trois-Rivières ;

Madame Louise Tremblay, conseillère en financement et en transport scolaire à la Fédération des commissions scolaires du Québec.

Sauf le président, qui était à temps plein, les huit autres membres ont accepté de siéger sans recevoir aucune rémunération. Il y eut en tout 36 jours de réunion, ce qui n'inclut pas les longues heures consacrées à la lecture des documents et à la préparation des réunions.

L'ORGANISATION DE LA COMMISSION

Le travail d'organisation de la Commission a été entrepris au milieu du mois de mai 1998. Compte tenu des délais dans le recrutement du personnel et l'aménagement des locaux, la Commission n'est devenue opérationnelle qu'à la fin du mois d'août. Elle eut donc sept mois pour réaliser son mandat, c'est-à-dire de septembre 1998 à mars 1999.

Le secrétariat de la Commission a été confié à madame Suzanne Lévesque, Ph. D. en économique, précédemment sous-ministre adjointe au ministère de la Famille et de l'Enfance, et au ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Elle fut assistée, au poste de secrétaire adjoint, par monsieur Bernard Guay, diplômé en administration publique et précédemment chef du service des programmes administratifs au Secrétariat du Conseil du Trésor. La direction de la recherche fut confiée à madame Laurette Lussier, diplômée en administration, directrice du Service des politiques fiscales au ministère des Affaires municipales et de la Métropole.

LE DÉROULEMENT DES TRAVAUX

Les travaux se sont déroulés en quatre étapes. Il y eut, tout d'abord, à la fin du mois de juin, à l'intention des membres de la Commission, une séance d'information portant sur le secteur local et les politiques gouvernementales. Il fut alors décidé de tenir des audiences publiques et les groupes ou personnes intéressés à faire valoir leur point de vue furent invités à le faire par une annonce parue dans les journaux à la mi-juillet et répétée au début du mois d'août. Dans une deuxième étape, la Commission s'est de nouveau réunie au début de septembre, pour rencontrer des experts invités dont les recherches, au Québec et en Ontario, apparaissaient susceptibles d'apporter des éclairages intéressants. Ces rencontres avaient pour but de préparer la tenue des audiences.

Les audiences ont débuté le 23 septembre 1998 et se sont terminées le 3 novembre. Elles se sont déroulées principalement à Québec et à Montréal, mais la Commission a également siégé à Rimouski, Jonquière et Rouyn-Noranda. La durée totale des audiences a été de 13 jours, au cours desquels furent reçus 100 organismes. La dernière étape des travaux de la Commission fut celle des délibérations qui se sont échelonnées sur 18 jours, au cours des mois de novembre 1998 et de janvier et février 1999.

À chacune des étapes, le Secrétariat a dû préparer les documents nécessaires aux travaux. Lors de la réception des mémoires, au début du mois de septembre, le Secrétariat a dû développer une grille d'analyse et rédiger un résumé analytique de chaque mémoire. Ces résumés ont été utilisés par la Commission pour préparer les audiences. En même temps que progressait l'analyse des mémoires, le Secrétariat a élaboré un programme de recherches pour analyser en profondeur les questions sur lesquelles la Commission aurait à se prononcer.

Lorsque les audiences furent terminées, le Secrétariat a procédé à la rédaction de fiches sur chacun des thèmes abordés. Ces fiches faisaient, dans une première partie, le bilan des audiences et rappelaient les principales recommandations présentées dans les mémoires. Une deuxième partie abordait les éléments de la problématique reliés au thème et une troisième partie discutait des solutions possibles, y compris les recommandations des commissions ou des groupes de travail antérieurs. Les fiches furent étudiées lors des délibérations et servirent à préciser les orientations retenues. Des documents de réflexion découlant du programme de recherche ont également

été présentés à la Commission. Les conclusions qui se dégagèrent au fur et à mesure des délibérations permirent de déterminer les recommandations devant apparaître au rapport.

LES RESSOURCES BUDGÉTAIRES

Le budget alloué à la Commission fut fixé au début du mandat à 1 500 000 $ et il fut par la suite modifié à 1 294 400 $. Par rapport à ce budget, la dépense probable est évaluée à 1 072 000 $ pour la période allant jusqu'au 31 mars 1999, date d'échéance du mandat. Cet estimé exclut quelques dépenses reliées à la traduction et l'impression du rapport. Les principales dépenses furent les suivantes :

		$
Salaire du personnel assigné ou embauché	:	200 000
Honoraires professionnels	:	510 000
Transport et communication	:	148 000
Services professionnels	:	37 000
Autres frais de fonctionnement	:	85 000
Équipements	:	92 000
		1 072 000

À ce montant de dépenses imputées directement au budget de la Commission, il faudrait ajouter la valeur des services techniques et professionnels offerts par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, ainsi que la contribution bénévole des membres de la Commission.

CONCLUSION ET REMERCIEMENTS

En conclusion, il convient de mentionner que la Commission a atteint deux objectifs opérationnels qu'elle s'était donnés au départ, à savoir le respect de la date d'échéance et du budget alloué. Les membres de la Commission ont acquis, dès le début de leurs travaux, la conviction que le secteur local, en particulier le milieu municipal, avait besoin d'une réforme importante pour adapter son fonctionnement aux défis du troisième millénaire. C'est donc dans la perspective de cette vision qu'elle souhaite que son rapport soit discuté.

En tant que président, je désire remercier mes collègues de la Commission pour l'enthousiasme, le professionnalisme et la générosité qu'ils ont montrés dans la poursuite du mandat qui nous a été confié.

Je désire aussi, au nom de la Commission, remercier l'équipe du Secrétariat pour la qualité de son travail et pour le dévouement constant démontré à chacune des étapes de la démarche. Je désire en particulier souligner l'excellente collaboration et le dévouement de madame Suzanne Lévesque, qui a eu la responsabilité d'organiser le travail du personnel du Secrétariat et qui a été une conseillère rigoureuse auprès des membres de la Commission, pour les aider à comprendre les enjeux et à faire les choix qui correspondaient aux objectifs qu'ils désiraient privilégier. Madame Lévesque a de plus assumé elle-même la plus grande partie de la rédaction du rapport. Je désire également souligner la collaboration de monsieur Bernard Guay, dont la connaissance

des politiques et des programmes du gouvernement a été indispensable pour mener à bien la réflexion sur la décentralisation. Il en est de même du travail précieux de madame Laurette Lussier, qui a assuré la coordination des travaux de recherche et d'analyse et qui a établi des liens de collaboration fructueux entre le secrétariat et le ministère des Affaires municipales et de la Métropole.

Chaque personne du secrétariat a eu à accomplir des tâches spéciales qui ont particulièrement contribué au bon déroulement des travaux :

- Madame Carole E Têtu a agi comme secrétaire principale en plus de s'occuper de toute l'administration ;
- Monsieur Patrick Cossette s'est occupé de la documentation, de l'enregistrement des documents et du suivi des audiences ;
- Madame Lise Demers et monsieur Charles Boisvert ont eu la responsabilité de l'organisation des audiences ;
- Monsieur Denis Dufresne a eu entre autres la responsabilité de faire les simulations financières pour mesurer l'impact des recommandations ;
- Monsieur Richard Royer a préparé les nombreux tableaux statistiques qui ont été utilisés pour l'analyse financière ;
- Monsieur René Lepage a été l'analyste principal pour toutes les questions touchant le secteur scolaire ;
- Monsieur Jean-Marc Bergevin s'est occupé de la préparation et du suivi des contrats professionnels, en plus d'agir comme analyste concernant entre autres les questions de la gestion municipale, de la tarification et des exemptions fiscales ;
- Mesdames Julie Robidoux et Priscilla Côté ont eu à dactylographier les nombreux textes qui ont servi à chacune des étapes jusqu'au rapport final.

La Commission tient à remercier chaleureusement toutes ces personnes, sans le travail consciencieux et professionnel desquelles il lui eût été impossible de remplir son exigeant mandat.

Il me reste en terminant à transmettre les remerciements de la Commission à tous les collaborateurs du ministère des Affaires municipales et de la Métropole, à ceux des autres ministères, aux experts qui sont venus partager leurs connaissances et leurs expériences, à l'équipe de traducteurs, ainsi qu'à madame Ghyslaine Lévesque, qui fut responsable de la mise en pages finale et du traitement graphique du rapport.

Denis Bédard, président

LISTE DU PERSONNEL DU SECRÉTARIAT ET DES COLLABORATEURS EXTERNES

Secrétariat de la Commission

Suzanne Lévesque	Secrétaire de la Commission
Bernard Guay	Secrétaire-adjoint
Laurette Lussier	Directrice de la recherche
Jean-Marc Bergevin	Analyste
Denis Dufresne	Analyste
René Lepage	Analyste
Richard Royer	Analyste
Patrick Cossette	Documentaliste
Lise Demers	Responsable de la logistique
Charles Boisvert	Attaché de presse
Carole F. Têtu	Secrétaire
Julie Robidoux	Secrétaire
Priscilla Côté	Secrétaire

Collaborateurs du ministère des Affaires municipales et de la Métropole :

Michel Beaulé	Marc-André Légaré
Jacques Boivin	Fernand Martin
Robert Cournoyer	Jean Monfet
Reynald Déry	Claude Morin
Monique Desrochers	Claudine Roy
Gilles Désy	Jean-François Roy
Eddy Di Gaétano	Jacques Ruel
Doris Frenette	Luc Sauvageau
Serge Gougeon	Céline Soucy
Marc Guilbert	Michèle Vallée

Experts rencontrés

Serge Belley (École nationale d'administration publique)
Krishna Goojha (Ministère des Affaires municipales, Ontario)
Pierre Hamel (Institut national de recherche scientifique - Urbanisation)
Guy Lefebvre (Vérificateur de la Ville de Montréal)
Vincent Lemieux (Université Laval)
Jacques O'Bready (à l'époque président de la Commission municipale du Québec)
Claude Pichette (Groupe de travail sur Montréal et sa région)
France Saint-Hilaire (Institut de recherche en politiques publiques)
Enid Slack (Enid Slack Consulting)

Graphisme et mise en pages finale

Ghyslaine Lévesque,MIP Communication graphique Enr.

Annexe 4

NOTES BIOGRAPHIQUES SUR LES MEMBRES DE LA COMMISSION

Monsieur Denis Bédard, président

M. Bédard a fait ses études universitaires en économie à l'Université Laval et à l'Université de York (Grande-Bretagne). Son entrée dans la fonction publique québécoise remonte à 1964. Parmi les postes qu'il a occupés, mentionnons ceux de Secrétaire du Conseil du Trésor, de 1987 à 1992, et de délégué général du Québec à Düsseldorf, de 1992 à 1995. Il est actuellement professeur associé à l'Observatoire d'administration publique de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) et sert de consultant auprès d'organisations publiques et privées.

Monsieur Jean-Pierre Collin, vice-président

M. Collin est titulaire d'un doctorat en histoire de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Après y avoir été agent de recherche à compter de 1974, il occupe depuis 1991 un poste de professeur à l'Institut national de la recherche scientifique (Urbanisation).

Madame Adèle Bélanger

M^me^ Adèle Bélanger est diplômée de l'Université de Montréal en histoire et en enseignement. Elle a d'abord œuvré, depuis 1967, dans le milieu de l'éducation comme enseignante, puis comme gestionnaire. En 1978, elle entra au service de la compagnie Tembec, où elle occupe actuellement le poste de directrice des relations publiques.

Madame Diane Bélanger

M^me^ Diane Bélanger est titulaire d'un baccalauréat en administration des affaires (évaluation foncière) de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Accréditée comme évaluatrice municipale par la Commission municipale du Québec, elle œuvre dans le milieu de l'évaluation foncière depuis 1976. Elle est présentement présidente-directrice générale de la firme Beaulieu, Coutu, Bélanger et associés.

Monsieur Yvon Cyrenne

M. Cyrenne est diplômé de la Faculté de commerce de l'Université d'Ottawa. Depuis son premier poste en fiscalité chez Air Canada, en 1969, il a œuvré au sein de plusieurs firmes. Il agit maintenant à titre d'associé en fiscalité chez Raymond, Chabot, Grant, Thornton.

Monsieur Jean Lajoie

M. Lajoie a fait ses études universitaires en sciences humaines, en enseignement et en administration. Il a été à la fois enseignant, maire de Pointe-au-Pic, de 1976 à 1995, préfet de la MRC de Charlevoix-Est, de 1979 à 1995, et vice-président de l'Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec (UMRCQ), de 1980 à 1989. Il siège à la Commission municipale du Québec depuis 1998.

Monsieur Roch Létourneau

M. Létourneau a fait ses études en sciences appliquées à l'Université Laval. Il pratiqua la profession d'arpenteur-géomètre de 1962 à 1970, puis occupa diverses fonctions de gestion à la Ville de Sherbrooke, dont il a été le directeur général de 1981 à 1991. Il a occupé la même fonction à la Ville de Longueuil, de 1991 à 1996.

Monsieur Wilson O'Shaughnessy

M. O'Shaughnessy détient un doctorat en sciences (gestion de projet) de l'Université de droit, d'économie et des sciences d'Aix-Marseille. C'est d'abord au sein de la Ville de Trois-Rivières, de 1971 à 1985, qu'il exerça diverses fonctions de gestion, et il en devint le directeur général en 1983. Il est maintenant professeur en finances et gestion de projet au département des sciences de la gestion et de l'économie de l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Madame Louise Tremblay

M^me^ Tremblay a complété un baccalauréat en sciences économiques à l'Université Laval. Entrée dans la fonction publique en 1976, elle était récemment analyste au Bureau du sous-ministre de l'Éducation. Elle est maintenant conseillère en financement et en transport scolaire à la Fédération des commissions scolaires du Québec.

Annexe 5

PARTICULIERS ET ORGANISMES AYANT DÉPOSÉ UN MÉMOIRE[1]

Accès entrepreneur plus,25 septembre 1998

Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec (AMEQ),7 octobre 1998

Association de l'aluminium du Canada,3 octobre 1998

Association des cadres scolaires du Québec

Association des centres hospitaliers et des centres d'accueil privés du Québec (ACHAP), 8 octobre 1998

Association des commissions scolaires de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord-du-Québec, 27 octobre 1998

Association des directeurs généraux des commissions scolaires anglophones du Québec, 8 octobre 1998

Association des directeurs généraux des commissions scolaires du Québec, 24 septembre 1998

Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ),8 octobre 1998

Association des évaluateurs municipaux du Québec, 7 octobre 1998

Association des industries forestières du Québec (AIFQ),25 septembre 1998

Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ),23 octobre 1998

Association des urbanistes et des aménagistes municipaux du Québec

Association minière du Québec (AMQ)

Association provinciale des parcs de maisons mobiles (APPMM),7 octobre 1998

Association québécoise des commissions scolaires,24 septembre 1998

Bissonnette, Jacques

BOMA Québec (Association des propriétaires et administrateurs d'immeubles),3 octobre 1998

Brouillet, Richard

Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ),8 octobre 1998

Chambre de commerce du Montréal métropolitain,2 octobre 1998

Chambre de commerce du Québec, 30 septembre 1998

Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain,23 septembre 1998

Coalition québécoise des arts de la scène,2 octobre 1998

Comité canadien de recherches sur la taxation,3 octobre 1998

1. Les dates indiquées sont celles auxquelles les organismes ont été reçus en audience par la Commission.

Comité des entreprises sur la fiscalité municipale,3 octobre 1998
Commission scolaire de la Beauce-Etchemin.,24 septembre 1998
Commission scolaire de La Jonquière,20 octobre 1998
Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke,7 octobre 1998
Commission scolaire de Montréal (CSDM), 1er octobre 1998
Commission scolaire des Chics-Chocs,20 octobre 1998
Commission scolaire des Draveurs,30 septembre 1998
Commission scolaire des Grandes-Seigneuries, 1er octobre 1998
Commission scolaire des Phares,20 octobre 1998
Commission scolaire Lester-B.-Pearson, 1er octobre 1998
Communauté urbaine de l'Outaouais,7 octobre 1998
Communauté urbaine de Montréal (CUM),30 septembre 1998
Communauté urbaine de Québec (CUQ),25 septembre 1998
Confédération des syndicats nationaux (CSN),7 octobre 1998
Conférence des maires de la banlieue de Montréal (CMBM),8 octobre 1998
Conférence des maires de la Rive-Nord, 1er octobre 1998
Conseil de la culture des régions de Québec et de Chaudière-Appalaches
Conseil des commissions scolaires de la région Saguenay-Lac-Saint-Jean,23 octobre 1998
Conseil des métiers d'art du Québec (CMAQ), 1er octobre 1998
Conseil du patronat du Québec (CPQ),2 octobre 1998
Conseil régional de concertation et développement de la région de Québec (CRCDQ), 24 septembre 1998
Conseil scolaire de l'île de Montréal,4 novembre 1998
Consensus
Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ),23 septembre 1998
Corporation Sports-Québec, 1er octobre 1998
Dionne, Yvon
Entreprises Basil Vasiliou,3 octobre 1998
Équipe Montréal,3 octobre 1998
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI),7 octobre 1998
Fédération des associations de l'enseignement privé (FAEP),30 septembre 1998
Fédération des comités de parents de la province de Québec (FCPPQ),24 septembre 1998
Fédération des commissions scolaires du Québec, 24 septembre 1998
Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ),7 octobre 1998
Fédération des producteurs de bois du Québec (FPBQ),3 octobre 1998
Fondation de l'entrepreneurship, 7 octobre 1998
Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED), 30 septembre 1998

Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU),7 octobre 1998
Gestion SYMMAF, 7 octobre 1998
Gilbert, Claude
Groupe de villes-centres du Québec, 23 septembre 1998
Institut de développement urbain du Québec (IDU Québec),8 octobre 1998
International Council of Shopping Centers (ICSC),8 octobre 1998
Jeune Chambre de commerce de Montréal (JCCM),30 septembre 1998
Legros, Alain
Letartre, Pierre A., Université Laval,24 septembre 1998
MRC d'Abitibi,27 octobre 1998
MRC d'Asbestos,25 septembre 1998
MRC de Beauharnois-Salaberry, 30 septembre 1998
MRC de Bonaventure,20 octobre 1998
MRC de Rouyn-Noranda,27 octobre 1998
MRC de Témiscamingue,27 octobre 1998
MRC de Vaudreuil-Soulanges,8 octobre 1998
MRC du Granit
MRC du Haut Saint-Laurent
Miniatures historiques du Québec, 24 septembre 1998
Municipalité de la paroisse de Saint-Joseph-de-Lanoraie,30 septembre 1998
Municipalité de Labelle
Municipalité de Melocheville,30 septembre 1998
Municipalité de Saint-Cuthbert,30 septembre 1998
Municipalité de Saint-Fidèle,23 septembre 1998
Municipalité de Saint-Simon
Municipalité du Canton Eaton,30 septembre 1998
Noranda
Nouveau Montréal,8 octobre 1998
Ordre des administrateurs agréés du Québec, 2 octobre 1998
Ordre des évaluateurs agréés du Québec (OEAQ),8 octobre 1998
Pilette, Danielle, Université du Québec à Montréal, 1er octobre 1998
Poulin, Hubert
Prémont, Marie-Claude, Université McGill, 1er octobre 1998
Proteau, Rolland
Regroupement des artistes en arts visuels du Québec (RAAV), 1er octobre 1998
Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ), 7 octobre 1998
Regroupement des commissions scolaires de la Montérégie (RCSM), 1er octobre 1998

Regroupement des organismes propriétaires de milieux naturels protégés du Québec (RMN), 24 septembre 1998

Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ)

Six grandes villes-centres (les),23 septembre 1998

Société canadienne du cancer - Division du Québec,1er octobre 1998

Solidarité rurale Abitibi-Témiscamingue,27 octobre 1998

Table des Préfets des MRC de la Côte-NordM,20 octobre 1998

Thibault, Jacques C.

Trudel, Michel

Union des municipalités du Québec (UMQ),2 octobre 1998

Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec (UMRCQ), 4 novembre 1998

Union des producteurs agricoles du Québec (UPA),2 octobre 1998

Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)

Venne, Louis jr

Ville de Beaupré,23 septembre 1998

Ville de Bécancour, 8 octobre 1998

Ville de Gatineau,30 septembre 1998

Ville de Jonquière,23 octobre 1998

Ville de La Baie,23 octobre 1998

Ville de Laval, 1er octobre 1998

Ville de Lévis

Ville de Montréal,30 septembre 1998

Ville de Nicolet,8 octobre 1998

Ville de Rimouski,20 octobre 1998

Ville de Roberval,23 octobre 1998

Ville de Rouyn-Noranda,27 octobre 1998

Vivre en ville,23 octobre 1998

Annexe 6

ÉTUDES RÉALISÉES POUR LA COMMISSION[2]

ÉCOLE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (ÉNAP), OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (sous la direction de Jacques Auger) : *Quelques expériences hors-Québec : recherche sur les méthodes utilisées par d'autres gouvernements pour verser aux municipalités des subventions tenant lieu de taxes.*

Examen des pratiques de versement aux municipalités de compensations tenant lieu de taxes pour les édifices des administrations publiques dans des juridictions autres que le Québec.

GAUTHIER, Fernand, *Les écarts de rémunération entre les employés municipaux du Québec et ceux de l'administration publique.*

Étude des écarts de rémunération entre les employés municipaux, ceux du gouvernement et ceux du secteur privé, et explication de ces écarts.

GROUPE LÉGER & LÉGER, *Perception de la population québécoise à l'égard de la fiscalité locale, de la gestion municipale et de l'organisation territoriale.*

Sondage d'opinion sur les problématiques municipales et régionales, incluant celles des commissions scolaires.

PETRELLI, Robert (Université du Québec à Montréal), *Scénarios de réforme des institutions locales et régionales au Québec.*

Développement de scénarios de réforme des collectivités territoriales au Québec, avec un accent sur le partage des grandes fonctions entre les paliers, sur les modes de désignation des dirigeants des instances municipales et sur le découpage territorial.

SAMSON BÉLAIR DELOITTE & TOUCHE, *Étude comparative d'organisation et de gestion municipale* (3 volumes)

Vol.1 : *Volet international, résultats de la recherche documentaire - huit juridictions*

Vol.2 : *Volet québécois, résultats du sondage - Municipalités du Québec*

Vol.3 : *Rapport final.*

Identification des pratiques d'organisation et de gestion des administrations municipales au Québec et à l'extérieur. Recommandations sur les pratiques devant permettre aux gestionnaires municipaux de comparer leurs coûts, la qualité et la performance dans la gestion des programmes et services.

2. Ces études sont disponibles sur CD-Rom, avec le rapport complet, en vente aux Publications du Québec.

UNIVERSITÉ McGILL, FACULTÉ D'ÉDUCATION, BUREAU DE RECHERCHE SUR LA POLITIQUE SCOLAIRE (sous la direction de William J. Smith), *Le financement scolaire au Québec : face à des choix fondamentaux.*

Étude de la problématique du financement des commissions scolaires dans le contexte de l'occupation conjointe du champ foncier avec les municipalités. Examen de l'éventail des options en matière de financement du système scolaire primaire et secondaire au Québec, en tenant compte de l'éclairage apporté par des expériences de l'extérieur du Québec.

Annexe 7

BIBLIOGRAPHIE

AMMONS, David N., *Municipal Benchmarks : Assessing Local Performance and Establishing Community Standards*, Thousand Oaks :SAGE Publications,1996,323 p.

BARLETT, Donald B., James B. STEELE et collaborateurs, « Special Report : Corporate Welfare », *Time*, 9 novembre 1998, p. 31-47.

BÉLANGER, Gérard, *L'économique du secteur public*, Chicoutimi :Gaëtan Morin,1981,321 p.

BIRD, Richard M. et Thomas TSIOPOULOS, « User Charges for Public Services : Potentials and Problems », *Revue fiscale canadienne*, vol.45, no 1 (1997), p. 25-86.

BOILY, Chantale, *Le développement d'un outil de gestion pour les municipalités : les indicateurs de performance*, Québec :École nationale d'administration publique,1998 (Rapport de stage).

BOYNE, G., « Population Size and Economies of Scale in Local Government », *Policy and Politics*, 23, no 3, 1995.

BROWNING, Edgar K. et Jacqueleen M. BROWNING, *Public Finance and the Price System*, New-York : Macmillan Publishing, 1979,464 p.

COLLIN, Jean-Pierre, *Le développement résidentiel suburbain et l'exploitation de la ville centrale*, Montréal :INRS-Urbanisation,1981,141 p.

COLLIN, Jean-Pierre, *Les effets de débordement à Montréal. L'impact budgétaire du navettage pour la ville centrale : considérations théoriques et pratiques*, Montréal : Ville de Montréal,1992,34 p.

COLLIN, Jean-Pierre et Marcel GAUDREAU (avec la collaboration de Stéphane Pineault), *La forme urbaine et les relations intramétropolitaines dans l'agglomération montréalaise : synthèse des analyses et des recherches récentes*, Montréal :INRS-Urbanisation,1996,71 p.

COLLIN, Jean-Pierre, Marcel GAUDREAU et Stéphane PINEAULT, *La gestion métropolitaine au Canada et aux États-Unis : typologie des modèles et quelques études de cas*, Montréal :INRS-Urbanisation,1996,68 p.

COMITÉ CONJOINT QUÉBEC-MUNICIPALITÉS, *La revalorisation du pouvoir municipal :réforme fiscale. Rapport du Comité conjoint Québec-municipalités*, Québec : Le Comité,1978,96 p.

COMITÉ TRIPARTITE MAM-OEAQ-AÉMQ, *Évaluation foncière et fiscalité municipale*, Québec (?) : Le Comité,1997, 231 p. (« Programme de formation professionnelle en évaluation foncière »).

CONFÉRENCE QUÉBEC-MUNICIPALITÉS, *La revalorisation du pouvoir municipal : rapport*, Québec : Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat des conférences socio-économiques,1978,201 p.

CONFÉRENCE QUÉBEC-MUNICIPALITÉS, *La revalorisation du pouvoir municipal :réforme fiscale et démocratie municipale*, Québec : La Conférence,1978, pagination multiple.

CONSEIL DE L'EUROPE, *Les finances locales en Europe*, Strasbourg :Éditions du Conseil de l'Europe,1997,92 p. (« Communes et régions d'Europe » ;61).

DAY, Kathleen M., *et al.*, Allan M. MASLOVE (éd.), *Issues in the Taxation of Individuals*, Toronto : University of Toronto Press (en collaboration avec la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario),1994,260 p.

DELOITTE & TOUCHE (GROUPE-CONSEIL S.E.N.C.) et BRAXTON ASSOCIÉS, *Impacts des navetteurs sur les finances municipales : rapport final*, Montréal : Deloitte & Touche,1998,72 p.

DERKSEN, W.,« Municipal Amalgamation and the Doubtful Relation Between Size and Performance », *Local Government Studies*, vol.14, no 6,1988.

DOWNING, Paul B.,« The Revenue Potential of User Charges in Municipal Finance », *Public Finance Quarterly*, vol.20, no 4 (Octobre 1992), p. 512-527.

DUNNING, Alan Thein, *This Place on Earth : Home and the Practice of Permanence*, Seattle : Sasquatch Books, 1996,326 p.

ÉTATS-UNIS. UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Annual Survey of Governments, Government Finances*, Washington : Government Printing Office, annuel.

FLAHERTY, J. et K.M. LUSHT, *Site Value Taxation, Land Values, and Development Patterns*, Pennsylvania State University, octobre 1996.(« College of Business Administration Papers »).

FORLEY, F.A.,« Tax Increment Financing : Equity, Effectiveness, and Efficiency », *Municipal Yearbook International*, International City Managers Association,1994.

FOSTER, Kathryn Ann, *The Political Economy of Special Purpose Government*, Washington, D.C. : Georgetown University Press,1997,269 p.

GEORGE, Henry, *Progress and Poverty*, New-York : Robert Schalkenbach Foundation,1992 (1ère édition :1879), 616 p.

GREENWOOD, Julian K. et Jennifer A. WHYBROW, « Property Tax Treatment of Agricultural and Forest Land in Canada : Implications for Land Use Policy »,dans *International Conference on Property Taxation and Its Interaction with Land Policy : Resource Manual (Vol. 1)*, Cambridge : Lincoln Institute of Land Policy, p. 210-264.

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SUR LA RÉMUNÉRATION, *IRIR Info*, mars 1998.

INSTITUT DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SUR LA RÉMUNÉRATION, *Rapport sur les constatations de l'I.R.I.R.*, Montréal : L'Institut, annuel.

JACOBS, Jane, *Cities and the Wealth of Nations*, New-York : Random House,1984,257 p.

KITCHEN, Harry, *Efficient Delivery of Local Government Services*, Kingston : Queen's University, School of Policy Studies,1993,55 p. (« Government and Competitiveness Discussion Paper » ; 93-15)

KITCHEN, Harry, « Pricing of Local Government Services », dans Paul Hobson et France St-Hilaire (éds.), *Urban Governance and Finance : A Question of Who Does What*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques,1997., p.135-168.

KITCHEN, Harry, *Property Taxation in Canada*, Toronto : Association canadienne d'études fiscales,1992,152 p. (Canadian Tax Paper :92).

KUNSTLER, J.H., *Home From Nowhere : Remaking Our Everyday World for the Twenty-first Century*, New-York : Simon & Schuster, 1996.

LADD, Helen F. *et al.*, *Local Government Tax and Land Use Policies in the United States : Understanding the Links*, Cheltenham : Edward Elgar, 1998,264 p.

LAPLANTE, Benoît et Jean LAMBERT, « Tarification à l'unité des déchets municipaux : expériences et discussion », *Analyse de politiques*, vol. XX, no 2 (Juin 1994), p. 165-176.

MALLETTE MAJOR MARTIN et ROCHE LTÉE pour le COMITÉ DES VILLES PÉRIPHÉRIQUES (C.U.Q.), *Mémoire à la Commission d'étude sur la ville de Québec : rapport technique*, Québec : Le Comité, 1986, pagination multiple.

MARCHAND, Claude et Janine CHARLAND, *La frange périurbaine : revue des modes et des coûts de développement*, Toronto : Presses du CIRUR, 1992, 60 p.

MCNEIL, Roger et Donald TATE, *Lignes directrices sur la tarification de l'eau*, Ottawa : Environnement Canada, 1991, 71 p. (« Collection des sciences sociales » ; 25).

NOUVEAU-BRUNSWICK, MINISTÈRE DES MUNICIPALITÉS, DE LA CULTURE ET DE L'HABITATION, *Renforcement des administrations municipales dans les centres urbains du Nouveau-Brunswick*, Saint-Jean, N.-B. : Le Ministère, 1992.

NUNN, Samuel et Mark S. ROSENTRAUB, « Metropolitan Fiscal Equalization : Distilling Lessons From Four U.S. Programs », *State and Local Government Review*, vol. 28, no 2 (Printemps 1996), p. 90-102.

OATES, Wallace E. et Robert M. SCHWAB, « The Impact of Urban Land Taxation : The Pittsburgh Experience », *National Tax Journal*, vol. 50, mars 1997, p. 1-21.

ONTARIO, COMITÉ CONSULTATIF SUR LES RELATIONS PROVINCIALES-MUNICIPALES EN MATIÈRE DE FINANCEMENT, *Rapport*, Toronto : Le Comité, 1991, 145 p.

ONTARIO, COMMISSION DE L'ÉQUITÉ FISCALE, *Une fiscalité équitable dans un monde en perpétuel changement : rapport de la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario*, Toronto : La Commission, 1993, 1 076 p.

ONTARIO, QUI FAIT QUOI, *Ministère des Affaires municipales et du Logement : Qui fait quoi*, Toronto : Le Ministère, [http ://www.mmah.gov.on.ca/business/whowhatf.htm].

PACK ROTHENBERG, Janet, « Poverty and Urban Public Expenditures », *Urban Studies*, vol. 35, no 11 (1998), p. 1995-2019.

PALDA, Filip, *Home on the Urban Range*, Vancouver : Fraser Institute, 1998, 188 p.

PERSKY, Joseph, Elliot SCLAR et Wim WIEWEL, (avec la collaboration de Walter Hook), *Does America Need Cities ? An Urban Investment Strategy for National Prosperity*, Washington, D.C. : Economic Policy Institute, 1991, 55 p.

QUÉBEC, COMITÉ D'ÉTUDE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL, *Rapport du comité d'étude de la Communauté urbaine de Montréal (Tome 1)*, Québec : Ministère des Affaires municipales, 1973, 98 p.

QUÉBEC, COMITÉ D'ÉTUDE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL, *Sommaire des rapports des sous-comités (Tome 2)*, Québec : Ministère des Affaires municipales, 1973, 124 p.

QUÉBEC, COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LE RÉTABLISSEMENT DU DROIT AU LOCK-OUT POUR LES MUNICIPALITÉS ASSUJETTIES AU MAINTIEN DES SERVICES ESSENTIELS, *Comité interministériel sur le rétablissement du droit au lock-out pour les municipalités assujetties au maintien des services essentiels : rapport*, Québec : Le Comité, 1995, 25 p.

QUÉBEC, COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA VILLE DE QUÉBEC, *Rapport*, Québec : La Commission, 1986, 144 p.

QUÉBEC, COMMISSION SUR LA FISCALITÉ ET LE FINANCEMENT DES SERVICES PUBLICS, *Ensemble pour un Québec responsable : rapport de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics*, Québec : La Commission, 1996, 164 p.

QUÉBEC, GROUPE DE TRAVAIL SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 45 ET 46 DU CODE DU TRAVAIL, *Rapport*, Québec : Le Groupe de travail, 1997, 199 p.

QUÉBEC, GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ARBITRAGE DE DIFFÉREND CHEZ LES POLICIERS ET POMPIERS MUNICIPAUX, *Groupe de travail sur l'arbitrage de différend chez les policiers et pompiers municipaux : rapport*, Québec : Le Groupe de travail, 1995, 63 p.

QUÉBEC, GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URBANISATION, *L'urbanisation au Québec : rapport du Groupe de travail sur l'urbanisation*, Québec : Éditeur officiel du Québec, 1976, 374 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES IMMEUBLES À VOCATION UNIQUE ET LES RÔLES TRIENNAUX D'ÉVALUATION FONCIÈRE, *Rapport présenté au ministre des Affaires municipales*, Québec : Le Groupe de travail,1997,28 p.

QUÉBEC. GROUPE DE TRAVAIL SUR MONTRÉAL ET SA RÉGION, *Montréal une ville-région : efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service des citoyens*, Montréal : Le Groupe de travail,1993,147 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Indicateurs de gestion : coûts unitaires des commissions scolaires*, Québec : Le Ministère, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Indicateurs de l'éducation*, Québec : Le Ministère, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Statistiques de l'éducation : enseignement primaire,secondaire, collégial et universitaire*, Québec : Le Ministère, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Évaluation foncière des municipalités du Québec*, Sainte-Foy : Publications du Québec, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Finances des organismes municipaux*, Sainte-Foy : Publications du Québec, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Interventions municipales à caractère supralocal*, Québec : Le Ministère,1998,102 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Manuel d'évaluation foncière du Québec*, Québec : Le Ministère, mise à jour.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Manuel de normalisation de la comptabilité municipale au Québec*, Sainte-Foy : Publications du Québec, mise à jour.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Le milieu municipal québécois :ses lois,ses structures, son fonctionnement*, Québec : Le Ministère,1997,137 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *Prévisions budgétaires des organismes municipaux*, Sainte-Foy : Publications du Québec, annuel.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, *La tarification des services municipaux : document d'information générale*, Québec : Le Ministère,1992,38 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES, *Document de consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers*, Québec : Le Ministère,1999,[http ://www.gouv.qc.ca/minorg/indexf.htm].

QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES, *Le secteur local au Québec : organisation et fiscalité*, Sainte-Foy : Publications du Québec, 84 p. (« Fiscalité et financement des services publics : oser choisir ensemble » ;8)

QUÉBEC. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, *Décentralisation : un choix de société*, Québec : Le Ministère,1995,99 p.

QUÉBEC. SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Politique de soutien au développement local et régional*, Sainte-Foy : Publications du Québec, 1997,49 p.

RAY, Alain,« L'évaluation foncière :un outil fiscal à remplacer ? », *Le Fasceau*, Automne 1994, p. 3-7.

RONDEAU, Marc, *Les six grandes villes-centres partenaires du développement du Québec : Chicoutimi, Hull, Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières :mémoire au Premier Ministre du Québec Lucien Bouchard*, Ville de Québec : Service des communications et des relations extérieures,1997,18 p.

SANCTON, Andrew, *Governing Canada's City-regions : Adapting Form To Function*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques,1995,103 p.

SASKATCHEWAN, SASKATCHEWAN LOCAL GOVERNMENT FINANCE COMMISSION, *Final Report of the Local Government Finance Commission*, Régina : The Commission,1986,440 p.

SAVITCH, Hank V.,« Straw Men, Red Herrings... and Suburban Dependency », *Urban Affairs Review*, vol.31, no 2 (Novembre 1995), p. 175-179.

SAVITCH, Hank V., David COLLINS, Daniel SANDERS et John P. MARKHAM, « Ties That Bind : Central Cities, Suburbs, and the New Metropolitan Region », *Economic Development Quarterly*, vol.7, no 4 (Novembre 1993), p. 341-357.

SCHWARTZ, Alex,« Subservient Suburbia. The Reliance of Large Suburban Companies on Central City Firms for Financial and Professional Services », *Journal of the American Planning Association*, vol.59, no 3 (Été 1993).

SLACK, Enid, *Analyse des redevances d'exploitation prélevées par les municipalités canadiennes*, Toronto : Presses du CIRUR, 1994,53 p.

SLACK, Enid, *Les répercussions de l'utilisation de divers outils de financement sur l'aménagement urbain : docu - ment de réflexion*, Toronto : Presses du CIRUR, 1993,54 p.

SNARTZ, Thomas R. et Frank J. BONELLO (éds.), *Urban Finance Under Siege*, Armonk,N.Y. : M.E. Sharpe,1993, 192 p.

TABLE RONDE SUR LES VILLES-CENTRES, *Problématique des villes-centres au Québec : rapport de la table ronde*, Québec : Ministère des Affaires municipales,1994,90 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, *Document de réflexion sur la fiscalité municipale*, Montréal : L'Union,1998, 37 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, COMMISSION D'ÉTUDE SUR LES MUNICIPALITÉS, *Rapport de la Commission d'étude sur les municipalités*, Montréal : L'Union,1986,292 p.

UNION DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET DES MUNICIPALITÉS LOCALES DU QUÉBEC. COMITÉ DE TRAVAIL SUR LES POUVOIRS DES MUNICIPALITÉS ET DES MRC, *Rapport du comité de travail sur les pouvoirs des municipalités et des MRC*, Sainte-Foy [?] : L'Union,1986,103 p.

VILLE DE MONTRÉAL. BUREAU DU VÉRIFICATEUR, *Rapport du vérificateur de la Ville au conseil municipal*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE MONTRÉAL. SERVICE DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, *Budget : prévisions budgétaires*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE MONTRÉAL. SERVICE DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, *CTEB : Cahier d'information économique et budgétaire*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE MONTRÉAL. SERVICE DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, *Rapport financier annuel*, Montréal : Ville de Montréal, annuel.

VILLE DE QUÉBEC, *Développer ensemble la capitale : Mémoire à la Commission d'étude sur la Ville de Québec*, Québec : Ville de Québec, 1986,7 vol.

VOITH, Richard, « City and Suburban Growth : Substitutes or Complements ? », *Business Review*, septembre-octobre 1992.

VOITH, Richard, *Does City Income Growth Increase Suburban Income Growth, House Value Appreciation, and Population Growth ?*, Philadelphie : Federal Reserve Bank of Philadelphia,1993. (« Working Paper » ; 93-27).

VOJNOVIC, Igor, *Le regroupement municipal dans les années 1990 : analyse de cinq municipalités canadiennes*, Toronto : Presses du CIRUR, 1997,155 p.

Annexe 8

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AMT : Agence métropolitaine de transport
AR : Agglomération de recensement
ATR : Association touristique régionale
CDM : Commission de développement de la métropole
CDTI : Centre de développement des technologies de l'information
CHSLD : Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CIT : Corporations intermunicipales de transport
CLD : Centre local de développement
CLSC : Centre local de services communautaires
CNE : Centre de la nouvelle économie
CRC : Conseil régional de la culture
CRCD : Conseil régional de concertation et de développement
CRD : Conseil régional de développement
CRE : Conseil régional de l'environnement
CRM : Centre des ressources municipales en relations de travail et en ressources humaines
CSIM : Conseil scolaire de l'île de Montréal
CSN : Confédération des syndicats nationaux
CU : Communauté urbaine
CUM : Communauté urbaine de Montréal
CUO : Communauté urbaine de l'Outaouais
CUQ : Communauté urbaine de Québec
CUS : Corporation Urgence Santé
ETC : Équivalent temps complet
FCSQ : Fédération des commissions scolaires du Québec
FTQ : Fédération des travailleurs du Québec
GVRD : Greater Vancouver Regional District
HLM : Habitation à loyer modique
IDU : Institut de développement urbain

IM :	Instances métropolitaines
IPC :	Indice des prix à la consommation
IPIQ :	Institut de protection contre les incendies
IRIR :	Institut de recherche et d'information sur la rémunération
LFM :	Loi sur la fiscalité municipale
MAMM :	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
MAPAQ :	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
MCC :	Ministère de la Culture et des Communications
ME :	Ministère de l'Environnement
MFABC :	Municipal Finance Authority of British Columbia
MRC :	Municipalité régionale de comté
MRN :	Ministère des Ressources naturelles
MRQ :	Ministère du Revenu du Québec
MSSS :	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MTQ :	Ministère des Transports
OBNL :	Organisme à but non lucratif
OIS :	Organisme intermunicipal de services
OMH :	Office municipal d'habitation
OMIT :	Organismes municipaux et intermunicipaux de transport
OMRE :	Organisme municipal responsable de l'évaluation
OPT :	Organisme public de transport en commun
PADEM :	Programme d'assainissement des eaux municipales
PAEQ :	Programme d'assainissement des eaux du Québec
PAMS :	Planning and Management System
PIB :	Produit intérieur brut
RIF :	Remboursement d'impôt foncier
RTA :	Regional Transportation Authority
RMR :	Région métropolitaine de recensement
RRSSS :	Régie régionale de la santé et des services sociaux
SADC :	Société d'aide au développement des collectivités
SDI :	Société de développement industriel
SEA :	Service Efforts and Accomplishment Reporting
SECUM :	Service d'évaluation de la CUM
SEPAQ :	Société des établissements de plein air du Québec
SHQ :	Société d'habitation du Québec
SIDAC :	Société d'initiative et de développement des activités commerciales
SIQ :	Société immobilière du Québec

SPCUM : Service de police de la Communauté urbaine de Montréal
SQ : Sûreté du Québec
STCUM : Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal
STL : Société de transport de Laval
STRSM : Société de transport de la Rive-Sud de Montréal
TAQ : Tribunal administratif du Québec
TBS : Tax Base Sharing
TGE : Taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité
TGT : Taux global de taxation
TGTU : Taux global de taxation uniformisé
TGTUNR : Taux global de taxation uniformisé des immeubles non résidentiels
TGTUR : Taux global de taxation uniformisé des immeubles résidentiels
TIF : Tax Increment Financing
TNO : Territoire non organisé
TPS : Taxe sur les produits et services
TVQ : Taxe de vente du Québec
UMBM : Union des municipalités de la banlieue de Montréal
UMQ : Union des municipalités du Québec
UMRCQ : Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec
UPA : Union des producteurs agricoles
UQAM : Université du Québec à Montréal
URL : Unité régionale de loisirs et de sports

Annexe 9

LISTE DES GRAPHIQUES ET TABLEAUX

Tableau 1.1 : Nombre de mémoires selon leur origine
Tableau 2.1 : Nombre de municipalités locales par taille de population,1999
Tableau 2.2 : Recettes et dépenses courantes consolidées des municipalités et des autres organismes municipaux,1997
Tableau 2.3 : Sources de revenus municipaux consolidés,1997
Tableau 2.4 : Les sources de revenus des commissions scolaires, année scolaire 1997-1998
Tableau 3.1 : Évolution et répartition des revenus municipaux consolidés, de 1982 à 1997
Tableau 3.2 : Taux annuels de croissance des revenus municipaux consolidés, de 1982 à 1997
Tableau 3.3 : Évolution des dépenses municipales consolidées et taux de croissance annuels, de 1982 à 1997
Tableau 3.4 : Répartition procentuelle des dépenses municipales consolidées, de 1982 à 1997
Tableau 3.5 : Comparaison entre l'évolution des dépenses municipales de services et celle des dépenses gouvernementales de programmes, de 1982 à 1997
Tableau 3.6 : Dépenses municipales consolidées par objet, de 1989 à 1997
Tableau 3.7 : Taux annuel de croissance des dépenses municipales consolidées par objet, de 1990 à 1997
Tableau 3.8 : Évolution des principaux indicateurs financiers municipaux, de 1982 à 1997
Tableau 3.9 : Dépenses des municipalités locales selon la taille de la population,1984 et 1996
Tableau 3.10 : Revenus des municipalités locales selon la taille de la population,1984 et 1996
Tableau 3.11 : Comparaison du niveau de dépenses, de la capacité fiscale et de l'effort fiscal des 21 villes les plus populeuses,1996
Tableau 3.12 : Évolution des dépenses consolidées de la Ville de Montréal, de 1989 à 1998
Tableau 3.13 : Évolution des recettes de la Ville de Montréal, de 1989 à 1998
Tableau 3.14 : Évolution de la structure de revenus des commissions scolaires, de 1982-1983 à 1997-1998
Tableau 3.15 : Taux de croissance annuels moyens des revenus des commissions scolaires, de 1982-1983 à 1997-1998
Tableau 3.16 : Analyse de la marge de manœuvre des commissions scolaires, de 1980-1981 à 1997-1998
Tableau 3.17 : Évolution des dépenses des commissions scolaires, de 1982-1983 à 1997-1998

Tableau 3.18 : Évolution du fardeau fiscal respectif des secteurs locaux du Québec et de l'Ontario, de 1989 à 1997

Tableau 3.19 : Écart de fardeau fiscal Québec-Ontario en appliquant la structure de taxation ontarienne au Québec

Tableau 4.1 : Recettes de tarification des municipalités du Québec, par classe de population, 1998

Tableau 4.2 : Recettes de tarification pour huit grandes villes du Québec, 1998

Tableau 4.3 : Tendance dans l'utilisation de la tarification aux États-Unis,1962-1989

Tableau 4.4 : Importance relative de la tarification dans les revenus totaux de gouvernements locaux

Tableau 4.5 : Évolution comparée de l'assiette d'imposition des municipalités

Tableau 4.6 : Recettes de taxes foncières en proportion des recettes totales de taxation des gouvernements locaux aux États-Unis,1927-1992

Tableau 4.7 : « Manque à gagner » des municipalités causé par les exemptions de taxes des gouvernements,1998

Tableau 4.8 : « Manque à gagner » des six villes centrales de RMR causé par les exemptions de taxes du gouvernement du Québec, 1998

Tableau 4.9 : Répartition entre les municipalités,selon la taille de leur population, des compensations gouvernementales tenant lieu de taxes versées sur la base de la superficie des bâtiments, incluant les sommes additionnelles provenant d'un doublement des compensations à l'égard des écoles primaires et secondaires

Tableau 4.10 : Utilisation des recettes de la TGE,1998

Tableau 4.11 : Transferts intermunicipaux par classe de population,résultant de la modification proposée à la formule de répartition des recettes nettes de la TGE et de la fin de l'aide directe aux villes centrales de RMR prise à même ces recettes

Tableau 4.12 : Éléments servant au calcul du facteur de déficience dans le programme de péréquation municipale

Graphique 4.1 :Corrélation entre RFU *per capita* et revenus moyens par ménage, dans les municipalités du Québec, 1996

Tableau 4.13 : Éléments arbitraires entrant dans la répartition de la péréquation municipale

Tableau 4.14 : Gains et pertes des municipalités, par taille de population,découlant des modifications proposées à la formule de péréquation

Graphique 5.1 :Principaux organismes des niveaux national,régional, supralocal et local

Tableau 5.1 : Régions métropolitaines et agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants : population en 1996 et nombre de municipalités au 1er janvier 1999

Tableau 5.2 : Revenu médian par ménage de la ville centrale et moyenne des revenus médians par ménage des autres municipalités de l'agglomération, pour les six RMR du Québec, 1996

Tableau 5.3 : Comptes de taxes des 29 municipalités de l'île de Montréal et de certaines municipalités de banlieue,1999

Tableau 5.4 : Dépenses des principaux groupes de municipalités de la RMR de Montréal,1998

Tableau 5.5 : Taux global de taxation uniformisé des municipalités de la Rive-Nord de la région immédiate de Québec, 1999
Tableau 5.6 : Correspondance entre les objectifs et les axes d'une réforme locale
Tableau 6.1 : Transferts de responsabilités recommandés et incidences financières (Étape du rééquilibrage)
Tableau 6.2 : Incidence des transferts de responsabilités par groupe de municipalités, selon la taille de leur population (Étape du rééquilibrage)
Tableau 6.3 : Incidences financières de l'étape du rééquilibrage (mesures résultant en un réaménagement entre le gouvernement et les municipalités)
Tableau 6.4 : Incidence intermunicipale des mesures de l'étape du rééquilibrage par taille de population
Tableau 6.5 : Incidence des mesures de l'étape du rééquilibrage sur la Ville de Montréal
Tableau 7.1 : Réaménagements possibles de responsabilités en matière de services publics locaux
Tableau 7.2 : Incidence financière des réaménagements possibles de responsabilités (hypothèse maximale à rythme de croisière)
Tableau 7.3 : Transferts de responsabilités recommandés dans le cadre d'une réforme globale et incidences financières
Tableau 7.4 : Incidences financières d'une réforme globale
Annexe 7.1 : incidence financière des réaménagements possibles de responsabilités (hypothèse maximale à rythme de croisière)
Tableau 8.1 : Comparaison de la dette municipale à long terme du Québec et de différentes provinces, en cours au 31 décembre 1996
Tableau 8.2 : Évolution des écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les municipalités,1992-1998
Tableau 8.3 : Écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les municipalités, selon la taille des municipalités,1996

Annexe 10

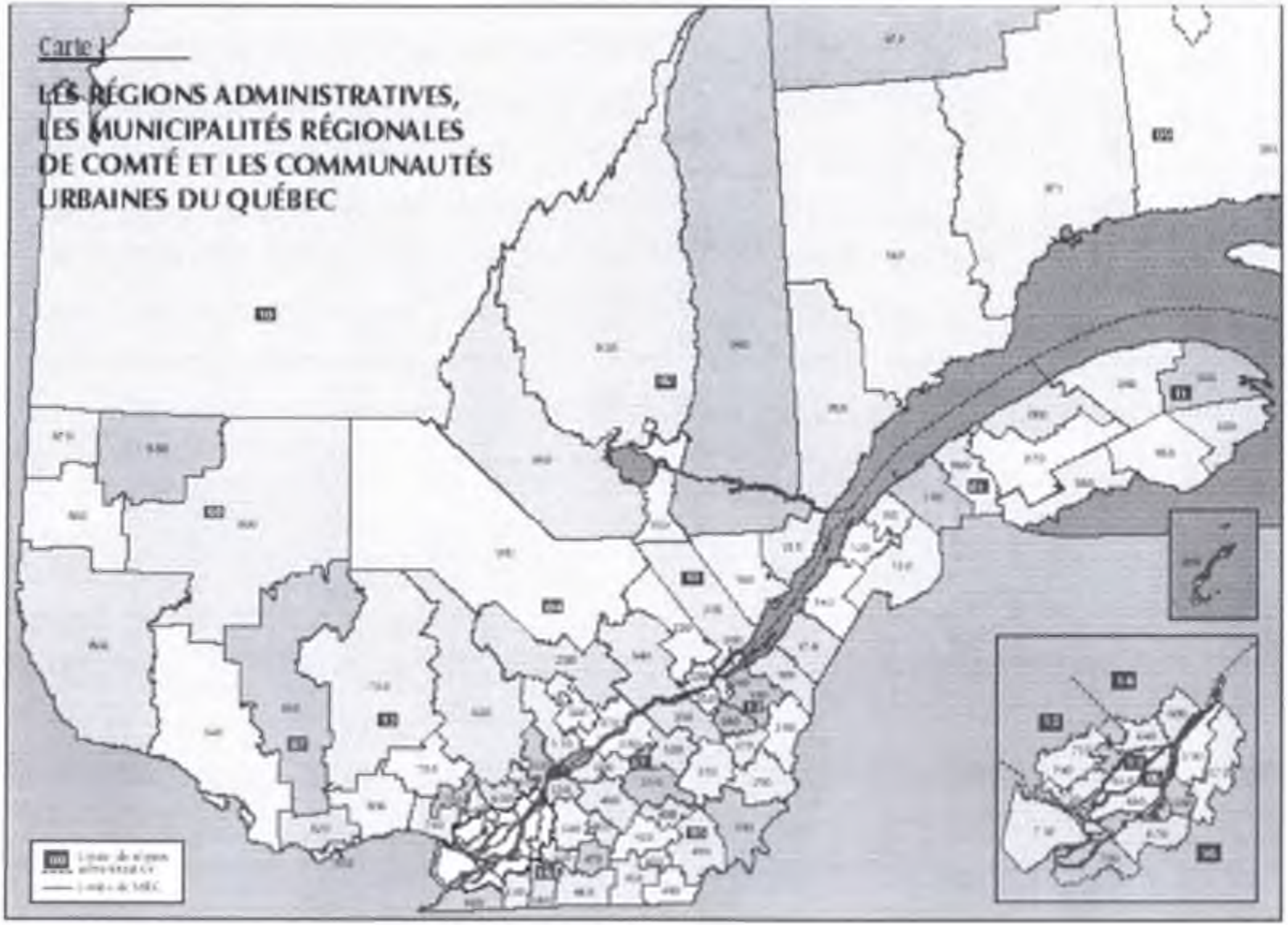
LISTE DES CARTES

Carte 1 : Les régions administratives, les municipalités régionales de comté et les communautés urbaines
Carte 2 : La RMR de Chicoutimi
Carte 3 : La RMR de Hull
Carte 4 : La RMR de Sherbrooke
Carte 5 : La RMR de Trois-Rivières
Carte 6 : La RMR de Québec
Carte 7 : Hypothèse de regroupement des municipalités pour la RMR de Québec
Carte 8 : La RMR de Montréal
Carte 9 : Hypothèse de regroupement des municipalités pour la RMR de Montréal
Carte 10 : Hypothèse de regroupement sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal (Variante : trois municipalités)
Carte 11 : Hypothèse de regroupement sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal (Variante : cinq municipalités)

SECTION DES CARTES

Carte 1

LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES, LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET LES COMMUNAUTÉS URBAINES DU QUÉBEC



Carte 1

LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET LES COMMUNAUTÉS URBAINES DU QUÉBEC

Gouvernement du Québec
Ministère des Affaires municipales
et de la Métropole
Réalisé par le Bureau de l'informatique
municipale et de la géomatique

Bas-Saint-Laurent (01)
070 La Matapédia
080 Matane
090 La Mitis
100 Rimouski-Neigette
110 Les Basques
120 Rivière-du-Loup
130 Témiscouata
140 Kamouraska

Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)
910 Le Domaine-du-Roy
920 Maria-Chapdelaine
930 Lac-Saint-Jean-Est
940 Le Fjord-du-Saguenay

Québec (03)
150 Charlevoix-Est
160 Charlevoix
200 L'Île-d'Orléans
210 La Côte-de-Beaupré
220 La Jacques-Cartier
230 Communauté urbaine de Québec
340 Portneuf

Mauricie (04)
350 Mékinac
360 Le Centre-de-la-Mauricie
370 Francheville
510 Maskinongé
900 Le Haut-Saint-Maurice

Estrie (05)
300 Le Granit
400 Asbestos
410 Le Haut-Saint-François
420 Le Val-Saint-François
430 Sherbrooke
440 Coaticook
450 Memphrémagog

Montréal (06)
660 Communauté urbaine de Montréal

Outaouais (07)
800 Papineau
810 Communauté urbaine de l'Outaouais
820 Les Collines-de-l'Outaouais
830 La Vallée-de-la-Gatineau
840 Pontiac

Abitibi-Témiscamingue (08)
850 Témiscamingue
860 Rouyn-Noranda
870 Abitibi-Ouest
880 Abitibi
890 Vallée-de-l'Or

Côte-Nord (09)
950 La Haute-Côte-Nord
960 Manicouagan
971 Sept-Rivières
972 Caniapiscau
981 Minganie

Nord du Québec (10)

Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)
010 Les Îles-de-la-Madeleine
020 Pabok
030 La Côte-de-Gaspé
040 Denis-Riverin
050 Bonaventure
060 Avignon

Chaudière-Appalaches (12)
170 L'Islet
180 Montmagny
190 Bellechasse
240 Desjardins
250 Les Chutes-de-la-Chaudière
260 La Nouvelle-Beauce
270 Robert-Cliche
280 Les Etchemins
290 Beauce-Sartigan
310 L'Amiante
330 Lotbinière

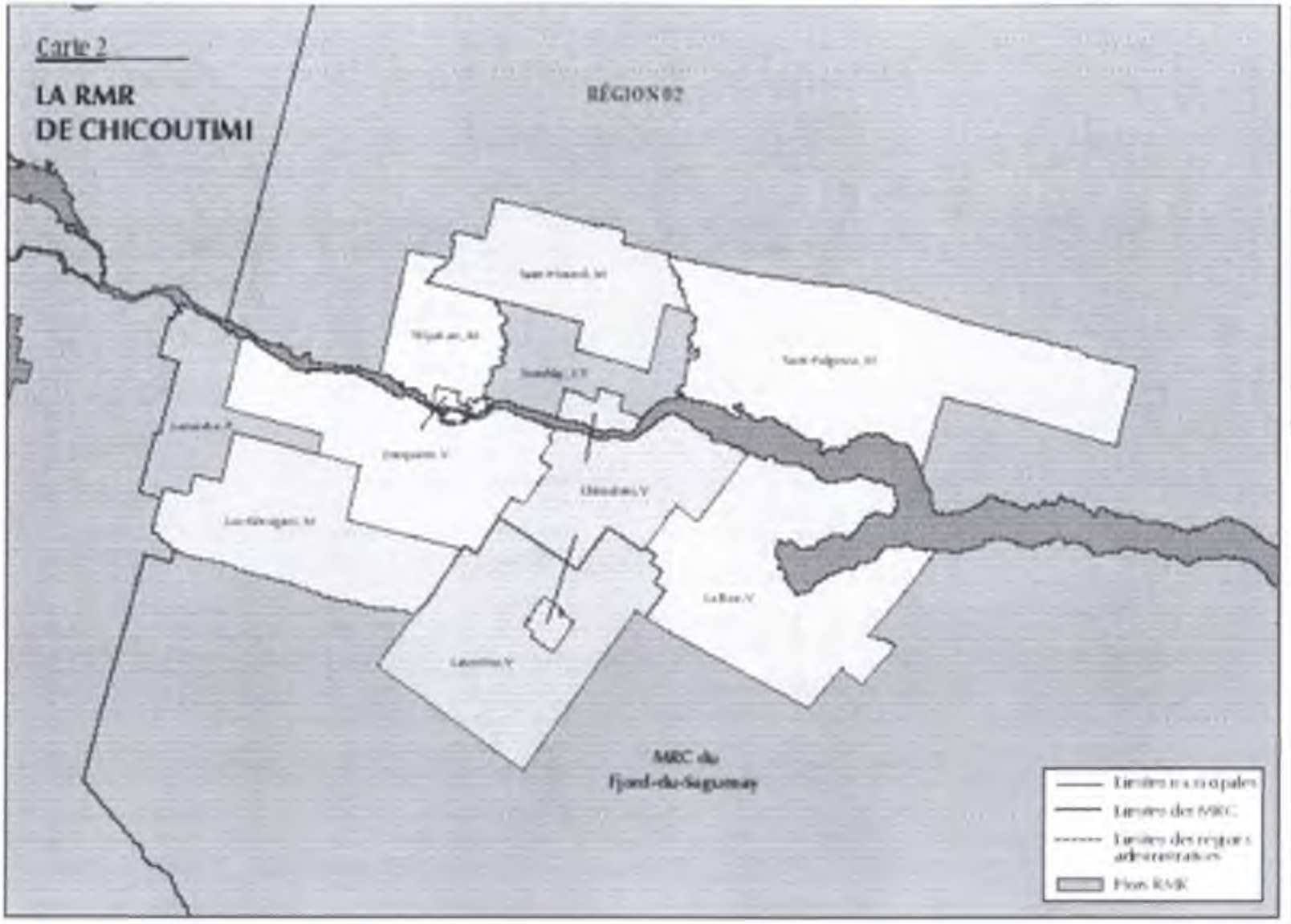
Laval (13)
650 Laval

Lanaudière (14)
520 D'Autray
600 L'Assomption
610 Joliette
620 Matawinie
630 Montcalm
640 Les Moulins

Laurentides (15)
720 Deux-Montagnes
730 Thérèse-De Blainville
740 Mirabel
750 La Rivière-du-Nord
760 Argenteuil
770 Les Pays-d'en-Haut
780 Les Laurentides
790 Antoine-Labelle

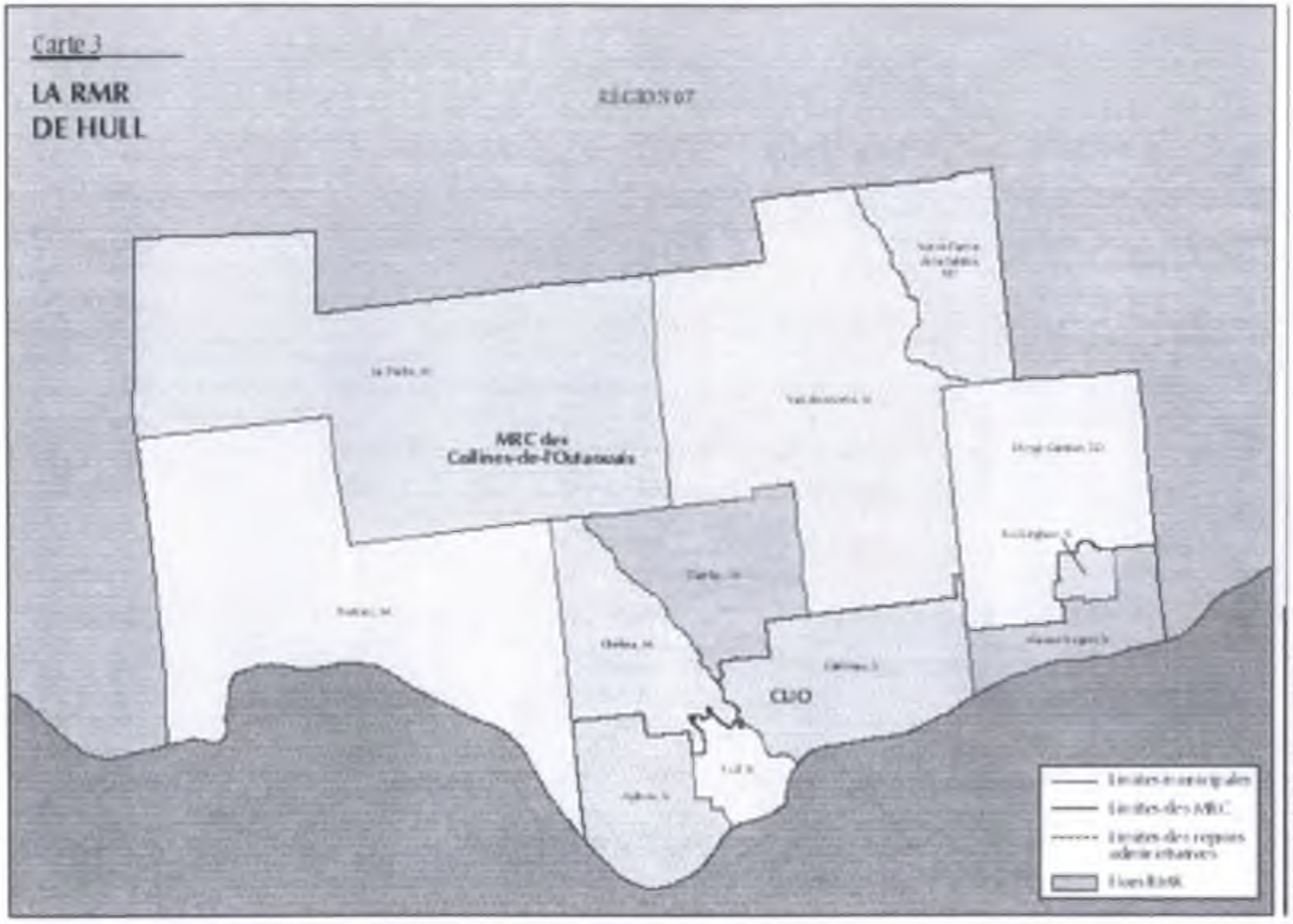
Montérégie (16)
460 Brome-Missisquoi
470 La Haute-Yamaska
480 Acton
530 Le Bas-Richelieu
540 Les Maskoutains
550 Rouville
560 Le Haut-Richelieu
570 La Vallée-du-Richelieu
580 Champlain
590 Lajemmerais
670 Roussillon
680 Les Jardins-de-Napierville
690 Le Haut-Saint-Laurent
700 Beauharnois-Salaberry
710 Vaudreuil-Soulanges

Le Centre-du-Québec (17)
320 L'Érable
380 Bécancour
390 Arthabaska
490 Drummond
500 Nicolet-Yamaska


Carte 2
LA RMR
DE CHICOUTIMI
RÉGION 02
MRC du
Fjord-du-Saguenay

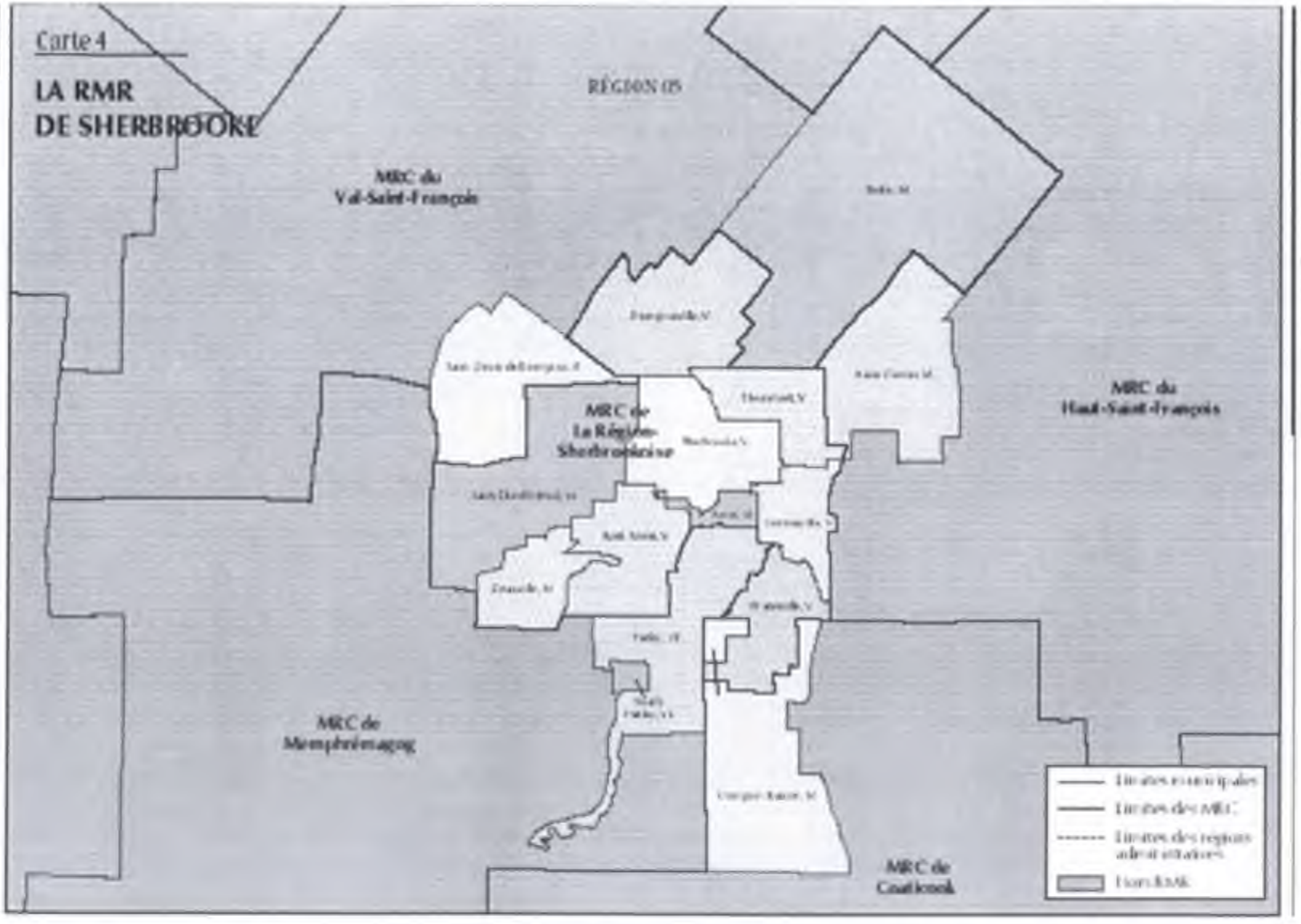
Carte 3

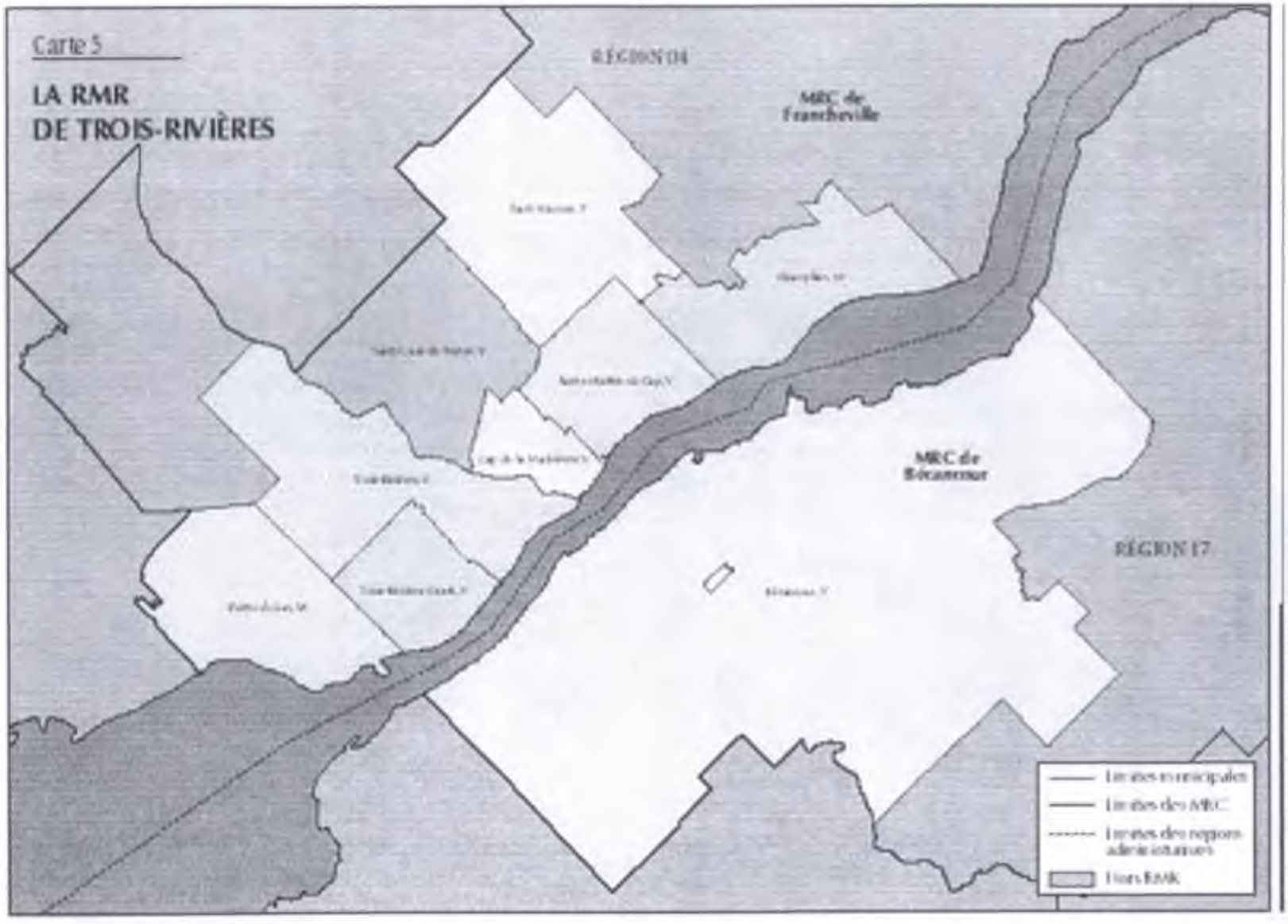
LA RMR DE HULL



Carte 4

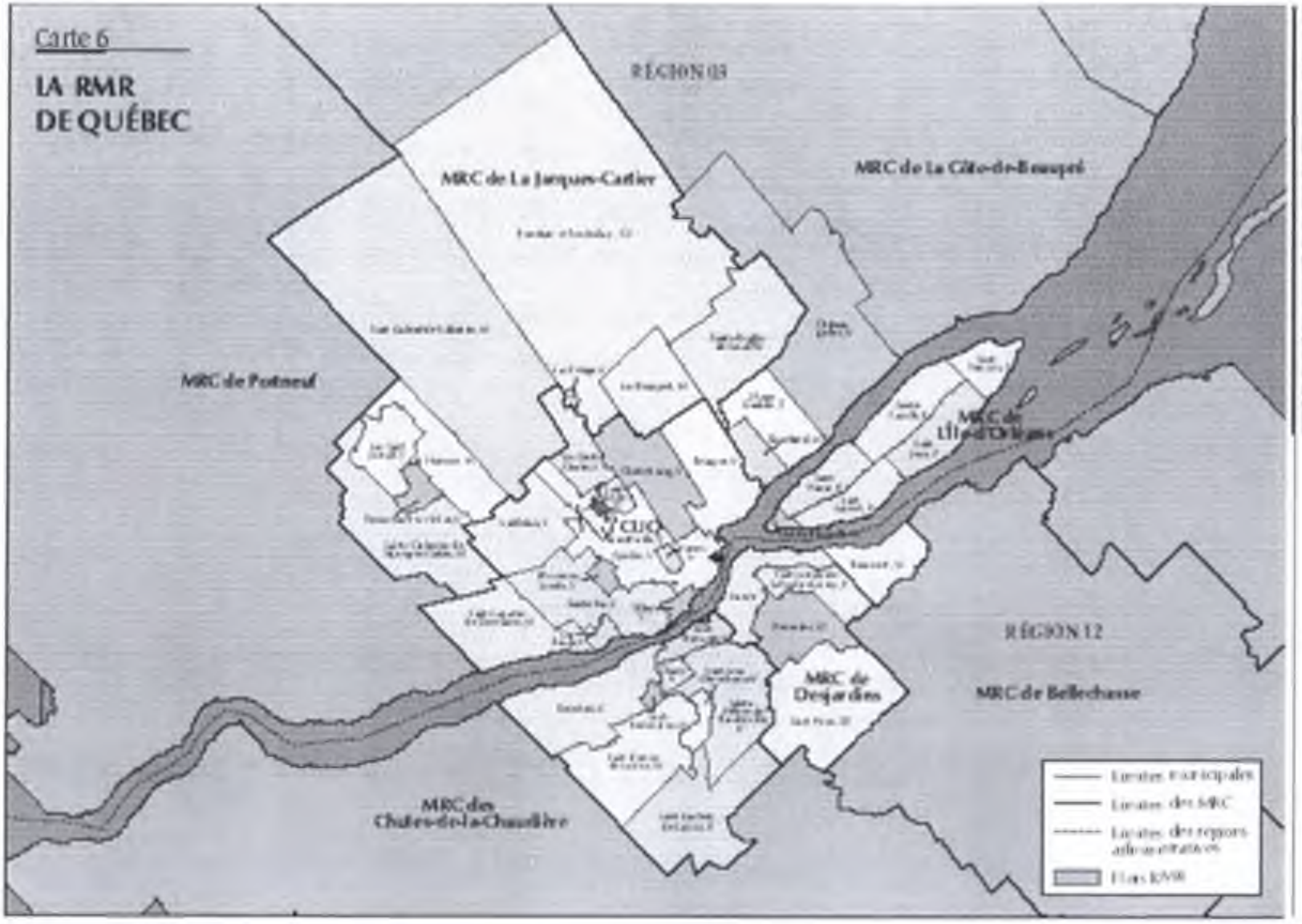
LA RMR DE SHERBROOKE

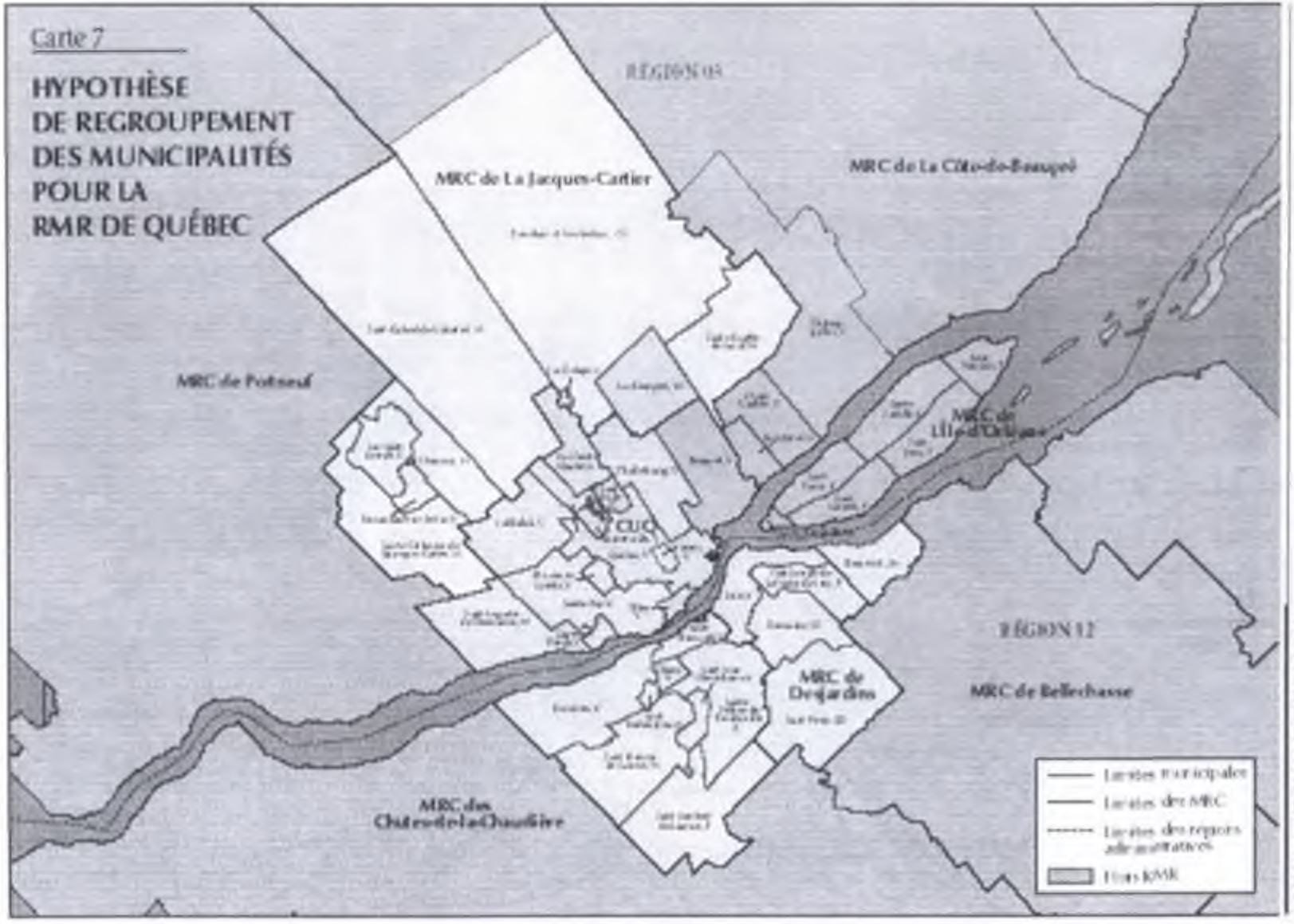



Carte 5
LA RMR
DE TROIS-RIVIÈRES
RÉGION 04
MRC de
Francheville
MRC de
Bécancour
RÉGION 17

Carte 6

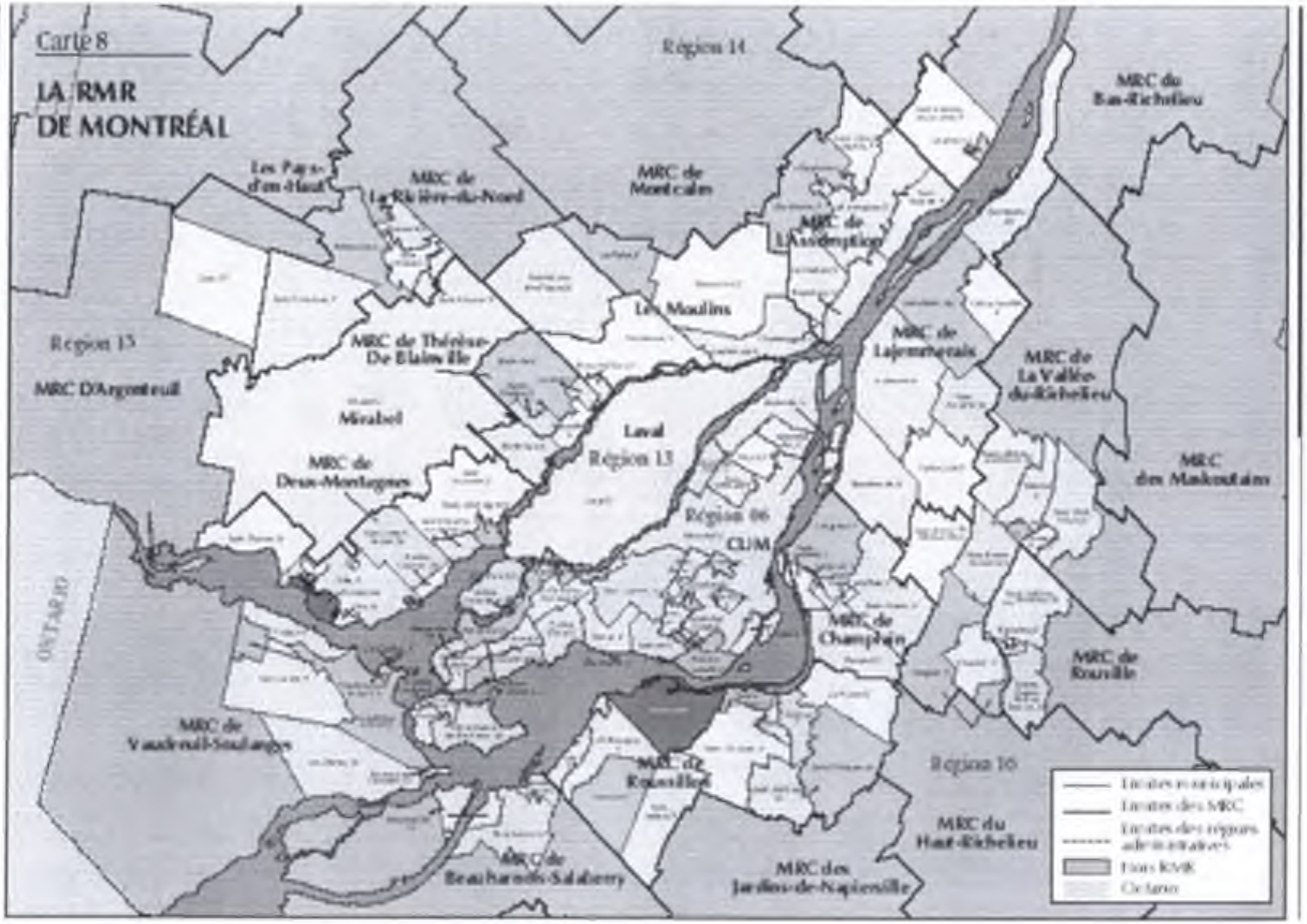
LA RMR DE QUÉBEC

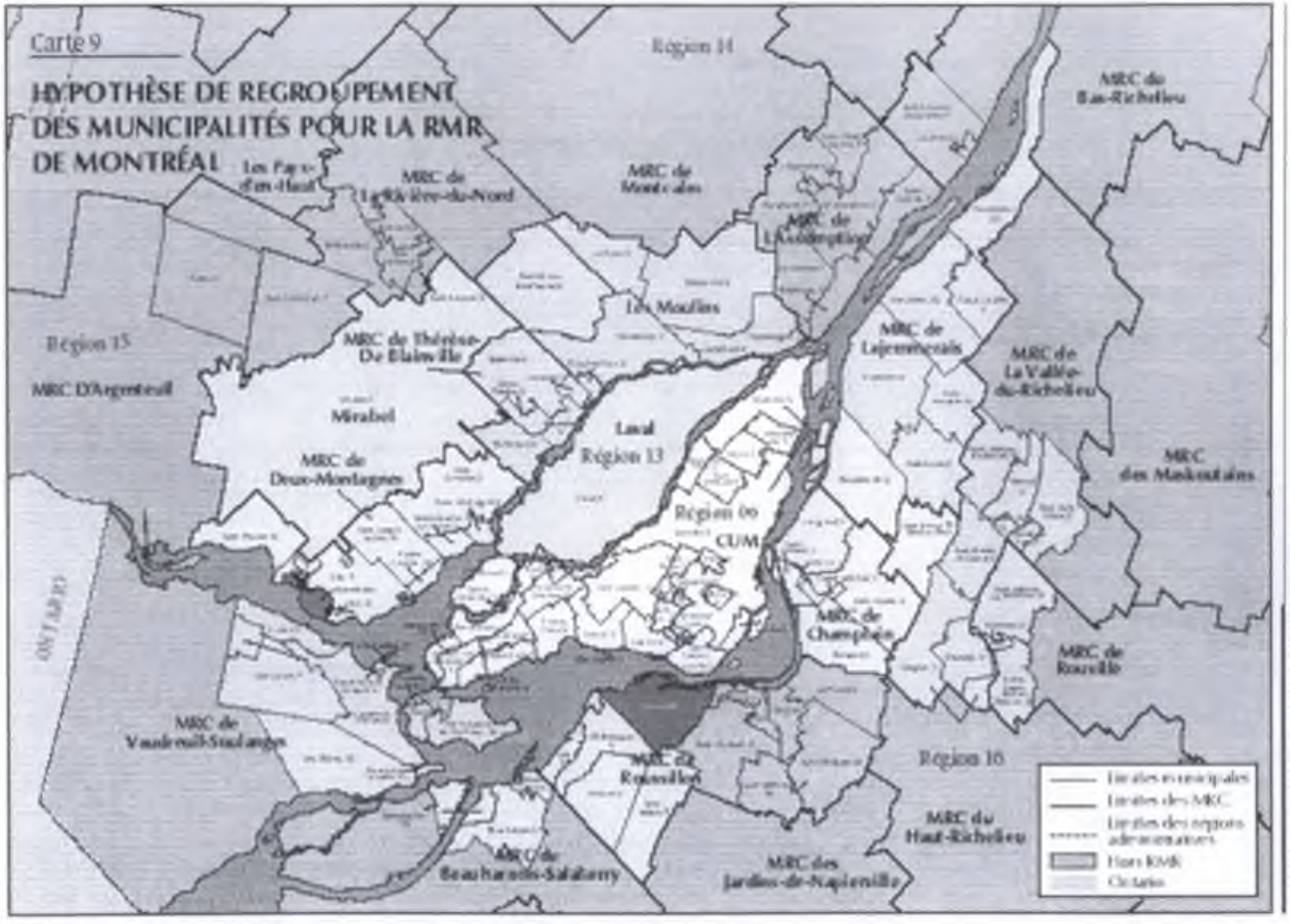



Carte 7
HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS POUR LA RMR DE QUÉBEC
RÉGION 03
MRC de La Jacques-Cartier
MRC de La Côte-de-Beaupré
MRC de Portneuf
MRC de L'Île-d'Orléans
CUQ
RÉGION 12
MRC de Bellechasse
MRC de Desjardins
MRC des Chutes-de-la-Chaudière
Limites municipales
Limites des MRC
Limites des régions administratives
Limites RMR

Carte 8

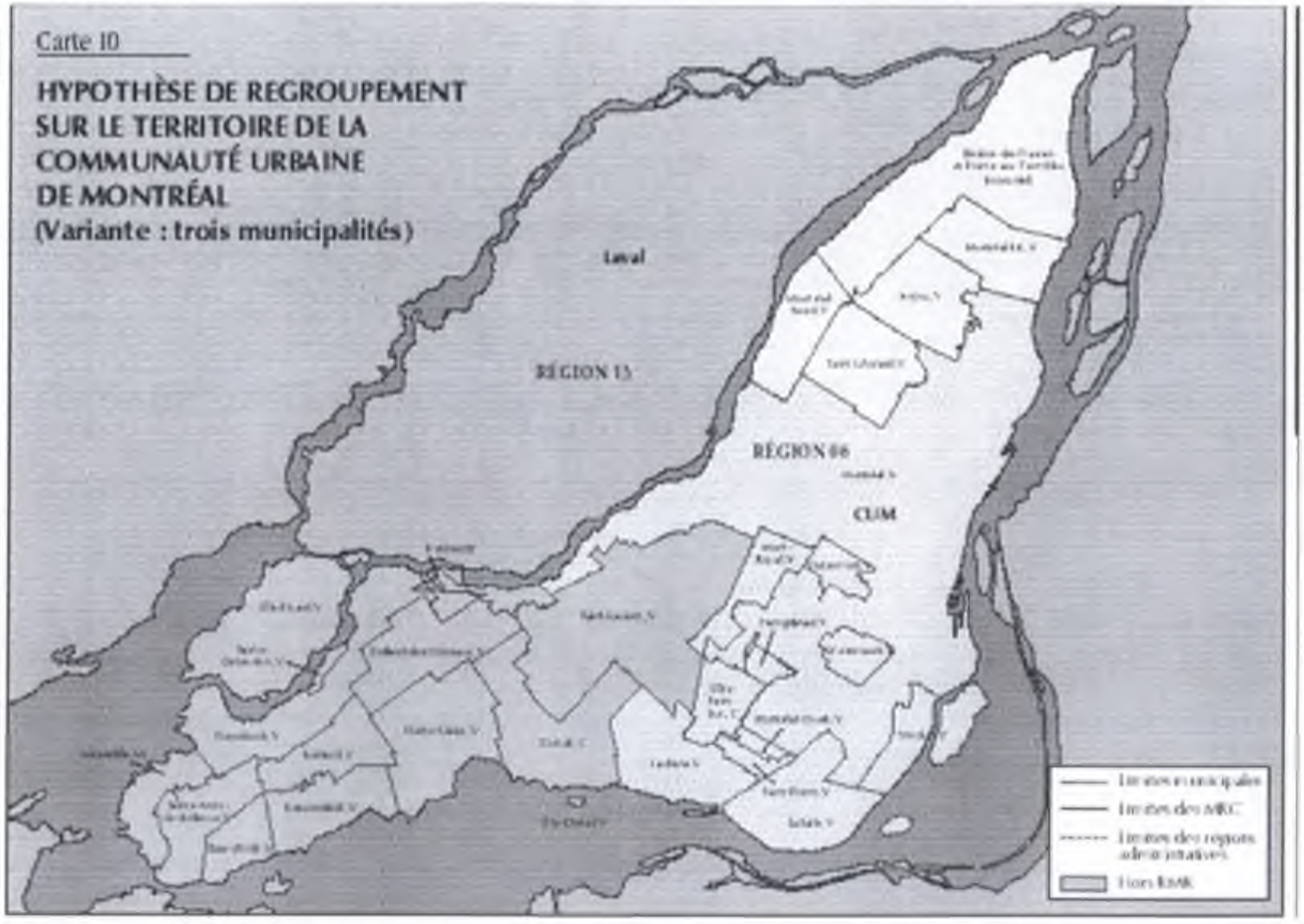
LA RMR DE MONTRÉAL




Carte 9
HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS POUR LA RMR DE MONTRÉAL
Région 14
MRC du Bas-Richelieu
MRC de Montcalm
MRC de L'Assomption
Les Moulins
MRC de Thérèse-De Blainville
Région 15
MRC D'Argenteuil
Mirabel
Laval
Région 13
MRC de Deux-Montagnes
Région 06
CUM
MRC de Lajemmerais
MRC de La Vallée-du-Richelieu
MRC des Maskoutains
MRC de Champlain
MRC de Roussillon
MRC de Vaudreuil-Soulanges
Région 16
MRC du Haut-Richelieu
MRC des Jardins-de-Napierville
MRC de Beauharnois-Salaberry
Limites municipales
Limites des MRC
Limites des régions administratives
Hors RMR
Ontario

Carte 10

HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL
(Variante : trois municipalités)



Carte 10

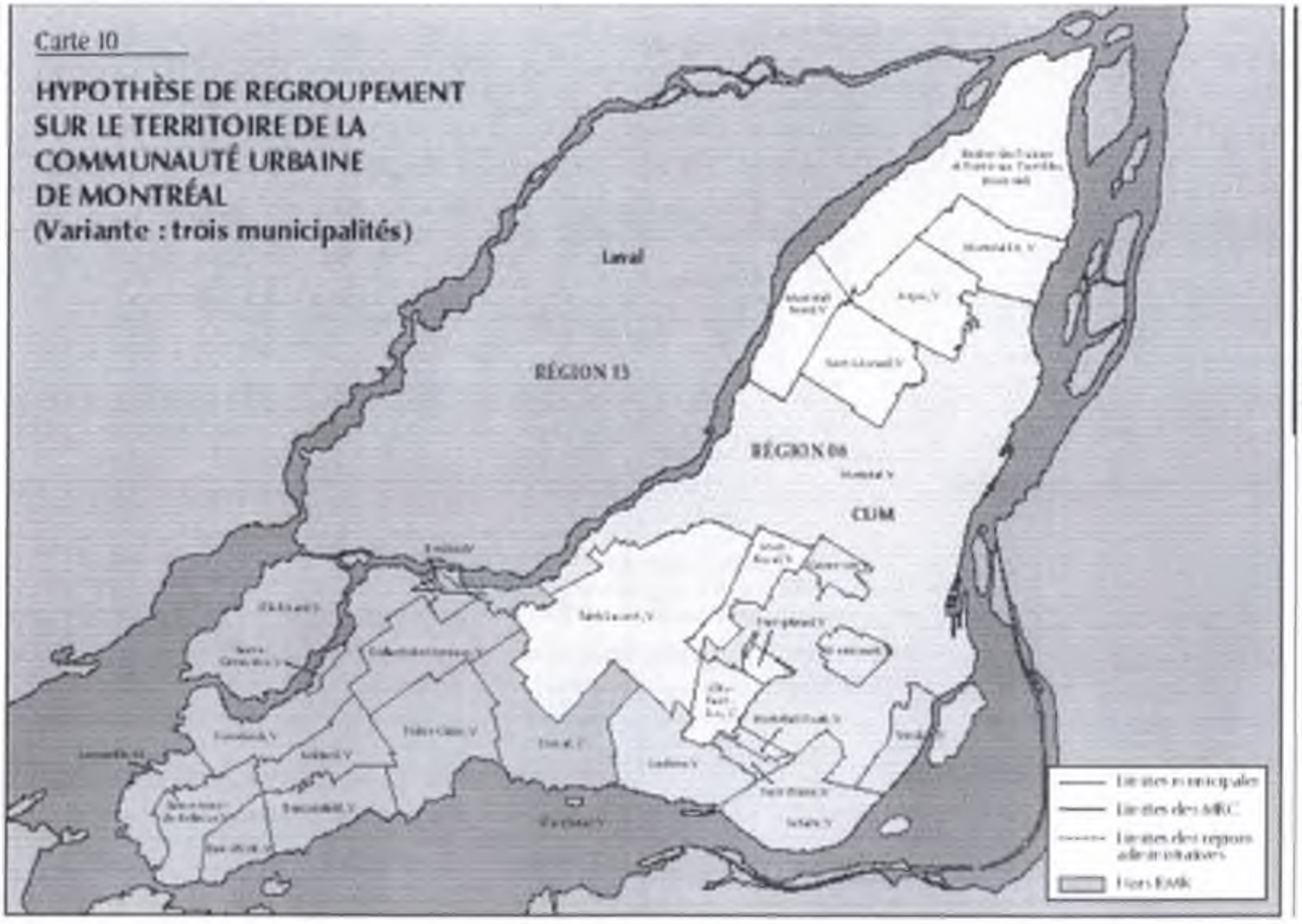
HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL (Variante : trois municipalités) - Données de 1998

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL-EST		
Rivière-des-Prairies et Pointe-aux-Trembles (Montréal)	99 596	47 190
Montréal-Nord	86 641	33 656
Saint-Léonard	74 083	53 652
Anjou	37 700	76 682
Montréal-Est	3 815	306 409
TOTAL	**301 885**	**51 842**
ÎLE DE MONTRÉAL-CENTRE		
Montréal (sans RdP et PaT)	916 780	68 159
LaSalle	74 777	48 049
Verdun	62 112	42 149
Lachine	35 729	242 245
Côte-Saint-Luc	30 890	61 072
Outremont	23 237	77 463
Westmount	20 506	142 710
Mont-Royal	18 450	142 718
Hampstead	7 333	79 903
Montréal-Ouest	5 248	65 815
Saint-Pierre	5 035	38 787
TOTAL	**1 200 097**	**71 776**

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL-OUEST		
Saint-Laurent	73 358	117 985
Pierrefonds	49 377	39 399
Dollard-des-Ormeaux	47 538	44 051
Pointe-Claire	28 014	119 628
Beaconsfield	19 873	60 494
Kirkland	17 725	74 719
Dorval	17 477	170 875
Île-Bizard	11 499	61 040
Roxboro	5 957	38 372
Sainte-Anne-de-Bellevue	4 083	100 261
Baie-d'Urfé	3 901	128 760
Sainte-Geneviève	3 242	32 198
Senneville	973	199 248
Île-Dorval	3	1 149 267
TOTAL	**282 930**	**83 776**
GRAND TOTAL	**1 784 912**	**70 307**

Carte 10

HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT SUR LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL
(Variante : trois municipalités)



Carte 11

HYPOTHÈSE DE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL (**Variante : cinq municipalités**) - **Données de 1998**

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL – EST		
Rivière-des-Prairies		
Pointe-aux-Trembles (Montréal)	99 596	47 190
Montréal-Nord	86 641	33 656
Saint-Léonard	74 083	53 652
Anjou	37 700	76 682
Montréal-Est	3 815	306 409
TOTAL	**301 885**	**51 842**
ÎLE DE MONTRÉAL – CENTRE		
Montréal (sans RdP et PaT)	916 780	66 428
Outremont	23 237	77 463
Westmount	20 506	142 710
Montréal-Ouest	5 248	65 815
TOTAL	**965 771**	**68 309**
ÎLE DE MONTRÉAL – SUD – OUEST		
LaSalle	74 777	48 049
Verdun	62 112	42 149
Lachine	35 729	242 245
Saint-Pierre	5 035	38 787
TOTAL	**177 653**	**84 780**

Municipalités	Population (N)	Potentiel fiscal *per capita* ($)
ÎLE DE MONTRÉAL - CENTRE-OUEST		
Saint-Laurent	73 358	117 985
Côte-Saint-Luc	30 890	61 072
Mont-Royal	18 450	142 718
Hampstead	7 333	79 903
TOTAL	**130 031**	**105 827**
ÎLE DE MONTRÉAL – OUEST		
Pierrefonds	49 377	39 399
Dollard-des-Ormeaux	47 538	44 051
Pointe-Claire	28 014	119 628
Beaconsfield	19 873	60 494
Kirkland	17 725	74 719
Dorval	17 477	170 875
Île-Bizard	11 499	61 040
Roxboro	5 957	38 372
Sainte-Anne-de-Bellevue	4 083	100 261
Baie-d'Urfé	3 901	128 760
Sainte-Geneviève	3 242	32 198
Senneville	973	199 248
Île-Dorval	3	1 149 267
TOTAL	**209 662**	**71 770**

430
165
595

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-2004610
document 3 de 23

LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

CHANGER LES FAÇONS DE FAIRE, POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS

SOMMAIRE

200

1. INTRODUCTION

Le Livre blanc présente la problématique de l'organisation du secteur municipal, puis les grands objectifs visés par la réorganisation. Il expose ensuite les mesures retenues pour les axes principaux de cette réorganisation, à savoir les regroupements de municipalités locales et le renforcement des agglomérations urbaines et des municipalités régionales de comté (MRC).

2. LA PROBLÉMATIQUE DE L'ORGANISATION DU SECTEUR MUNICIPAL

2.1 LA FRAGMENTATION DES MUNICIPALITÉS LOCALES ET LES FACTEURS QUI Y CONTRIBUENT

Le découpage municipal est caractérisé au Québec par un grand nombre de municipalités locales, soit 1 306, dont près de 85 % comptent moins de 5 000 habitants. Cette fragmentation comporte divers désavantages, tels que l'absence de vision d'ensemble, une coordination déficiente, une difficulté à prendre en charge les enjeux excédant un territoire restreint, une concurrence stérile, des dédoublements entraînant une sous-utilisation des équipements existants et des coûts additionnels pour les contribuables. Sur le plan de l'équité, la fragmentation municipale favorise la multiplication des situations

où une municipalité doit assumer seule le coût de services qui bénéficient à ses voisines. Cela se traduit par des disparités fiscales inéquitables, qui touchent particulièrement les résidants des villes centrales.

Divers facteurs contribuent à faire perdurer la situation actuelle. Des programmes d'aide gouvernementaux, par exemple la péréquation, contribuent à décourager les regroupements, car ils avantagent de façon marquée les municipalités de petite taille. Le maintien de subventions plus élevées aux municipalités de petite taille éloignées géographiquement apparaît justifié. Par contre, cela pose un net problème d'équité dans le cas des municipalités dont la petite taille résulte de leur refus de se regrouper. L'absence d'un cadre des relations de travail adapté aux situations de regroupement municipal constitue un autre obstacle aux regroupements, car l'harmonisation des conventions collectives pose souvent des difficultés et est susceptible de conduire à des hausses de coûts indues.

2.2 La déficience des instances supramunicipales

On observe que les communautés urbaines et les MRC ont vieilli et que la façon dont elles exercent leurs responsabilités ne conduit pas toujours à l'émergence de l'esprit régional qui devrait aller de pair avec le caractère de certains des enjeux. Le droit de retrait des municipalités locales fait en sorte

que la prise en charge de compétences par le palier supramunicipal conserve souvent un caractère temporaire. De plus, il n'y a pas de structures supramunicipales capables de prendre en charge l'ensemble des enjeux touchant les grandes agglomérations. Les communautés urbaines ont cherché à exercer ce rôle, mais leur territoire est moins étendu que celui des agglomérations où elles sont situées.

Cette situation rend la tâche complexe aux agglomérations québécoises de relever le défi de la compétition mondiale et contribue à faire perdurer la concurrence intermunicipale stérile et les disparités fiscales. De plus, l'absence de gouverne adéquate à l'échelle des grandes agglomérations, en particulier dans la région métropolitaine de Montréal, rend difficile le contrôle de l'étalement urbain, lequel se traduit par la réduction des superficies cultivables et la pollution accrue, mais aussi par les coûts entraînés par l'ajout d'infrastructures et par la sous-utilisation des infrastructures existantes.

Les villes en situation de centralité, notamment Montréal et Québec, se voient confrontées à une détérioration de leur capacité fiscale, en même temps qu'elles doivent composer avec les coûts reliés à l'obligation d'offrir des services sociaux plus importants, à la présence d'équipements et de services à portée supralocale sur leur territoire et au vieillissement des

infrastructures et du parc immobilier. La conséquence est un fardeau plus lourd pour leurs contribuables.

3. LES OBJECTIFS DE LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

Les objectifs poursuivis par la réorganisation municipale sont les suivants :

- une vision commune du devenir des collectivités : les enjeux qui dépassent le territoire des municipalités doivent être pris en charge à l'échelle des MRC et des agglomérations;

- une prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement : les orientations retenues par le gouvernement en 1996 pour l'agglomération de Montréal, à savoir la consolidation des zones urbaines existantes et le contrôle de l'urbanisation en périphérie, de même que celles qui sous-tendaient la *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire agricole et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles* (Loi 23), adoptée en 1996, doivent trouver leur application dans les 31 agglomérations urbaines du Québec, de façon à contrer efficacement l'étalement urbain;

- un secteur municipal plus efficace permettant un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal;

Le calendrier de la réorganisation municipale prévoit que celle-ci sera mise en œuvre le 1er janvier 2001.

4. LE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS LOCALES

4.1. LES REGROUPEMENTS EN TANT QUE SOLUTION AUX PROBLÈMES DE L'ORGANISATION MUNICIPALE

Les regroupements de municipalités peuvent permettre d'offrir de meilleurs services à la population, à moindre coût. Les avantages des regroupements procèdent également d'une meilleure répartition du fardeau fiscal à l'échelle des territoires regroupés et de la création d'une plus grande cohérence, en réduisant le nombre d'instances décisionnelles et les risques de relations conflictuelles. Finalement, les regroupements permettent de mettre fin à la concurrence improductive entre les municipalités voisines et de donner naissance à des entités d'une importance suffisante pour s'imposer sur l'échiquier international.

Les regroupements de municipalités locales sont nécessaires, si l'on veut accroître de façon tangible la performance des municipalités. C'est le cas dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, où les

regroupements demeurent une voie incontournable vers une amélioration de la gouverne municipale, même si elles ne sont pas un substitut à un organisme métropolitain, à moins d'englober toute leur région métropolitaine de recensement (RMR)[1]. Les regroupements constituent également une avenue privilégiée pour solutionner la problématique de l'organisation municipale dans les RMR de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières et le gouvernement compte aussi aborder le cas de ces trois agglomérations urbaines en priorité.

Le gouvernement favorisera les regroupements de municipalités par les moyens décrits dans les sections suivantes.

[1] Les termes de région métropolitaine de recensement (RMR) et d'agglomération de recensement (AR) désignent des agglomérations urbaines importantes, c'est-à-dire des municipalités faisant partie d'un même territoire urbanisé ou qui lui sont liées par les déplacements pour le travail. On parlera de RMR si le noyau urbain comprend au moins 100 000 habitants et d'AR s'il en comprend entre 10 000 et 99 999. Une municipalité fait partie d'une RMR ou d'une AR si sa densité de population est d'au moins 400 habitants au kilomètre carré (elle fait alors partie du noyau urbain), ou encore si au moins 50 % de sa population en emploi travaille dans le noyau urbain, ou si au moins 25 % des personnes qui travaillent chez elle proviennent du noyau urbain, ou enfin si elle est enclavée entre des municipalités qui satisfont aux critères précédents. On retrouve au Québec 6 RMR et 25 AR, lorsqu'on compte Saint-Jérôme comme une agglomération distincte.

4.2. Les comités d'élus des agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais

Des comités d'élus municipaux ont été constitués dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais. Ils sont assistés chacun par un mandataire désigné par le gouvernement. Les comités d'élus municipaux sont composés de façon à assurer que tous les secteurs de l'agglomération soient représentés.

Les comités ont des mandats touchant certains aspects de la mise en place des communautés métropolitaines (voir la section 5) et d'autres ayant trait aux regroupements municipaux. Sur cette question, les comités devront formuler au gouvernement des recommandations quant aux regroupements de municipalités sur le territoire de leur agglomération, pour la fin de septembre 2000. Si les membres des comités ne peuvent se mettre d'accord, les mandataires du gouvernement devront soumettre des recommandations à ce dernier.

4.3. LE NOUVEAU RÔLE DE LA COMMISSION MUNICIPALE

La Commission municipale pourra intervenir à propos de regroupements municipaux sur réception d'une requête de municipalités représentant la majorité des municipalités et la majorité de la population du territoire visé par le regroupement proposé, ou à la demande de la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole. À l'égard d'un projet de regroupement à propos duquel elle sera habilitée à intervenir, la Commission municipale devra :

- informer la population de son mandat;
- procéder à l'examen des possibilités de regroupement;
- tenir des audiences publiques;
- faire effectuer des études, si elle le juge nécessaire;
- formuler des recommandations au gouvernement sur les regroupements souhaitables.

Ce nouveau rôle de la Commission municipale ne s'exercera pas sur le territoire des RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais.

4.4. LES NOUVEAUX POUVOIRS HABILITANTS DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE DE REGROUPEMENT

Les pouvoirs suivants seront confiés au gouvernement ou à la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole:

- la ministre pourra exiger, avec l'aval du gouvernement, que des municipalités lui présentent une demande commune de regroupement;
- la ministre pourra nommer un conciliateur qui lui remettra un rapport, si les municipalités visées ne soumettent pas de demande de regroupement dans le délai prescrit;
- le gouvernement pourra, sur réception du rapport du conciliateur ou de la Commission municipale recommandant un regroupement, décréter ce regroupement.

4.5. LA MODIFICATION DU PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

Afin d'éviter que le programme de péréquation ne fasse obstacle aux regroupements, les subventions versées seront réduites de moitié à compter du 1er janvier 2001 et abolies à compter du 1er janvier 2002 dans les cas suivants :

- les municipalités des ensembles village-paroisse et des communautés naturelles ciblées dans le cadre de la Politique de consolidation des communautés locales, publiée en 1996 par le ministre des Affaires municipales, et qui refusent de se regrouper;

- les municipalités des 6 régions métropolitaines de recensement (RMR) et des 25 agglomérations de recensement (AR), sauf celles en situation de centralité.

4.6. L'AJUSTEMENT DU CADRE DES RELATIONS DE TRAVAIL

Afin de faciliter les regroupements de municipalités, la Loi prévoira un processus ordonné pour assurer le redécoupage des unités d'accréditation, la détermination de la représentation syndicale et l'établissement des nouvelles conventions collectives. Cependant, l'application des dispositions législatives spécifiques qui seront prévues à cet égard sera limitée à une période de quatre ans.

Dans le cas où, auparavant, il existait au moins une association syndicale accréditée, la démarche suivante sera prévue, de façon à s'assurer que quatre mois après le regroupement, les unités d'accréditation et la représentation syndicale aient été déterminées :

- la Loi incitera les parties à s'entendre sur les nouvelles accréditations dans un délai de 30 jours suivant un regroupement municipal. À défaut d'entente, le commissaire du Travail déterminera les unités d'accréditation;

- au cours de cette même période, les associations syndicales pourront s'entendre pour désigner celle qui représentera l'unité d'accréditation; le commissaire du Travail devra cependant s'assurer du caractère représentatif de l'association désignée, lorsque 40 % ou plus de salariés n'étaient pas syndiqués avant la fusion. S'il n'y a pas d'entente, les associations pourront rechercher l'adhésion des salariés et manifester au commissaire général du Travail leur intention de représenter ceux-ci : le commissaire du Travail devra alors s'assurer du caractère représentatif des associations avant d'accorder l'accréditation, selon les dispositions actuelles du Code du Travail.

Il y aura maintien des conditions de travail pendant la période de transition, mais les anciennes conventions collectives expireront au plus tard un an après la création de la nouvelle municipalité.

L'établissement des nouvelles conventions collectives se fera selon une démarche s'inspirant du mécanisme applicable dans le cas d'une première convention, soit une période de négociation, le recours à la conciliation en cas de désaccord et, si celui-ci persiste, la détermination du contenu de la convention par un arbitre. Cependant, avant de passer à cette dernière étape,

les parties devront se prononcer, par vote, sur les recommandations soumises par le conciliateur en vue du règlement du différend.

Si la négociation, la conciliation et le vote ne permettent pas de conclure une convention, la ministre du Travail aura la discrétion, à la demande d'une partie, de faire déterminer le contenu d'une convention par un arbitre. Les parties auront dix jours pour s'entendre sur le choix d'un arbitre, sinon celui-ci sera nommé par la ministre à partir de la liste dressée annuellement après consultation du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. L'arbitre sera encadré par des critères, notamment l'obligation de faire en sorte que l'harmonisation des conditions de travail n'engendre pas de coûts additionnels.

5. LE RENFORCEMENT DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES ET DES MRC

5.1. LA NÉCESSITÉ D'UN RENFORCEMENT DU PALIER SUPRAMUNICIPAL

La prise en charge des enjeux concernant le territoire des MRC et des agglomérations urbaines ne peut se limiter à des solutions fiscales et financières, de sorte qu'une réorganisation des institutions est inévitable.

Cependant, comme les fusions de municipalités à l'échelle d'une MRC ou d'une grande agglomération dans son entier ne sont pas toujours envisageables, il est nécessaire de prévoir un palier métropolitain dans les principales agglomérations et un renforcement des MRC à l'extérieur de celles-ci.

La qualité de vie des citoyens bénéficiera de la prise en charge de responsabilités comme le transport en commun ou l'aménagement du territoire par des instances capables d'avoir une prise significative sur les enjeux qui se posent dans ces domaines. De même, le financement sur un territoire plus large des équipements, activités et services à vocation supralocale conduira à une répartition plus équitable du fardeau fiscal local.

5.2. La mise en place de communautés métropolitaines dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais

5.2.1 Le territoire des communautés métropolitaines

Le territoire des actuelles communautés urbaines est trop restreint pour leur permettre de prendre en charge les enjeux touchant l'ensemble des agglomérations où elles sont situées. Le territoire des communautés métropolitaines correspondra sensiblement à celui de leur «région

métropolitaine de recensement» (RMR). Ce territoire pourra cependant différer de celui de la RMR en raison de certaines situations particulières. Soulignons, par exemple, l'exclusion des municipalités constituant l'agglomération de Saint-Jérôme, à cause de son rôle de centre de services de la région des Laurentides, l'inclusion de toutes les municipalités de la MRC Lajemmerais, de façon à incorporer le port de Contrecoeur, qui constitue le prolongement de celui de Montréal, ou l'inclusion de toutes les municipalités de la MRC de la Côte-de-Beaupré, afin d'englober les secteurs du Mont-Sainte-Anne et du Cap-Tourmente, ainsi que le site d'enfouissement sanitaire de Saint-Tite-des-Caps.

L'orientation retenue étant de ne pas remettre en cause le découpage actuel des MRC, certaines d'entre elles se retrouveront dans une situation où la partie de leur territoire comprise dans la RMR fera partie de la communauté métropolitaine, tandis que l'autre partie en sera exclue. Le territoire des communautés métropolitaines pourra être révisé périodiquement par l'incorporation des municipalités dont le degré d'intégration à l'agglomération aura atteint certains seuils, mesurés à partir des données des recensements quinquennaux de Statistique Canada.

5.2.2 Les compétences des communautés métropolitaines

Les compétences conférées aux communautés métropolitaines s'exerceront sur un territoire qui pourra varier selon les domaines. Dans les domaines correspondant à des enjeux touchant l'agglomération dans son ensemble, les compétences des communautés métropolitaines s'exerceront sur l'ensemble de leur territoire. Dans d'autres domaines, elles se limiteront au territoire des actuelles communautés urbaines, tandis que les MRC ou les municipalités locales, selon le cas, exerceront ces compétences sur le reste du territoire des communautés métropolitaines. Les compétences des trois communautés métropolitaines seront les suivantes :

- ***Aménagement du territoire***

Les communautés métropolitaines élaboreront, pour l'ensemble de leur territoire, un schéma d'aménagement auquel les municipalités devront se conformer en matière de zonage et d'urbanisme. Elles auront trois ans pour voir à l'adoption de leur schéma. Les schémas d'aménagement des communautés métropolitaines devront recevoir l'approbation du gouvernement et ils devront viser à contrer l'étalement urbain. Ils devront donc tenir compte du cadre d'aménagement élaboré par le gouvernement pour la région métropolitaine de Montréal.

- ***Transport en commun***

Les communautés métropolitaines seront responsables, pour l'ensemble de leur territoire, de planifier le transport en commun, de le coordonner et d'en financer les aspects ayant une portée métropolitaine, en tenant compte des orientations gouvernementales en la matière.

Dans l'agglomération de Montréal, l'Agence métropolitaine de transport, qui sera rattachée à la Communauté métropolitaine de Montréal, sera l'outil par lequel cette dernière coordonnera le transport en commun. L'Agence élaborera et soumettra à l'approbation de la Communauté le plan de développement du transport en commun, qui sera entériné par le gouvernement, la politique tarifaire et la désignation des équipements de transport métropolitain. L'Agence coordonnera les organismes de transport, favorisera l'intégration de leur tarification, soutiendra les équipements métropolitains et fixera, le cas échéant, les compensations financières entre organismes. L'Agence sera également responsable de certains services, comme les trains de banlieue.

Dans les agglomérations de Québec et de l'Outaouais, les responsabilités dévolues à l'Agence de transport à Montréal seront exercées directement par la communauté métropolitaine.

Les organismes de transport actuels, soit les sociétés de transport, les corporations intermunicipales de transport (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), seront maintenus en tant que responsables de la planification opérationnelle et de la gestion des services, mais des regroupements pourront éventuellement être envisagés. Les modalités actuelles de désignation de leurs dirigeants seront maintenues.

Le financement du transport en commun continuera de s'appuyer sur les subventions gouvernementales, les quote-parts municipales, la tarification des usagers, de même que sur les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence, qui continueront d'être perçus et alloués selon les modalités actuelles. Les quote-parts municipales seront établies par les instances municipales correspondant au territoire de desserte des organismes de transport, selon des modalités analogues à celles s'appliquant actuellement. Cependant, des quote-parts pourront être imposées par les communautés métropolitaines pour le financement des équipements et services à caractère métropolitain, tandis que la formule de calcul des contributions municipales au coût des trains de banlieue et du métro, dans la région de Montréal, sera

revue. Enfin, il est proposé que les communautés métropolitaines soient habilitées à recourir à de nouvelles sources de revenus, comme les péages routiers et une taxe sur les stationnements, en conformité avec les Plans de transport du ministre des Transports et avec l'accord du gouvernement.

- ***Logement social***

Afin d'assurer une répartition plus équitable du coût du logement social, les communautés métropolitaines se verront confier la responsabilité d'assurer le financement, pour l'ensemble de leur agglomération, de la part municipale, soit 10 %, des déficits d'exploitation des HLM et du coût du programme de supplément au loyer. La gestion des HLM et du programme de supplément au loyer continuera d'être assurée par les offices municipaux d'habitation.

Par ailleurs, les modalités actuelles de participation des municipalités au programme AccèsLogis seront maintenues, notamment en ce qui a trait à la contribution du milieu, laquelle varie de 5 % à 15 % selon la nature des projets. En conséquence, toute municipalité intéressée qui satisfera aux conditions du programme pourra participer à AccèsLogis, sans avoir besoin de l'autorisation de la MRC ou de la communauté métropolitaine.

Le gouvernement continuera d'encadrer le logement social par les règlements sur l'attribution des logements et les conditions de location, ainsi que par le maintien des divers contrôles budgétaires de la Société d'habitation du Québec (SHQ).

- ***Développement économique***

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité de voir à l'élaboration d'une planification générale touchant les grands enjeux du développement économique sur leur territoire. La planification élaborée par les conseils régionaux de développement (CRD) et les centres locaux de développement (CLD) devra s'harmoniser avec celle des communautés métropolitaines. Ces dernières seront la seule instance du secteur municipal de leur territoire responsable de la promotion économique hors de ce territoire et, à ce titre, elles assureront la participation du secteur municipal, notamment sur le plan financier, au sein d'organismes comme Montréal International et la Société de promotion économique du Québec métropolitain.

Les compétences actuelles des communautés urbaines en matière de développement économique, notamment en ce qui a trait à la création de fonds d'investissement, à la promotion touristique pour la Communauté

urbaine de Québec (CUQ) et au financement des CLD pour la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO), seront désormais exercées par les communautés métropolitaines pour le territoire des communautés urbaines qui exerçaient ces compétences.

- ***Équipements, activités et services à vocation supralocale***

Il faudra s'assurer que le financement des équipements, activités et services à vocation supralocale puisse se faire par l'intermédiaire des communautés métropolitaines. Les recommandations des comités d'élus relativement à ces équipements, activités et services permettront de les identifier et de définir les règles applicables à leur financement et à leur gestion.

- ***Environnement***

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité d'adopter un plan de gestion des matières résiduelles pour l'ensemble de leur territoire, d'exercer le pouvoir de limiter ou d'interdire la mise en décharge ou l'incinération de matières résiduelles provenant de l'extérieur, de définir des orientations en matière d'alimentation en eau potable et de traitement des

eaux usées et de se prononcer sur tous les projets municipaux d'équipements en assainissement des eaux.

En ce qui a trait aux responsabilités actuellement exercées par la Communauté urbaine de Montréal (CUM) sur l'île de Montréal en matière de contrôle de la qualité de l'air, la possibilité qu'elles soient étendues à l'ensemble du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal sera examinée avec le ministère de l'Environnement. Enfin, les communautés métropolitaines reprendront à leur charge, sur le territoire actuel des communautés urbaines, les responsabilités de gestion de ces dernières en matière d'assainissement des eaux (incluant, à Montréal, la tarification pour le traitement des eaux usées industrielles), de même que l'élimination des déchets sur le territoire de la Communauté urbaine de Québec (CUQ) et l'alimentation en eau potable sur celui de la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO).

Les communautés métropolitaines seront assujetties aux contrôles prévus par la Loi sur la qualité de l'environnement et les autres lois environnementales, ainsi qu'à l'obligation de soumettre au ministre de l'Environnement les plans de gestion des matières résiduelles.

- ***Sécurité publique***

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité, pour le territoire actuel des communautés urbaines, de procéder, en liaison avec les municipalités locales, à la planification de la sécurité civile et de la sécurité incendie. Hors du territoire des actuelles communautés urbaines, cette responsabilité reviendra aux MRC. Les schémas de couverture de risques devront être soumis au ministre de la Sécurité publique. La gestion des services demeurera une compétence des municipalités locales.

En ce qui a trait aux services de police, la responsabilité des services actuellement assurés par le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) sur l'île de Montréal relèvera d'une commission du conseil de la Communauté métropolitaine composée exclusivement de membres provenant de l'île de Montréal. Une personne désignée par le gouvernement s'adjoindra à cette commission et les dispositions applicables à la nomination du directeur de police par le gouvernement seront maintenues.

Quant à l'organisation des services policiers pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal hors de l'île de Montréal, pour

celui de la Communauté métropolitaine de Québec et celui de la Communauté métropolitaine de l'Outaouais, le ministre de la Sécurité publique rendra publiques ses orientations dans un avenir prochain.

Enfin, la possibilité de confier aux communautés métropolitaines la responsabilité de voir à la mise en opération d'un centre d'appels d'urgence (centre 9-1-1) sera examinée.

- ***Évaluation foncière***

Les communautés métropolitaines assumeront la responsabilité de l'évaluation foncière sur les territoires actuels des communautés urbaines. Pour le reste du territoire des communautés métropolitaines, la responsabilité de l'évaluation foncière résidentielle continuera de relever des MRC et des municipalités. La question de la responsabilité de l'évaluation foncière non résidentielle sera examinée par les comités d'élus, lesquels pourront convenir qu'il vaudrait mieux confier cette responsabilité aux communautés métropolitaines.

- ***Partage de la croissance de l'assiette foncière***

Il reviendra aux communautés métropolitaines de gérer un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière. Les modalités de ce programme seront déterminées par les comités d'élus ou, en l'absence d'accord, par le gouvernement.

5.2.3 LES CONSEILS DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

L'option d'une désignation des dirigeants des communautés métropolitaines au scrutin direct n'a pas été retenue. Elle aurait assuré une imputabilité directe et l'émergence d'une vision métropolitaine, mais aurait aussi affaibli la légitimité des élus des municipalités locales et aurait pu constituer une source de conflits. L'option retenue est plutôt celle selon laquelle les membres des conseils des communautés métropolitaines seront délégués et non élus. Les conseils des communautés métropolitaines comprendront un certain nombre de maires ou de préfets membres d'office, de conseillers désignés par leur conseil municipal, de même que des maires choisis par leurs pairs, selon des modalités qui seront établies après le dépôt des rapports des comités d'élus. La représentation des secteurs de l'agglomération sera proportionnelle à leur population.

Le conseil de la Communauté métropolitaine de Montréal comprendra 31 conseillers, dont 3 maires membres d'office, soit ceux de Montréal, de Laval et de Longueuil.

Le conseil de la Communauté métropolitaine de Québec comprendra 11 conseillers, dont 5 maires membres d'office, soit ceux de Québec, de Sainte-Foy, de Charlesbourg, de Beauport et de Lévis.

Le conseil de la Communauté métropolitaine de l'Outaouais comprendra 9 conseillers, dont 4 maires membres d'office, soit ceux de Hull, de Gatineau, d'Aylmer, et, par alternance, de Buckingham et de Masson-Angers, ainsi que le préfet de la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

Le conseil de chacune des communautés métropolitaines sera dirigé par un président élu parmi les membres aux deux tiers des voix et comportera un certain nombre de commissions.

5.2.4 Le financement des communautés métropolitaines

Les communautés métropolitaines auront accès aux sources de revenus suivantes :

- les quote-parts des municipalités locales;
- les revenus de la tarification;
- les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence, qui continueront d'être perçus par le gouvernement et dont le produit sera alloué pour le transport en commun;
- l'introduction éventuelle, avec l'accord du gouvernement, de péages ou de taxes sur le stationnement pour financer le transport en commun;
- les revenus tirés d'un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière;
- les transferts gouvernementaux.

Le gouvernement poursuivra la réflexion avec ses partenaires municipaux, à l'intérieur d'un délai d'un an, en ce qui a trait aux redevances de développement qui pourraient éventuellement être exigées des promoteurs immobiliers.

5.2.5 La mise en place des communautés métropolitaines

Les Communautés métropolitaines de Québec, de Montréal et de l'Outaouais devront être en place le 1er janvier 2001. Le gouvernement établira, par voie législative, le territoire, les compétences et l'organisation des communautés métropolitaines. Des comités d'élus municipaux, assistés par un mandataire nommé par le gouvernement, se sont vu confier, pour les RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, le soin de faire des recommandations au gouvernement, pour la fin de juin 2000, en ce qui a trait aux équipements à portée supralocale et au partage de la croissance de l'assiette foncière. Ils pourront aussi formuler des recommandations sur les modalités de mise en œuvre des communautés métropolitaines, notamment en ce qui a trait à certains ajustements au territoire proposé et à l'exercice des compétences.

5.3. LA RÉVISION DES COMPÉTENCES DES MRC

5.3.1 LES MRC SITUÉES HORS DU TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

Les compétences de ces MRC comprendront :

➢ Un certain nombre de compétences obligatoires qu'elles possèdent déjà :

- la planification de l'aménagement du territoire, soit la confection de schémas d'aménagement;
- le financement des conseils locaux de développement (CLD) et la participation à leur direction;
- l'entretien des cours d'eaux régionaux;
- la gestion des territoires non organisés (TNO);
- l'évaluation foncière, pour le territoire des municipalités autres que celles régies par la Loi sur les cités et villes, de même que la vente d'immeubles pour défaut de paiement de taxes.

➢ De nouvelles compétences obligatoires :

- la planification et la coordination en matière de sécurité incendie et de sécurité civile;
- la planification de la gestion des matières résiduelles et l'exercice du pouvoir de limiter ou d'interdire la disposition sur leur territoire de matières résiduelles provenant de l'extérieur de celui-ci;
- le financement du logement social, soit le versement de la part municipale des déficits des HLM et des mesures de supplément du loyer (10 %); les MRC auront également la responsabilité de s'assurer de l'accessibilité du logement social sur l'ensemble de leur territoire. La gestion continuera d'être assurée par les offices municipaux d'habitation (OMH);
- le partage du financement et les modalités de gestion des équipements, activités et services à vocation supralocale.

➢ Des compétences facultatives, à l'égard desquelles le droit de retrait des municipalités locales sera aboli :

- la mise en œuvre des ententes relatives aux services policiers pour les municipalités assujetties à la Sûreté du Québec;
- la création de parcs régionaux;
- la création de fonds d'investissement locaux;

- l'aide technique aux entreprises (création d'un Fonds, embauche d'agents de développement);
- la mise en valeur des terres publiques ou privées (création d'un Fonds, participation aux programmes du gouvernement, création d'une agence mixte de mise en valeur des forêts privées);
- l'aménagement d'un aérodrome ou d'un port;
- la réglementation du transport par taxi;
- l'acceptation d'un pouvoir délégué par le gouvernement;
- le partage de la croissance de l'assiette foncière.

Les MRC conserveront la possibilité de prendre en charge certaines responsabilités des municipalités locales par le biais d'une résolution (déclaration de compétence) ou d'ententes. Le droit de retrait des municipalités locales à l'égard d'une déclaration de compétence par la MRC sera aboli, sauf pour une période de 30 jours au cours de laquelle une municipalité pourra soumettre son cas en appel à la Commission municipale.

Chaque MRC ne faisant pas partie du territoire des communautés métropolitaines sera tenue de soumettre au gouvernement, d'ici le 1er septembre 2000, des recommandations relativement à l'identification des équipements, activités et services à portée supralocale, aux modalités de leur

gestion et du partage de leur coût, de même que, si elle le juge souhaitable, aux modalités d'un partage de la croissance de l'assiette foncière sur son territoire.

Advenant que les conseils de certaines MRC n'aient pas réussi à se mettre d'accord sur des propositions, la Commission municipale pourra soumettre des recommandations au gouvernement. Celui-ci viendra, au terme de la démarche, préciser l'exercice des compétences en cause par chacune des MRC.

5.3.2 Les MRC situées sur le territoire des communautés métropolitaines

Les MRC situées sur le territoire des communautés métropolitaines auront les mêmes compétences que les autres MRC, sauf en ce qui a trait aux responsabilités qui seront prises en charge par les communautés métropolitaines :

- la planification de l'aménagement du territoire;
- la planification de la gestion des matières résiduelles;
- le financement du logement social;

- le financement des équipements, activités et services à vocation supralocale;
- le partage de la croissance de l'assiette foncière.

Une modalité particulière de partage des tâches sera prévue pour la planification de l'aménagement du territoire, dans le cas des MRC dont une partie seulement du territoire sera comprise dans le territoire d'une communauté métropolitaine. La partie du schéma d'aménagement préparée par la MRC, pour l'ensemble de son territoire, qui portera sur la part de ce territoire comprise dans celui de la communauté métropolitaine devra, avant d'être approuvée, être trouvée conforme au schéma de la communauté.

6. CONCLUSION

La réorganisation municipale doit doter les collectivités des moyens institutionnels de définir une vision stratégique de leur avenir : il faut que les enjeux qui transcendent le territoire des municipalités locales soient pleinement pris en charge par des instances dotées d'un territoire suffisamment grand. La réorganisation doit également permettre une mise en œuvre efficace des orientations gouvernementales en matière de lutte contre

l'étalement urbain. Enfin, la réorganisation doit conduire à une organisation du secteur municipal qui soit plus simple, plus efficace, moins coûteuse : il faut qu'elle permette de maintenir les services existants tout en réduisant leur coût, ou d'améliorer les services sans accroître le fardeau fiscal global des contribuables.

Il importe d'enclencher rapidement la mise en œuvre de la réorganisation municipale, qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2001. Des modifications législatives seront donc présentées au cours de la session du printemps 2000, en ce qui a trait aux mesures visant à favoriser les regroupements municipaux et à la création des communautés métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais. D'autres modifications législatives seront prévues à la session d'automne relativement à la mise en œuvre des trois communautés métropolitaines et aux compétences des MRC.

ASSEMBLÉE NATIONALE
N° 988-Annexe 10
document 4 de 33

LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

CHANGER LES FAÇONS DE FAIRE,
POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS

2000

Dépôt légal – Bibliothèque nationale
du Québec, 2000
ISBN 2-550-35400-1
Gouvernement du Québec, 2000

Chacun porte son âge
Sa pierre et ses outils,
Pour bâtir son village
Sa ville et son pays.

Gilles Vigneault

(extrait de *Chacun porte son âge*, tiré de l'album
«C'est ainsi que j'arrive à toi», aux Éditions le vent qui vire)

TABLE DES MATIÈRES

Page

MOT DE LA MINISTRE ..... **IX**

PARTIE I : L'ORGANISATION MUNICIPALE ACTUELLE **11**

CHAPITRE 1 : DESCRIPTION DU SECTEUR MUNICIPAL ET DE SON CONTEXTE **13**

1.1. Les institutions municipales 13

1.2. Le contexte sociodémographique 15

CHAPITRE 2 : LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DE L'ORGANISATION DU SECTEUR MUNICIPAL **19**

2.1. La fragmentation des municipalités locales 19

2.2. Les limites de la collaboration intermunicipale 20

2.3. Des subventions qui font obstacle aux regroupements 21

CHAPITRE 3 : LA PROBLÉMATIQUE DU MILIEU RURAL ET LA POLITIQUE DE LA RURALITÉ **25**

3.1. La place du monde rural dans la société québécoise 25

3.2. La politique de la ruralité 25

CHAPITRE 4 : LA PROBLÉMATIQUE DES TRENTE ET UNE AGGLOMÉRATIONS URBAINES DU QUÉBEC **27**

4.1. L'importance des agglomérations urbaines du Québec pour son développement 27

4.2. Les problèmes vécus par les agglomérations urbaines 27

4.2.1. L'étalement urbain et ses conséquences *28*

4.2.2. La fragmentation municipale dans les agglomérations et ses effets *29*

4.2.3. La nécessité de constituer des pôles socio-économiques forts *33*

4.3. Le cas des agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières 34

CHAPITRE 5 : LES PROBLÉMATIQUES PARTICULIÈRES DE LA MÉTROPOLE, DE L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC ET DE L'AGGLOMÉRATION DE L'OUTAOUAIS 37

5.1. La métropole 37

5.2. L'agglomération de Québec 42

5.3. L'agglomération de l'Outaouais 47

PARTIE II : LA RÉORGANISATION DU SECTEUR MUNICIPAL 53

CHAPITRE 6 : LES OBJECTIFS D'UNE RÉORGANISATION MUNICIPALE 55

6.1. Une vision commune du devenir des collectivités 55

6.2. Une prise en considération des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement 55

6.3. Un secteur municipal plus efficace permettant un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal 57

CHAPITRE 7 : LE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS LOCALES 59

7.1. Les regroupements en tant que solution aux problèmes de l'organisation municipale 59

7.2. Les expériences vécues à l'extérieur du Québec 60

7.3. Des comités d'élus pour proposer des regroupements dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais 64

7.4. Un nouveau rôle pour la Commission municipale et des pouvoirs habilitants pour le gouvernement en matière de regroupements municipaux 65

7.5. La modification du programme de péréquation pour éviter qu'il ne fasse obstacle aux regroupements 67

7.6. L'ajustement du cadre des relations de travail 67

CHAPITRE 8 : LE RENFORCEMENT DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES ET DES MRC 71

8.1. La nécessité d'un renforcement du palier supramunicipal 71

8.2. Les expériences vécues à l'extérieur du Québec 73

8.3. La mise en place de communautés métropolitaines dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais 76

8.3.1. Le territoire des communautés métropolitaines 77

8.3.2. Les compétences des communautés métropolitaines 79

8.3.3. La désignation des dirigeants des communautés métropolitaines 89

8.3.4. Les structures des communautés métropolitaines 92
8.3.5. Le financement des communautés métropolitaines 93
8.3.6. La démarche de mise en place des communautés métropolitaines 94
8.4. La révision des compétences des municipalités régionales de comté (MRC) 95
8.4.1. Les MRC situées hors du territoire des communautés métropolitaines 96
8.4.2. Les MRC situées sur le territoire des communautés métropolitaines 99

CONCLUSION **101**

ANNEXES **105**

ANNEXE 1 : L'ÉCHÉANCIER DE LA RÉORGANISATION MUNICIPALE **107**

ANNEXE 2 : LES 44 MRC NE COMPRENANT PAS D'AGGLOMÉRATION DE RECENSEMENT SUR LEUR TERRITOIRE **109**

ANNEXE 3 : LES 25 MRC COMPRENANT UNE AGGLOMÉRATION DE RECENSEMENT SUR LEUR TERRITOIRE **111**

ANNEXE 4 : LES MRC DONT LES MUNICIPALITÉS SONT COMPRISES EN TOUT OU EN PARTIE DANS LES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DE RECENSEMENT (RMR) DE CHICOUTIMI-JONQUIÈRE, DE SHERBROOKE ET DE TROIS-RIVIÈRES **113**

ANNEXE 5 : LE TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES **115**

ANNEXE 6 : LES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES DE QUÉBEC, DE MONTRÉAL ET DE L'OUTAOUAIS **127**

ANNEXE 7 : TRANSFERTS DIRECTS ET INDIRECTS ET AIDE IMPLICITE AUX MUNICIPALITÉS LOCALES (ANNÉE FINANCIÈRE 1999) **129**

ANNEXE 8 : PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES DES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DE RECENSEMENT (RMR) 1996-2026 ..... **131**

CARTE DU TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

CARTE DU TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

CARTE DU TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE L'OUTAOUAIS

MOT DE LA MINISTRE

Le temps est venu d'apporter les changements nécessaires en matière d'organisation municipale au Québec. Remettre encore à plus tard ce que nous avons déjà trop tardé à entreprendre serait une grave erreur. Il est révélateur que le secteur municipal pourtant appelé, ici comme ailleurs, à être au cœur du développement social, économique et culturel soit aujourd'hui organisé presque exactement comme il y a cinquante ans.

Le statu quo n'est plus acceptable. Il faut s'engager dans la voie du renforcement des pôles urbains sur tout le territoire du Québec. C'est une des clés incontournable de la création de la richesse et une condition de notre prospérité collective.

Bien sûr, la manière d'y arriver devra différer selon les réalités du terrain. Il ne peut y avoir de mur à mur dans la façon de faire même si l'objectif commun est de mieux préparer nos institutions locales à faire face aux enjeux d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement, de développement économique, d'équité fiscale et d'équité sociale.

Le présent document contient les orientations gouvernementales pour le renouvellement de la gouverne municipale selon deux volets, soit celui du regroupement des municipalités locales et celui du renforcement des municipalités régionales de comté et des agglomérations urbaines, ce dernier comportant notamment la mise en place de communautés métropolitaines dans les agglomérations de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Les propositions gouvernementales se traduiront par le dépôt prochain de projets de loi. Cependant, la discussion se poursuivra à propos de ces propositions, particulièrement au sein des comités d'élus municipaux constitués dans les agglomérations de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Une bonne partie du progrès du Québec, pour les années à venir, dépend de notre capacité à instaurer de la solidarité dans la gouverne municipale.

Vous pouvez compter sur mon engagement pour y arriver.

La ministre d'État aux Affaires municipales
et à la Métropole,

Louise Harel

PARTIE I :

L'ORGANISATION MUNICIPALE ACTUELLE

CHAPITRE 1 : DESCRIPTION DU SECTEUR MUNICIPAL ET DE SON CONTEXTE

1.1. Les institutions municipales

Il existait au Québec, le 25 mars 2000, 1 306 municipalités locales, abstraction faite des territoires non organisés, des villages nordiques relevant de l'administration régionale Kativik et des réserves autochtones. Près de 85 % des municipalités, dans lesquelles vit 21 % de la population, ont moins de 5 000 habitants et 848 d'entre elles ont même moins de 2000 habitants, comme l'illustre le tableau qui suit.

Nombre de municipalités locales par taille de population, 2000

Taille de population	Nombre de municipalités	Nombre d'habitants
Moins de 1 000	552	315 029
1 000 à 1 999	296	421 988
2 000 à 4 999	251	780 360
5 000 à 9 999	82	568 166
10 000 à 24 999	76	1 200 719
25 000 à 49 999	28	985 773
50 000 à 99 999	16	1 083 551
100 000 et plus	5	1 742 712
TOTAL	**1 306**	**7 098 298**

Source: Compilation du ministère des Affaires municipales et de la Métropole à partir des données de la population selon le recensement de 1996 et en tenant compte des regroupements de municipalités approuvés par décret jusqu'au 25 mars 2000.

De plus, 92 de ces municipalités, dont 14 sur l'île de Montréal, se sont vu reconnaître un statut d'exception en vertu de l'article 29.1 de la Charte de la langue française, parce que leur population, lors de cette reconnaissance, comprenait une majorité de personnes dont la langue parlée à la maison était une langue autre que le français.

Outre les municipalités locales, le secteur municipal québécois comporte un palier supramunicipal. Ce palier comprend trois communautés urbaines, à savoir la Communauté urbaine de Montréal (CUM) et la Communauté urbaine de Québec (CUQ), créées le 1er janvier 1970, de même que la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO), qui a remplacé en 1991, sur une partie de son territoire, la Communauté régionale de l'Outaouais, créée en 1970. Le palier supramunicipal comprend également les 96 municipalités régionales de comté (MRC), instaurées en 1979 afin de remplacer les anciennes corporations de comté, dont la compétence excluait jusque-là le territoire des municipalités régies par la Loi sur les cités et villes.

Il existe aussi au Québec divers types d'organismes paramunicipaux. Il s'agit des régies intermunicipales de services, au nombre de 130, des organismes de transport (organismes publics de transport, corporations intermunicipales de transport et organismes municipaux et intermunicipaux de transport), au nombre de 26, des offices municipaux d'habitation (OMH), au nombre de 645, et des sociétés paramunicipales, au nombre de 30. S'ajoutent les organismes municipaux à but non lucratif voués, par exemple, à la conservation du patrimoine naturel ou culturel. Enfin, les instances municipales ont conclu plusieurs centaines d'ententes de fourniture de services et de délégation de compétence.

Les municipalités locales sont dirigées par des conseils élus au suffrage universel, tandis que les MRC et les communautés urbaines, de même que les régies intermunicipales, le sont par des conseils formés des maires et de conseillers des municipalités membres. Seules les municipalités locales ont un pouvoir de taxation. Ce sont donc elles qui sont responsables de pourvoir par des quote-parts aux besoins financiers des MRC, et des communautés urbaines et des régies intermunicipales, lesquelles ont toutefois le pouvoir d'imposer une tarification de leurs services. Les municipalités défraient aussi les coûts des ententes intermunicipales.

1.2. Le contexte sociodémographique

Les projections démographiques publiées en février 1999 par le Bureau de la Statistique du Québec laissent prévoir pour le prochain demi-siècle, selon le scénario moyen, une relative stabilité de la population du Québec, soit une augmentation totale de 7,3 % entre 1996 et 2026, puis une décroissance de 6,5 % de 2026 à 2051. On anticipe également un vieillissement rapide de la population. De 1996 à 2051, on prévoit que la proportion des personnes de 65 ans et plus sera passée de 12 % à 29 %, alors que celle des 14 ans et moins aura diminué de 19 % à 13 %. D'autres tendances touchent également notre société, par exemple la réduction de la taille des ménages, l'accroissement du nombre de personnes vivant seules et la diminution du nombre de ménages susceptibles d'acquérir une première maison.

Le renouvellement de la population québécoise se fait désormais, pour une large part, par l'arrivée de nouveaux immigrants, dont l'installation est concentrée dans la région de Montréal. La composition linguistique de la population change, surtout sur l'île de Montréal. Selon le recensement de 1996, la proportion des personnes dont la langue d'usage, c'est-à-dire la langue parlée à la maison, était le français s'établissait à 83 % pour l'ensemble du Québec, alors que, sur l'île de Montréal, cette proportion était de 55,6 %, comparativement à 25,6 % pour l'anglais et 18,8 % pour les autres langues. Selon une étude soumise en 1999 par l'Institut national de la recherche scientifique (INRS) au Conseil de la langue française, on prévoit que la proportion des personnes sur l'île de Montréal dont le français est la langue parlée à la maison passera à 49,7 % en 2021. Cette proportion serait de 67,1 % pour l'ensemble de la grande région métropolitaine de Montréal.

Par ailleurs, on observe un déplacement important de la population sur le territoire. Le premier des phénomènes en cause est l'urbanisation, qui se traduit par l'importance croissante des agglomérations urbaines, réalité socio-économique déterminante qui vient remettre en question le découpage institutionnel du secteur municipal. Cette notion d'agglomération renvoie aux concepts de région métropolitaine de recensement (RMR) et d'agglomération de recensement (AR) utilisés par Statistique Canada et correspondant à une notion largement répandue dans les pays occidentaux. Ainsi, une municipalité est comprise dans une RMR ou une AR si sa densité

de population est d'au moins 400 habitants au kilomètre carré (elle fait alors partie du noyau urbain de l'agglomération), ou encore si au moins 50 % de sa population en emploi travaille dans le noyau urbain, ou si au moins 25 % de la population qui travaille chez elle provient du noyau urbain, ou enfin si elle est enclavée entre des municipalités qui satisfont aux critères précédents. On parlera de région métropolitaine de recensement (RMR) si le noyau urbain comprend au moins 100 000 habitants et d'agglomération de recensement (AR) s'il en comprend entre 10 000 et 99 999. On retrouve au Québec 6 RMR et 24 AR officiellement dénombrées par Statistique Canada, auxquelles il faut ajouter l'agglomération de Saint-Jérôme, en raison de son statut de centre de services de la région des Laurentides. Le tableau en page suivante présente les 31 agglomérations urbaines du Québec :

Les agglomérations urbaines du Québec

RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DE RECENSEMENT (RMR)		Population (1996)	Municipalités (2000)
1	Montréal	3 269 977	104
2	Québec	671 519	43
3	Outaouais	247 072	10
4	Chicoutimi-Jonquière	160 454	10
5	Sherbrooke	149 569	15
6	Trois-Rivières	139 809	9
	Sous-total (RMR)	**4 638 400**	**191**
AGGLOMÉRATIONS DE RECENSEMENT (AR)		**Population (1996)**	**Municipalités (2000)**
1	Saint-Jean-sur-Richelieu	76 461	5
2	Drummondville	65 119	6
3	Shawinigan	59 851	9
4	Granby	58 872	3
5	Saint-Jérôme	56 533	4
6	Saint-Hyacinthe	50 027	5
7	Rimouski	48 104	8
8	Sorel	43 009	4
9	Victoriaville	40 438	2
10	Salaberry-de-Valleyfield	39 563	3
11	Rouyn-Noranda	39 096	7
12	Joliette	34 391	3
13	Val-d'Or	32 648	5
14	Baie-Comeau	31 795	5
15	Alma	30 383	2
16	Thetford-Mines	27 760	5
17	Saint-Georges	26 584	4
18	Sept-Îles	26 121	2
19	Rivière-du-Loup	22 378	3
20	Magog	21 334	3
21	Matane	17 118	5
22	Dolbeau-Mistassini	15 214	1
23	La Tuque	13 165	3
24	Cowansville	12 051	1
25	Lachute	11 493	1
	Sous-total (AR)	**899 508**	**99**
	TOTAL (RMR ET AR)	**5 537 908**	**290**

Sources : Compilation à partir des données de la population selon le recensement de 1996, en tenant compte des regroupements de municipalités approuvés par décret jusqu'au 25 mars 2000.

Notes : Les données sur la RMR de Montréal ont été ajustées pour exclure la réserve de Kahnawake (6 198 habitants) et l'agglomération de Saint-Jérôme (4 municipalités et 56 533 habitants). Celle-ci constituait, jusqu'en 1996, une agglomération de recensement distincte et est traitée comme telle dans le présent tableau. Les données sur la RMR de Sherbrooke ont été ajustées pour inclure la population de Compton (2185 habitants) en raison de sa fusion avec Compton Station. Des tableaux apparaissant en annexe comparent le territoire des MRC avec celui des agglomérations.

Ces 31 agglomérations urbaines comprennent 290 des 1 306 municipalités locales que compte le Québec. On y retrouve 78 % de la population, 85 % de l'emploi et 82 % du produit intérieur brut, tandis que plus de 90 % des permis de construction, en termes de valeur des travaux, y sont accordés. Les projections démographiques régionales publiées en février 2000 par l'Institut de la Statistique du Québec (voir l'annexe 8) prévoient d'ailleurs que la croissance de la population québécoise entre 1996 et 2026 sera entièrement concentrée dans les régions métropolitaines de recensement (RMR), qui comprennent déjà 66 % de la population actuelle du Québec, avec cependant un ralentissement marqué comparativement à la croissance observée au cours de la période 1986-1996.

Les agglomérations urbaines jouent un rôle de plus en plus important dans la capacité d'une société à développer sa culture, à intégrer les nouveaux arrivants et à s'insérer dans la nouvelle économie mondiale. Il importe qu'elles y soient aidées par une gouverne municipale adéquate permettant d'assurer le développement économique, social et culturel, ainsi qu'une meilleure équité fiscale, d'autant plus que le secteur municipal est fortement sollicité pour participer davantage à la création d'emplois en créant des conditions propices au développement économique.

CHAPITRE 2 : LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DE L'ORGANISATION DU SECTEUR MUNICIPAL

2.1. La fragmentation des municipalités locales

Le découpage municipal est caractérisé au Québec par un grand nombre de municipalités locales, soit 1 306. Eu égard à sa population d'un peu plus de sept millions d'habitants, le Québec compte plus de municipalités que les provinces et les États voisins, et en particulier que l'Ontario, où l'on n'en retrouvait que 537 en janvier 2000 pour 11,5 millions d'habitants. La situation québécoise a assez peu changé au cours des dernières décennies, comme l'illustre le tableau qui suit :

MUNICIPALITÉS	1971	2000
- de moins de 1 000 habitants	698 (51 %)	552 (42 %)
- de moins de 5 000 habitants	1 450 (91 %)	1 099 (84 %)
Total	**1 596**	**1 306**

En mai 1996, le ministre des Affaires municipales rendait publique la Politique de consolidation des communautés locales. Le volet 1 de cette politique, qui touchait les ensembles village-paroisse et les communautés naturelles de moins de 10 000 habitants, a été le premier à être mis en œuvre. L'application ne s'est pas faite au rythme espéré. Jusqu'au 25 mars 2000, seulement 162 des 407 municipalités visées se sont regroupées sur la base des unités de regroupement prévues par la politique, alors que 19 autres ont publié une demande commune de regroupement.

La faible taille des municipalités est parfois présentée comme un avantage en ce qui a trait à l'exercice de la démocratie, parce qu'elle permet une administration plus proche des citoyens. Toutefois, dans la mesure où la fragmentation des municipalités conduit à une faible emprise de celles-ci sur les enjeux importants qui transcendent leurs territoires, comme l'aménagement, l'environnement, le transport en commun et le développement économique, cela risque plutôt de réduire l'intérêt des citoyens à participer à la vie municipale.

La fragmentation des municipalités comporte divers désavantages, tels que l'absence de vision d'ensemble, une coordination déficiente, une difficulté à prendre en charge les enjeux excédant un territoire restreint, une concurrence stérile nuisant au développement économique, des dédoublements de services et une surabondance de structures entraînant des coûts additionnels pour les contribuables. L'organisation actuelle du secteur municipal pose d'importantes limites à sa capacité d'offrir des services de qualité et d'en répartir équitablement la facture. Sa fragmentation est peu propice à l'exercice de ses responsabilités actuelles et à la prise en charge de responsabilités nouvelles.

Sur le plan de l'équité enfin, la fragmentation municipale favorise la multiplication des effets de débordement, c'est-à-dire des situations où une municipalité doit assumer seule le coût de services qui bénéficient à ses voisines. Cela se traduit par des disparités fiscales inéquitables.

2.2. Les limites de la collaboration intermunicipale

Le recours à diverses formules de mise en commun volontaire des services constitue une façon de pallier le problème du morcellement des municipalités locales, et celles-ci y ont recours assez fréquemment. Elles le feraient encore davantage si la facturation du coût des ententes n'était pas assujettie aux taxes de vente. Toutefois, les mécanismes volontaires de collaboration intermunicipale présentent des inconvénients. Les mises en commun sont temporaires et il s'avère souvent difficile de convenir du partage des coûts. De même, la multiplication des régies et des ententes peut entraîner une lourdeur de gestion accrue, une transparence moindre des décisions et une réduction de l'imputabilité face aux citoyens.

Les MRC ont fourni un cadre territorial plus large pour la planification de l'aménagement du territoire et un lieu pour la mise en commun des services. Cependant, la façon dont elles exercent leurs responsabilités ne conduit pas toujours à l'émergence de l'esprit régional qui devrait aller de pair avec le caractère de certains des enjeux. Malgré les amendements législatifs récents visant à faciliter la prise en charge de responsabilités par les MRC, le droit de retrait des municipalités locales fait en sorte que cette prise en charge conserve souvent un caractère temporaire.

Les communautés urbaines ont elles aussi joué un rôle très utile, notamment en permettant la gestion régionale d'activités comme l'épuration des eaux et le transport en commun. Toutefois, elles ont vieilli et leur territoire est maintenant trop restreint, car il ne comprend qu'une partie des agglomérations urbaines où elles se trouvent.

2.3. Des subventions qui font obstacle aux regroupements

Il faut faire une distinction entre les cas d'éloignement, soit les municipalités éloignées les unes des autres en raison de l'étendue du territoire québécois, et les cas d'étalement, à savoir les situations où l'on a affaire à des municipalités situées dans une agglomération ou faisant partie d'une même communauté naturelle, et pour lesquelles un regroupement avec la ville-centre ou avec leurs voisines serait bénéfique. Or, la taille de la population des municipalités est un critère déterminant dans le cas de plusieurs des programmes d'aide gouvernementaux. Ceux-ci avantagent de façon marquée les municipalités de petite taille, sans faire de distinction entre les cas d'éloignement et les cas d'étalement.

Les subventions directes reçues du gouvernement représentent en effet 230 $ par habitant pour les municipalités locales de moins de 1 000 habitants, soit 25 % de leur budget, alors qu'elles ne représentent que 35 $ par habitant, ou 3 % de leur budget, pour celles de 5 000 habitants et plus. Lorsqu'on ajoute à ces sommes l'aide indirecte versée par le biais des MRC et des communautés urbaines, on observe peu d'effet sur le niveau de l'aide dont bénéficient les municipalités locales de moins de 10 000 habitants, mais on constate une aide plus élevée pour les grandes municipalités, en particulier celles de plus de 100 000 habitants. Le niveau d'aide dont celles-ci

bénéficient passe alors à 196 $ par habitant, principalement à cause de l'aide gouvernementale au transport en commun et à l'assainissement des eaux. Par ailleurs, le gouvernement fournit certains services aux petites municipalités sans leur en facturer la totalité du coût, par exemple la voirie régionale, qui est assurée entièrement par le ministère des Transports, le service de la dette découlant de la construction de la plupart des stations municipales d'épuration des eaux, ou les services policiers de base assurés par la Sûreté du Québec, qui ne sont facturés en moyenne qu'à 50 % de leur coût. Cela constitue des subventions implicites aux municipalités qui en bénéficient.

Quand on totalise toutes ces aides directes, indirectes et implicites, on constate qu'elles correspondent en moyenne à plus de 55 % du budget des municipalités de moins de 1 000 habitants et à plus du tiers de celui des municipalités de moins de 5 000 habitants. Par contre, elles ne correspondent qu'à 11 % du budget des municipalités de 5 000 habitants et plus (voir l'annexe 7). Il n'est donc pas surprenant que des municipalités de petite taille hésitent à se regrouper avec une municipalité voisine, surtout si cela a pour effet de leur faire dépasser le seuil névralgique des 5 000 habitants et d'affecter conséquemment le niveau de l'aide gouvernementale.

Parmi les programmes qui contribuent à décourager les fusions, on note la péréquation. Ce programme, doté d'une enveloppe de 36 millions de dollars, est fortement ciblé vers les municipalités de petite taille. Plus de la moitié des municipalités de moins de 5 000 habitants reçoivent en effet de la péréquation, pour un montant représentant près de 90 % des sommes versées, et presque toutes les municipalités de moins de 5 000 habitants dont la richesse foncière se situe sous la médiane en reçoivent. Certaines font parties d'ensembles village-paroisse, mais d'autres sont comprises dans une agglomération urbaine.

Certes, l'existence de subventions plus élevées aux municipalités de petite taille éloignées géographiquement est un corollaire de la nécessaire politique d'occupation du territoire québécois, qui se traduira dans la Politique de la ruralité que s'apprête à rendre publique le ministre des Régions. À l'inverse, cela pose un net problème d'équité dans le cas des

municipalités dont la petite taille résulte de leur refus de se regrouper et dont certaines sont issues de l'étalement urbain.

CHAPITRE 3 : LA PROBLÉMATIQUE DU MILIEU RURAL ET LA POLITIQUE DE LA RURALITÉ

3.1. La place du monde rural dans la société québécoise

La partie du territoire du Québec située au sud de la région du Nord-du-Québec couvre 615 900 kilomètres carrés. De cet espace, 6,3 % est occupé par les 31 agglomérations urbaines de plus de 10 000 habitants, lesquelles regroupaient 78 % de la population du Québec selon le recensement de 1996. Le reste du territoire du Québec, soit 93,7 %, représente ce qu'il est convenu d'appeler le monde rural. Le monde rural ne doit pas être confondu avec le milieu agricole. Bien que l'activité agricole occupe une place importante dans le monde rural, elle s'exerce aussi en milieu urbanisé.

Selon les dernières compilations disponibles (1996), 53,8 % du territoire de la RMR de Montréal est compris dans des zones agricoles établies en vertu de la *Loi sur la protection du territoire agricole* et c'est le cas de 30,1 % du territoire de la Ville de Laval. Sur la partie du territoire du Québec considérée comme rurale, on retrouve par ailleurs une soixantaine de centres de services plus urbanisés, principalement dans les 44 MRC où il n'y a ni région métropolitaine de recensement (RMR), ni agglomération de recensement (AR).

3.2. La politique de la ruralité

Le ministre des Régions s'est vu confier le mandat d'élaborer la première Politique québécoise de la ruralité. Cet exercice a requis la participation d'une vingtaine de ministères et organismes gouvernementaux et s'inscrit dans la continuité de la Politique de soutien au développement local et régional, adoptée par le gouvernement du Québec en 1997. Une première étape a été franchie en octobre dernier, par l'adoption par le Conseil des ministres du Cadre de référence de la Politique de la ruralité intitulé : *Pour une occupation dynamique du territoire rural*. Cette politique doit être rendue publique à l'été 2000.

La ruralité moderne est confrontée à plusieurs défis, qui ont trait à l'occupation du territoire, à l'économie, au développement durable, à la vitalité sociale et culturelle, à l'adaptation gouvernementale aux réalités rurales et à la prise en charge de leur développement par les communautés rurales.

Le gouvernement du Québec, par la Politique de la ruralité, veut indiquer clairement que les milieux ruraux constituent un actif important pour la société québécoise et qu'ils recèlent d'importants potentiels de développement. Ces milieux contribuent de manière originale à l'identité culturelle et à la diversité économique du Québec moderne. La Politique de la ruralité compte maintenir et favoriser l'occupation dynamique de notre territoire commun, en encourageant la pérennité des communautés rurales. Elle compte à cet égard appuyer en particulier les municipalités dévitalisées. Dans cet esprit, elle cherchera entres autres à stimuler la capacité des collectivités locales à se prendre en charge, afin d'assurer le maintien de communautés rurales vivantes et dynamiques sur l'ensemble du territoire québécois. Elle visera enfin, par des interventions gouvernementales plus adaptées à la ruralité, à construire une économie rurale qui correspond aux attentes des populations et qui assure des emplois stables et durables.

Pour répondre aux défis soulevés dans la Politique de la ruralité, le gouvernement entend doter la gouverne municipale d'une capacité d'action renforcée et, dans cette perspective, il faudra consolider les centres de services en milieu rural, procéder à des regroupements de municipalités lorsque pertinent et renforcer les municipalités régionales de comtés (MRC).

Par ailleurs, il faudra s'assurer que l'exercice par les instances municipales de leurs compétences en aménagement assure le maintien de la priorité aux activités agricoles dans les zones reconnues en vertu de la *Loi sur la protection du territoire agricole*.

CHAPITRE 4 : LA PROBLÉMATIQUE DES TRENTE ET UNE AGGLOMÉRATIONS URBAINES DU QUÉBEC

4.1. L'importance des agglomérations urbaines du Québec pour son développement

Comme il a déjà été mentionné, les 31 agglomérations urbaines québécoises dont le noyau urbanisé compte plus de 10 000 habitants regroupent 78 % de la population et 85 % des emplois, tandis que l'activité économique qu'on y retrouve représente 82 % du produit intérieur brut du Québec.

L'importance de ces agglomérations tient à leur rôle dans la structuration du territoire québécois et la mise en relation de ce dernier avec le monde. Non seulement les grandes métropoles tendent de plus en plus à prendre le relais des États en matière de commerce international et de liens culturels, mais les agglomérations de moyenne taille sont également invitées à participer à ce réseau d'échanges. Certaines agglomérations, grandes et moyennes, développent d'ailleurs de plus en plus de liens directs avec des agglomérations à l'étranger. À notre époque de mondialisation des marchés et d'abolition des frontières économiques, la réussite internationale passe de plus en plus par la constitution de pôles urbains à fort pouvoir d'attraction internationale. L'importance de nos agglomérations urbaines ne tient pas seulement au rôle qu'elles jouent à l'intérieur du territoire québécois, mais aussi à leur fonction de plaque tournante des échanges avec le monde. Aussi, le développement futur du Québec sera-t-il à la mesure de la vitalité de son réseau d'agglomérations et de la qualité de la gouverne municipale, qui en constitue un facteur non négligeable.

4.2. Les problèmes vécus par les agglomérations urbaines

Quoique chacune des agglomérations urbaines ait ses particularités, elles partagent toutes des problèmes communs, qui procèdent d'un ensemble de phénomènes qui se renforcent mutuellement : l'étalement urbain, la concentration des problématiques sociales, la détérioration du parc immobilier public et privé, les effets de débordement, les disparités fiscales et la fragmentation de la gouverne municipale.

4.2.1. L'étalement urbain et ses conséquences

La problématique de l'étalement urbain est au cœur des défis que doivent affronter les agglomérations. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, on a assisté à une croissance démographique importante (le *baby-boom*) et au développement d'un cadre de vie associé à la maison unifamiliale. Les gouvernements ont encouragé cette tendance par des politiques d'accès à la propriété et par la mise en place d'axes routiers et de nouvelles infrastructures publiques. L'exode des citoyens à revenus moyens ou élevés vers les banlieues résidentielles a été suivi par le déplacement de l'activité économique, avec le développement des centres commerciaux dans les banlieues et l'établissement des industries en périphérie, où les terrains sont moins coûteux à l'achat, moins taxés et exigeant moins d'être décontaminés[1].

L'étalement urbain se traduit par tout un ensemble d'inconvénients, non seulement la réduction des superficies cultivables et la pollution accrue découlant des déplacements plus longs, mais aussi les coûts importants entraînés par l'expansion du réseau routier, par l'ajout d'infrastructures nouvelles et par la sous-utilisation des infrastructures existantes. Diverses études faites à l'extérieur du Québec ont documenté ce diagnostic. Ainsi, en 1996, le rapport Golden avait estimé que l'application dans la région torontoise d'un modèle d'aménagement plus concentré aurait permis d'économiser pas moins de 12 milliards de dollars en coûts d'infrastructures sur 25 ans, soit 22 % des investissements prévus. Quoique l'on ne dispose pas d'évaluations aussi précises pour le Québec, certains indices suggèrent des conclusions similaires. Ainsi, le gouvernement du Québec a alloué près de 1,3 milliard de dollars à la construction d'écoles primaires et secondaires depuis 1980, alors que le nombre d'élèves a légèrement diminué, que les superficies excédentaires dans le réseau des commissions scolaires sont d'environ 1,7 million de mètres carrés et que l'on doit fermer des écoles année après année (25 par an en moyenne, entre 1992 et 1997).

[1] À titre d'exemple, le prix d'un terrain avec services dans les parcs industriels de la partie est de la CUM se situe entre 30 $ et 45 $ le mètre carré, alors qu'il n'est que de 3,60 $ dans les parcs industriels de la MRC Des Moulins.

Les perspectives démographiques, selon lesquelles on prévoit que la population du Québec sera sensiblement au même niveau en 2051 qu'actuellement, requièrent une attitude prudente quant à l'ajout d'infrastructures et, dans ce contexte, les coûts publics reliés à l'étalement urbain apparaissent difficilement acceptables. Or, l'étalement urbain se poursuit bel et bien dans les agglomérations du Québec. Certains programmes et activités du gouvernement ont encore pour effet d'en subventionner indirectement les coûts. La fragmentation de la gouverne municipale y contribue également, par la planification et la gestion déficientes de l'espace urbain dont elle s'accompagne.

L'étalement urbain a aussi des conséquences sur la qualité de vie dans les zones d'urbanisation plus ancienne et sur l'équité de la répartition du fardeau fiscal local. L'étalement urbain s'est traduit, dans la plupart des agglomérations d'Amérique du Nord comme au Québec, par une migration des citoyens plus favorisés vers les nouveaux développements résidentiels éloignés du centre, creusant ainsi un écart avec les secteurs de plus ancienne urbanisation, soit les villes centrales, mais aussi les municipalités de banlieue adjacentes à celles-ci, qu'on appelle la première couronne. Il s'est ainsi produit un changement de la composition sociale de ces secteurs et la proportion des personnes démunies, des familles monoparentales et des personnes âgées s'y est accrue, en même temps que vieillissaient les infrastructures et le parc résidentiel. La hausse des dépenses à caractère social et de celles reliées à la détérioration des infrastructures urbaines a alourdi le fardeau fiscal dans les secteurs de plus ancienne urbanisation, ce qui a encore accéléré l'exode des citoyens plus favorisés.

4.2.2. La fragmentation municipale dans les agglomérations et ses effets

Les 31 agglomérations urbaines du Québec sont souvent morcelées en un grand nombre de municipalités, dont plusieurs de petite taille. Ainsi, dans la RMR de Québec, qui regroupe 43 municipalités, on en compte 21 qui ont moins de 5 000 habitants. Quant aux 25 agglomérations de recensement (AR), quelque 59 de leurs 99 municipalités ont moins de 5 000 habitants.

Le recours aux ententes intermunicipales est fréquemment utilisé dans les agglomérations pour pallier le problème de la fragmentation. Un relevé, effectué en 1998 dans 26 agglomérations, y a

recensé 565 ententes, couvrant généralement un seul domaine d'activité. Cependant, les ententes, à cause de leur caractère disparate, accroissent souvent la fragmentation plutôt que de la corriger, tandis que leur gestion engendre une lourdeur fréquemment dénoncée, avec une croissance presque géométrique des réunions auxquelles elle oblige les élus municipaux à s'astreindre. Selon un relevé effectué pour la MRC des Chutes-de-la-Chaudière, dans la RMR de Québec, les maires et les conseillers du territoire participent à environ 900 réunions par année, lorsqu'on totalise celles des instances municipales et celles reliées à la gestion des ententes et des régies intermunicipales. Un relevé des nombreuses ententes auxquelles participe la Ville de Sherbrooke indique une problématique similaire.

De plus, il n'y a pas, abstraction faite de l'Agence métropolitaine de transport à Montréal, d'instances décisionnelles qui coïncident avec les grandes agglomérations, malgré la prolifération d'organismes supramunicipaux sur leur territoire. Les communautés urbaines ont cherché à exercer ce rôle, mais leur territoire est trop restreint. Il s'ensuit que les grandes agglomérations urbaines n'ont pas de représentation qui soit à leur mesure et qu'en conséquence, les enjeux les concernant ne sont généralement pas pris en charge adéquatement.

La fragmentation des instances municipales, tant locales que supramunicipales, sur le territoire des agglomérations se traduit par une absence de vision commune et de sentiment d'appartenance, de même que par une prise en charge incomplète des enjeux qui touchent l'agglomération dans son ensemble, en particulier en matière d'aménagement du territoire, de transport en commun, de gestion des matières résiduelles, de logement social et de développement économique. Elle contribue aussi aux effets de débordement et aux disparités fiscales inéquitables qui en découlent.

Les effets de débordement, qu'on associe souvent au phénomène du navettage ou aux équipements régionaux, se définissent comme les situations où une municipalité, la plupart du temps la ville centrale, assume seule les coûts d'équipements ou de services qui bénéficient à l'agglomération dans son ensemble. Il peut s'agir d'équipements récréotouristiques, de l'entretien de routes artérielles (par exemple, le boulevard Pie-IX à Montréal, ou le boulevard Charest à

Québec), d'activités de promotion économique, mais aussi de services qui découlent de la concentration dans les villes centrales de populations moins favorisées.

Le logement social est un bon exemple d'une telle situation. La responsabilité d'assurer un logement convenable aux personnes moins favorisées ne devrait pas se limiter aux villes où l'on retrouve les démunis, mais devrait être partagée équitablement entre toutes les municipalités d'une agglomération. Or, ce n'est pas le cas actuellement. À titre d'exemple, Montréal, où l'on retrouve 36 % des ménages de l'agglomération, regroupe 64 % des logements publics à loyer modique, tandis qu'à Québec, ces proportions s'établissent à 29 % des ménages et à 52 % des logements publics à loyer modique. Dans l'agglomération de Montréal (excluant Saint-Jérôme et les MRC dont seules quelques municipalités font partie de la région métropolitaine), l'office municipal d'habitation de la Ville de Montréal gère 16 916 des 26 372 logements publics à loyer modique de l'agglomération, les 66 autres offices se partagent les 9 456 autres logements publics à loyer modique et 33 municipalités n'en ont aucun. Dans la RMR de Québec, l'office municipal d'habitation de la Ville de Québec gère 3 684 logements publics à loyer modique, les 27 autres offices en gèrent 3 252 et 15 municipalités n'en ont aucun. Dans l'Outaouais, 1 889 des 2 152 logements publics à loyer modique de l'agglomération relèvent de l'office municipal d'habitation de Hull-Gatineau et quatre municipalités n'en ont aucun.

Les effets de débordement se traduisent par des disparités fiscales inéquitables entre les villes d'une même agglomération, principalement au détriment des villes centrales. Cette situation entraîne pour les résidants de ces dernières un fardeau fiscal plus lourd qui ne s'explique pas seulement par les choix des citoyens quant aux services ou par la qualité de la gestion municipale. Cette disparité du fardeau fiscal est d'autant plus inéquitable que les revenus moyens des citoyens des villes centrales sont plus faibles et que ces derniers doivent financer des équipements et des services qui bénéficient à tous. Elle vient encore renforcer le cercle vicieux de l'étalement urbain, en incitant les contribuables les plus mobiles, à savoir les entreprises et les citoyens à revenus moyens ou élevés, à quitter les villes centrales pour déménager dans les municipalités de banlieue où le fardeau fiscal est moindre. Le tableau qui suit démontre que cette situation de disparité fiscale tend à se retrouver quelle que soit la taille de l'agglomération ou de la ville centrale.

Illustration des disparités fiscales entre les villes centrales et leur périphérie

Exemples d'agglomérations	*Population*	Taux de taxation Par 100 $ d'évaluation		Taxes par unité d'habitation Selon le taux global	
		Taux global (1)	Taux composé (2)	En $ (3)	En % du revenu médian (4)
Montréal					
• Montréal	*1 016 376*	2,12	3,09	1 122	4,39 %
• Périphérie	*2 311 288*	1,88	2,22	1 542	3,59 %
Québec					
• Québec	*167 264*	2,63	3,38	1 201	4,45 %
• Périphérie	*504 172*	2,03	2,32	1 384	3,31 %
Sherbrooke					
• Sherbrooke	*76 786*	2,12	2,46	957	3,73 %
• Périphérie	*70 598*	1,66	1,72	1 109	2,76 %
Shawinigan					
• Shawinigan	*18 943*	2,75	3,06	894	4,29 %
• Périphérie	*40 908*	2,01	2,10	1 037	3,41 %
Saint-Hyacinthe					
• Saint-Hyacinthe	*38 981*	2,03	2,27	1 092	3,69 %
• Périphérie	*11 046*	1,23	1,26	979	2,24 %
Sorel					
• Sorel	*23 248*	2,44	2,56	1 168	3,84 %
• Périphérie	*19 762*	1,79	2,07	992	2,58 %
Rouyn-Noranda					
• Rouyn-Noranda	*29 797*	1,87	2,08	1 035	2,99 %
• Périphérie	*9 299*	1,46	1,47	975	2,16 %
Baie-Comeau					
• Baie-Comeau	*25 554*	1,69	2,38	1 188	2,34 %
• Périphérie	*6 241*	2,11	2,17	984	2,43 %
Saint-Georges					
• Saint-Georges	*20 057*	2,18	2,35	1 143	3,59 %
• Périphérie	*6 527*	0,98	0,98	699	1,69 %
Matane					
• Matane	*12 364*	2,66	2,84	1 171	3,91 %
• Périphérie	*4 754*	1,18	1,18	588	1,77 %

Source : Prévisions budgétaires 1999 des municipalités.

Notes :

(1) **Taux global de taxation uniformisé (TGTU) :** recettes de taxes et de tarification perçues par la municipalité (à l'exception des taxes spécifiques imposées au secteur non résidentiel), le tout *divisé* par l'évaluation imposable uniformisée.

(2) **Taux composé de l'ensemble des taxes :** recettes des taxes admissibles au calcul du TGTU, *plus* les taxes et surtaxes sur les immeubles non résidentiels, et les taxes d'affaires sur l'ensemble des valeurs locatives, le tout *divisé* par l'évaluation imposable uniformisée.

(3) **Taxes par unité d'habitation en dollars :** taux global de taxation uniformisé (TGTU) *multiplié* par la valeur uniformisée par logement permanent.

(4) **Taxes par unité d'habitation en pourcentage du revenu médian :** taxes par logement en dollars *divisées* par le revenu médian des ménages (Statistique Canada – Recensement de 1996).

L'examen de ce tableau conduit aux constats suivants :

- les taux de taxes, global ou composé, de la ville centrale sont, à une exception près (Baie-Comeau), toujours plus élevés que ceux de la périphérie;
- mises en rapport avec le revenu moyen, les taxes par logement sont également toujours plus lourdes dans la ville centrale qu'en périphérie, sauf dans le cas de Baie-Comeau.

4.2.3. La nécessité de constituer des pôles socio-économiques forts

La fragmentation municipale dans les agglomérations urbaines conduit aussi à une concurrence inefficiente entre les municipalités, qui cherchent, au moyen de subventions ou de rabais fiscaux, à attirer de nouveaux développements immobiliers. Or, cette concurrence est stérile, car il s'agit d'un jeu à somme nulle, où les gains des uns sont annulés par les pertes des autres, souvent à l'intérieur de la même agglomération. Cela peut même avoir un effet négatif, en contribuant à l'érosion économique des villes centrales.

De plus, l'absence de stratégie cohérente de développement rend difficile à nos agglomérations la tâche de relever le défi de la compétition mondiale. En effet, il y a un lien entre la constitution de pôles socio-économiques forts, aptes à soutenir efficacement la concurrence dans le contexte de la mondialisation des marchés, et l'existence d'une stratégie claire de développement émanant d'une prise de décision à l'échelle des agglomérations. Une telle stratégie, dans le cas de l'agglomération de Montréal, devra miser sur son caractère multipolaire, ainsi que l'a fait le gouvernement par le soutien financier qu'il vient d'accorder pour le développement de la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel.

Dans une étude récente intitulée *«La région métropolitaine de Montréal et les métropoles de l'Amérique du Nord : compétitivité et politiques»*, l'économiste Pierre-Paul Proulx concluait que les métropoles les plus compétitives sont celles qui se dotent d'un plan stratégique de développement, qui collaborent avec les gouvernements supérieurs, qui ont une forme de gouverne régionale, et qui impliquent le secteur privé dans l'élaboration et l'exécution de leur stratégie de développement. Il ajoutait que, pour assurer la position de la région de Montréal, il

faudrait mettre au point une stratégie qui en ferait une région composée de villes spécialisées dans les créneaux forts déjà bien représentés.

4.3. Le cas des agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières

Les régions métropolitaines de recensement (RMR) de Québec, de Montréal, de l'Outaouais, de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières, qui constituent les six principales agglomérations urbaines du Québec, sont particulièrement touchées par la situation décrite dans les pages qui précèdent. Le cas des agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais sera abordé dans le chapitre qui suit.

Selon les perspectives démographiques publiées en février 2000 par l'Institut de la statistique du Québec pour la période 1996-2026, la population totale du Québec connaîtra une très faible croissance et celle-ci sera concentrée dans quelques grandes agglomérations (voir l'annexe 8). Les agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières, qui avaient connu une croissance de leur population au cours de la période 1986-1996, devront faire face à une décroissance au cours de la période 1996-2026, dans le cas de Chicoutimi-Jonquière et de Trois-Rivières, et à un ralentissement marqué de la croissance, dans le cas de Sherbrooke. Dans une telle perspective, la poursuite de l'étalement urbain est particulièrement inopportune et il devient hautement souhaitable que le développement de ces agglomérations soit consolidé autour des équipements, des services et des centres-villes existants.

Or, la fragmentation du secteur municipal qu'on observe dans ces trois agglomérations urbaines ne se prête pas à une action cohérente qui permettrait de contrôler leur développement. On observe en effet plusieurs municipalités locales dans ces agglomérations. On y retrouve aussi des organismes supramunicipaux, mais leur nombre assez élevé et la part modeste qu'ils occupent dans les dépenses du secteur municipal reflètent une prise en charge partielle et fragmentée des enjeux concernant ces agglomérations dans leur ensemble.

Ainsi, dans la RMR de Chicoutimi-Jonquière, on observe dix municipalités locales et il y a deux organismes supramunicipaux, soit la MRC du Fjord-du-Saguenay et la Corporation

intermunicipale de transport du Saguenay. Ces organismes se partagent un budget de 17,2 millions de dollars, principalement affecté au transport en commun et à la gestion des déchets. Environ 27 % de ce budget est financé par les quote-parts des municipalités locales et 11,4 % par des transferts gouvernementaux, le reste provenant d'autres revenus locaux. Au total, les 10 municipalités de la RMR versent annuellement en quote-parts au palier supramunicipal environ 6,5 millions de dollars, ce qui ne représente que 3,4 % de leurs budgets, en moyenne.

On observe neuf municipalités locales dans la RMR de Trois-Rivières. Il y a aussi cinq organismes au palier supramunicipal, soit deux MRC, une corporation intermunicipale de transport et deux régies intermunicipales. Ces organismes se partagent un budget de 15,3 millions de dollars, principalement affecté au transport en commun et à l'assainissement des eaux. Une part de 37 % de ces budgets est financée par les quote-parts des municipalités locales, 8,3 % provient de transferts gouvernementaux et le reste d'autres sources locales. Au total, les neuf municipalités de la RMR versent annuellement en quote-parts près de 4,7 millions de dollars, ce qui ne représente que 3,5 % de leurs budgets, en moyenne.

Il y a 15 municipalités locales dans la RMR de Sherbrooke, de même que 12 organismes supramunicipaux, soit cinq MRC, un conseil intermunicipal de transport (le CITRS) et six régies intermunicipales. Les organismes supramunicipaux se partagent un budget de 39 millions de dollars, principalement affecté au transport en commun et à la sécurité publique. Environ 62 % est financé par les quote-parts des municipalités locales, 5 % provient de transferts gouvernementaux et le reste d'autres sources locales. Les quote-parts représentent 24 millions de dollars, ou 9,9 % en moyenne des budgets des municipalités.

Dans le cadre de la réorganisation municipale, l'amélioration de la gouverne dans les agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières mérite une attention particulière.

CHAPITRE 5 : LES PROBLÉMATIQUES PARTICULIÈRES DE LA MÉTROPOLE, DE L'AGGLOMÉRATION DE QUÉBEC ET DE L'AGGLOMÉRATION DE L'OUTAOUAIS

5.1. La métropole

➢ Les atouts de la métropole

La région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal revêt une importance cruciale pour le Québec. Avec ses 3,3 millions d'habitants, elle regroupe près de 47 % de la population du Québec. Ses 1,7 million d'emplois et sa production annuelle de 86 milliards de dollars représentent tout près de la moitié des emplois et du PIB du Québec. La région métropolitaine de Montréal est à la fois la locomotive économique du Québec, une source essentielle de son dynamisme social, un foyer d'effervescence de sa culture et un carrefour fertile à l'éclosion de l'économie du savoir. Elle est, pour un grand nombre de Québécois, un point d'appui sur lequel ils peuvent compter afin de susciter la croissance et un tremplin pour leur rayonnement hors de nos frontières.

L'agglomération de Montréal a un statut unique de métropole. Elle possède, à l'instar d'autres grandes agglomérations du monde, la masse critique lui permettant de s'intégrer aux réseaux d'échanges mondiaux et de devenir un centre d'affaires d'importance internationale. Elle dispose d'atouts majeurs pour faire face aux défis de la mondialisation et affronter les contraintes de la compétitivité :

- une qualité de vie exceptionnelle pour une grande métropole, une réputation enviable grâce à son milieu de vie sécuritaire et un coût de la vie parmi les plus abordables au monde;
- le statut de plus grande agglomération francophone des Amériques et une vie culturelle exceptionnellement animée, avec des créateurs de réputation internationale;
- une situation de porte d'entrée de l'immigration et un cosmopolitisme riche de la présence de citoyennes et de citoyens d'origines diverses;
- un milieu d'enseignement et de recherche fort de quatre universités, de plusieurs collèges et établissements spécialisés, de 450 centres de recherche;

- un centre mondial de haute technologie (Montréal se classe au premier rang en Amérique du Nord pour la densité d'emplois par habitant dans ce secteur), une économie diversifiée, une industrie touristique en croissance;
- plusieurs institutions financières et sièges sociaux d'entreprises, 77 consulats, 53 organisations internationales;
- des services publics variés, la disponibilité de services spécialisés, notamment en matière de santé et de justice;
- un bassin de population substantiel, qui la place au 15e rang en Amérique du Nord, une main-d'œuvre abondante et hautement qualifiée;
- une localisation avantageuse au carrefour des marchés d'Europe, du Canada et des États-Unis, d'importantes infrastructures aéroportuaires, portuaires et ferroviaires, un lieu de convergence du transport des personnes et des marchandises au Québec;
- un environnement économique concurrentiel.[2]

En raison de son importance déterminante pour tout le Québec, la région métropolitaine de Montréal doit être une priorité dans la réorganisation municipale.

➢ La problématique particulière de la métropole

Outre les problèmes qu'elle partage avec les autres agglomérations urbaines, la région métropolitaine de Montréal vit une problématique particulière, attribuable à son statut de métropole. Le développement urbain y a pris une forme incontrôlée qui engendre un étalement fort coûteux pour la société. Entre 1986 et 1996, la ville de Montréal n'a accru sa population que de 950 personnes (une hausse de moins de un dixième de 1 %) et la Communauté urbaine de Montréal (CUM) de 23 200 seulement (une hausse de 1,3 %), alors que la rive Nord attirait 150 000 personnes (une croissance de 44 %) et la rive Sud 118 500 (une croissance de 19 %). Le territoire de la RMR, dont la superficie a triplé entre 1961 et 1996, alors que sa population ne

[2] Selon une étude de la firme KPMG, réalisée en 1999 à la demande du ministère des Finances, Montréal serait, parmi les 52 villes européennes et nord-américaines étudiées, la 13e moins coûteuse en ce qui a trait aux frais d'établissement et la 5e moins coûteuse pour ce qui est des frais d'exploitation permanents sensibles à l'emplacement.

s'est accrue que de 1,5 fois au cours de la même période, est encore susceptible de s'étendre, malgré l'abondance d'espaces vacants à l'intérieur des actuels périmètres d'urbanisation. En effet, selon les prévisions de l'Institut de la Statistique du Québec publiées en février 2000, la population de la RMR de Montréal devrait s'accroître de 467 000 personnes entre 1996 et 2026 (une augmentation totale de 13,6 %, soit moins de 0,5 % par an en moyenne), dont seulement 154 000 sur l'île de Montréal, alors que selon une évaluation réalisée en 1992 par le Service de la planification de la CUM, la capacité d'accueil des infrastructures existantes de la RMR serait de 1,7 million de personnes.

L'étalement urbain se traduit par l'ajout d'infrastructures pour desservir la population, souvent peu dense, de la périphérie. Pendant ce temps, on retrouve dans les quartiers centraux beaucoup de logements vétustes et d'espaces à bureaux vacants, on y ferme des écoles (neuf sur l'île de Montréal entre 1993 et 1998 et six sur le territoire de la Ville de Laval en 2000) et les infrastructures se dégradent. Le développement urbain se fait au détriment de la zone agricole : par exemple, entre 1985 et 1992, près de 10 % du territoire agricole de la RMR a été soustrait de la zone agricole permanente, soit l'équivalent de la superficie de la ville de Laval.

Par ailleurs, sur le territoire de la ville de Montréal, une personne sur deux vit sous le seuil de faible revenu de Statistique Canada. Le revenu moyen des ménages y était de 34 356 $ en 1996, comparativement à 42 229 $ pour l'ensemble du Québec et à 50 089 $ dans le reste de la région métropolitaine. À peine 25 % des ménages sont propriétaires de leur logement sur le territoire de la ville de Montréal, alors que cette proportion est de plus de 60 % à Laval et dans les couronnes Nord et Sud. La ville de Montréal compte une large proportion de personnes âgées et de familles monoparentales. Elle accueille 45 % des immigrants du Québec.

La Ville de Montréal encourt donc des coûts élevés relativement au logement social, à l'intégration de la population immigrante, aux services communautaires et aux services aux itinérants. À cela s'ajoutent les responsabilités découlant du maintien d'un centre-ville à vocation internationale, de la promotion économique de l'agglomération, de la gestion de grands équipements métropolitains, de la tenue d'événements culturels et sportifs d'envergure nationale, de l'entretien d'un grand réseau artériel qui bénéficie aux déplacements en transit.

Ces responsabilités, assumées par la Ville de Montréal sans contribution financière des municipalités avoisinantes dont les habitants en bénéficient pourtant, conjuguées avec l'érosion de sa capacité fiscale entraînée par l'étalement urbain se traduisent par un fardeau fiscal plus lourd pour ses résidants, ce qui est d'autant plus inéquitable que leurs revenus moyens sont moindres. Selon les données apparaissant dans les budgets de l'année 1999, l'écart fiscal prévu est de 13 % entre Montréal et les autres municipalités de la RMR en ce qui a trait au taux cumulatif des taxes et tarifications applicables à l'ensemble des catégories de contribuables imposables. De plus, les taxes applicables spécifiquement aux immeubles non résidentiels et aux lieux d'affaires sont de 60 % plus élevées à Montréal que dans les 20 autres municipalités de la RMR où l'on retrouve le plus grand nombre de tels immeubles. La Ville de Montréal n'est d'ailleurs pas la seule de l'agglomération à être victime des effets de débordements et de la dégradation de la capacité fiscale liée à l'étalement urbain. Des villes comme Laval et Longueuil sont également affectées. De même, les municipalités de la Communauté urbaine de Montréal assument les coûts de services, comme le métro, dont bénéficient les résidants du reste de l'agglomération.

En dépit de ses atouts, la région de Montréal n'a pas encore véritablement pris le virage de la « métropolisation ». Plusieurs agglomérations dans le monde se sont mises à la tâche, il y a déjà 30 ou 40 ans. Sous l'impulsion du phénomène de la mondialisation, plusieurs se sont employées à implanter des modes de planification stratégique en matière d'aménagement du territoire et de développement économique, afin d'améliorer leur position sur les marchés mondiaux. La région de Montréal est encore à la remorque de ces mutations et il lui faut rattraper à tout prix le retard accumulé.

Alors que bon nombre de métropoles en sont déjà à s'organiser entre elles pour former de grands ensembles économiques continentaux, l'agglomération de Montréal doit maintenant franchir la première étape cruciale qui consiste à se donner les moyens de définir sa propre vision du développement à l'échelle de l'agglomération.

L'organisation déficiente du secteur municipal, caractérisée par la fragmentation des territoires, des responsabilités et des services, ainsi que par l'absence d'une vision métropolitaine, y est

pour beaucoup dans le retard pris par notre métropole. Pour illustrer cette fragmentation, il faut rappeler que la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal compte, lorsqu'on exclut l'agglomération de Saint-Jérôme, 104 municipalités, dont 81 municipalités de moins de 25 000 habitants.

De même, quelque 61 organismes supramunicipaux y existent présentement, soit la Communauté urbaine de Montréal (la CUM), 14 MRC (en plus des Villes de Laval et de Mirabel, qui sont également des MRC), trois sociétés de transport (la STCUM, la STL et la STRSM), 13 corporations intermunicipales de transport (CIT), 28 régies intermunicipales et l'Agence métropolitaine de transport (AMT). Cela signifie 17 schémas d'aménagement différents sur le territoire de la RMR de Montréal et quatre organismes, soit les trois grandes sociétés de transport et l'Agence métropolitaine de Transport, procédant séparément à la planification du transport en commun. Les 61 organismes supramunicipaux de la RMR se partagent un budget global de près de deux milliards de dollars et leurs dépenses d'administration totalisent environ 200 millions de dollars. Plus de 15 300 personnes y travaillent.

Sans que l'on puisse établir a priori les économies d'échelle réalisables par une réorganisation des organismes supramunicipaux, il semble évident qu'il est possible de réduire les coûts d'administration et d'optimiser une planification à l'échelle métropolitaine, tout en améliorant la qualité de la vie démocratique dans la région.

Malgré le foisonnement d'organismes au palier supramunicipal, il n'y en a aucun qui soit actuellement en mesure de prendre en charge les enjeux concernant l'ensemble de la région métropolitaine. Le territoire de la CUM est trop exigu pour lui permettre une telle prise en charge. Ce territoire ne regroupe en effet que 28 des 108 municipalités de la RMR, tandis que sa population ne représentait, en 1996, que 53 % de la population de la RMR et devrait n'en représenter que 51 % en 2026.

Paradoxalement, la part des compétences municipales exercées par les organismes supramunicipaux est demeurée modeste à Montréal, comme le révèle une comparaison entre la Communauté urbaine de Montréal (CUM) et la Municipality of Metropolitan Toronto (Metro

Toronto) d'avant la fusion de 1998. On observe en effet que les dépenses régionalisées représentent 41 % du total des dépenses municipales pour le territoire de la CUM, alors qu'elles représentaient en 1997 environ 60 % pour le Metro Toronto, lorsqu'on rend comparables les dépenses de cette dernière en excluant celles qui, au Québec, sont assumées par le gouvernement.

Plusieurs scénarios de réforme de l'organisation métropolitaine ont été et sont encore débattus dans l'opinion publique. Depuis la création de la CUM, le 1er janvier 1970, la fusion des municipalités locales de l'île de Montréal en quelques-unes ou en une seule a été proposée à diverses reprises, en particulier par le rapport du Comité d'étude de la Communauté urbaine de Montréal (le Rapport Hanigan) en 1973, par le rapport du Groupe de travail sur l'urbanisation au Québec (le Rapport Castonguay) en 1976 et, plus récemment, par le maire de Montréal. Par ailleurs, le rapport du Groupe de travail sur Montréal et sa région (le Rapport Pichette), déposé en décembre 1993, recommandait la mise en place d'un conseil métropolitain sur un territoire correspondant à celui de la RMR. S'il n'a pas mis en œuvre cette recommandation transmise au précédent gouvernement, l'actuel gouvernement a néanmoins créé l'Agence métropolitaine de transport le 1er janvier 1996, en remplacement du Conseil métropolitain de transport en commun créé en 1989, et le ministère de la Métropole, au cours de 1996. Il a adopté, en 1997, la *Loi sur la Commission de développement de la métropole*, laquelle est demeurée inopérante jusqu'à maintenant. Enfin, le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, rendu public en avril 1999, s'est penché sur la situation de la métropole et a recommandé à la fois un regroupement des municipalités locales et un renforcement du palier supramunicipal.

Il faut donc créer dès maintenant des conditions favorables à la prospérité et à la vitalité de la métropole et, pour cela, y entreprendre rapidement une réforme de la gouverne municipale.

5.2. L'agglomération de Québec

➢ Les atouts de l'agglomération de Québec

La région métropolitaine de recensement (RMR) de Québec constitue la seconde agglomération urbaine du Québec, et la septième du Canada. Elle comptait, en 1996, quelque 671 519 habitants,

soit 9,4 % de la population québécoise. La ville de Québec, qui est la plus populeuse de l'agglomération (167 264 habitants), est le siège de l'Assemblée nationale du Québec. Le secteur public et parapublic représente d'ailleurs 25 % des emplois de la région et le gouvernement y occupe des édifices comptant près de un million de mètres carrés. L'agglomération de Québec est surtout un centre de services : le secteur tertiaire y représente 85 % des emplois. L'agglomération de Québec dispose d'atouts importants :

- une qualité de vie remarquable, avec les avantages d'une grande ville;
- une richesse historique, patrimoniale et culturelle sans égale en Amérique du Nord, qui en fait une destination touristique majeure;
- une population d'un niveau de scolarité élevé, similaire à celui de la région de Montréal;
- une concentration d'institutions d'enseignement et de centres de recherche publics, ainsi qu'une gamme complète de services publics;
- un secteur de la haute technologie en effervescence, avec 13,4 % du total des entreprises du Québec dans ce domaine;
- une situation traditionnelle de porte d'entrée du cœur industriel de l'Amérique du Nord, avec un port qui tient le cinquième rang au Canada pour la valeur des marchandises qui y transitent;
- un environnement économique très concurrentiel.[3]

[3] Selon l'étude de la firme KPMG mentionnée précédemment, Québec serait, parmi les 52 villes d'Europe et d'Amérique du Nord examinées, la deuxième moins coûteuse pour ce qui est de l'implantation et de l'exploitation des entreprises.

➢ La problématique particulière de l'agglomération de Québec

L'agglomération de Québec est touchée par une problématique qui présente certaines similitudes avec celle que vit Montréal. On y constate un phénomène d'étalement urbain.

La RMR de Québec couvre une superficie six fois plus grande qu'il y a quarante ans, alors que sa population n'a augmenté que de 1,7 fois.

Jusqu'au milieu des années 1960, la croissance de la population de l'agglomération, quoique rapide, s'est concentrée sur le territoire des municipalités adjacentes à Québec (Sainte-Foy, Charlesbourg, Beauport) et le long du fleuve, sur la rive Sud. Favorisée par l'ajout d'artères importantes, la croissance s'est poursuivie jusqu'au début des années 1970 dans les villes adjacentes à la ville de Québec, dont la population a alors commencé à décroître. Plus loin du centre, s'est amorcée en même temps une croissance qui, très rapide entre 1971 et 1976, s'est poursuivie jusqu'à aujourd'hui, en particulier dans les municipalités de la deuxième couronne sur la rive Nord et celles de la partie ouest de la rive Sud, dont l'ouverture du pont Pierre-Laporte a rendu le territoire facilement accessible. Entre 1986 et 1996, les limites de la RMR sont restées les mêmes, mais sa population a augmenté de 69 657 personnes, ce qui représente une croissance annuelle moyenne de 1,2 %. Pourtant, au cours de cette période, la croissance du nombre d'habitants dans les municipalités du centre de l'agglomération s'est limitée à 10 000 personnes, alors que sept petites municipalités des couronnes (Saint-Jean-Chrysostome, Saint-Émile, Val-Bélair, Saint-Augustin, Saint-Étienne, Pintendre et Breakeyville) en ont reçu 32 400, avec des taux de croissance variant entre 27 % et 84 %.

Selon les prévisions de l'Institut de la Statistique du Québec publiées en février 2000, la population de la RMR de Québec devrait s'accroître de 39 000 personnes entre 1996 et 2026 (une augmentation totale de 5,7 %, soit 0,2 % par an, en moyenne), dont 16 000 pour la CUQ. Cette évolution risque de s'accompagner d'une poursuite de l'étalement urbain. En effet, d'après le document «Bilan et tendances», réalisé en juin 1996 par le gouvernement dans le cadre de la préparation du Plan de transport de l'agglomération de Québec, on prévoit que d'ici 2011, les secteurs d'ancienne urbanisation perdront 12 000 ménages, malgré un potentiel d'accueil non

utilisé de 34 000 logements, tandis que les autres secteurs gagneraient 88 000 ménages. La poursuite de l'étalement urbain aurait des effets néfastes. Rappelons, à titre d'exemple, que cet étalement s'est traduit, entre 1980 et 1998, par la fermeture de 47 écoles dans les secteurs de plus ancienne urbanisation, alors même qu'il a fallu en construire 28 pour les nouveaux quartiers.

Par ailleurs, on observe que le revenu moyen des ménages de la ville de Québec était de 34 983 $ en 1996, comparativement à 47 415 $ pour la moyenne des autres municipalités de la RMR. De plus, le revenu médian, moins sensible à la présence de quartiers favorisés, y était de 26 994 $. En fait, 34,7 % des habitants de la ville de Québec sont considérés comme ayant un faible revenu. Il n'y a que dans Vanier que les revenus des ménages soient plus bas qu'à Québec. D'autres municipalités importantes du centre de l'agglomération ont aussi une concentration de gens démunis sur leur territoire, notamment Sainte-Foy (23 % de la population), Charlesbourg (21 %), Beauport (21 %) et Lévis (25 %). Par ailleurs, 6 % de la population de la ville de Québec est composée de personnes âgées vivant seules et 22 % des familles y sont monoparentales, alors que pour l'ensemble de la RMR, ces proportions sont respectivement de 3 % et de 13 %. Le tiers des ménages sont propriétaires de leur logement sur le territoire de la ville de Québec, comparativement à la moitié pour la CUQ dans son ensemble.

La Ville de Québec maintient des services qui bénéficient à toute l'agglomération, notamment en matière de police, d'équipements régionaux et de logement social. Ainsi, 52 % des habitations publiques à loyer modique de l'agglomération s'y retrouvent. L'âge et le caractère patrimonial de son parc immobilier et son statut de capitale nationale entraînent pour elle un fardeau financier, malgré l'aide gouvernementale. Cela explique que le taux composé de taxation (résidentiel et non résidentiel) y soit en 1999 de 3,38 $ par 100 $ d'évaluation, comparativement à 2,32 $ pour le reste de l'agglomération. Par contre, certaines autres municipalités du centre de l'agglomération ne disposant pas d'un secteur non résidentiel très important doivent également supporter des taux composés de taxation élevés, comme Beauport (2,86 $), Charlesbourg (2,71 $), Lévis (2,51 $) et Vanier (2,94 $).

L'organisation municipale dans l'agglomération de Québec est caractérisée par la fragmentation, le manque de vision commune, l'absence de planification stratégique en matière de développement économique, d'aménagement du territoire et de services publics, de même que par la concurrence improductive entre les municipalités, situation qu'illustre l'existence de 33 parcs industriels appartenant à 14 municipalités et dont le tiers de la superficie est inoccupé.

On retrouve 43 municipalités locales dans la RMR de Québec, dont 7 comptent moins de 1 000 habitants, et 21, représentant 7,2 % de la population, en comptent moins de 5 000. Il y a dans la RMR un élu par 2 000 habitants, comparativement à un par 3 500 dans la RMR de Montréal. L'agglomération de Québec est multipolaire : la population de la ville de Québec ne représente que 25 % de celle de la RMR et des villes comme Sainte-Foy, Charlesbourg, Beauport et Lévis ont un poids relatif important dans l'agglomération, avec 37 % de la population.

En ce qui a trait au palier supramunicipal, on retrouve 20 organismes dans l'agglomération, soit une communauté urbaine (la CUQ), cinq MRC, deux sociétés de transport (la STCUQ et le CITRSQ), un organisme intermunicipal de transport (l'OMIT des Chutes-de-la-Chaudière, qui s'ajoute aux trois autres ne desservant chacun qu'une municipalité) et 11 régies intermunicipales. Ces organismes se partagent un budget de 230 millions de dollars, principalement affecté au transport en commun et à l'assainissement des eaux. Le financement de ces dépenses provient des quote-parts des municipalités locales pour 49 %, des transferts gouvernementaux pour 21 % et le reste, d'autres revenus locaux. Le montant des quote-parts municipales représente 111 millions de dollars par rapport à des budgets totaux de 878 millions de dollars, soit une proportion moyenne de 12,6 %, qui reflète l'importance modeste de la part des services financés sur une base régionale. Même si elle comprend 75 % de la population de la RMR de Québec, la CUQ ne regroupe que 13 des 43 municipalités. Le reste de l'agglomération, là où a lieu désormais la majeure partie de la croissance de la population, échappe donc à sa compétence.

Rappelons enfin que l'organisme gouvernemental mandaté pour mettre en valeur la capitale nationale, la Commission de la capitale nationale, joue surtout un rôle complémentaire en matière d'embellissement urbain et de projets structurants, et qu'une société d'État, la Société des traversiers, joue un rôle névralgique en matière de transport en commun.

La problématique de l'agglomération de Québec a été abordée à diverses occasions, en particulier par la Commission d'étude sur la Ville de Québec (la Commission Lapointe), dont le rapport fut déposé en octobre 1986, et par la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, dont le rapport, déposé en avril 1999, proposait à la fois un regroupement des municipalités locales et un renforcement du palier supramunicipal.

Le temps est donc venu, dans l'agglomération de Québec, de réorganiser le secteur municipal.

5.3. L'agglomération de l'Outaouais

➢ Les atouts de l'agglomération de l'Outaouais

La région métropolitaine de recensement (RMR) de l'Outaouais constitue la troisième agglomération urbaine du Québec. La Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO) et la MRC des Collines-de-l'Outaouais, dont les territoires pris dans leur ensemble correspondent sensiblement à la RMR, comprennent douze municipalités et comptaient 251 271 habitants selon le recensement de 1996. La population de l'agglomération de l'Outaouais représente environ 82 % de la population totale de la région administrative de l'Outaouais.

L'agglomération de l'Outaouais est un territoire de contrastes où se côtoient des secteurs urbanisés et des zones consacrées aux activités agricoles, à la villégiature et au tourisme. La CUO est le territoire le plus urbanisé à l'ouest de Montréal et elle fait face à la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton (MROC). Avec une population combinée de l'ordre de 1 000 000 de personnes, la CUO et la MROC forment la quatrième région en importance au Canada. En raison de sa proximité de la capitale fédérale, la région métropolitaine de l'Outaouais a connu une urbanisation rapide et on y observe une prédominance du secteur tertiaire, plus particulièrement de l'administration publique, du commerce au détail, de la haute technologie et du tourisme. La région métropolitaine de l'Outaouais dispose d'atouts importants :

- une qualité de vie remarquable, avec les avantages d'une grande ville;
- une population d'un niveau de scolarité élevé;

- une forte proportion de la population qui maîtrise à la fois l'anglais et le français (58 %, contre 38 % pour l'ensemble du Québec);
- un secteur de la haute technologie en expansion : une quarantaine de sociétés œuvrant dans ce domaine embauchent près de mille personnes;
- un coût du logement accessible, le prix des maisons étant de 20 % à 30 % inférieur à ce qu'il est pour la moyenne des villes importantes au Canada;
- un environnement économique concurrentiel[4].

➢ La problématique particulière de l'Outaouais

Un premier aspect de la problématique de l'agglomération de l'Outaouais, qui lui est spécifique, est que son économie est largement tributaire de celle de la région ontarienne d'Ottawa-Carleton. Ainsi, 42 000 résidants de la CUO, soit presque 40 % de la main-d'œuvre de son territoire, vont travailler quotidiennement en Ontario. Cette dépendance s'explique par la présence du gouvernement fédéral, qui demeure l'un des employeurs les plus importants de la région, par le développement des industries de haute technologie dans la partie ontarienne de l'agglomération et par l'importance du secteur tertiaire. Sa situation frontalière a fait en sorte que l'agglomération de l'Outaouais a connu pendant plusieurs années un taux de chômage inférieur à la moyenne québécoise, mais cela n'est plus le cas depuis que le gouvernement fédéral a réduit son effectif.

La CUO a donc pris des mesures pour renforcer sa structure économique et favoriser l'emploi. La Société de diversification économique de l'Outaouais (S.D.E.O.) a été créée en 1993, avec comme mandats de développer l'emploi dans les secteurs prioritaires et de promouvoir la région auprès des investisseurs. De même, un Centre de développement des technologies de l'information (CDTI) vient d'être mis en place, comme à Québec et à Montréal. La diversification sera, pour les années à venir, la pierre angulaire du développement économique de l'Outaouais. De plus, pour pouvoir contrer l'attraction économique d'Ottawa-Carleton, la région métropolitaine de l'Outaouais devra être dotée des infrastructures et des moyens de

[4] La ville de Hull de situe, selon l'étude de la firme KPMG mentionnée précédemment, au 7e rang des 52 villes étudiées en ce qui a trait aux coûts d'exploitation des entreprises et au 18e rang pour les coûts d'établissement.

communication susceptibles de favoriser l'installation de nouvelles industries et disposer d'un lien routier adéquat avec le reste du Québec.

Cependant, il faudra s'assurer que de telles infrastructures n'accentuent pas l'étalement urbain qui affecte aussi l'agglomération de l'Outaouais. Rappelons que la population de la CUO est passée de 179 068 à 217 609 entre 1986 et 1996, soit une augmentation de 21,5 %, alors que celle de la MRC des Collines-de-l'Outaouais augmentait de près de 41 % durant la même période. Cet étalement a amené les municipalités à investir des sommes importantes pour mettre en place les services dans les nouveaux quartiers, tout en obligeant le gouvernement à investir dans des infrastructures comme les écoles ou la voirie. Selon les prévisions démographiques publiées par l'Institut de la Statistique du Québec en février 2000, la population, tant sur le territoire de la CUO que sur celui de la RMR de l'Outaouais dans son ensemble, devrait croître de 18 % entre 1996 et 2026. Cependant, à l'intérieur de la CUO, la croissance prévisible de la population de la ville de Hull sera moindre que chez ses voisines, en particulier Gatineau, Aylmer et Masson-Angers.

La ville de Hull, même si elle n'est pas la plus populeuse de l'agglomération (la ville de Gatineau compte environ 40 000 habitants de plus) et qu'elle ne comprend que 24,5 % de la population de la RMR, est considérée comme la ville centrale à cause de sa situation géographique, qui a amené le gouvernement fédéral, tout comme le gouvernement du Québec, à en faire le lieu de l'administration publique, de l'éducation supérieure et des équipements culturels pour la région. Ville favorisée par la présence de nombreux édifices gouvernementaux, elle a par contre l'obligation d'offrir des services aux personnes qui y travaillent. Le caractère de centralité de la ville de Hull s'accompagne, comme dans le cas des villes centrales des autres agglomérations urbaines, d'une présence importante de personnes démunies, de personnes âgées et de familles monoparentales, de même que d'un vieillissement de ses infrastructures et de son parc immobilier. Les services que la Ville de Hull offre en raison de sa situation centrale expliquent que la fardeau fiscal local y soit plus lourd et que son endettement soit élevé.

La fragmentation des municipalités est, toutes proportions gardées, un peu moindre dans l'agglomération de l'Outaouais que dans des agglomérations comme celles de Montréal et de Québec. Des fusions importantes, notamment en 1975, ont permis d'y regrouper 32 municipalités, de sorte que leur nombre est actuellement de 5 sur le territoire de la CUO et de 7 sur celui de la MRC des Collines-de-l'Outaouais. On y retrouve 98 élus, soit un pour 2 670 personnes. Par ailleurs, de 1969 à 1991, les municipalités de l'agglomération de l'Outaouais faisaient partie de la Communauté régionale de l'Outaouais, dont le territoire a été scindé en 1991 entre la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO) et la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Outre ces deux organismes, on retrouve deux autres organismes supramunicipaux dans la RMR, soit une société de transport (la STO) et une régie intermunicipale. Les organismes supramunicipaux de la RMR se partagent un budget de 83,3 millions de dollars, principalement affecté au transport en commun et à l'assainissement des eaux. Le financement provient des quote-parts municipales pour 58,3 % et des transferts gouvernementaux pour 15,4 %, le solde provenant de diverses sources locales. Au total, les municipalités de la RMR versent annuellement en quote-parts 47,5 millions de dollars, soit 16,4 % de leurs budgets.

La faiblesse relative du palier supramunicipal dans l'agglomération de l'Outaouais risque de s'avérer un grave handicap face à sa voisine ontarienne, compte tenu des changements qui s'amorcent chez cette dernière. Le gouvernement de l'Ontario a en effet décidé de réaliser le regroupement du grand Ottawa en une ville unique. Ce regroupement, qui verra le jour en janvier 2001, n'est pas sans susciter des inquiétudes pour l'Outaouais.

La ville unique d'Ottawa, avec sa population de près de 900 000 habitants, aura une influence considérable sur le développement futur de la région. Avec sa force économique rivalisant avec celle de Montréal et, peut-être, de Toronto, Ottawa accroîtra sa force d'attraction sur les entreprises et sur les ménages de toute la région.

L'avenir de la RMR de l'Outaouais repose, dans une large mesure, sur les municipalités de son territoire. Les élus municipaux, avec la mise en place prochaine de la ville unique d'Ottawa, ont une occasion unique de se donner les moyens d'offrir à la population des services de meilleure

qualité à meilleur coût. La situation actuelle est propice pour entreprendre une réorganisation municipale dans la RMR de l'Outaouais.

PARTIE II :

LA RÉORGANISATION DU SECTEUR MUNICIPAL

CHAPITRE 6 : LES OBJECTIFS D'UNE RÉORGANISATION MUNICIPALE

La nécessité de correctifs à la fragmentation du secteur municipal et aux problèmes d'efficacité et d'équité qui en découlent est une évidence. Pour apporter une solution à la problématique de l'organisation du secteur municipal et rendre ce dernier capable d'exercer les responsabilités qui lui sont dévolues, il apparaît nécessaire de procéder à une réorganisation. Les objectifs poursuivis par celle-ci sont énoncés ci-dessous.

6.1. Une vision commune du devenir des collectivités

Il existe des enjeux qui transcendent le territoire des municipalités locales. Ces enjeux doivent être pris en charge à l'échelle du territoire d'une MRC ou d'une agglomération et ne plus être subordonnés à des considérations ultra-locales, comme c'est trop souvent le cas actuellement.

De même, il faut donner aux 31 agglomérations urbaines du Québec, à savoir les six régions métropolitaines de recensement (noyau urbain comptant plus de 100 000 habitants) et les 25 agglomérations de recensement (noyau urbain comptant entre 10 000 et 100 000 habitants), les moyens de devenir les pôles urbains forts qu'exige le nouveau contexte de mondialisation des marchés. Cela suppose que se développent un sens d'appartenance, une vision stratégique et des pratiques de coopération à l'échelle des collectivités concernées.

6.2. Une prise en considération des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement

Le Conseil des ministres a retenu, en septembre 1996, les orientations suivantes pour une meilleure gestion de l'urbanisation dans la région métropolitaine de Montréal qui permette de contrer l'étalement urbain :

- consolider les zones urbaines existantes et limiter l'urbanisation en périphérie;
- renforcer les pôles d'activités existants;
- améliorer les infrastructures ainsi que les services collectifs existants, et contrôler les investissements publics en périphérie de l'agglomération.

Par ailleurs, la *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire agricole et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles* (Loi 23), adoptée en juin 1996, énonçait aussi des orientations relatives à l'aménagement du territoire :

- accorder la priorité à l'agriculture en zone agricole et contrôler les usages non agricoles, afin de créer un cadre propice au maintien et au développement des activités agricoles;
- assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et freiner l'empiétement et l'expansion de l'urbanisation en zone agricole;
- considérer les espaces disponibles dans toute la région métropolitaine de recensement, avant d'envisager de modifier le zonage d'espaces en zone agricole;
- favoriser un modèle de développement durable de l'agriculture axé sur la conservation des ressources;
- planifier, en concertation avec le milieu, des actions de développement des activités et des entreprises agricoles en zone agricole;
- assurer une cohabitation harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles en zone agricole et à l'interface de la zone agricole et des secteurs bâtis.

Ces orientations gouvernementales doivent être suivies par tous les ministères concernés et être appliquées dans les 31 agglomérations urbaines du Québec. Dans chacune d'entre elles, l'application de ces orientations doit être confiée à une instance supramunicipale dotée d'un territoire suffisamment large pour lui permettre d'en assurer efficacement la mise en oeuvre.

À l'intérieur et au pourtour du territoire des communautés métropolitaines et des agglomérations urbaines, le gouvernement adoptera les mesures requises pour limiter l'étalement urbain, dans le cadre notamment du processus d'élaboration et d'approbation des schémas d'aménagement des MRC et des communautés métropolitaines.

De plus, les règles de consultation auprès de la population en matière de réglementation d'urbanisme prévues dans la Loi doivent être revues, y compris pour Montréal et Québec, afin de rendre la procédure plus simple et plus efficace et de favoriser la transparence du processus décisionnel pour les citoyens et les citoyennes.

6.3. Un secteur municipal plus efficace permettant un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal

Le citoyen ne doit plus être désorienté par l'existence d'une multiplicité d'instances dont les territoires se chevauchent, dont les compétences s'entrecroisent et sur les décisions desquelles il n'a que peu de prise. Dans cette perspective, il faut renforcer les municipalités locales en favorisant le plus possible les regroupements. Il s'agit d'adapter les façons de faire des municipalités, d'en simplifier les structures et le fonctionnement, de façon à s'assurer que les citoyens bénéficient de services d'une qualité optimale au moindre coût possible, permettant, à terme, un allégement du fardeau fiscal grâce aux économies d'échelle et aux gains de productivité réalisés.

Il faut également mettre fin aux coûts de structure superflus et aux incohérences découlant de la prise en charge des enjeux supralocaux par plusieurs organismes. Les communautés urbaines et les MRC ont vieilli et il importe, dans la continuité des réformes des années 1970 et 1980, de leur apporter les adaptations qui leur permettront d'assumer pleinement les responsabilités qui excèdent le cadre strictement local. Il faut aussi corriger les effets de débordement, particulièrement dans les agglomérations urbaines. Afin de favoriser une répartition plus équitable du fardeau fiscal, il faut prévoir la prise en charge, par des entités dotées d'une assise territoriale assez large, du financement des services et équipements desservant une région ou une agglomération et réduire les disparités fiscales par la mise en commun de dépenses et de revenu.

L'atteinte des objectifs qui précèdent et la solution à la problématique actuelle du secteur municipal supposent en définitive le recours simultané à deux axes d'intervention, soit le regroupement des municipalités locales et le renforcement des agglomérations urbaines et des MRC. Les deux avenues sont complémentaires.

Ces avenues de solution sont décrites dans les chapitres qui suivent. Tel qu'indiqué dans l'échéancier apparaissant à l'annexe 1, les changements proposés entreront en vigueur le 1er janvier 2001. Par la suite, au terme d'une période de trois ans, le gouvernement réévaluera la situation et apportera, le cas échéant, les ajustements qui apparaîtront opportuns.

CHAPITRE 7 : LE REGROUPEMENT DES MUNICIPALITÉS LOCALES

7.1. Les regroupements en tant que solution aux problèmes de l'organisation municipale

Le regroupement des municipalités locales constitue une avenue de solution nécessaire à la problématique de l'organisation municipale. Un survol des expériences vécues à l'extérieur du Québec révèle que la plupart des pays européens et des provinces canadiennes l'ont empruntée. Les fusions de municipalités peuvent permettre d'offrir de meilleurs services à la population, et ce, à moindre coût. En éliminant les duplications et en rendant possibles des économies d'échelle, elles permettent aux municipalités de réduire les coûts et d'atteindre le seuil leur permettant d'être plus efficaces et d'offrir plus facilement des services de meilleure qualité. Le regroupement de municipalités peut aussi leur fournir l'occasion d'alléger et de rationaliser leur organisation. Les avantages des regroupements procèdent également d'une meilleure répartition du fardeau fiscal à l'échelle des territoires regroupés et de la création d'une plus grande cohérence, en réduisant le nombre d'instances décisionnelles et les risques de relations conflictuelles. Finalement, en mettant fin à la concurrence improductive entre les municipalités voisines et en donnant naissance à des entités d'une importance suffisante pour s'imposer sur l'échiquier international, les regroupements permettent d'accroître le potentiel économique et social de l'agglomération urbaine ou de la région où ils sont mis en œuvre, l'aidant à s'insérer dans la nouvelle économie mondiale et à améliorer le cadre de vie de la population.

Ainsi qu'il l'a annoncé le 3 mars 2000, le gouvernement compte donc favoriser les regroupements dans toute la mesure du possible et mettre en œuvre des mesures à cette fin. Les regroupements de municipalités locales sont nécessaires, si l'on veut accroître de façon tangible la performance des municipalités.

C'est particulièrement le cas dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, où les fusions de municipalités locales demeurent une voie incontournable vers une amélioration de la gouverne municipale, même si elles ne sont pas, à moins d'englober toute la RMR, un substitut à un organisme métropolitain capable de prendre en charge les enjeux concernant l'agglomération dans son ensemble.

Les regroupements de municipalités constituent également l'avenue privilégiée pour solutionner la problématique de l'organisation municipale dans les autres agglomérations urbaines, en particulier dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières. Le gouvernement compte aborder le cas de ces trois agglomérations urbaines en priorité et leur appliquer les moyens proposés dans le présent chapitre pour y favoriser les regroupements.

Cependant, on ne doit pas sous-estimer la complexité d'une opération de regroupement, en particulier dans des territoires aussi fragmentés que ceux des agglomérations de Québec (43 municipalités dans la région métropolitaine de recensement) et de Montréal (108 municipalités). Il ne faut pas oublier, en effet, que le processus de fusions ayant donné naissance à la mégacité de Toronto ne touchait que six municipalités et avait été précédé de la création du Metro Toronto, un organisme métropolitain composé de représentants élus au suffrage universel depuis 1988. Celui-ci, dans la dernière année de son existence, gérait environ 60 % des budgets reliés aux responsabilités de nature municipale dans la région de Toronto, comparativement à 41 % dans le cas de la Communauté urbaine de Montréal. Une situation semblable existait aussi dans la région d'Ottawa-Carleton, où un processus de fusion similaire à celui de Toronto est en cours présentement.

7.2. Les expériences vécues à l'extérieur du Québec

L'exemple le plus souvent cité en matière de regroupement municipal est celui de l'Ontario. Depuis 1996, le gouvernement ontarien, qui avait jusque-là mis l'accent sur le renforcement du palier supramunicipal, a accordé la priorité au regroupement des municipalités. Au cours des trois dernières années, leur nombre y est passé de 815 à 537. Le gouvernement ontarien a posé plusieurs gestes en vue de regrouper les municipalités, notamment l'adoption, en 1996, du projet de loi 26 (*Loi visant à réaliser des économies budgétaires et à favoriser la prospérité économique par la restructuration, la rationalisation et l'efficience du secteur public et visant à mettre en œuvre d'autres aspects du programme économique du gouvernement*), qui visait à favoriser le regroupement des municipalités comprises dans les 26 comtés des régions rurales de l'Ontario. En vertu de cette loi, les municipalités concernées peuvent procéder elles-mêmes à un regroupement volontaire. Une triple majorité est alors requise, soit celle des conseils des municipalités visées, de

leur population totale et du conseil du comté. Cependant, à la demande d'une municipalité intéressée, le gouvernement peut créer une commission et lui confier le mandat d'élaborer une proposition de regroupement pour les territoires désignés. La commission doit tenir des audiences publiques. Au terme de ses travaux, elle peut ordonner la mise en œuvre de sa recommandation de regroupement, sans que la sanction du gouvernement soit requise. Il y a lieu de noter que le gouvernement ontarien a reçu jusqu'ici 48 requêtes visant la création d'autant de commissions, mais que 30 dossiers se sont réglés avant que celles-ci aient été instituées. Il semble en effet que les municipalités, peu enclines à laisser une commission déterminer les modalités de leur regroupement, aient pris les devants. Cependant, huit commissions ont été créées et une dizaine de requêtes sont encore en attente d'une décision gouvernementale.

Dans les grandes agglomérations ontariennes, l'exemple de regroupement le plus connu est celui de la fusion des six villes de l'ancien Metro Toronto pour constituer la mégacité de Toronto, réalisée malgré une forte opposition des populations concernées. Rappelons en effet que dans les six villes visées par le regroupement proposé, des consultations ont été tenues en mars 1997, auxquelles 38 % des citoyens ont participé. Ces citoyens se sont prononcés contre la fusion dans une proportion qui variait de 71 % à 80 % selon les villes. Il faut aussi noter que le processus de regroupement a été progressif, comme en témoignent les étapes suivantes :

- la création, en 1953, de la Communauté urbaine de Toronto (le Metro Toronto);
- le regroupement, en 1966, des 13 municipalités de la Communauté urbaine en six municipalités, à la suite des travaux de la Commission Goldenberg;
- le dépôt, en 1967, du rapport du Ontario Committee on Taxation, aussi appelé le rapport Smith;
- la création de 12 municipalités régionales entre 1967 et 1974, dont quatre en périphérie de la Communauté urbaine de Toronto;
- l'introduction, en 1988, de l'élection au suffrage universel des 28 conseillers métropolitains de Toronto, autres que les six maires membres d'office du Conseil;
- l'entrée en vigueur de la loi créant la mégacité de Toronto, le 1er janvier 1998, et l'abolition du Metro Toronto.

Poursuivant son effort de réduction du nombre des administrations locales, le gouvernement de l'Ontario est intervenu dans les agglomérations de Haldimand-Norfolk, Hamilton-Wentworth, Ottawa-Carleton et Sudbury. En effet, le ministre des Affaires municipales et du Logement a accordé, en août 1999, un délai de 90 jours à chacune de ces quatre régions pour se mettre d'accord sur les options d'amélioration de l'administration municipale. Le gouvernement a également nommé dans chacune de ces agglomérations un conseiller spécial pour consulter le milieu et examiner les propositions de restructuration. Ces conseillers ont soumis des recommandations proposant la création de villes uniques à un seul palier dans les agglomérations concernées, sauf à Haldimand-Norfolk où deux villes sont proposées. Le projet de loi déposé par le gouvernement pour mettre en œuvre ces recommandations avant les prochaines élections municipales a depuis été adopté.

Le Nouveau-Brunswick fournit un autre exemple intéressant de démarche de restructuration urbaine. En effet, les sept régions urbaines principales de cette province ont été visées par une politique gouvernementale de renforcement des administrations municipales adoptée en 1992. Le gouvernement a d'abord défini les diverses options possibles quant à la restructuration urbaine de ces agglomérations. Deux ont été retenues pour une démarche de consultation auprès des municipalités, soit la régionalisation structurée des services, qui prévoit l'instauration d'un organisme intermunicipal chargé d'administrer les services pour l'agglomération, et le regroupement de toutes les unités municipales à l'intérieur de l'agglomération concernée. Pour conduire la démarche de consultation, un organisme autonome a été créé pour chacune des agglomérations visées, sous la responsabilité d'un commissaire désigné par le gouvernement. Ces organismes ont été chargés de réaliser des études sur les options de réorganisation pour les agglomérations désignées, de consulter la population, d'élaborer un plan d'action et de déposer un rapport au gouvernement. Chaque commissaire était aidé dans ses travaux par un comité consultatif communautaire, composé d'élus municipaux et de représentants du public en général. La démarche au Nouveau-Brunswick s'est traduite par le regroupement en une seule des municipalités de la région de la Miramichi (Chatham et New Castle) et de la région du Madawaska (Edmunston), par la réduction de moitié du nombre de villes de la région de Saint-Jean et par des mesures de mise en commun à Moncton.

En Nouvelle-Écosse, le gouvernement a mis en place, en 1992, un groupe de travail conjoint avec les représentants des municipalités pour examiner la problématique du partage des responsabilités et de leur financement. Ce groupe de travail a recommandé de modifier le système municipal de la province, en consolidant les municipalités des agglomérations urbaines en un système municipal à un seul palier. Par la suite, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a annoncé, en octobre 1994, son intention de regrouper la Ville de Darmouth, la Ville d'Halifax, la Ville de Bedford et la municipalité régionale d'Halifax en une nouvelle municipalité régionale d'Halifax, qui fut incorporée le 1er avril 1996. De plus, la Ville de Sydney a été regroupée avec les onze municipalités du comté du Cap-Breton, le 1er août 1995.

Au Manitoba, le gouvernement a fusionné, en 1972, treize municipalités de l'agglomération de Winnipeg pour créer la corporation métropolitaine du Grand Winnipeg.

Soulignons aussi que, dans plusieurs pays européens, la réorganisation municipale a été à l'ordre du jour depuis la Seconde Guerre mondiale, ce qui s'est traduit par une réduction substantielle du nombre de leurs municipalités locales réalisée déjà depuis presque une trentaine d'années. L'Angleterre est passée de 1 349 à 521 municipalités entre 1960 et 1975, la Norvège de 744 à 454 entre 1970 et 1975, la Suède de 2 500 à 279 entre 1970 et 1980, la Belgique de 2 359 à 566 à l'occasion d'une réforme réalisée dans les années 1950 et parachevée à la fin des années 1970, l'ex-Allemagne fédérale de 24 512 à 8 514 entre 1975 et 1978 et le Danemark de 1 387 en 1961 à 275 en 1974. Par contre, le nombre de municipalités a crû en Grèce (de 5 993 à 6 037 entre 1962 et 1979) et en Italie (de 7 810 à 8 056 entre 1950 et 1972), et il a très légèrement diminué en France (de 37 708 à 36 423 entre 1968 et 1980). Dans ces derniers pays, on a plutôt eu recours à de nouvelles formes d'instances supramunicipales pour pallier le problème de la fragmentation municipale. Aux États-Unis, le nombre de municipalités constituées en corporation (à l'exception des comtés et des cantons) a aussi augmenté, passant de 16 807 en 1952 à 19 372 en 1997.

Enfin, des changements ont été apportés à l'organisation municipale en Grande-Bretagne au cours des années 1990. Alors que le gouvernement Thatcher (1979-1990) n'avait pas touché au découpage du palier local, tout en abolissant les instances supramunicipales à Londres et dans six autres agglomérations importantes, le gouvernement Major (1990-1997) a introduit des modifications

importantes ayant pour effet de remplacer, dans plusieurs cas, le système à deux paliers par un système à palier unique. Ainsi, en Angleterre, 46 autorités unitaires ont été créées, tandis que le nombre de districts inférieurs passait de 296 à 238. En Écosse, 28 autorités unitaires ont remplacé 12 conseils régionaux et 65 conseils inférieurs, tandis que dans le pays de Galles, 21 autorités unitaires ont remplacé 8 comtés et 37 districts.

7.3. Des comités d'élus pour proposer des regroupements dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais

Pour chacune des trois régions métropolitaines de recensement (RMR) de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, où l'on retrouve présentement une communauté urbaine, le gouvernement a annoncé, le 3 mars 2000, la formation de comités formés d'élus municipaux. Ces comités devront, avec l'aide d'un mandataire nommé par le gouvernement, soumettre à celui-ci, d'ici la fin de septembre 2000, des recommandations quant aux regroupements de municipalités locales sur le territoire de leur RMR.

Les comités devront examiner les diverses hypothèses de regroupements possibles, y compris la création de villes regroupant toutes les municipalités des communautés urbaines actuelles, ou même des regroupements encore plus larges, pouvant aller jusqu'à la création d'une ville unique pour chaque RMR. Afin d'aider les comités à évaluer les conséquences fiscales des divers scénarios, le ministère des Affaires municipales et de la Métropole mettra d'ailleurs à leur disposition les études qu'il aura pu réaliser à ce sujet.

Par ailleurs, il importe de préciser que le gouvernement souhaite qu'en aucun cas, la Ville de Montréal, ou toute nouvelle ville qui résulterait d'un regroupement avec celle-ci, ne perde son caractère de plus grande ville de langue française des Amériques. Quels que soient les scénarios de regroupement examinés, ils ne devront pas donner ouverture à une telle éventualité. La Ville de Montréal, ou toute nouvelle ville résultant d'un regroupement avec celle-ci, devra demeurer soumise au régime général de la Charte de la langue française, plutôt qu'au régime d'exception prévu par l'article 29.1. Rappelons notamment que ce régime général impose aux municipalités qui lui sont soumises l'obligation d'utiliser exclusivement le français dans leurs communications internes, dans

leurs communications avec les organismes de l'Administration, ainsi que dans leur dénomination et leur affichage.

Si un comité d'élus ne parvient pas à s'entendre sur les propositions à formuler quant aux regroupements souhaitables, le mandataire devra faire des recommandations en la matière au gouvernement. Les comités pourront aussi recommander les regroupements de services jugés pertinents et ils auront des mandats relatifs à la fiscalité d'agglomération, dont il sera question au chapitre suivant.

➢ Les comités d'élus sont constitués de la façon suivante :

- dans la RMR de Montréal, ont été invités à en faire partie les maires de Montréal, de Laval et de Longueuil, le président de l'Union des municipalités de la banlieue de Montréal, un représentant des maires et des préfets de la rive et de la couronne Sud et un représentant des maires et des préfets de la rive et de la couronne Nord, choisis par et parmi ces derniers;
- dans la RMR de Québec, ont été invités à faire partie du comité les maires de Québec et de Lévis, un représentant des villes moyennes de la CUQ, un représentant des autres villes de la CUQ, le préfet de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière, ainsi qu'un préfet choisi par et parmi ceux des MRC de la Côte-de-Beaupré, de la Jacques-Cartier et de l'Île-d'Orléans;
- dans la RMR de l'Outaouais, le comité est formé des cinq maires de la Communauté urbaine de l'Outaouais et de la préfète de la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

7.4. Un nouveau rôle pour la Commission municipale et des pouvoirs habilitants pour le gouvernement en matière de regroupements municipaux

De nouvelles compétences seront attribuées à la Commission municipale du Québec, lui permettant d'intervenir en matière de regroupements municipaux. La Commission pourra intervenir directement, si elle reçoit une requête appuyée par des municipalités représentant la majorité des municipalités du territoire visé et la majorité de la population de ce territoire. Autrement, la Commission n'interviendra qu'à la demande de la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, qui fixera les délais et les modalités de cette intervention.

À l'égard des cas où elle interviendra, la Commission procédera à l'examen des possibilités de regroupement des municipalités visées et pourra tenir des audiences publiques ou faire effectuer des études. Au terme de son examen, la Commission soumettra ses recommandations au gouvernement.

Ce nouveau rôle de la Commission municipale ne s'exercera pas sur le territoire des RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais.

La Commission pourra également être appelée à identifier les équipements, activités et services à vocation supralocale dont le financement devrait être partagé entre les municipalités d'une MRC et à proposer les modalités de ce partage, advenant que les conseils de certaines MRC n'aient pas réussi à se mettre d'accord à ce sujet au cours du délai accordé par le gouvernement dans le cadre de l'opération décrite au chapitre suivant.

Par ailleurs, la Loi sera modifiée afin d'accorder à la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole le pouvoir d'exiger, avec l'aval du gouvernement, que certaines municipalités locales lui présentent une demande commune de regroupement dans le délai qu'elle fixera.

La Loi permettra également à la ministre, afin d'aider les municipalités à remplir cette obligation, de nommer un conciliateur et spécifiera que la ministre pourra, si elle n'a reçu aucune demande de regroupement dans le délai prescrit, demander au conciliateur de lui remettre un rapport de la situation. Ce mécanisme pourra notamment s'appliquer aux municipalités visées par le volet 1 de la Politique de consolidation des communautés locales.

Le gouvernement pourra, sur réception d'un rapport d'un conciliateur ou de la Commission municipale recommandant un regroupement, décréter la constitution d'une municipalité locale issue du regroupement des municipalités du territoire visé.

7.5. La modification du programme de péréquation pour éviter qu'il ne fasse obstacle aux regroupements

Comme on l'a indiqué précédemment, le programme de péréquation, parce qu'il tient compte de la petite taille des municipalités dans ses critères d'admissibilité et dans le calcul du niveau d'aide, constitue un obstacle aux regroupements. Il importe de revoir ce programme, en distinguant les cas d'éloignement des cas d'étalement. Lorsque l'on a affaire à des municipalités éloignées géographiquement en raison de l'étendue du territoire québécois, il est nécessaire de continuer à tenir compte de leur petite taille pour permettre à leurs citoyens de bénéficier de services adéquats.

Par contre, la situation est différente dans les cas d'étalement. En effet, il apparaît inéquitable pour les contribuables que les municipalités qui refusent de procéder à un regroupement tirent de ce refus un bénéfice sur le plan de l'aide gouvernementale.

Par conséquent, des modifications législatives seront apportées pour que les municipalités visées par le volet 1 de la Politique de consolidation des communautés locales qui refusent de se regrouper voient leur subvention de péréquation diminuée de moitié à compter du 1er janvier 2001 et retirée à compter du 1er janvier 2002. La révision du programme de péréquation s'appliquera également aux municipalités faisant partie des six régions métropolitaines (RMR) et des 25 agglomérations de recensement (AR). Ces municipalités, à l'exception de celles qui sont en situation de centralité, verront elles aussi leur subvention réduite de moitié en 2001 et abolie en 2002.

7.6. L'ajustement du cadre des relations de travail

L'ajustement du cadre des relations de travail constitue une condition facilitante à tout changement aux structures municipales, car les regroupements de municipalités locales sont susceptibles d'entraîner des transferts ou des intégrations de personnel. Les mesures proposées visent essentiellement à assurer un processus ordonné de redécoupage des unités d'accréditation, de détermination de la représentation syndicale et d'établissement des nouvelles conventions collectives, par l'adoption de dispositions législatives spécifiques limitées à une période de quatre ans, qui s'appliqueront en cas de fusions ou de transferts importants de personnel.

Dans le cas où, auparavant, il existait au moins une association accréditée, la Loi incitera les parties à s'entendre sur les nouvelles unités d'accréditation, dans un délai de 30 jours suivant la création d'une nouvelle entité municipale. À défaut d'entente globale sur l'ensemble des unités d'accréditation, le commissaire du Travail déterminera les unités, par voie de requête de la municipalité ou par voie de requête en accréditation d'une association de salariés.

Dans le même délai de 30 jours, les associations syndicales pourront s'entendre entre elle pour désigner l'association qui représentera un groupe de salariés compris dans une unité d'accréditation. Le commissaire reconnaîtra la représentation syndicale déterminée par entente. Cependant, dans les cas où 40 % ou plus des salariés de l'unité n'étaient pas syndiqués avant la fusion, le commissaire devra s'assurer du caractère représentatif de l'association désignée. Par ailleurs, s'il n'y a pas d'entente, les associations syndicales pourront rechercher l'adhésion des salariés du nouvel employeur. Au cours du même laps de temps, elles devront, par voie de requête adressée au Bureau du commissaire général du Travail, manifester leur intention de représenter la totalité ou un groupe de salariés de ce nouvel employeur. Le commissaire devra alors s'assurer du caractère représentatif des associations syndicales avant d'accorder l'accréditation, selon les dispositions actuelles du Code du travail. Dans tous les cas où le commissaire aura à rendre une décision, il devra le faire dans les 120 jours de la création de la nouvelle entité municipale. Ainsi, quatre mois après la création de cette dernière, les unités d'accréditation et la représentation syndicale devront avoir été déterminées.

Pendant la période de transition, la Loi assurera le maintien des conditions de travail existantes et la protection de l'emploi, lorsqu'une telle protection est prévue à la convention collective pour les employés syndiqués. Pour les non-syndiqués et pour les syndiqués dont l'emploi n'est pas protégé par leur convention, c'est l'article 122 de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale* qui s'appliquera. Cet article prévoit la protection de l'emploi, du traitement, de l'ancienneté et des avantages sociaux des employés des municipalités regroupées. La Loi précisera que les anciennes conventions collectives expireront au plus tard un an après la création de la nouvelle entité. Ce délai d'un an apparaît minimal compte tenu, entre autres, de la nécessité de procéder à la définition d'une nouvelle classification des emplois et à l'intégration du personnel, exercice qui s'avère habituellement complexe. La Loi accordera au commissaire du Travail des pouvoirs pour faciliter l'harmonisation nécessaire de certaines conditions de travail pendant la période de transition.

Quant au mécanisme de renouvellement des conventions collectives, il paraît préférable d'exclure le processus habituel de négociation ces conventions collectives, en raison des risques de conflits de longue durée que les situations de regroupement peuvent engendrer. En effet, l'harmonisation des conditions de travail d'employés de provenance différente peut facilement devenir une source d'affrontements. Tout en favorisant d'abord le processus contractuel, il est nécessaire de prévoir un mécanisme s'inspirant du dispositif applicable dans le cas d'une première convention collective, advenant une impasse dans les négociations. Ce mécanisme accordera à la ministre du Travail, à la demande d'une des parties et après l'intervention d'un conciliateur, la discrétion de faire déterminer le contenu d'une convention collective par un arbitre, si la ministre est d'avis que l'intervention du conciliateur s'est avérée infructueuse. Cette formule est bien connue au Québec et est bien adaptée à la complexité de la négociation d'une première convention à la suite d'un regroupement municipal.

Cependant, avant de passer à cette étape finale où un tiers décidera du contrat de travail, les parties pourront avoir une dernière occasion de se prononcer sur le contenu d'une convention. En effet, avant de nommer un arbitre, la ministre du Travail pourra demander au conciliateur de soumettre à l'employeur et au syndicat ses recommandations en vue du règlement du différend. Les recommandations seront obligatoirement soumises au vote du conseil municipal et de l'assemblée générale des salariés. Si les recommandations sont rejetées, la ministre pourra alors nommer un arbitre.

À la suite d'un déféré à l'arbitrage, les parties auront dix jours pour s'entendre sur le choix d'un arbitre. Si elles n'y parviennent pas, la ministre du Travail nommera l'arbitre à partir de la liste dressée annuellement après consultation du Conseil consultatif du Travail et de la Main-d'œuvre.

Pour rendre sa décision, l'arbitre sera encadré par les critères suivants : les conditions de travail des autres salariés de la municipalité, les conditions de travail prévalant dans des municipalités semblables, ainsi que la situation et les perspectives salariales et économiques du Québec. Un critère additionnel précisera que l'harmonisation des conditions de travail jusqu'alors appliquées aux salariés ne devra pas engendrer des coûts globaux supérieurs à ceux existant avant le regroupement. La sentence arbitrale aura une durée d'au plus trois ans. Des dispositions particulières accorderont à l'arbitre le pouvoir de fusionner les anciens régimes de retraite.

L'application de ces dispositions législatives en matière de relations du travail sera limitée à une période de quatre ans, de façon à encourager les municipalités pour lesquelles un regroupement serait avantageux à entreprendre rapidement une démarche en ce sens.

Par ailleurs, il y a lieu que les municipalités disposent d'une expertise et d'une information comparative de qualité au moment du renouvellement des conventions collectives de leurs employés. Actuellement, le Centre de ressources municipales, qui relève de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), offre de l'expertise et de l'information aux municipalités, mais l'adhésion de ces dernières au Centre est souvent intermittente. De même, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) offre des services à ses membres en matière de relations de travail, mais le recours à ces services n'est pas assez répandu.

Des dispositions législatives seront introduites pour prévoir que les municipalités seront tenues d'adhérer à des services leur permettant de disposer d'une information et de conseils adéquats en matière de relations de travail et de verser, pour ce faire, une cotisation à l'un ou l'autre des organismes identifiés comme pouvant leur fournir ces services.

CHAPITRE 8 : LE RENFORCEMENT DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES ET DES MRC

8.1. La nécessité d'un renforcement du palier supramunicipal

Le financement des équipements, activités et services dont la portée excède les territoires des municipalités locales est un élément important de la problématique municipale. Certaines solutions intéressantes ont d'ailleurs été avancées à ce propos, par exemple la création, dans l'agglomération de Montréal, d'un Fonds pour financer les services et équipements d'intérêt métropolitain au moyen de quote-parts municipales.

Cependant, la démocratie municipale ne peut se résumer à une question de factures, sans toucher aux structures de décisions. En effet, si l'on s'en tenait à des solutions fiscales et financières, il n'y aurait alors ni réduction des coûts administratifs, ni développement d'un leadership pour les territoires des agglomérations urbaines et des MRC, ni responsabilisation des élus locaux à l'égard des enjeux touchant ces territoires dans leur ensemble. Une réorganisation des institutions est donc inévitable.

Cette réorganisation doit emprunter les deux avenues complémentaires que sont le regroupement des municipalités locales et le renforcement des agglomérations urbaines et des MRC. Dans le cas des grandes agglomérations, les regroupements de municipalités locales, à moins d'englober toute la RMR, ne pourraient suffire à constituer des entités d'une taille suffisante pour assumer les enjeux qui se posent à l'échelle de ces agglomérations. Ainsi, la municipalité issue d'un regroupement qui incorporerait toute l'île de Montréal ne résoudrait pas le problème de l'absence d'une instance capable d'assumer les responsabilités concernant l'ensemble du territoire métropolitain, comme la planification de l'aménagement du territoire et le transport en commun. De même, hors des grandes agglomérations urbaines, certains enjeux ne peuvent être pris en charge adéquatement qu'à l'échelle du territoire des MRC.

La nécessité d'instances supramunicipales renforcées pour prendre en charge les enjeux concernant l'agglomération dans son ensemble est particulièrement évidente dans les agglomérations de

Québec, de Montréal et de l'Outaouais. Le Groupe de travail sur Montréal et sa région (GTMR) adoptait d'ailleurs un point de vue similaire, dans son rapport (le Rapport Pichette), rendu public en décembre 1993 :

> *L'exercice efficace des fonctions municipales dans la ville-région de Montréal se bute trop souvent à la multiplicité des centres de décision dans plusieurs domaines d'intervention et à l'absence de cadres institutionnels permanents pour prendre des décisions adéquates à l'échelle métropolitaine. De plus, la ville-région n'a pas de porte-parole pour représenter l'ensemble et pour exercer un leadership régional (...) Les particularités du développement et de l'urbanisation de la ville-région, ainsi que l'ampleur des enjeux socio-économiques auxquels elle fait face, amènent le GTMR à conclure qu'il importe, d'abord et avant tout, de procéder à la mise en place de la Région métropolitaine de Montréal et des Organismes intermunicipaux de services (...). C'est pourquoi il a fait de cette dernière voie d'action son choix prioritaire (pages 13 et 24).*

De son côté, Claude Ryan, ancien ministre des Affaires municipales, déclarait ce qui suit, il y a quelques mois[5] :

> *La création d'une autorité régionale est une nécessité. À défaut d'une autorité habilitée à prendre des décisions, la reconnaissance de la réalité régionale demeurera un vœu pieux. Si Montréal forme une région, cette région doit pouvoir penser, parler et agir comme telle. À l'exemple de la Commission Bédard, je trouve qu'il faut mettre un terme à la dispersion actuelle des énergies. Je souhaite en conséquence la création d'une autorité régionale au sein de laquelle les villes de chaque zone seraient représentées au prorata de leur population.*

La proposition du maire de Montréal de créer une seule ville sur l'île de Montréal ainsi que celle du maire de Québec de créer une ville unique sur chacune des deux rives du Saint-Laurent dans la région de Québec tiennent également compte du caractère inéluctable du renforcement du palier supramunicipal, car elles s'accompagnent toutes deux de la mise en place d'une instance métropolitaine.

---

[5] Le Rapport Bédard et l'avenir de la région métropolitaine de Montréal, intervention faite à l'occasion d'un petit déjeuner tenu au centre communautaire de Thérèse-De-Blainville sous les auspices de la Chambre de commerce et d'industrie Thérèse-De-Blainville, le 7 octobre 1999.

Le renforcement du palier supramunicipal n'est pas qu'une question d'efficacité administrative. La qualité de vie des citoyens bénéficiera de la prise en charge de responsabilités comme le transport en commun ou l'aménagement du territoire par des instances capables d'avoir une prise significative sur les enjeux qui se posent dans ces domaines. De même, le financement sur un territoire plus large des équipements et des activités à vocation supralocale et de services comme le logement social conduira à une répartition plus équitable du fardeau fiscal local entre les contribuables.

Ainsi qu'il l'a annoncé le 3 mars 2000, le gouvernement prendra donc des mesures pour renforcer le palier métropolitain dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, et les MRC à l'extérieur de celles-ci. Les mesures proposées pour les RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais conduiront à leur conclusion logique les réformes introduites par la création des communautés urbaines et, dans le cas de l'agglomération de Montréal, par la mise en place de l'Agence métropolitaine de transport et par l'adoption de la Loi sur la Commission de développement de la métropole. Les mesures proposées en vue de renforcer les instances supramunicipales, ainsi que celles visant à favoriser les regroupements de municipalités locales, décrites au précédent chapitre, permettront également de concrétiser les objectifs du volet 2 de la Politique de consolidation des communautés locales rendue publique en 1996, qui visait le renforcement des agglomérations urbaines, et ceux du volet 3, qui proposait de développer le rôle des MRC comme coopératives de services.

8.2. Les expériences vécues à l'extérieur du Québec

Jusqu'en 1996, le gouvernement de l'Ontario a mis l'accent sur le renforcement du palier supramunicipal dans ses efforts d'amélioration de la gouverne municipale. C'est ainsi qu'il a procédé à la création de 12 municipalités régionales entre 1967 et 1974, dont quatre en périphérie de la Communauté urbaine de Toronto. Il a aussi introduit l'élection au scrutin universel des membres, autres que les maires qui en sont membres d'office, des conseils métropolitains de Toronto en 1988 et d'Ottawa-Carleton en 1994, de même que l'élection directe des présidents des conseils de Hamilton-Wentworth et de Sudbury. De plus, un organisme métropolitain, le Greater Toronto Service Board (GTSB), a été institué en janvier 1999, pour prendre en charge certaines

responsabilités débordant le territoire de la nouvelle mégacité de Toronto, principalement en matière de transport en commun. La loi créant le GTSB prévoyait qu'elle soit révisée pour décembre 2000 et, dans cette perspective, une démarche de réexamen de cet organisme vient d'être amorcée.

En avril 1999, le gouvernement de l'Alberta a enclenché une démarche de consultation sur le renouvellement de la gouverne de la région métropolitaine d'Edmonton. La consultation doit être menée par un comité formé des maires de la région, sous la coordination d'un président indépendant, et le dépôt d'un rapport au gouvernement albertain est prévu pour septembre 2000. Le gouvernement du Manitoba a enclenché une démarche semblable pour la région de Winnipeg.

On retrouve en Colombie-Britannique un exemple intéressant d'organisme de collaboration intermunicipale dans lequel s'incarnent les principes de vision stratégique régionale et de desserte à géométrie variable. Créé en 1967, le Greater Vancouver Regional District (GVRD), dont les dirigeants sont désignés parmi les élus des municipalités, a un rôle de planification du développement de la région et des transports collectifs. Les municipalités du territoire doivent mettre de l'avant un énoncé politique qui démontre que leur plan d'urbanisme s'inscrit dans la stratégie régionale. Le GVRD sert également d'organisme parapluie à quatre agences, qui offrent des services sur une base volontaire aux municipalités de la région en matière d'assainissement des eaux, d'aqueduc, de logement social et de santé, selon des territoires de desserte variables.

En France, une loi est entrée en vigueur le 12 juillet 1999, afin de permettre la création de nouvelles instances supramunicipales, les communautés d'agglomération, pour les territoires urbains regroupant au moins 50 000 habitants autour d'une ville centrale de 15 000 habitants ou plus. Sur les 141 aires urbaines répondant aux critères de population, 51 s'étaient dotées d'une communauté d'agglomération six mois après l'entrée en vigueur de la loi. On compte 7 capitales régionales et 21 chefs-lieux de départements qui se sont organisés sous cette forme juridique. Les communautés d'agglomération sont dirigées par des conseils formés de représentants des communes. Elles exercent, en lieu et place des communes, les compétences en matière d'aménagement du territoire, de transport urbain, de développement économique, d'habitation et de politique urbaine, ainsi que certaines autres compétences optionnelles comme la voirie et les équipements d'intérêt supralocal, l'assainissement des eaux et les aqueducs. Elles bénéficient d'une fiscalité propre comprenant

notamment la taxe professionnelle unique, soit l'équivalent d'une taxe d'affaires, et d'une dotation de fonctionnement versée par l'État.

En Grande-Bretagne, le gouvernement a aboli, en 1986, les structures métropolitaines constituées dans les années 1970 à Londres et dans les six autres agglomérations les plus populeuses du pays. Il a favorisé, au cours des années 1990, le remplacement du système à deux paliers par un système à palier unique dans plusieurs localités. Cependant, le gouvernement a récemment décidé de recréer l'instance métropolitaine de Londres. Le Greater London Authority, mis en place en mars 2000, assurera la planification et la coordination des fonctions métropolitaines pour tout le territoire du Grand Londres. Les membres du conseil de cette instance seront élus au suffrage universel.

Enfin, il faut noter qu'aux États-Unis, les agglomérations sont assez fragmentées, car il y a eu peu de fusions au cours des dernières décennies, mais qu'elles recourent fréquemment à des organismes pour traiter les enjeux de nature supralocale, notamment l'aménagement du territoire et le transport en commun. Ces organismes ont souvent une vocation unique et, en 1992, on dénombrait 31 555 *special purpose authorities* en milieu métropolitain, soit une augmentation de 159 % depuis 1952. On retrouve aussi des organismes supramunicipaux qui exercent plusieurs compétences. Un exemple d'un tel organisme est celui de Minneapolis-Saint-Paul. Le Twin City Metropolitan Council a été créé en 1969 et a été renforcé de façon majeure en 1994, par l'absorption des agences responsables du transport en commun, du traitement des déchets et des eaux usées. Les conseillers sont nommés par le gouverneur de l'État du Minnesota pour représenter des districts régionaux, après consultation du milieu (échantillon d'élus, audiences publiques, etc.). L'agglomération de Minneapolis–Saint-Paul est également la première où a été mis en place, en 1975, un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière (*tax base sharing*). L'aire d'application de ce programme, régi par une loi de l'État du Minnesota et géré par le regroupement des sept comtés membres du Twin City Metropolitan Council, comprend l'ensemble du territoire de ce dernier.

Un autre cas est celui d'Indianapolis. Le système «Unigov» y a été créé en 1969 et s'est traduit par la fusion des pouvoirs exécutifs de la Ville d'Indianapolis et du comté de Marion, quoique la ville et le comté conservent une existence juridique distincte. Dix-sept municipalités de moins de 5 000 habitants ont été incluses dans le système Unigov, mais elles continuent d'être dirigées par des élus,

de prélever des taxes et d'assurer certains services locaux, autres que ceux qui sont fournis par la Ville d'Indianapolis et le comté de Marion. De plus, quatre municipalités de plus de 5 000 habitants ne comptent sur Unigov que pour les services habituellement fournis par les comtés. Enfin, les agences unifonctionnelles existantes, y compris onze commissions scolaires, n'ont pas été touchées.

Un troisième cas est celui de la région de Portland, capitale de l'Oregon, où le Portland Metropolitan Service District a été créé en 1979. Celui-ci se distingue des autres organismes de ce type aux États-Unis en ce que son conseil est composé d'élus au scrutin direct, plutôt que de représentants des municipalités. Ses principales responsabilités ont trait à l'aménagement du territoire, au transport en commun, à la gestion des déchets et à celle des équipements et des parcs régionaux. Son financement provient de la tarification, de quote-parts des municipalités et de taxes approuvées par référendum, notamment une taxe sur les établissements hôteliers. Fait intéressant, le Portland Metropolitan Service District, qui est reconnu pour son fonctionnement harmonieux et les améliorations qu'il a apportées à sa région, a compétence sur un territoire regroupant près de la moitié de la population de l'Orégon.

Le cas de Portland n'est pas le seul où l'instance métropolitaine a compétence sur une part importante du territoire d'un État ou d'une province. Ainsi, le Conseil des services du Grand Toronto a compétence sur un territoire regroupant 4,3 millions de personnes, soit 37 % de la population de 11,5 millions de la province, le Greater Vancouver Regional District a compétence sur un territoire regroupant 1,9 million de personnes, soit 51 % de la population de 3,7 millions de la province, tandis que la ville regroupée de Winnipeg comprend 600 000 personnes sur un total de 1,1 million pour la province, soit 54 %.

8.3. La mise en place de communautés métropolitaines dans les agglomérations de Québec, de Montréal et de l'Outaouais

La création, dans les agglomérations où existent actuellement des communautés urbaines, de communautés métropolitaines qui remplaceront ces dernières et auront compétence sur un territoire élargi englobant l'essentiel de la région métropolitaine de recensement, constitue un élément indispensable de la réorganisation municipale. En effet, certains enjeux ne peuvent être pris en

charge adéquatement qu'à cette échelle, car ils excèdent les territoires des municipalités locales, même regroupées. De plus, le financement à l'échelle de ces agglomérations urbaines des services dont la portée correspond à leur territoire permettra d'en répartir le coût plus équitablement entre les contribuables.

La mise en place des communautés métropolitaines de Québec, de Montréal et de l'Outaouais sera amorcée en priorité, ainsi que l'a annoncé le gouvernement le 3 mars dernier.

8.3.1. Le territoire des communautés métropolitaines

Afin d'assurer l'exercice optimal des responsabilités devant être assumées à l'échelle du territoire de l'agglomération, il convient d'en définir la délimitation. Il apparaît que les territoires actuels des communautés urbaines sont trop restreints pour permettre de prendre en charge les enjeux concernant leurs agglomérations urbaines respectives et que les territoires sur lesquels les communautés métropolitaines auront compétence devront être élargis.

C'est à l'échelle des régions métropolitaines de recensement (RMR) de Montréal, de Québec et de l'Outaouais que se posent de la façon la plus aiguë les problèmes de la congestion des artères, des coûts de l'urbanisation, des conditions favorables à la prospérité économique, de l'équité du financement des grands équipements, de la responsabilité sociale face à la pauvreté en milieu urbain, de l'équilibre du développement.

Ces problèmes supposent la mise en place d'une instance de décision capable de prendre en charge, à l'échelle de l'agglomération, la planification, la coordination et le financement des activités visant à y répondre. Le choix d'un territoire pour ces instances doit aussi tenir compte des objectifs suivants : l'équité fiscale sur le territoire, la souplesse et l'efficacité des structures, la responsabilisation et l'imputabilité, les conditions favorables à la prospérité économique et à la compétitivité.

Il est donc prévu que la Communauté métropolitaine de Montréal, la Communauté métropolitaine de Québec et la Communauté métropolitaine de l'Outaouais auront compétence sur un territoire correspondant sensiblement à celui de leur région métropolitaine de recensement (RMR). Par ailleurs, l'orientation retenue étant de ne pas remettre en cause le découpage actuel des MRC, certaines de celles-ci se retrouveront dans une situation où la partie de leur territoire compris dans la RMR fera partie de la communauté métropolitaine, tandis que l'autre partie en sera exclue. Des ajustements sont prévus dans certaines situations particulières. Ainsi, l'agglomération de Saint-Jérôme sera exclue du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, à cause de son rôle de centre de services de la région des Laurentides, tandis que la MRC Lajemmerais sera incorporée en entier, le port de Contrecoeur constituant le prolongement de celui de Montréal. De même, la MRC de la Côte-de-Beaupré sera comprise en entier dans le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec, afin d'englober les secteurs du Mont-Sainte-Anne et du Cap-Tourmente, et de tenir compte de la présence à Saint-Tite-des-Caps du principal site d'enfouissement sanitaire de la Communauté urbaine de Québec et de la MRC de l'Île-d'Orléans. Enfin, les MRC comprises dans les communautés métropolitaines et qui sont actuellement responsables de territoires non organisés pourront en conserver la responsabilité.

Les comités d'élus municipaux mis en place dans les RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais pourront recommander des ajustements au territoire proposé.

Un mécanisme sera prévu pour permettre de revoir périodiquement le territoire des communautés métropolitaines. Ce mécanisme sera fondé sur des critères objectifs, tels que la densité de population, la croissance démographique et le degré d'intégration économique. Lors de la parution des résultats de chaque recensement quinquennal de Statistique Canada, la Commission municipale sera chargée de constater si les municipalités adjacentes satisfont aux critères justifiant leur inclusion dans le territoire d'une communauté métropolitaine.

8.3.2. Les compétences des communautés métropolitaines

Les communautés métropolitaines remplaceront les communautés urbaines sur le territoire de celles-ci, tandis que les MRC dont le territoire sera compris dans celui des communautés métropolitaines seront maintenues, mais avec des compétences redéfinies (voir la section 8.4.2).

Dans ce contexte, les compétences que les communautés métropolitaines se verront confier s'exerceront sur un territoire qui pourra varier selon les domaines.

Dans les domaines correspondant à des enjeux touchant l'agglomération dans son entier, les compétences des communautés métropolitaines s'exerceront sur l'ensemble de leur territoire. Dans d'autres domaines, les compétences des communautés métropolitaines se limiteront au territoire des actuelles communautés urbaines. Les compétences des communautés métropolitaines seront alors exercées exclusivement par les membres du conseil de la Communauté représentant le territoire concerné et les quote-parts demandées aux municipalités locales pour les services correspondants ne s'appliqueront qu'à ce territoire.

Dans les domaines où elles auront compétence, les communautés métropolitaines auront la responsabilité de planifier, de coordonner et de financer les services. Quant à la gestion courante de ces services, les communautés métropolitaines pourront en assumer elles-mêmes la responsabilité ou déléguer celle-ci à un autre palier, à une agence ou à l'entreprise privée, selon des considérations d'efficacité.

Advenant que la démarche de regroupement des municipalités aboutisse à la constitution d'une ville unique sur le territoire actuel de la CUQ, sur celui de la CUM ou sur celui de la CUO, c'est cette municipalité qui prendrait à sa charge les responsabilités qui auraient autrement été confiées à la Communauté métropolitaine pour le territoire de l'actuelle communauté urbaine. Ces mêmes responsabilités, advenant que les regroupements conduisent à la constitution d'un nombre très restreint de municipalités sur ces territoires, pourraient aussi être confiées à des régies intermunicipales.

Les communautés métropolitaines devront se doter d'un plan stratégique de développement économique et social permettant d'articuler en un ensemble cohérent l'exercice de leurs diverses compétences.

Ces compétences seront les suivantes :

- **Aménagement du territoire**

Les communautés métropolitaines élaboreront, pour l'ensemble de leur territoire, le schéma d'aménagement requis selon la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, auquel les municipalités devront se conformer en matière de zonage et d'urbanisme, y compris la Ville de Montréal et la Ville de Québec. Les schémas d'aménagement des communautés métropolitaines devront être conçus de manière à contrôler l'étalement urbain, en tenant compte des orientations gouvernementales en la matière. Les communautés métropolitaines auront six mois pour entreprendre la confection de leur schéma d'aménagement et au plus trois ans pour voir à leur adoption. La démarche de mise en œuvre qui sera prévue dans ces schémas devra s'appuyer sur des ententes entre les communautés métropolitaines et le gouvernement, avec des engagements fermes quant à la mise en application.

Dans le cas des MRC dont le territoire ne sera compris qu'en partie dans celui des communautés métropolitaines, la MRC préparera un projet de schéma d'aménagement pour l'ensemble de son territoire. La partie de ce schéma portant sur la part du territoire de la MRC comprise dans celui de la communauté métropolitaine devra, avant d'être approuvée, être trouvée conforme au schéma d'aménagement de la Communauté.

Les schémas d'aménagement des communautés métropolitaines feront l'objet d'une approbation par le gouvernement. Il est à noter que le gouvernement du Québec a entrepris, avec la participation des ministères concernés, la confection d'une proposition gouvernementale relative à un cadre d'aménagement pour la région métropolitaine de Montréal. Cette proposition gouvernementale a pour but de préciser les modalités d'application des orientations adoptées en septembre 1996 par le Conseil des ministres (voir section 6.2 qui précède). Le cadre d'aménagement gouvernemental, dont

l'approbation est prévue pour l'automne 2000, viendra assurer la cohérence des actions gouvernementales et traduira les orientations du gouvernement en matière d'aménagement pour la région métropolitaine de Montréal. C'est à ce titre qu'il servira de référence pour l'approbation du schéma d'aménagement présenté par la Communauté métropolitaine de Montréal.

- **Transport en commun**

Les communautés métropolitaines seront responsables, pour l'ensemble de leur territoire, de planifier le transport en commun, de le coordonner et d'en financer les aspects ayant une portée métropolitaine, en tenant compte des orientations gouvernementales en matière de transport.

Dans le cas de la Communauté métropolitaine de Montréal, les responsabilités seront exercées de façon différente, à cause de la situation plus complexe de cette agglomération. L'Agence métropolitaine de transport, dont la loi sera modifiée en conséquence, sera l'outil par lequel la Communauté métropolitaine de Montréal coordonnera le transport en commun dans une perspective d'agglomération. En effet, l'actuelle Agence métropolitaine de transport a permis de développer une vision métropolitaine du transport en commun et une expertise qu'il importe de préserver. Le conseil d'administration de l'Agence sera composé en majorité d'élus provenant du conseil de la Communauté métropolitaine, avec des représentants des usagers et du gouvernement. L'Agence proposera pour approbation à la Communauté métropolitaine le plan de développement du transport en commun, qui sera entériné par la suite par le gouvernement, de même que la politique tarifaire et la désignation des équipements de transport métropolitains. L'Agence aura également comme mandats de coordonner les services offerts par les organismes de transport, d'approuver leur planification et de favoriser l'intégration de leur tarification, de soutenir les équipements métropolitains, d'allouer une aide ou de fixer des compensations financières lorsque les services offerts par un organisme engendrent des bénéfices au-delà de son territoire de desserte et de conclure des contrats pour assurer l'offre de certains services, comme les trains de banlieue. Son budget sera approuvé par la Communauté métropolitaine.

Dans le cas des Communautés métropolitaines de Québec et de l'Outaouais, il n'y aura pas d'agence de transport comme à Montréal. Les responsabilités dévolues à cette agence à Montréal seront

exercées, à Québec et dans l'Outaouais, par la Communauté métropolitaine elle-même, par le biais d'une commission du transport du conseil de la Communauté et avec l'appui d'un service du transport de la Communauté métropolitaine.

Les organismes de transport actuels seront maintenus en tant qu'organismes responsables de la planification opérationnelle et de la gestion des services sur leur territoire. La nomination des membres des conseils d'administration des organismes de transport, l'approbation de leur tarification, de leur budget, de leurs immobilisations, de leurs emprunts et des mandats de négociation de leurs conventions collectives reviendront aux instances municipales correspondant à leur territoire. Dans le cas des actuelles sociétés de transport de la CUM et de la CUQ, cette instance sera composée des membres du conseil de la Communauté métropolitaine provenant du territoire actuel de la CUQ ou de la CUM, selon le cas. Pour les autres sociétés de transport, les corporations intermunicipales de transport (CIT) et les organismes municipaux et intermunicipaux de transport (OMIT), leurs conseils d'administration continueront d'être désignés comme actuellement. Cependant, les budgets et les plans d'immobilisations des sociétés de transport devront être entérinés par les communautés métropolitaines.

Par contre, le regroupement des organismes de transport pourra être envisagé. Ainsi, dans la région métropolitaine de Montréal, il sera possible d'étudier l'opportunité de regrouper la gestion des services au sein d'organismes intermunicipaux plus larges regroupant les entités du centre, du nord et du sud de la région métropolitaine.

Le financement du transport en commun continuera de s'appuyer, outre les subventions gouvernementales, sur les quote-parts des municipalités, sur la tarification des usagers, sur les droits sur l'immatriculation et sur la taxe sur l'essence.

En ce qui a trait aux quote-parts municipales, celles-ci seront établies par les instances municipales correspondant au territoire de desserte des organismes de transport. Cependant, des quote-parts pourront être établies par la communauté métropolitaine en ce qui a trait aux équipements désignés comme ayant une portée métropolitaine. Pour ce qui est des contributions des municipalités au coût des trains de banlieue et du métro dans la région de Montréal, le gouvernement compte procéder à

une révision de la formule de partage de ces coûts qui tienne davantage compte de l'utilisation des services. Entre-temps, une formule temporaire devra être convenue avec les partenaires. Quant aux droits sur l'immatriculation et à la taxe sur l'essence, ils continueront d'être perçus, selon les modalités actuelles, par le gouvernement, qui en allouera le produit aux instances métropolitaines aux fins spécifiques du transport en commun.

Cependant, on observe une certaine saturation des sources de financement actuelles et le recours à de nouvelles sources, comme les péages routiers et une taxe sur le stationnement, apparaît souhaitable. Les communautés métropolitaines seront donc habilitées à y recourir, dans le respect du Plan de gestion des déplacements du ministre des Transports et avec l'accord du gouvernement. Soulignons que ces sources de revenus ont l'avantage de permettre un financement accru du transport en commun, mais aussi de diminuer la congestion routière en réduisant l'utilisation de l'automobile en milieu urbain. Le cas de la ville de New-York est un exemple intéressant à ce propos. La Metropolitan Transportation Authority, dont relèvent à la fois le transport en commun, les ponts, les tunnels et les autoroutes, a affecté depuis la fin des années 1960 les surplus dégagés par les péages au transport en commun, permettant de résorber le problème de la congestion automobile sur l'île de Manhattan.

Au terme d'un délai maximal de cinq ans, les résultats du partage des responsabilités ici proposé en matière de transport en commun devront être évalués par le gouvernement et les ajustements nécessaires, le cas échéant, seront apportés.

- **Logement social**

Afin d'assurer une répartition plus équitable des coûts du logement social, les communautés métropolitaines se verront confier la responsabilité d'assurer le financement, pour l'ensemble de leur agglomération, de la part municipale des dépenses en logement social. Ces dépenses comprendront le déficit d'exploitation des habitations à loyer modique (HLM) et les mesures de supplément au loyer, incluant le supplément au loyer découlant du programme AccèsLogis. Soulignons que la part du secteur municipal dans le financement de ces dépenses sera maintenue à 10 %. Les

communautés métropolitaines auront également la responsabilité de s'assurer de l'accessibilité du logement social sur l'ensemble de leur territoire.

Quant à la participation des municipalités au programme AccèsLogis, les modalités actuelles continueront de s'appliquer, notamment en ce qui a trait à la contribution du milieu qui varie de 5 % à 15 % selon la nature des projets. En conséquence, toute municipalité intéressée qui satisfera aux conditions du programme pourra participer à AccèsLogis, sans avoir besoin de l'autorisation de la MRC ou de la communauté métropolitaine.

La gestion des HLM et des mesures de supplément au loyer continuera d'être assurée par les offices municipaux d'habitation (OMH), dont les conseils d'administration conserveront leur composition actuelle, à savoir, dans la plupart des cas, des représentants des municipalités, des représentants des locataires élus par ces derniers et des représentants de groupes socio-économiques désignés par la ministre responsable de l'Habitation. Des dispositions seront prises pour assurer un rôle accru aux locataires. Les offices d'habitation devront transmettre leurs budgets et leurs états financiers aux communautés métropolitaines, qui leur verseront la contribution municipale au déficit des HLM et aux mesures de supplément au loyer.

Le gouvernement du Québec continuera d'encadrer l'exercice des responsabilités en matière de logement social par le biais des règlements sur l'attribution des logements et les conditions de location, des normes édictées par la Société d'habitation du Québec (SHQ), des conditions posées au versement des subventions, de l'approbation par la SHQ des budgets des offices d'habitation et de l'examen de leurs états financiers.

- **Développement économique**

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité de voir à l'élaboration d'une planification générale touchant les grands enjeux du développement économique sur leur territoire. La planification élaborée par les conseils régionaux de développement (CRD) et les centres locaux de développement (CLD), dans le cadre de la Politique de soutien au développement local et régional et de la *Loi sur le ministère des Régions*, devra s'harmoniser avec celle des communautés

métropolitaines. Les communautés métropolitaines seront de plus la seule instance du secteur municipal de leur territoire responsable de la promotion économique hors de ce territoire et, à ce titre, elles assureront la participation du secteur municipal, notamment sur le plan financier, au sein d'organismes comme Montréal International et la Société de promotion économique du Québec métropolitain.

Les compétences actuelles des communautés urbaines en matière de développement économique, notamment en ce qui a trait à la création de fonds d'investissement, à la promotion touristique pour la CUQ et au financement des Centres locaux de développement (CLD) pour la CUO, seront désormais exercées par les communautés métropolitaines pour le territoire actuel des communautés urbaines qui exerçaient ces compétences. Il est à noter cependant que, sur le territoire de la CUM et sur celui de la CUQ, la responsabilité du financement des CLD continuera d'être exercée par les municipalités locales ou des regroupements de municipalités locales.

- **Équipements et activités à vocation supralocale**

Certains équipements, activités et services, notamment dans les domaines scientifique, culturel et récréo-touristique, ont une portée supralocale et bénéficient à l'ensemble de la population de leur agglomération. Il faudra donc s'assurer que leur financement puisse se faire par l'intermédiaire des communautés métropolitaines.

Les recommandations des comités d'élus municipaux relativement aux équipements et activités à vocation supralocale permettront d'identifier ces derniers et de définir les règles applicables à leur financement et à leur gestion.

- **Environnement**

Les communautés métropolitaines auront la responsabilité, pour l'ensemble de leur territoire, de préparer et d'adopter, avec la participation de la population, le plan de gestion des matières résiduelles prévu par la loi 90 (*Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives concernant la gestion des matières résiduelles*) sanctionnée le 16 décembre 1999, d'exercer le pouvoir de limiter ou d'interdire la mise en décharge ou

l'incinération de matières résiduelles provenant de l'extérieur de leur territoire, de définir des orientations visant à assurer une cohérence en matière d'alimentation en eau potable et de traitement des eaux usées et de se prononcer sur tous les projets municipaux d'équipements en assainissement des eaux. En ce qui a trait aux responsabilités actuellement exercées par la CUM sur l'île de Montréal en matière de contrôle de la qualité de l'air, dans le cadre d'une entente avec le gouvernement, la possibilité qu'elles soient étendues à l'ensemble du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal sera examinée avec le ministère de l'Environnement. Enfin, les communautés métropolitaines reprendront à leur charge, sur le territoire actuel de la Communauté urbaine de Québec (CUQ), de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) et de la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO), les responsabilités de gestion de ces dernières en matière d'assainissement des eaux (incluant, dans le cas de la CUM, la tarification pour le traitement des eaux usées industrielles), de même que l'élimination des déchets sur le territoire de la CUQ et l'alimentation en eau potable sur celui de la CUO.

Les communautés métropolitaines seront assujetties aux contrôles gouvernementaux prévus par la *Loi sur la qualité de l'environnement* et les autres lois environnementales. Elles auront l'obligation de soumettre au ministre de l'Environnement les plans de gestion des matières résiduelles, lesquels devront être conformes à la politique gouvernementale dans ce domaine.

- **Sécurité publique**

Selon les orientations mises de l'avant par le ministre de la Sécurité publique, l'aménagement des responsabilités en matière de sécurité publique sur le territoire des communautés métropolitaines s'établira comme suit. Les communautés métropolitaines auront la responsabilité, pour le territoire actuel des communautés urbaines, de procéder, en liaison avec les municipalités locales qui en conserveront la gestion, à la planification de la sécurité civile et de la sécurité incendie. Hors du territoire des actuelles communautés urbaines, cette dernière responsabilité reviendra aux MRC. La gestion de services en matière de sécurité civile et de sécurité incendie demeurera une compétence des municipalités locales.

En ce qui a trait aux services de police, la responsabilité des services actuellement assurés par le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal (SPCUM) sur l'île de Montréal relèvera, comme dans les autres cas où la compétence de la Communauté métropolitaine de Montréal se limitera à l'île de Montréal, d'une commission du conseil de la Communauté métropolitaine composée exclusivement de membres provenant de l'île de Montréal. Une personne désignée par le gouvernement s'adjoindra à cette commission et les dispositions actuelles applicables à la nomination du directeur de police par le gouvernement seront maintenues.

Quant à l'organisation des services policiers pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal hors de l'île de Montréal, pour celui de la Communauté métropolitaine de Québec et celui de la Communauté métropolitaine de l'Outaouais, le ministre de la Sécurité publique rendra publiques ses orientations dans un avenir prochain.

Par ailleurs, la possibilité de confier aux communautés métropolitaines la responsabilité de voir à la mise en opération d'un centre d'appel d'urgence (centre 9-1-1) pour leur agglomération sera examinée par les comités d'élus municipaux.

- **Évaluation foncière**

Les communautés métropolitaines assumeront la responsabilité de l'évaluation foncière sur les territoires actuels des communautés urbaines. Pour le reste du territoire des communautés métropolitaines, la responsabilité de l'évaluation foncière résidentielle continuera de relever des MRC et des municipalités, comme actuellement.

La question de la responsabilité de l'évaluation foncière non résidentielle sera examinée par les comités d'élus municipaux, qui pourront convenir qu'il vaudrait mieux confier cette responsabilité aux communautés métropolitaines, dans le contexte de l'établissement d'une fiscalité d'agglomération.

- **Partage de la croissance de l'assiette foncière**

Il reviendra aux communautés métropolitaines, à l'intérieur de balises fixées par le gouvernement, de gérer un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière sur leur territoire. Les modalités de ce programme seront déterminées par le comité d'élus de l'agglomération ou, en l'absence d'accord entre les élus, par le gouvernement.

Le principe d'un tel programme consiste à partager à l'intérieur d'une agglomération une partie de la croissance de l'assiette totale, composée de la somme des assiettes municipales.

Ses objectifs principaux consistent à réduire la concurrence et les disparités fiscales intermunicipales, mais surtout à créer une dynamique de coopération.

Un programme de partage devrait idéalement inclure, dans la formule destinée à établir la contribution de chaque municipalité, une portion de la croissance de toutes les valeurs foncières, tant résidentielles que non résidentielles. Trois utilisations seront possibles quant aux recettes obtenues du programme : le financement des services métropolitains ou des équipements, services et activités à portée supralocale, la création d'un Fonds de développement, auquel toutes les municipalités participantes pourraient soumettre des projets et, enfin, la redistribution aux municipalités participantes selon des critères à définir.

- **Autres compétences**

Outre les domaines de compétence décrits précédemment, le gouvernement étudiera, de concert avec les élus municipaux, la possibilité d'élargir au territoire des communautés métropolitaines certaines responsabilités actuellement exercées par certaines communautés urbaines sur leur territoire comme, par exemple, le soutien aux arts et à la culture, le contrôle du taxi et la réglementation du remorquage.

8.3.3. La désignation des dirigeants des communautés métropolitaines

Le projet de loi sur les communautés métropolitaines définira le mode de désignation de leurs dirigeants et leur mode de prise des décisions. Diverses options ont été envisagées à ce propos, par exemple des communautés métropolitaines dont le conseil aurait été élu au scrutin universel, ce qui aurait assuré une imputabilité directe à l'égard des citoyens et l'émergence d'une véritable vision métropolitaine, mais aurait aussi affaibli la légitimité des élus des municipalités locales et aurait pu constituer une source de conflits entre paliers du secteur municipal. L'option d'un remplacement à la fois des communautés urbaines et des MRC par les communautés métropolitaines a également été envisagée, mais l'abolition des MRC aurait fait disparaître des entités dont le maintien apparaît utile pour l'exercice de certaines compétences, compte tenu de l'étendue des agglomérations visées.

L'option retenue est plutôt celle de communautés métropolitaines dont les membres seront délégués et non élus, qui remplaceront les actuelles communautés urbaines, tandis que les MRC seront maintenues sur le reste du territoire des communautés métropolitaines.

Le mode de désignation des dirigeants des communautés métropolitaines s'appuiera sur certains principes, en particulier celui d'une représentation proportionnelle de la population. Le nombre de membres des conseils demeurera restreint, pour favoriser l'efficacité et l'imputabilité. Les conseils des communautés métropolitaines comprendront un certain nombre de maires ou de préfets membres d'office, de conseillers désignés par leur conseil municipal, de même que des maires choisis par leurs pairs, selon des modalités qui seront établies après le dépôt des rapports des comités d'élus municipaux.

La Communauté métropolitaine de Montréal

Le conseil de la Communauté métropolitaine de Montréal sera composé de 31 personnes, dont trois maires membres d'office, soit ceux de Montréal, de Laval et de Longueuil, et 28 autres membres désignés comme suit :

- les représentants de la Ville de Montréal et de la Ville de Laval, autres que le maire, seront désignés par et parmi leur conseil municipal;

- des maires de la banlieue de l'île de Montréal, des maires de la rive et de la couronne Nord et des maires de la rive et de la couronne Sud seront désignés par leurs pairs.

L'équilibre de la représentation, incluant les maires désignés d'office, s'établirait comme suit pour le territoire retenu, en faisant abstraction d'éventuelles fusions :

	MUNICIPALITÉS	POPULATION	CONSEILLERS
Ville de Montréal	1	1 016 376	10
Banlieue de Montréal	27	759 470	7
Ville de Laval	1	330 393	3
Rive et couronne Nord	27	429 604	4
Rive et couronne Sud	49	738 084	7
TOTAL	**105**	**3 273 927**	**31***

* Note : Ces chiffres incluent les maires de Montréal, de Laval et de Longueuil, membres d'office.

La Communauté métropolitaine de Québec

Le conseil de la Communauté métropolitaine de Québec comprendra 11 conseillers, désignés comme suit :

- les maires des Villes de Québec, Sainte-Foy, Charlesbourg, Beauport et Lévis seront membres d'office du Conseil;
- des maires des autres municipalités du territoire actuel de la Communauté urbaine de Québec, des maires des municipalités de la rive Sud, autres que Lévis, et un maire des MRC de la Côte-de-Beaupré, de la Jacques-Cartier et de l'Île-d'Orléans seront désignés par leurs pairs;
- les représentants de la Ville de Québec, autres que le maire, seront désignés par et parmi leur conseil municipal.

Les proportions de la représentation, incluant les maires désignés d'office, seraient les suivantes pour le territoire retenu, en faisant abstraction d'éventuelles fusions :

	MUNICIPALITÉS	POPULATION	CONSEILLERS
Ville de Québec	1	167 264	3
Villes moyennes de la CUQ	3	216 192	3
Autres villes de la CUQ	9	120 779	2
Autres villes de la rive Nord et de l'Île d'Orléans	24	53 343	1
Villes de la rive Sud	12	125 001	2
TOTAL	**49**	**682 579**	**11***

* Note : Ces chiffres incluent les maires de Québec, Sainte-Foy, Charlesbourg, Beauport et Lévis membres d'office.

La Communauté métropolitaine de l'Outaouais

Le conseil de la Communauté métropolitaine de l'Outaouais comprendra 9 conseillers, désignés comme suit : le maire de Hull et deux conseillers désignés par le conseil municipal, le maire de Gatineau et deux conseillers désignés par le conseil municipal, le maire d'Aylmer, le maire de Buckingham ou celui de Masson-Angers, en alternance, et le préfet de la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Advenant que se produisent des fusions, cette répartition devra être ajustée en conséquence.

	MUNICIPALITÉS	POPULATION	CONSEILLERS
Villes de la CUO	5	217 609	8
Municipalités de la MRC des Collines-de-l'Outaouais	7	33 662	1
TOTAL	**12**	**251 271**	**9**

8.3.4. Les structures des communautés métropolitaines

Les conseils des communautés métropolitaines en seront l'organe dirigeant. La Loi prévoira que les conseils puissent être dotés de commissions, formées principalement de membres des conseils et correspondant aux principaux domaines de compétence des communautés métropolitaines, à savoir l'aménagement, le transport, l'environnement et la qualité de vie, le développement économique, le développement social, la sécurité publique, la gestion administrative et financière. Pour les domaines relevant de sa compétence, le conseil, avec l'appui de ses commissions, établira un plan stratégique de la Communauté, fixera les objectifs, priorités et orientations, verra à la cohérence entre les plans d'action des unités administratives et des organismes rattachés à la Communauté et assurera le suivi de la réalisation de ces plans d'action.

Le conseil de chacune des communautés métropolitaines sera dirigé par un président, élu parmi les membres du Conseil aux deux tiers des voix. Les présidents des communautés métropolitaines continueront d'être membres du Conseil et n'auront pas à démissionner de leurs fonctions au palier local.

Dans le cas de la Communauté métropolitaine de Montréal, un comité exécutif sera prévu, que présidera le président du conseil de la Communauté. Les commissions ne pourront soumettre une question au conseil sans qu'elle ait d'abord été soumise au comité exécutif.

En ce qui a trait à l'appareil administratif de chacune des communautés métropolitaines, celui-ci sera dirigée par un directeur général et des directeurs responsables des divers services de la Communauté. Ces derniers relèveront du directeur général. Il en sera de même, dans le cas de la Communauté métropolitaine de Montréal, du directeur général de l'Agence métropolitaine de Transport et du directeur du Service de police de l'Île de Montréal, pour les matières à caractère administratif uniquement. Le directeur général et les directeurs de services seront nommés par le conseil de la Communauté, sauf exception (par exemple, le directeur du Service de police de l'île de Montréal).

8.3.5. Le financement des communautés métropolitaines

Compte tenu que les membres des conseils des communautés métropolitaines ne seront pas élus au scrutin direct, celles-ci n'auront pas un accès direct à la taxation foncière et le financement par quote-parts sera maintenu. Ces quote-parts seront fondées sur une mesure du potentiel fiscal dont la nature exacte reste à déterminer. Il est à noter que les municipalités situées hors du territoire des communautés métropolitaines et qui seront desservies par ces dernières, en ce qui a trait à certains services comme le transport en commun, pourront également se voir imposer le versement de quote-parts à ce titre.

En plus des transferts gouvernementaux, les communautés métropolitaines auront également accès aux sources de revenus suivantes :

- les revenus de la tarification;
- les revenus tirés d'un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière;
- les droits sur l'immatriculation et la taxe sur l'essence, qui continueront d'être perçus par le gouvernement et dont le produit sera alloué pour le transport en commun;
- d'éventuel péages ou taxes sur le stationnement, dans le cadre de balises gouvernementales.

Par ailleurs, la réflexion devra se poursuivre quant à l'opportunité de doter les communautés métropolitaines ou d'autres instances municipales d'outils fiscaux leur permettant de gérer et de contrôler leur développement, par exemple les redevances de développement. Ces dernières sont une forme de tarification prélevée auprès des promoteurs d'un nouveau développement pour financer les coûts de la construction ou de l'expansion d'équipements et d'infrastructures situés hors des limites du nouveau développement et rendus nécessaires par celui-ci. Les redevances de développement sont une extension d'une pratique couramment utilisée depuis longtemps dans toutes les provinces canadiennes, en l'occurrence l'obligation faite au promoteur d'un développement de payer le coût des conduites d'aqueduc et d'égouts, des routes, des trottoirs et de l'éclairage de rue situés sur le site. Les redevances, elles, s'appliquent au coût des infrastructures lourdes situées hors du site du développement, comme les systèmes collecteurs d'aqueduc et d'égouts et la voirie

collectrice, mais elles peuvent aussi s'appliquer au coût de services à la personne, comme les parcs, les bibliothèques, les équipements récréatifs ou les écoles. Les redevances de développement sont un outil intéressant pour financer les coûts engendrés par les développements immobiliers et tarifer les coûts réels de l'étalement urbain. Cependant, plusieurs éléments doivent être clarifiés avant qu'on puisse les mettre en œuvre. Le gouvernement mènera une étude en profondeur à ce sujet, en collaboration avec ses partenaires municipaux, et ce, dans un délai d'un an.

8.3.6. La démarche de mise en place des communautés métropolitaines

Le gouvernement établira, par voie législative, le territoire, les compétences et l'organisation des communautés métropolitaines, selon les caractéristiques décrites dans les sections précédentes, afin que les Communautés métropolitaines de Québec, de Montréal et de l'Outaouais soient en place le 1er janvier 2001. Un projet de loi-cadre sur la Communauté métropolitaine de Montréal sera soumis pour adoption à l'Assemblée nationale au cours de la session du printemps 2000. Une législation semblable pour les communautés métropolitaines de Québec et de l'Outaouais sera présenté à la session du printemps 2000 et adoptée à l'Assemblée nationale à la session de l'automne 2000. Un projet de loi portant sur les modalités de mise en œuvre des trois communautés métropolitaines sera présenté pour adoption à l'automne 2000.

Le 3 mars dernier, des comités d'élus municipaux, assistés chacun par un mandataire nommé par le gouvernement, se sont vu confier, pour les régions métropolitaines de recensement (RMR) de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, le soin de faire des recommandations au gouvernement sur les aspects suivants :

- l'identification des équipements, activités et services à portée supralocale et la définition des modalités de partage de leurs coûts;
- les modalités d'un programme de partage de la croissance de l'assiette foncière.

Les comités d'élus pourront aussi faire des recommandations sur les modalités de mise en place des communautés métropolitaines, notamment en ce qui a trait à certains ajustements à la délimitation du territoire pour tenir compte de cas particuliers et à l'exercice de certaines compétences, comme l'évaluation foncière.

Les recommandations des comités d'élus ou, advenant que ceux-ci n'aient pu se mettre d'accord, celles des mandataires, seront soumises au gouvernement à la fin de juin 2000. Elles se traduiront par l'adoption, à l'automne 2000, de décrets venant préciser l'exercice des compétences en cause par chacune des communautés métropolitaines. Ces décrets seront adoptés en vertu des dispositions habilitantes qui apparaîtront dans les lois instituant les communautés métropolitaines.

Ces comités d'élus municipaux seront les mêmes que ceux constitués pour étudier les regroupements municipalités locales dans leur agglomération et leur composition est décrite au chapitre précéd portant sur les regroupements.

Enfin, entre l'adoption de la loi instituant les communautés métropolitaines et l'entrée en fonction de celles-ci, des comités d'implantation composés d'élus municipaux et d'autres personnes désignées par le gouvernement seront chargés de préciser les modalités techniques de mise en place des communautés métropolitaines et de piloter les opérations d'organisation des structures administratives, de transfert des personnels et des actifs.

8.4. La révision des compétences des municipalités régionales de comté (MRC)

La consolidation des municipalités régionales de comté (MRC) et la révision de leurs compétences, font partie intégrante de la réorganisation municipale présentée ici.

Le renforcement des MRC vise à favoriser la répartition des responsabilités la plus susceptible d'assurer aux citoyens des services de qualité au moindre coût et d'améliorer la cohérence des décisions, de même que l'équité entre les contribuables.

Ce renforcement s'inscrit également dans l'optique de la Politique de la ruralité, que le ministre des Régions s'apprête à rendre publique. Afin d'enrayer le processus de déstructuration des milieux ruraux et d'insuffler un dynamisme garant de la pérennité de l'occupation du territoire, la Politique de la ruralité proposera des moyens pour favoriser un développement territorial global et intégré, en accroissant la participation des collectivités à la gestion des ressources de leur milieu et à la valorisation de l'environnement, dans une perspective de développement durable.

Cette politique cherchera également à consolider les pôles urbains qui jouent un rôle de centres de services dans les 44 MRC sans noyau urbanisé de 10 000 habitants et plus, et prévoira un recours accru aux MRC.

Les compétences des MRC différeront, selon qu'elles seront situées sur le territoire d'une communauté métropolitaine ou hors de celui-ci. De plus, comme le territoire des MRC ne sera pas modifié, certaines MRC seront dans la situation où une partie seulement de leur territoire fera partie de celui d'une communauté métropolitaine.

8.4.1. Les MRC situées hors du territoire des communautés métropolitaines

En ce qui a trait aux MRC situées hors du territoire des communautés métropolitaines, leurs compétences seront consolidées et, dans certains domaines, accrues, le gouvernement conservant le pouvoir d'encadrer l'exercice de ces compétences. Il en sera de même des MRC dont une partie du territoire ne fera pas partie de celui d'une communauté métropolitaine, pour cette partie de leur territoire.

Hors du territoire des communautés métropolitaines, certaines compétences seront exercées obligatoirement par les MRC, qui devront assurer la planification, la coordination et le financement des activités correspondantes, sans droit de retrait des municipalités locales.

Parmi ces compétences obligatoires, certaines sont déjà exercées par les MRC, notamment :

- la planification de l'aménagement du territoire, soit la confection de schémas d'aménagement;

- le financement des Conseils locaux de développement (CLD) et la participation à leur direction;
- l'entretien des cours d'eaux régionaux;
- la gestion des territoires non organisés (TNO);
- l'évaluation foncière, pour le territoire des municipalités autres que celles régies par la Loi sur les cités et villes, de même que la vente d'immeubles pour défaut de paiement de taxes.

D'autres compétences obligatoires s'ajouteront, en particulier :

- la planification et la coordination en matière de sécurité incendie et de sécurité civile;
- la planification de la gestion des matières résiduelles et l'exercice du pouvoir de limiter ou d'interdire la mise en décharge et l'incinération sur leur territoire de matières résiduelles provenant de l'extérieur de celui-ci;
- le financement du logement social, soit le versement de la part municipale (10 %) des déficits d'exploitation des HLM et des mesures de supplément au loyer, incluant le supplément au loyer découlant du programme AccèsLogis; les MRC auront aussi la responsabilité de s'assurer de l'accessibilité du logement social sur leur territoire;
- le partage du financement et les modalités de gestion des équipements, activités et services à vocation supralocale.

La gestion courante des activités découlant des compétences obligatoires des MRC pourra être confiée à des tiers, par exemple les municipalités locales. Dans le cas du logement social, la gestion des services continuera d'être assurée par les offices municipaux d'habitation (OMH), qui devront transmettre leurs budgets et leurs états financiers aux MRC. La composition actuelle des conseils d'administration des OMH sera maintenue, de même que les modalités de leur encadrement par la Société d'habitation du Québec (SHQ).

Les responsabilités des MRC continueront également de comprendre des compétences facultatives, c'est-à-dire des compétences que la Loi permet spécifiquement aux MRC d'exercer, sans leur en faire l'obligation, notamment :

- la mise en œuvre des ententes relatives aux services policiers pour les municipalités assujetties à la Sûreté du Québec;
- la création de parcs régionaux;
- la création de fonds d'investissement locaux;
- l'aide technique aux entreprises (création d'un Fonds, embauche d'agents de développement);
- la mise en valeur des terres publiques ou privées (création d'un Fonds, participation aux programmes du gouvernement, création d'une agence mixte de mise en valeur des forêts privées);
- l'aménagement d'un aérodrome ou d'un port;
- la réglementation du transport par taxi;
- l'acceptation d'un pouvoir délégué par le gouvernement.

À ces compétences facultatives actuelles s'ajoutera le partage de la croissance de l'assiette foncière. De plus, le droit de retrait des municipalités locales sera aboli à l'égard des compétences facultatives, sauf en ce qui a trait aux pouvoirs que la Loi permet aux MRC d'exercer en matière de subventions aux organismes œuvrant dans les domaines de la bienfaisance, de la culture, de l'éducation, de l'environnement, du tourisme, de l'initiative commerciale et industrielle.

Les MRC conserveront la possibilité, selon les dispositions déjà prévues par la Loi, de prendre en charge certaines responsabilités des municipalités locales par le biais d'une résolution de leur conseil (déclaration de compétence) ou d'ententes, dans des domaines comme l'organisation de la sécurité incendie et des mesures d'urgence, l'organisation des services policiers pour le territoire des municipalités non assujetties à la Sûreté du Québec, le développement culturel, la promotion touristique, la voirie, le transport en commun, l'assainissement des eaux et la gestion des réseaux d'aqueduc et d'égout. Le droit de retrait des municipalités locales à l'égard d'une déclaration de compétence de la MRC sera aboli, sauf pour une période de 30 jours au cours de laquelle une municipalité pourra soumettre son cas en appel à la Commission municipale. De plus, lors d'une déclaration de compétence, le conseil de la MRC pourra choisir d'exclure une municipalité locale.

Chaque MRC ne faisant pas partie du territoire des communautés métropolitaines de Québec, de Montréal et de l'Outaouais sera tenue de soumettre au gouvernement, d'ici le 1er septembre 2000, des recommandations relativement à l'identification des équipements, activités et services à portée supralocale, aux modalités de leur gestion et du partage de leur coût, de même que, si elle le juge à propos, aux modalités d'un partage de la croissance de l'assiette foncière sur son territoire.

Advenant que les conseils de certaines MRC n'aient pas réussi à se mettre d'accord sur des propositions dans le délai fixé, la Commission municipale pourra, à la demande de la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, procéder à un examen de la situation et soumettre des recommandations au gouvernement. Ce dernier viendra, au terme de la démarche, préciser l'exercice des compétences en cause par chacune des MRC.

8.4.2. Les MRC situées sur le territoire des communautés métropolitaines

Les dispositions qui précèdent s'appliqueront aussi aux MRC situées sur le territoire des communautés métropolitaines, sauf en ce qui a trait aux responsabilités qui seront prises en charge par les communautés pour l'ensemble de leur territoire et qui seront donc retirées à ces MRC, en l'occurrence :

- la planification de l'aménagement du territoire;
- la planification de la gestion des matières résiduelles;
- le financement du logement social;
- le financement des équipements, activités et services à vocation supralocale;
- le partage de la croissance de l'assiette foncière.

Cependant, une modalité particulière de partage des tâches sera prévue pour la planification de l'aménagement du territoire, dans le cas des MRC dont une partie seulement du territoire sera comprise dans le territoire d'une communauté métropolitaine. La partie du schéma d'aménagement préparée par la MRC, pour l'ensemble de son territoire, qui portera sur la part de ce territoire

comprise dans celui de la communauté métropolitaine devra, avant d'être approuvé, être trouvée conforme au schéma de la Communauté métropolitaine.

CONCLUSION

Le 3 mars 2000, le gouvernement annonçait ses orientations en matière de réorganisation municipale, ainsi que certaines mesures qu'il comptait mettre en œuvre à cette fin. La publication du présent Livre blanc constitue l'étape suivante de la démarche.

La réorganisation du secteur municipal québécois ici décrite s'inscrit dans la continuité des réformes des dernières décennies. Les changements proposés convergent avec ceux que plusieurs gouvernements d'Amérique et d'Europe ont introduits ou sont en voie d'introduire chez eux. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un modèle proprement québécois.

Les objectifs poursuivis devraient rallier les citoyennes et les citoyens du Québec. La réorganisation municipale proposée conservera des municipalités locales proches de la population, mais favorisera leur regroupement. La réorganisation municipale proposée prévoit également un renforcement du palier supramunicipal, afin de doter les collectivités des moyens institutionnels de définir une vision stratégique de leur avenir. Il faut que les enjeux qui transcendent le territoire des municipalités locales soient pleinement pris en charge par des instances dotées d'un territoire suffisamment grand. La réorganisation a également pour but une répartition plus équitable du fardeau fiscal, afin notamment de corriger les disparités fiscales inéquitables qu'on observe au détriment des villes centrales. Il faut enfin que l'organisation du secteur municipal soit plus simple, plus efficace, moins coûteuse. En effet, la réorganisation doit permettre de maintenir les services existants tout en réduisant leur coût, ou d'améliorer les services sans accroître le fardeau fiscal global des contribuables.

Dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, des communautés métropolitaines verront le jour pour assurer la prise en charge des enjeux supralocaux à l'échelle de leur agglomération. La réorganisation prévoit également que les regroupements de municipalités locales y seront facilités, afin de favoriser la constitution de municipalités regroupant le cœur urbanisé de ces agglomérations. Le cas de ces régions métropolitaines de recensement (RMR) et de celles de Chicoutimi-Jonquière, de Sherbrooke et de Trois-Rivières sera abordé en priorité.

À la suite de la publication du Livre blanc, le gouvernement compte progresser rapidement dans la mise en œuvre de la réorganisation proposée. Des projets de loi seront soumis pour adoption au cours de la session du printemps 2000, notamment en ce qui a trait à la création de la Communauté métropolitaine de Montréal et aux mécanismes visant à favoriser les regroupements municipaux. Un projet de loi sera également déposé à la session du printemps 2000, pour adoption lors de la session de l'automne suivant, concernant la création des communautés métropolitaines de Québec et de l'Outaouais. D'autres projets de loi seront soumis à l'automne 2000, pour préciser les compétences des MRC et de l'Outaouais et établir les modalités de mise en œuvre des trois communautés métropolitaines. La réorganisation devra entrer en vigueur le 1er janvier 2001. On retrouve l'échéancier à l'annexe 1.

ANNEXES

ANNEXE 1 : L'ÉCHÉANCIER DE LA RÉORGANISATION MUNICIPALE

ÉTAPES	DATES
• Désignation des mandataires pour les RMR de Montréal, Québec et l'Outaouais, et formation des comités d'élus municipaux pour étudier les regroupements de municipalités et le partage du coût des équipements, services et activités à portée supralocale	Mars 2000
• Publication d'un Livre blanc sur les orientations gouvernementales en matière de réorganisation municipale	Avril 2000
• Mandat confié aux MRC relativement au partage du coût des équipements, activités et services à portée supralocale	Avril 2000
• Présentation et adoption des projets de loi suivants : ➢ Loi-cadre portant sur la création de la communauté métropolitaine de Montréal ➢ Loi habilitant le gouvernement à décréter des regroupements de municipalités, instituant le nouveau mandat de la Commission municipale, abolissant la péréquation pour certaines municipalités et prévoyant des dispositions spécifiques en matière de relations de travail	Printemps 2000
• Présentation de lois-cadre portant sur la création des communautés métropolitaines de Québec et de l'Outaouais	Printemps 2000
• Rapports des mandataires sur les résultats des travaux des comités d'élus municipaux des RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais : ➢ Équipements à portée supralocale ➢ Regroupements de municipalités	 Fin juin 2000 Fin septembre 2000
• Début des travaux visant à mettre en place les communautés métropolitaines	Juillet 2000
• Recommandations des MRC relativement aux équipements, activités et services à portée supralocale	Septembre 2000
• Adoption des projets de lois-cadre portant sur la création des communautés métropolitaines de Québec et de l'Outaouais	Automne 2000
• Présentation et adoption des projets de loi suivants : ➢ Loi établissant les modalités de mise en œuvre des communautés métropolitaines ➢ Loi précisant les compétences des MRC	Automne 2000
• Adoption d'un décret spécifiant la liste des services et activités à portée supralocale dans les RMR de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, ainsi que dans les MRC	Automne 2000
• Entrée en vigueur des dispositions relatives : ➢ Aux Communautés métropolitaines ➢ Aux compétences des MRC ➢ À l'abolition de la péréquation pour certaines municipalités ➢ Aux équipements, activités et services à portée supralocale	1er janvier 2001

ANNEXE 2 : LES 44 MRC NE COMPRENANT PAS D'AGGLOMÉRATION DE RECENSEMENT SUR LEUR TERRITOIRE

MRC	MUNICIPALITÉS	POPULATION	MRC	MUNICIPALITÉS	POPULATION
Abitibi	17	24 560	Les Basques	11	10 204
Abitibi-Ouest	24	23 452	Les Etchemins	14	18 356
Acton	8	15 303	Les Îles-de-la-Madeleine	8	13 802
Antoine-Labelle	22	33 894	Les Jardins-de-Napierville	11	22 936
Asbestos	7	15 005	Les Laurentides	23	36 335
Avignon	12	14 160	Les Pays-d'en-Haut	11	28 237
Bonaventure	13	19 550	L'Islet	14	19 823
Caniapiscau	2	3 812	Lotbinière	19	26 921
Charlevoix	8	13 437	Maskinongé	13	23 791
Charlevoix-Est	8	16 739	Matawinie	15	39 795
Denis-Riverin	8	13 526	Mékinac	10	13 475
Kamouraska	17	23 215	Minganie	8	5 866
La Côte-de-Gaspé	5	20 851	Montcalm	11	38 053
La Haute-Côte-Nord	8	13 184	Montmagny	14	23 794
La Matapédia	18	20 855	Nicolet-Yamaska	20	23 280
La Mitis	19	20 160	Papineau	26	20 332
La Nouvelle-Beauce	10	25 058	Pontiac	18	15 576
La Vallée-de-la-Gatineau	20	19 074	Portneuf	21	45 185
Le Domaine-du-Roy	9	32 135	Robert-Cliche	10	18 712
Le Granit	20	21 287	Rocher-Percé	10	21 340
Le Haut-Saint-Laurent	13	22 007	Témiscamingue	20	17 249
L'Érable	13	24 684	Témiscouata	20	23 082

Notes : Le nombre de municipalités et d'habitants fait abstraction des territoires non organisés. Les données sur la population sont celles du recensement de 1996. Le nombre de municipalités tient compte des regroupements approuvés par décret jusqu'au 25 mars 2000.

ANNEXE 3 : LES 25 MRC COMPRENANT UNE AGGLOMÉRATION DE RECENSEMENT SUR LEUR TERRITOIRE

MRC	MUNICIPALITÉS	POPULATION	AGGLOMÉRATION DE RECENSEMENT CORRESPONDANTE	MUNICIPALITÉS	POPULATION
Argenteuil	10	28 505	Lachute	1	11 493
Arthabaska	24	62 917	Victoriaville	2	40 438
Beauce-Sartigan	21	46 318	Saint-Georges	4	26 584
Beauharnois-Salaberry	11	59 769	Salaberry-de-Valleyfield	3	39 563
Brome-Missisquoi	20	45 987	Cowansville	1	12 051
Drummond	22	83 946	Drummondville	6	65 119
Joliette	10	52 845	Joliette	3	34 391
L'Amiante	25	45 020	Thetford Mines	5	27 760
La Haute-Yamaska	10	77 006	Granby	3	58 872
Lac-Saint-Jean-Est	15	52 401	Alma	2	30 383
La Rivière-du-Nord	9	83 773	Saint-Jérôme	4	56 533
Le Bas-Richelieu	14	52 288	Sorel	4	43 009
Le Centre-de-la-Mauricie	12	67 103	Shawinigan	9	59 851
Le Haut-Richelieu	19	97 539	Saint-Jean-sur-Richelieu	5	76 461
Le Haut-Saint-Maurice	5	13 707	La Tuque	3	13 165
Les Maskoutains	24	78 754	Saint-Hyacinthe	5	50 027
Manicouagan	8	34 170	Baie-Comeau	5	31 795
Maria-Chapdelaine	12	27 853	Dolbeau-Mistassini	1	15 214
Matane	14	23 723	Matane	5	17 118
Memphrémagog	20	38 461	Magog	3	21 334
Rimouski-Neigette	15	52 674	Rimouski	8	48 104
Rivière-du-Loup	14	32 120	Rivière-du-Loup	3	22 378
Rouyn-Noranda	13	42 631	Rouyn-Noranda	8	39 096
Sept-Rivières	5	34 447	Sept-Îles	2	26 121
Vallée-de-l'Or	10	42 840	Val d'Or	5	32 648

Notes : Le nombre de municipalités et d'habitants fait abstraction des territoires non organisés. Les données sur la population sont celles du recensement de 1996. Le nombre de municipalités tient compte des regroupements approuvés par décret jusqu'au 25 mars 2000, ainsi que du transfert d'Ulverton de la MRC de Drummond à la MRC de Val-Saint-François. La MRC de la Rivière-du-Nord (Saint-Jérôme) est soustraite de la région métropolitaine de Montréal. Elle est traitée comme une agglomération de recensement et apparaît donc au présent tableau.

ANNEXE 4 : LES MRC DONT LES MUNICIPALITÉS SONT COMPRISES EN TOUT OU EN PARTIE DANS LES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DE RECENSEMENT (RMR) DE CHICOUTIMI-JONQUIÈRE, DE SHERBROOKE ET DE TROIS-RIVIÈRES

RMR et MRC	Municipalités	Population
1) RMR de Chicoutimi-Jonquière		
• MRC du Fjord-du-Saguenay		
- comprise dans la RMR	10	160 454
- hors de la RMR	10	11 887
- total de la MRC	**20**	**172 341**
2) RMR de Trois-Rivières		
• MRC de Francheville		
- comprises dans la RMR	8	128 320
- hors de la RMR	8	12 221
- total de la MRC	**16**	**140 541**
• MRC de Bécancour[1]	12	19 536
3) RMR de Sherbrooke[2]		
• MRC de la Région-Sherbrookoise	9	138 013
• MRC de Coaticook[1]	11	16 449
• MRC Le Haut-Saint-François[1]	16	21 571
• MRC Le Val Saint-François[1]	18	28 143

Notes : Les données sur la population sont celles du recensement de 1996. Le nombre de municipalités tient compte des regroupements approuvés par décret jusqu'au 20 février 2000.

(1) MRC dont une seule municipalité fait partie de la RMR .

(2) Excluant la MRC de Memphrémagog, traitée à l'annexe 3 à cause de la présence de l'AR de Magog sur son territoire.

ANNEXE 5 : LE TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES

A- La Communauté métropolitaine de Montréal

Le territoire proposé, qui correspond sensiblement à celui de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal, à l'exception de l'agglomération de Saint-Jérôme et avec certains autres ajustements, comprendrait les municipalités suivantes :

- **Les 28 municipalités faisant partie de la Communauté urbaine de Montréal :**

Anjou	Montréal-Est
Baie-d'Urfé	Montréal-Nord
Beaconsfield	Montréal-Ouest
Côte-Saint-Luc	Outremont
Dollard-des-Ormeaux	Pierrefonds
Dorval	Pointe-Claire
L'Île de Dorval	Roxboro
Hampstead	Saint-Laurent
Kirkland	Saint-Léonard
Lachine (incluant Saint-Pierre)	Sainte-Anne-de-Bellevue
LaSalle	Sainte-Geneviève
L'Île-Bizard	Senneville
Mont-Royal	Verdun
Montréal	Westmount

- **La Ville de Laval**

- **Sur la rive et la couronne Nord :**

  - la Ville de Mirabel
  - les sept municipalités de la MRC de Thérèse-de-Blainville, toutes comprises dans la RMR :

Blainville	Rosemère
Boisbriand	Sainte-Anne-des-Plaines
Bois-des-Fillion	Sainte-Thérèse
Lorraine	

- les sept municipalités de la MRC des Deux-Montagnes, toutes comprises dans la RMR :

Deux-Montagnes	Saint-Eustache
Oka	Saint-Joseph-du-Lac
Pointe-Calumet	Saint-Placide
Sainte-Marthe-sur-le-Lac	

- les quatre municipalités de la MRC Les Moulins, toutes comprises dans la RMR :

Lachenaie	Mascouche
La Plaine	Terrebonne

- les six municipalités de la MRC de l'Assomption comprises dans la RMR, excluant les deux n'en faisant pas partie (l'Épiphanie-ville et l'Épiphanie-paroisse) :

Charlemagne	Repentigny
L'Assomption	Saint-Gérard-Majella
Le Gardeur	Saint-Sulpice

- les deux municipalités de la MRC D'Autray faisant partie de la RMR, sur les 17 que compte cette MRC :

Lavaltrie	Saint-Antoine-de-Lavaltrie

Note : Certaines municipalités de la rive et de la couronne Nord, quoique comprises dans la RMR de Montréal, sont exclues : le Canton de Gore (MRC d'Argenteuil), parce qu'il s'agit de la seule municipalité de cette MRC à faire partie de la RMR, et les municipalités de la MRC de la Rivière-du-Nord, dont les quatre constituant l'agglomération de Saint-Jérôme, considérée comme distincte à cause de son rôle de centre de services de la région des Laurentides, de même que la municipalité de Saint-Colomban.

- **Sur la rive et la couronne Sud :**

- les six municipalités de la MRC de Champlain, toutes comprises dans la RMR :

Brossard	Longueuil
Greenfield Park	Saint-Hubert
LeMoyne	Saint-Lambert

- les onze municipalités de la MRC de Roussillon, toutes comprises dans la RMR :

Candiac	Saint-Constant
Châteauguay	Sainte-Catherine
Delson	Saint-Isidore
La Prairie	Saint-Mathieu
Léry	Saint-Philippe
Mercier	

- les sept municipalités de la MRC Lajemmerais, incluant non seulement les quatre comprises dans la RMR, mais aussi les trois n'en faisant pas partie (voir les astérisques), de façon à incorporer le port de Contrecoeur qui constitue le prolongement du port de Montréal :

Boucherville	Sainte-Julie
Calixa-Lavallée*	Varennes
Contrecoeur*	Verchères*
Saint-Amable	

- les neuf municipalités de la MRC de la-Vallée-du-Richelieu faisant partie de la RMR, sur les 14 que compte cette MRC :

Beloeil	Otterburn Park
Carignan	Saint-Basile-le-Grand
Chambly	Saint-Bruno-de-Montarville
McMasterville	Saint-Mathieu-de-Beloeil
Mont-Saint-Hilaire	

- les onze municipalités de la MRC de Vaudreuil-Soulanges faisant partie de la RMR, sur les 23 que compte cette MRC :

Hudson	Pointe-des-Cascades
Les Cèdres	Saint-Lazare
L'Île-Cadieux	Terrasse-Vaudreuil
L'Île-Perrot	Vaudreuil-Dorion
Notre-Dame-de-l'Île-Perrot	Vaudreuil-sur-le-Lac
Pincourt	

- les deux municipalités de la MRC de Rouville faisant partie de la RMR, sur les neuf que compte cette MRC :

  Richelieu
  Saint-Mathias

- les trois municipalités de la MRC de Beauharnois-Salaberry faisant partie de la RMR, sur les onze que compte cette MRC (dont trois comprises dans l'agglomération de Valleyfield) :

  Beauharnois
  Maple Grove
  Melocheville

B- <u>La Communauté métropolitaine de Québec</u>

Le territoire proposé, qui correspond sensiblement à celui de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Québec avec certains ajustements, comprendrait les municipalités suivantes :

- les 13 municipalités de la Communauté urbaine de Québec :

  Beauport
  Cap-Rouge
  Charlesbourg
  Lac-Saint-Charles
  L'Ancienne-Lorette
  Loretteville
  Québec
  Saint-Augustin-de-Desmaures
  Sainte-Foy
  Saint-Émile
  Sillery
  Val-Bélair
  Vanier

- les neuf municipalités de la MRC de la Jacques-Cartier, toutes comprises dans la RMR; la MRC conserverait la responsabilité du territoire non organisé (TNO) du Lac Croche :

Fossambault-sur-le-Lac	Saint-Gabriel-de-Valcartier
Lac-Beauport	Shannon
Lac-Delage	Sainte-Catherine-Jacques-Cartier
Lac-Saint-Joseph	Stoneham-et-Tewkesbury
Sainte-Brigitte-de-Laval	

- les trois municipalités de la MRC de la Côte-de-Beaupré comprises dans la RMR, plus les six autres non comprises dans la RMR (voir les astérisques), de façon à incorporer le secteur du Mont-Sainte-Anne, celui du Cap-Tourmente et le site d'enfouissement de Saint-Tite-des-Caps; la MRC conserverait la responsabilité des territoires non organisés (TNO) du Lac-Jacques-Cartier et de Sault-au-Cochon :

Beaupré*	Saint-Férréol-les-Neiges*
Boischatel	Saint-Joachim*
Château-Richer	Saint-Louis/Cap-Tourmente*
L'Ange-Gardien	Saint-Tite-des-Caps*
Sainte-Anne-de-Beaupré*	

- les six municipalités de la MRC de l'Île-d'Orléans, toutes comprises dans la RMR :

Sainte-Famille	Saint-Jean
Sainte-Pétronille	Saint-Laurent-de-l'Île-d'Orléans
Saint-François	Saint-Pierre-de-l'Île-d'Orléans

- les huit municipalités de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière, toutes comprises dans la RMR :

Charny	Saint-Nicolas
Sainte-Hélène-de-Breakeyville	Saint-Rédempteur
Saint-Étienne-de-Lauzon	Saint-Romuald
Saint-Jean-Chrysostome	Saint-Lambert-de-Lauzon

- les trois municipalités de la MRC Desjardins comprises dans la RMR, excluant celle qui n'y est pas comprise (Saint-Henri-de-Lévis) :

Lévis
Pintendre
Saint-Joseph/Pointe-de-Lévy

- la seule municipalité de la MRC de Bellechasse comprise dans la RMR, soit Beaumont.

C- La Communauté métropolitaine de l'Outaouais

Le territoire proposé, qui correspond sensiblement à la région métropolitaine de recensement (RMR) de l'Outaouais, comprendrait les municipalités suivantes :

- Les cinq municipalités faisant partie de la Communauté urbaine de l'Outaouais :

Aylmer
Buckingham
Gatineau
Hull
Masson-Angers

- Les sept municipalités de la MRC des Collines-de-l'Outaouais, incluant les cinq faisant partie de la RMR et les deux n'en faisant pas partie (voir les astérisques) :

Cantley
Chelsea
L'Ange-Gardien*
La Pêche
Notre-Dame-de-la-Salette*
Pontiac
Val-des-Monts

Les tableaux qui suivent résument la composition des territoires proposés pour les trois communautés métropolitaines.

TABLEAU 5.1 : LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL	TERRITOIRES DE RÉFÉRENCE						TERRITOIRE PROPOSÉ[4]	
	RMR[1]		CDM[2]		AMT[3]			
	Popul.	Mun.	Popul.	Mun.	Popul.	Mun.	Popul.	Mun.
Communauté urbaine de Montréal (CUM)	**1 775 846**	**28**	**1 775 846**	**28**	**1 775 846**	**28**	**1 775 846**	**28**
Laval	**330 393**	**1**	**330 393**	**1**	**330 393**	**1**	**330 393**	**1**
Rive et couronne Nord :								
Mirabel	22 689	1	22 689	1	-	-	22 689	1
MRC de Thérèse-De-Blainville[5]	119 240	7	119 240	7	119 240	7	119 240	7
MRC Deux-Montagnes [5] [6]	78 960	7	78 960	7	74 469	5	78 960	7
MRC des Moulins[5]	103 213	4	103 213	4	103 213	4	103 213	4
MRC de L'Assomption[5] [7]	95 296	6	102 188	8	79 723	4	95 296	6
MRC D'Autray[8]	10 206	2	□	□	□	□	10 206	2
MRC d'Argenteuil[9]	1 133	1	□	□	□	□	□	□
MRC de La-Rivière-du-Nord[10]	5 569	1	□	□	□	□	□	□
Sous-total	**436 306**	**29**	**426 290**	**27**	**376 645**	**20**	**429 604**	**27**
Rive et couronne Sud :								
MRC de Champlain[5]	314 306	6	314 306	6	314 306	6	314 306	6
MRC de Roussillon[5]	132 167	11	132 167	11	132 167	11	132 167	11
MRC de Lajemmerais [11]	84 966	4	95 618	7	84 966	4	95 618	7
MRC de La Vallée-Du-Richelieu [12]	106 449	9	116 745	14	106 449	9	106 449	9
MRC de Vaudreuil-Soulanges [13]	69 292	11	69 292	11	64 651	10	69 292	11
MRC de Rouville[14]	8 725	2	□	□	8 725	2	8 725	2
MRC de Beauharnois-Salaberry[15]	11 527	3	□	□	2 606	1	11 527	3
Sous-total	**727 432**	**46**	**728 128**	**49**	**713 870**	**43**	**738 084**	**49**
TOTAL	**3 269 977**	**104**	**3 260 657**	**105**	**3 196 754**	**92**	**3 273 927**	**105**

Notes : Les données sur la population sont celles du recensement de 1996 et le nombre de municipalités tient compte des regroupements approuvés jusqu'au 25 mars 2000. Voir notes (1) à (15) sur la page 125.

NOTES DU TABLEAU 5.1

(1) Il s'agit de la RMR de Montréal (108 municipalités), moins l'AR primaire de Saint-Jérôme (4 municipalités), qui sera traitée à part, et la réserve de Kahnawake.

(2) Il s'agit du territoire prévu pour la Commission de développement de la métropole (CDM).

(3) Il s'agit du territoire assujetti à l'Agence métropolitaine de transport (AMT).

(4) Dans le territoire proposé, sont retenues les municipalités faisant partie de la RMR, avec certaines exclusions (canton de Gore, municipalités de la MRC de la Rivière-du-Nord) et certains ajouts (municipalités de la MRC Lajemmerais situées hors de la RMR).

(5) Pour ces MRC, le territoire proposé comprend toutes les municipalités de la MRC.

(6) Toutes les municipalités de cette MRC font partie de la RMR et de la CDM. Par contre seules 5 municipalités sur les 7 de la MRC font partie de l'AMT (Saint-Eustache, Deux-Montagnes, Sainte-Marthe, Saint-Joseph, Pointe-Calumet).

(7) Dans cette MRC, 2 municipalités (l'Épiphanie ville et paroisse) ne font pas partie de la RMR et 4 (l'Épiphanie ville et paroisse, l'Assomption, Saint-Gérard-Majella) ne font pas partie de l'AMT. Les 6 municipalités de la MRC comprises dans la RMR sont retenues dans le territoire proposé.

(8) La RMR comprend 2 des 18 municipalités de cette MRC, soit Lavaltrie et Saint-Antoine-de-Lavaltrie.

(9) Seul le Canton de Gore est compris dans la RMR, sur les 13 municipalités de cette MRC. Il est exclu du territoire proposé.

(10) Sur les 9 municipalités de cette MRC, 5 font partie de la RMR. Lorsqu'on exclut les 4 constituant l'AR primaire de Saint-Jérôme, (Bellefeuille, Lafontaine, Saint-Antoine, Saint-Jérôme), la seule ville restante de la RMR est celle de Saint-Colomban. Elle est cependant exclue du territoire proposé.

(11) Seules 4 municipalités de cette MRC font partie de la RMR et de l'AMT (Boucherville, Saint-Amable, Sainte-Julie et Varennes). Pour le territoire proposé, la MRC complète est cependant retenue, afin d'incorporer le port de Contrecoeur qui constitue le prolongement de celui de Montréal.

(12) Les municipalités de cette MRC retenues dans le territoire proposé sont celles qui font partie de la RMR et de l'AMT (9 sur 14), soit Beloeil, Carignan,Chambly, McMasterville, Mont-Saint-Hilaire, Otterburn Park, Saint-Basile-le-Grand, Saint-Bruno-de-Montarville, Saint-Mathieu-de-Beloeil.

(13) Les municipalités de cette MRC retenues dans le territoire proposé sont celles qui font partie de la RMR (11 sur 23), soit Hudson, Les Cèdres, l'île-Cadieux, l'Île-Perrot, Notre-Dame-de-l'Île-Perrot, Pincourt, Pointe-des-Cascades, Saint-Lazare, Terrasse-Vaudreuil, Vaudreuil-Dorion, Vaudreuil-sur-le-Lac. Elles font partie de l'AMT, sauf Les Cèdres.

(14) La RMR et l'AMT comprennent 2 des 10 municipalités de cette MRC, soit Richelieu et Saint-Mathias.

(15) La RMR comprend 3 des 14 municipalités de cette MRC, soit Beauharnois, Maple Grove et Melocheville et l'AMT ne comprend que Maple Grove. Le territoire proposé inclut les 3 municipalités de la RMR.

TABLEAU 5.2 : LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC	RMR (RÉFÉRENCE)		TERRITOIRE PROPOSÉ[1]	
	Popul.	Mun.	Popul.	Mun.
Communauté urbaine de Québec (CUQ)	504 235	13	504 235	13
MRC de la Jacques-Cartier[2]	24 819	9	24 819	9
MRC de la Côte-de-Beaupré [2][3]	10 572	3	21 632	9
MRC de l'Île-d'Orléans	6 892	6	6 892	6
MRC des Chutes-de-la-Chaudière	75 598	8	75 598	8
MRC Desjardins[4]	47 336	3	47 336	3
MRC de Bellechasse[5]	2 067	1	2 067	1
TOTAL	**671 519**	**43**	**682 579**	**49**

Notes :

(1) Territoire proposé : municipalités comprises dans la RMR, plus celles de la MRC de la Côte-de-Beaupré.

(2) Les TNO actuellement confiés à ces MRC continueraient de relever de leur responsabilité.

(3) Pour cette MRC, les 3 municipalités comprises dans la RMR et les 6 n'en faisant pas partie sont incorporées dans le territoire proposé.

(4) Le territoire proposé exclut Saint-Henri, qui ne fait pas partie de la RMR.

(5) La municipalité de Beaumont, quoique constituant la seule municipalité de sa MRC à faire partie de la RMR, est incorporée dans le territoire proposé.

TABLEAU 5.3 : LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE L'OUTAOUAIS	RMR (RÉFÉRENCE)		TERRITOIRE PROPOSÉ	
	Popul.	Mun.	Popul.	Mun.
Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO)	217 609	5	217 609	5
MRC des Collines-de-l'Outaouais [1]	29 463	5	33 662	7
TOTAL	**247 072**	**10**	**251 271**	**12**

Notes :

(1) Le territoire proposé retient le territoire complet de cette MRC, ajoutant les municipalités de l'Ange-Gardien et de Notre-Dame-de-la-Salette aux 5 municipalités comprises dans la RMR.

TABLEAU 5.4 : LES MRC COMPRISES EN PARTIE DANS LES RMR DE QUÉBEC ET DE MONTRÉAL.[1]	Popul.	Mun.
Bellechasse	29 674	19
D'Autray	37 553	17
La Vallée-du-Richelieu	21 632	9
Rouville	30 177	9
Vaudreuil-Soulanges	95 318	23

Notes :

(1) Abstraction faite de la MRC de Beauharnois-Salaberry, traitée à l'annexe 3 à cause de la présence de l'AR de Valleyfield sur son territoire, de la MRC d'Argenteuil, à cause de l'AR de Lachute, et de la MRC de la Rivière du Nord, à cause de l'AR de Saint-Jérôme.

ANNEXE 6 : LES COMMUNAUTÉS MÉTROPOLITAINES DE QUÉBEC, DE MONTRÉAL ET DE L'OUTAOUAIS

LES CARACTÉRISTIQUES COMMUNES	LES PARTICULARITÉS
1) LES COMPÉTENCES **Compétences à l'échelle de l'agglomération** - Planification de l'aménagement du territoire - Transport en commun - Financement du logement social - Développement économique - Planification de la gestion des matières résiduelles - Équipements, activités et services à vocation supralocale - Partage de la croissance de l'assiette foncière **Compétences à l'échelle des actuelles communautés urbaines** - Assainissement des eaux - Planification de la sécurité incendie - Planification de la sécurité civile - Évaluation foncière - Fonds d'investissements	- Organisation des services policiers (Montréal) - Promotion touristique (Québec) - Élimination des déchets (Québec) - Approvisionnement en eau potable (Outaouais) - Aide aux CLD (Outaouais)
2) LE TERRITOIRE La Communauté métropolitaine remplace la communauté urbaine et se superpose aux MRC sur le reste de son territoire, qui correspond sensiblement à la RMR	- C.M. de Montréal : la RMR, sauf Saint-Jérôme et avec toute la MRC Lajemmerais - C.M. de Québec : la RMR , avec toute la MRC de la Côte-de-Beaupré - C.M. de l'Outaouais : la RMR avec certains ajustements en périphérie
3) LES DIRIGEANTS Un certain nombre de maires sont membres d'office. Les autres conseillers sont désignés soit par les conseils municipaux de leur ville (villes majeures), soit par les conseils des MRC, par des collèges électoraux de maires de leur secteur de l'agglomération	- C.M. de Montréal : 31 membres, dont 3 maires d'office, (Montréal, Laval et Longueuil), 11 conseillers désignés par leur conseil municipal (Montréal et Laval) et 17 conseillers désignés par les autres maires parmi leurs pairs - C.M. de Québec : 11 membres, dont 5 maires d'office (Québec, Sainte-Foy, Charlesbourg, Beauport et Lévis), 2 conseillers désignés par leur conseil municipal (Québec) et 4 conseillers désignés par les autres maires parmi leurs pairs - C.M. de l'Outaouais : 9 membres, dont 4 maires désignés d'office, 4 conseillers municipaux et un préfet
4) LE FINANCEMENT - Quote-parts des municipalités locales - Tarification - Partage de la croissance de l'assiette foncière - Taxes sur l'essence et droits sur l'immatriculation - Péages et taxe sur le stationnement, éventuellement	

ANNEXE 7 : TRANSFERTS DIRECTS ET INDIRECTS ET AIDE IMPLICITE AUX MUNICIPALITÉS LOCALES (ANNÉE FINANCIÈRE 1999)

Mun.	Population a	Classe de population	Aide totale b	Per capita c=(b / a)	Budget d	Importance En % E= (b/d)
254	81 173	1 à 499	61 505 949	758	92 369 493	67%
334	247 083	500 à 999	103 536 041	419	201 344 839	51%
184	226 287	1 000 à 1 499	71 803 677	317	164 378 324	44%
126	217 116	1 500 à 1 599	57 600 393	265	169 829 626	34%
138	334 543	2 000 à 2 999	70 272 308	210	257 160 733	27%
75	261 873	3 000 à 3 999	58 762 320	224	239 167 447	25%
42	189 015	4 000 à 4 999	30 259 776	160	175 775 161	17%
1 153	**1 557 090**	**Les moins de 5 000**	**453 740 464**	**291**	**1 300 025 623**	**35%**
77	531 376	5 000 à 9 999	57 945 185	109	482 264 226	12%
77	1 224 932	10 000 à 24 999	144 868 201	118	1 451 026 254	10%
27	943 875	25 000 à 49 999	110 550 446	117	1 157 207 862	10%
16	1 083 551	50 000 à 99 999	151 125 526	139	1 440 219 883	10%
5	1 742 712	100 000 et +	357 348 362	205	2 894 353 303	12%
202	**5 526 446**	**Les 5 000 et plus**	**821 837 720**	**149**	**7 425 071 528**	**11%**
1 355	**7 083 536**	**Totaux**	**1 275 578 184**	**180**	**8725097 151**	**15%**

Source: Données extraites des prévisions budgétaires des municipalités pour l'année 1999.

Note: Les montants de la colonne b) comprennent:

- les transferts conditionnels versés aux municipalités locales, notamment l'aide à la voirie locale, à l'assainissement des eaux, à l'aqueduc et aux égouts, aux infrastructures, aux bibliothèques et aux équipements culturels;
- les transferts inconditionnels aux municipalités locales, notamment ceux pour le regroupement municipal, les compensations pour les droits sur les divertissements et la subvention à Québec pour son statut de capitale;
- l'aide financière accordée aux communautés urbaines et aux organismes publics de transport en commun, qui constitue une aide indirecte, et qui est répartie entre les municipalités locales;
- l'aide implicite résultant du financement par le gouvernement d'une partie des services de base de la Sûreté du Québec et de la voirie régionale, ainsi que des subventions gouvernementales à la Société québécoise d'assainissement des eaux reliées au service de la dette des stations municipales d'épuration des eaux.

ANNEXE 8 : PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES DES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES DE RECENSEMENT (RMR) 1996-2026

CROISSANCE ANNUELLE MOYENNE[1]						
	NOMBRE			POURCENTAGE		
	1986-1996	1996-2011	2011-2026	1986-1996	1996-2011	2011-2026
Le Québec	56 500	25 200	9 300	0,8	0,3	0,1
RMR de Montréal	33 700	20 200	11 000	1,1	0,6	0,3
RMR de Québec	7 000	2 400	200	1,2	0,3	0,02
RMR de Hull	4 600	2 000	1 200	2,3	0,7	0,4
RMR de Chicoutimi	200	- 700	- 800	0,1	- 0,4	- 0,5
RMR de Sherbrooke	1 500	800	300	1,2	0,5	0,2
RMR de Trois-Rivières	1 100	70	- 300	0,9	0,05	- 0,2

Source : Institut de la statistique du Québec, février 2000.

(1) Il s'agit de la croissance selon le scénario A de référence (taux de fécondité de 1,5 enfant par femme en 2000; solde migratoire externe de + 12 000 personnes en 2002).

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 9BB-D0040610
document 8 de 33

Chapitre 88 (projet de loi n°81)

Loi concernant le regroupement de la Municipalité de Mont-Tremblant, de la Ville de Saint-Jovite, de la Municipalité de Lac-Tremblant-Nord et de la Paroisse de Saint-Jovite

Objet: Cette loi prévoit que le ministre des Affaires municipales et de la Métropole transmet à la Municipalité de Mont-Tremblant, à la Ville de Saint-Jovite, à la Municipalité de Lac-Tremblant-Nord et à la Paroisse de Saint-Jovite une proposition de regroupement des territoires de ces municipalités. Elle prévoit que ces municipalités doivent transmettre au ministre, dans le délai que ce dernier fixe, leur avis sur cette proposition.

Cette loi permet au gouvernement de décréter, aux conditions qu'il détermine, la constitution d'une municipalité locale issue du regroupement de ces municipalités et rend applicables certaines dispositions de la Loi sur l'organisation territoriale municipale.

Cette loi établit la procédure d'approbation de la réglementation d'urbanisme de la partie du territoire de la nouvelle municipalité correspondant à celui de l'ancienne Municipalité de Lac-Tremblant-Nord. De plus, elle prévoit les règles applicables au règlement adopté par le conseil de la Municipalité de Mont-Tremblant afin de protéger l'emplacement connu sous le nom « Domaine Saint-Bernard » situé dans le territoire de la Municipalité de Mont-Tremblant et dans celui de la Paroisse de Saint-Jovite. Elle prévoit également la répartition des dépenses reliées à une contestation judiciaire à laquelle serait partie une des anciennes municipalités.

Enfin, cette loi contient une disposition relative aux conditions de travail des fonctionnaires et des employés des municipalités visées par le projet de regroupement entre la date de la présentation du projet et celle de l'entrée en vigueur du regroupement.

Ministre responsable:	ministre des Affaires municipales et de la Métropole
Parrain:	Madame Louise Harel
Présentation du projet de loi:	1999-11-10 Vote: P:69 C:37 A:0
Adoption du principe:	1999-12-02 Vote: P:62 C:44 A:0
Consultations particulières:	CAT 1999-12-03
Dépôt du rapport de consultations:	1999-12-07
Étude détaillée en commission:	CAT 1999-12-08; 1999-12-10; 1999-12-13; 1999-12-14

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-2004-0610
document 2 de 23

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le vendredi 3 décembre 1999

Consultations particulières sur le projet de loi n° 81

Table des matières

Remarques préliminaires

Mme Louise Harel

M. Roch Cholette

Auditions

Ville de Saint-Jovite

Paroisse de Saint-Jovite

Municipalité de Mont-Tremblant

Municipalité de Lac-Tremblant-Nord

Assemblée des présidents des syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant

Association des propriétaires du lac Tremblant

Chambre de commerce de Saint-Jovite et Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite

Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé

Autres intervenants

M. Yvon Vallières, président

Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Claude Cousineau
Mme Margaret F. Delisle
M. Benoît Laprise
M. Michel Després
Mme Danielle Doyer
*M. Pierre Pilon, ville de Saint-Jovite
*M. Pierre Bernaquez, idem
*M. André Morel, idem
*M. Maurice Giroux, paroisse de Saint-Jovite
*M. François Doyon, paroisse de Saint-Jovite et Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite
*M. Yves Bienvenu, municipalité de Mont-Tremblant
*M. Richard Bonenfant, idem
*M. Pierre Lamoureux, idem
*M. Ian Rankin, municipalité de Lac-Tremblant-Nord
*M. Réjean Doré, Assemblée des présidents des syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant
*M. Jean Allaire, Association des propriétaires du lac Tremblant
*M. André Ste-Marie, Chambre de commerce de Saint-Jovite
*M. Hubert Larose, Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé
*Témoins interrogés par les membres de la commission

(Onze heures trente-trois minutes)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, la commission de l'aménagement du territoire se réunit aujourd'hui avec le mandat pour cette séance de procéder à des consultations particulières et à des auditions publiques sur le projet de loi n° 81, Loi concernant le regroupement de la Municipalité de Mont-Tremblant, de la Ville de Saint-Jovite, de la Municipalité de Lac-Tremblant-Nord et de la Paroisse de Saint-Jovite.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements d'annoncés à ce moment-ci?

Le Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) va être remplacé par Mme Delisle (Jean-Talon). Merci, monsieur.

Le Président (M. Vallières): Merci. Alors, je voudrais, dans un premier temps, vous donner la lecture de l'horaire de la journée tel que nous l'avons présentement.

Nous savons que certains groupes se sont désistés. Il y aura donc un petit réaménagement à l'horaire. C'est donc dire que nous débuterions notre journée avec l'audition de la ville de Saint-Jovite; qui serait suivie de la paroisse de Saint-Jovite, au cours de l'avant-midi; et pour revenir en après-midi avec la municipalité de Mont-Tremblant; avec la municipalité de Lac-Tremblant-Nord; l'Association des présidents de syndicats de copropriété du resort de Tremblant; l'Association des propriétaires du lac Tremblant; suivie de la Chambre de commerce de Saint-Jovite et du Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite; de l'Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé; et ce qui serait suivi des remarques finales et de l'ajournement en soirée.

Il y a peut-être des possibilités d'ajustement à l'horaire additionnelles pour, plutôt que de prévoir une séance qui débuterait à 20 heures, continuer à 18 heures, ce qui permettra aux gens de se libérer plus tôt en soirée. Mais nous aurons l'occasion de vérifier de part et d'autre sur la fin de la présente séance si les

gens sont favorables à cet horaire. Sans quoi, nous reviendrons à l'horaire que nous avons ici et qui constitue un ajustement par rapport à l'horaire qui avait déjà été présenté.

De la façon dont nous allons procéder et sur laquelle il y a eu entente entre les leaders, la répartition du droit de parole est la suivante: une période de 15 minutes est prévue pour les remarques préliminaires, qui est partagée entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition; une période de 15 minutes est prévue pour les remarques finales, également, sur la fin de ces auditions, partagée également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés formant l'opposition; que la durée maximale de l'exposé de chaque organisme soit de 15 minutes et que l'échange avec les membres de la commission soit d'une durée maximale de 30 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés formant l'opposition; enfin, que la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole soit membre de ladite commission pour la durée du mandat.

Alors, ce sont les règles qui vont nous régir et je demanderais aux gens de s'assurer qu'ils respecteront les directives que nous avons de fonctionner au niveau de la répartition du temps qui nous est impartie.

Je veux également indiquer aux gens qui sont debout, à l'arrière, qu'une salle attenante, juste en face du corridor, a été aménagée avec un écran géant qui permet de suivre l'évolution de nos échanges si, à un moment ou à un autre, la fatigue vous prenait. Je remarque qu'il y a beaucoup de gens qui sont debout. Au cours de ces auditions, si la salle devait devenir plus bondée que présentement, on devra voir à solutionner ce problème, puisque la salle n'est peut-être pas prévue pour un aussi grand nombre de personnes.

Remarques préliminaires

Alors, tout en vous souhaitant à tous et toutes la bienvenue, de même qu'à mes collègues, à moins que vous n'ayez d'autres choses à indiquer, nous pourrions débuter nos travaux par les interventions sur les remarques préliminaires des gens qui sont à ma droite, de même que ceux qui sont à ma gauche, pour 7 min 30 s. Nous débuterons avec Mme la ministre des Affaires municipales. Mme la ministre.

Mme Louise Harel

Mme Harel: Merci, M. le Président. Nous débutons des travaux importants; la présence des citoyens des différentes municipalités le démontre bien.

Je voudrais rappeler le bien-fondé de la démarche du gouvernement. En fait, c'est une intervention législative qui a un caractère d'exception, qui est imposée par l'importance des enjeux – fiscaux, économiques, environnementaux – qui sont propres au territoire sur lequel se retrouvent les municipalités de Mont-Tremblant, Lac-Tremblant-Nord, Saint-Jovite paroisse et ville de Saint-Jovite.

En fait, c'est d'un beau problème qu'il s'agit. C'est un problème dont rêvent souvent des élus locaux, dont rêvent aussi, souvent, des contribuables ou des citoyens. En fait, c'est un problème de croissance. C'est une problématique, en fait, puisqu'il s'agit de gérer harmonieusement, adéquatement la croissance, M. le Président. Et cela tombe sous le sens que l'aménagement et le développement accélérés, suite à des investissements aussi massifs, investissements publics, investissements privés, donc, aménagement et développement accélérés, dépassent les frontières d'une seule entité municipale et exigent une vision commune de l'aménagement, une vision commune des services à développer, de même qu'une nouvelle répartition des sources de revenu pour établir une équité fiscale.

Le développement de la station touristique internationale de Mont-Tremblant a, à l'évidence, des

retombées économiques, sociales, environnementales qui débordent les limites de la municipalité de Mont-Tremblant. Le dire, ce n'est pas une hérésie, c'est constater une évidence. Il s'agit d'un patrimoine collectif qui doit profiter à toute la communauté composée de citoyens et de citoyennes des quatre municipalités directement concernées par le projet de loi.

Le regroupement suggéré va permettre de rétablir une équité organisationnelle, fonctionnelle, fiscale entre les différentes municipalités qui doivent devenir riches du développement spectaculaire de la montagne et de ses voisines. Certaines retombées, pourtant positives, du développement de la station touristique internationale de Mont-Tremblant amènent des effets auxquels les villes de Saint-Jovite ville et Saint-Jovite paroisse peuvent difficilement pallier seules, alors que la vraie richesse foncière permettant d'assurer de telles charges pour tout de suite appartient à une seule municipalité.

(11 h 40)

Avec ses 623 000 000 $ de richesse foncière uniformisée, la municipalité de Mont-Tremblant détient une fois et demie la richesse foncière des trois autres municipalités additionnées. Je vous rappelle que la richesse de la ville de Saint-Jovite s'établit à 227 000 000 $; paroisse Saint-Jovite, 129 000 000 $, pour un total de 356 000 000 $; alors que la municipalité de Lac-Tremblant-Nord a une richesse foncière de 26 000 000 $.

Le regroupement de ces quatre municipalités favorisera une gestion équitable et efficace des équipements, des services disponibles. Le regroupement permettra notamment l'élimination de certains dédoublements. Un exemple, la mise en place d'un seul corps de police municipale contribuera à réaliser des économies d'environ 500 000 $ par année. À la suite de ce regroupement, une baisse du compte de taxes est donc envisagée pour la très grande majorité des citoyens et citoyennes des quatre municipalités concernées. Cette gestion équitable des services s'applique également à la prévention des incendies, aux loisirs, aux bibliothèques, à l'assainissement des eaux, aux transports collectifs et à bien d'autres secteurs d'activités. Il faut accepter que le défi à relever soit celui de ne pas simplement offrir des services à des villégiateurs mais à des résidents permanents pour longtemps.

De plus, la station touristique de Mont-Tremblant est en plein développement. Il apparaît important d'appuyer ce développement par une organisation municipale qui est capable, tant au plan du territoire que de l'organisation, d'adapter les services. Le projet de loi n° 81 tient compte de la valeur patrimoniale du territoire, prévoit des mesures exceptionnelles à l'égard de la conservation du patrimoine écologique. L'article 7 protège l'emplacement patrimonial connu sous le nom de Domaine Saint-Bernard qui est à la fois situé sur le territoire de Mont-Tremblant mais presque aux deux tiers sur le territoire de la paroisse de Saint-Jovite. Et l'article 7 consacre le statut de parc du Domaine Saint-Bernard. Le coût d'acquisition du Domaine sera assumé par l'ensemble des contribuables de la nouvelle municipalité, et la vocation de ce parc ne pourra être changée par aucun règlement municipal.

À l'égard du territoire de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord, le projet de loi, à l'article 5, prévoit des mesures qui vont préserver le cachet de ce site enchanteur. Le projet de loi fera en sorte que seules les personnes habiles à voter sur le territoire de l'actuelle municipalité de Lac-Tremblant-Nord pourront approuver les règlements ou les modifications au règlement d'urbanisme les concernant.

Et, M. le Président, j'annonce déjà que j'aurai un papillon, un amendement, en fait, à déposer qui va encore venir verrouiller la protection que l'on veut accorder au territoire de Lac-Tremblant-Nord. Alors, les résidents permanents, les villégiateurs de Lac-Tremblant-Nord seront assurés d'un contrôle de la construction, du zonage et du lotissement sur leur territoire actuel et même lorsque ce territoire fera partie de la nouvelle municipalité formée par le regroupement. Les citoyens de Lac-Tremblant-Nord seront eux-mêmes les gardiens, comme ils l'ont été et comme ils le resteront, de la protection du patrimoine de ce site.

Alors, le Québec n'est pas le seul gouvernement qui intervient en matière d'organisation municipale. Mon Dieu! J'ai un long texte, je sais que vous allez m'arrêter en chemin, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Quand même...

Mme Harel: Juste rappeler. Au Nouveau-Brunswick, six territoires regroupés le 1er janvier 1995. Nouvelle-Écosse, nouvelles municipalités créées par des législations. L'Ontario, ai-je besoin de rappeler le développement de la nouvelle ville de Toronto, après six référendums qui ont eu lieu dans ces six villes et qui, à 81 %, se déclaraient pour le non? M. le Président, ai-je à rappeler, encore la semaine passée, la décision du gouvernement ontarien à l'égard des municipalités de Sudbury, de Hamilton-Wentworth, d'Ottawa-Carleton? Il en est ainsi parce que, M. le Président, les gouvernements ont la responsabilité du bien commun.

Bien qu'il soit intéressant de comparer avec les autres provinces, le choix du Québec d'intervenir par un projet de loi comme celui-ci, je pense qu'on n'a même pas besoin de se comparer aux autres. Il faut juste voir les expériences menées, l'expérience de ville Laval. Ai-je besoin de rappeler que le regroupement des 14 municipalités de l'île Jésus a ainsi créé la deuxième ville en importance du Québec pour sa population? À peine 20 % de la main-d'oeuvre de Laval trouvaient un emploi sur l'île Jésus avant le regroupement, alors que, en 1994, les statistiques indiquaient que 60 % de la main-d'oeuvre active à Laval travaille maintenant à ville Laval. Ville Laval représente une force qu'elle ne serait pas devenue sans ce regroupement forcé.

Et, M. le Président, bien d'autres exemples: Baie-Comeau–Haute-Rive, justement, Rouyn-Noranda...

Le Président (M. Vallières): Alors, Mme la ministre, on a été...

Mme Harel: Nous y reviendrons, n'est-ce pas?

Le Président (M. Vallières): ...encadré par les leaders et on va respecter l'ordre de la Chambre qui est de 7 min 30 s, mais je peux vous permettre peut-être une dernière phrase en terminant.

Mme Harel: Alors, en terminant, je comprends, M. le Président, qu'il y a des défis nouveaux, et on ne peut pas apporter des réponses du passé pour des enjeux qui sont ceux du siècle qui va bientôt commencer. Alors, une proposition de regroupement va être soumise aux quatre municipalités concernées, c'est là l'objet de l'adoption de ce projet de loi. Le gouvernement va nommer un accompagnateur pour permettre aux municipalités de convenir entre elles de la façon dont va fonctionner cette nouvelle municipalité. Je vous remercie, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci. La parole est maintenant au député de Hull.

M. Roch Cholette

M. Cholette: Merci, M. le Président. Mme la ministre, chers collègues, chers invités, tout d'abord, je tiens à vous souhaiter la plus cordiale des bienvenues à cette commission parlementaire qui a pour but de vous écouter, quelque chose que le gouvernement n'a pas fait, le 8 août passé, lorsque vous vous êtes prononcés, M. le Président, sur une question à un référendum qui vous demandait votre opinion.

Dans les quelques minutes que j'aurai – donc sept minutes, ce n'est vraiment pas long quand on sait qu'on a fait plus d'une heure de débat à l'Assemblée nationale chacun, il y a bien des choses à dire – j'aimerais juste mettre en contexte pourquoi on est ici aujourd'hui, ce n'est pas très compliqué.

Pour le gouvernement du Parti québécois, le problème, c'est le développement au Québec. C'est

épouvantable, il faut encadrer ça, il faut baliser ça, il faut prescrire ça. Il ne faut surtout pas laisser aux municipalités le soin de gérer leur développement. Ça, c'est épouvantable.

On a un projet de loi n° 81 qui bafoue des règles élémentaires de démocratie, un projet de loi de 10 articles qui n'offre aucune, mais aucune garantie en ce qui a trait à la gestion du territoire. Lorsqu'on regarde l'historique de ça, ça provient du fait que l'ancien ministre des Affaires municipales, lui, avait jugé bon d'exclure Mont-Tremblant d'une fusion, ce qu'on appelait le programme de regroupement, volet 1. Lui, il avait dit: Non, c'est Saint-Jovite et Saint-Jovite paroisse seulement, pour toutes sortes de bons motifs peut-être, mais il avait exclu, lui, Mont-Tremblant, et la personne qui a succédé à M. Trudel, ministre de l'Agriculture présentement, elle a décidé de passer outre ça.

Mais vous savez que l'ancien ministre n'est pas vraiment seul à ne pas croire aux fusions forcées, il y en a toute une liste. Puis on va commencer même avec le premier ministre du Québec, qui, lui, a dit, dans *Le Réveil à Jonquière* – c'est un journal, ça: «Je ne pense pas que le législateur doive intervenir pour forcer les villes à fusionner. Vous savez, un mariage forcé n'est jamais bon.» Mais ce que le premier ministre a dit en disant ça, c'est essentiellement: Mme la ministre, ne touchez pas à ma région, mais vous vous arrangerez avec le reste du Québec, avec Mont-Tremblant, parce qu'il y a du développement là-bas.

Là, je peux continuer. Le député de Saint-Jean a dit la même chose; le député d'Iberville a dit la même chose. Le ministre des Transports, qui est un ancien ministre des Affaires municipales, a dit des choses assez intéressantes, il a dit: «Les fusions forcées, c'est prouvé, ça ne donne jamais rien de bon, ça ne fait qu'engendrer la haine et les chicanes stériles.»

Il y a plein de députés... Le député de Borduas, président de l'Assemblée nationale, a dit la même chose en disant, en ce qui a trait à un référendum dans sa municipalité: «Moi, je vous le jure, par exemple, moi, je vais m'assurer que mon gouvernement respecte le résultat référendaire.» Mais ce n'est pas ça qui s'est passé ailleurs.

On a un sondage aujourd'hui dans *La Presse* qui dit essentiellement que les gens du Québec souhaitent, lorsqu'on leur pose une question, qu'on respecte la décision. D'ailleurs, le gouvernement du Parti québécois a dépensé des sommes incroyables dans tous les journaux du Québec pour prouver que 50 % plus un devrait être suffisant. Pourquoi 96 %, ce n'est pas suffisant? Pourquoi ce n'est pas suffisant?

En fait, il faut se poser de véritables questions sur la motivation de ce gouvernement de procéder à ce genre de choses. Chacune des réponses que nous avons eues présentement, c'est à l'effet qu'on doit avoir une meilleure équité. À ce que je sache, il y a des gens qui ont proposé des choses, M. le Président, en termes d'équité fiscale entre les municipalités et, au lieu de prendre le temps de regarder ça – peut-être qu'il y a des choses à améliorer, peut-être – le gouvernement a dit: Ah non! ce n'est vraiment pas intéressant, c'est trop tard. Mais ce n'est tellement pas intéressant que la ministre a décidé de peut-être le mettre dans un livre blanc pour forcer les trois communautés urbaines à l'utiliser, ce projet-là, de Tax Base Sharing, qui est un partage d'équité.

(11 h 50)

Mais vous savez que, dans le fond, la véritable source d'inspiration – on a appris ça aujourd'hui – c'est quand on regarde l'ancien premier ministre du Québec, qui a dit – et je vais vous lire un passage dans le journal *Les Affaires* ... Je vous rappellerai que l'ancien premier ministre M. Parizeau a présidé une commission itinérante qui s'est promenée partout au Québec. Aujourd'hui, à la période des questions, j'ai soulevé plusieurs arguments qu'il avait soulevés – et M. Parizeau a dit: «Il y a toujours eu des appétits dans les administrations gouvernementales pour fusionner par commodité pour le gouvernement, pas pour les citoyens. Les gouvernements sont toujours en faveur des fusions. C'est plus commode pour le ministère des Affaires municipales de faire affaire avec 200 municipalités plutôt que 1 400. Il est inutile de chercher à les justifier – ces fusions – en disant que c'est pour le bien des citoyens.»

Un premier ministre qui, lui, a fait le tour du monde municipal s'est rendu compte de cela. On apprend aujourd'hui que, plutôt que de consulter son premier ministre qui, lui, est contre les fusions forcées, la ministre actuelle décide de consulter l'ex-premier ministre, peut-être chef en attente, pour se faire confirmer dans le creux de l'oreille que, peut-être, c'est une bien bonne idée de fusionner des gens qui sont pour le moins récalcitrants au ministre responsable de la région.

Alors, moi, aujourd'hui, je trouve ça triste puis, en même temps, je suis content. Je trouve ça triste de se retrouver devant un projet de loi n° 81 qui bafoue la démocratie, M. le Président, qui bafoue les règles élémentaires de respect de la population. Mais je suis content parce que, au moins, on va être capable d'entendre ce que les gens ont a dire. On va être capable au moins d'opposer des visions. Parce que ce n'est pas une question de personnalité, là; c'est une question de vision du Québec. Puis, nous, là, au Parti libéral, il est clair qu'il n'y en aura pas, de fusion forcée, M. le Président. Il n'y en aura pas parce qu'on pense qu'on doit avoir de l'autonomie dans le monde municipal, de l'autonomie pour responsabiliser les élus municipaux qui ont été élus au même titre que nous. Ce n'est pas parce que t'es un élu municipal que t'es plus cave qu'un député. Ce n'est pas vrai, ça.

Moi, j'ai été conseiller municipal puis j'ose espérer que, quand j'étais là, je prenais des aussi bonnes décisions que j'en prends maintenant. Pour nous, il est clair, au Parti libéral du Québec, que l'opinion du monde, ça vaut quelque chose. Puis, nous, on va défendre ce projet de loi là... contre ce projet de loi là, pour permettre aux municipalités de décider et, surtout, aux citoyens du Québec de décider de leur avenir. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, à l'ordre, s'il vous plaît! Je voudrais tout simplement faire remarquer aux gens qu'à l'intérieur des discussions que nous aurons tout au long de ce projet de loi les manifestations des gens qui assistent à nos délibérations ne font pas partie de notre règlement. Donc, on est obligé de vous indiquer qu'on doit limiter notre assentiment ou notre désapprobation face aux propos des élus autour de cette table ou encore des gens qui sont là à titre de témoin, que tout le monde se sente très à l'aise de dire ce qu'il a à dire.

Auditions

Conséquemment, dans la poursuite de nos travaux, j'invite maintenant les représentants de la ville de Saint-Jovite à se présenter.

Alors, je vais demander aux représentants de Saint-Jovite d'identifier leur délégation, vous rappeler que vous avez 15 minutes de présentation et vous souvenir aussi que, quand vous serez questionnés, votre temps de réponse fait partie du temps qui est alloué à la personne qui vous questionne. Alors, voilà, les règles étant établies, la parole est à vous.

Ville de Saint-Jovite

M. Pilon (Pierre): Alors, nous sommes la délégation de la ville de Saint-Jovite. À ma gauche, M. Michel Cyr, président du comité culturel; le chef de police, M. Pierre Bernaquez; et M. André Morel, conseiller à la paroisse de Saint-Jovite.

Le Président (M. Vallières): Et vous êtes M. le maire...

M. Pilon (Pierre): M. le maire Pierre Pilon de la ville de Saint-Jovite.

Le Président (M. Vallières): Bien.

M. Pilon (Pierre): Alors. Mmes, MM. les députés, M. le Président, la ville de Saint-Jovite appuie sans réserve le gouvernement dans sa volonté de fusionner les municipalités de Mont-Tremblant, Lac-Tremblant-Nord, paroisse de Saint-Jovite et ville de Saint-Jovite. Nous voulons vous en démontrer la nécessité sur le plan économique, culturel ainsi qu'au niveau de la sécurité publique.

La ville de Saint-Jovite est située à 9 km du mont Tremblant. Elle comptait 4 600 habitants permanents en 1996. L'évaluation foncière imposable est de 233 000 000 $, comparativement à 574 000 000 $ à Mont-Tremblant pour une population de 977 habitants. Le taux de taxe foncière générale est de 1,43 $ du 100 $ d'évaluation. La dette municipale est de 8 515 000 $, dont la majorité, c'est-à-dire 5 000 000 $, a été consacrée à la recherche et à la production d'eau potable. À cet égard, la dette de la ville est deux fois plus élevée que la moyenne des municipalités québécoises de 4 000 à 5 000 habitants.

Saint-Jovite est la ville de service qui dessert toute la région du Mont-Tremblant. On y retrouve les écoles primaires et secondaires, les institutions financières, les professionnels, les institutions publiques et privées de santé et quelque 350 commerces. L'aréna régional est également propriété de la ville. La maison des jeunes à vocation régionale est financée en grande partie par la ville. La ville fournit enfin tous les services municipaux aux édifices publics de la région et ne reçoit que des tenants lieu de taxes correspondant à 25 % ou 80 %, selon le cas, de leur valeur foncière.

Selon une étude du groupe Cartier commandée par le comité d'adaptation de la main-d'oeuvre de Saint-Jovite–Mont-Tremblant, à laquelle a d'ailleurs participé la municipalité de Mont-Tremblant, selon cette étude, donc, publiée en septembre 1999, la population de Saint-Jovite est en général moins instruite et son revenu moyen est inférieur de 20 % à celui des citoyens de Mont-Tremblant. Trois logements locatifs sur quatre sont situés dans la ville, 30 % de ses locataires accordent 30 % et plus de leurs revenus pour leur loyer, dont 46 % au centre-ville.

Cette même étude de même qu'une autre publiée par le centre local de développement en mai 1999 prévoient que 3 600 nouveaux emplois seront créés uniquement à la station Mont-Tremblant pendant les années 2000 à 2005, ce qui implique l'établissement permanent de 1 125 nouveaux ménages. Or, la majeure partie de ces employés étant payés à 15 $ de l'heure, 60 % entre 8 $ et 12 $, il est prévu que ces nouveaux ménages s'établiront dans la ville de Saint-Jovite, soit au centre-ville ou sur la route 327 reliant Saint-Jovite à Mont-Tremblant, de sorte que 65 nouveaux logements locatifs et 40 nouvelles maisons de moins de 100 000 $ devront être construits par année pendant cette période.

Le rapport suggère même que la ville subventionne ces logements, les futurs locataires ne pouvant consacrer plus de 300 $ par mois pour leur loyer, ce qui n'en couvre pas les coûts de production dans la région. Les dépenses actuelles de la ville s'élevant à 1 154 $ per capita par année, on constate immédiatement que ces nouveaux ménages coûteront plus cher à la ville qu'ils ne pourront rapporter dans la situation actuelle. Et cette situation risque de s'aggraver si rien n'est fait pour y remédier.

En effet, selon le ministère de l'Environnement, notre usine d'épuration des eaux usées a atteint son point de saturation. Il faudra y investir 850 000 $ d'ici deux ans pour en augmenter l'efficacité et obtenir du ministère de l'Environnement la permission d'extensionner notre réseau d'égout pour répondre à la demande de développement. Notre bibliothèque, avec ses 144 m², est cinq fois trop petite, selon des normes du ministère de la Culture, même pour notre population actuelle. Elle accueille en plus tous les élèves du primaire de la région, la commission scolaire ayant à toutes fins pratiques abandonné les bibliothèques dans ses écoles. Encore là, un investissement de 600 000 $ sera nécessaire.

La ville n'a pas de services de loisirs organisés et tout ce volet de la vie municipale, tant culturel que sportif, est laissé au bénévolat du comité culturel ou des clubs sociaux. La municipalité de Mont-Tremblant, par contre, avec ses 977 habitants peut compter sur un directeur permanent des loisirs.

Le comité culturel de Saint-Jovite est le seul diffuseur officiel des arts de la scène dans la MRC des

Laurentides. Il est subventionné à 68 % par le ministère de la Culture et à 32 % par la ville de Saint-Jovite. Pourtant, les spectacles sont offerts à toute la population de Saint-Jovite et Mont-Tremblant.

Plusieurs tentatives de coordination intermunicipale en collaboration avec l'entreprise privée afin d'établir un système de transport en commun entre la ville et la montagne ont plus ou moins échoué. Encore une fois, la ville devra sans doute s'impliquer davantage pour assurer le transport des travailleurs vers la montagne.

(12 heures)

Les problèmes d'organisation de la sécurité civile soulevés dans le rapport Nicolet lors de la crise du verglas sont décuplés à Saint-Jovite et à Mont-Tremblant par la présence de la station Mont-Tremblant. Les plans de mesures d'urgence de ces deux municipalités, conçus pour répondre à une population locale restreinte, ne sont absolument pas adaptés aux besoins d'une population flottante aussi considérable et au développement d'infrastructures exigeant un niveau de services beaucoup plus élaboré. Exemple, des hôtels de six ou sept étages, des bars, des restaurants, des discothèques, des spectacles à grande envergure, etc.

Les équipements et les infrastructures actuels sont nettement inadéquats et insuffisants pour assurer la sécurité du public. Seul le regroupement des municipalités permettrait de mettre en place un plan de mesures d'urgence adéquat et efficace en assurant: un commandement unique lors des mesures d'urgence; une meilleure coordination des différents services – police, pompiers, travaux publics, urbanisme – et des ressources humaines; un plan de développement des infrastructures et des équipements adéquat et évolutif.

L'arrivée d'un développeur aussi important qu'Intrawest dans la région exigera de la nouvelle ville un plan directeur de développement à moyen et long terme des infrastructures en matière de sécurité publique. Le développeur Intrawest lui-même s'interroge sur la pertinence de continuer son développement et ses investissements si ce volet de sécurité n'est pas mieux assumé par les municipalités concernées.

Mais il semble d'ores et déjà évident que, sans une mise en commun des ressources humaines et physiques avec la municipalité de Mont-Tremblant, il sera difficile, voire même impossible, de répondre de façon adéquate aux besoins de sécurité qu'exige un tel développement dans le secteur des municipalités de Mont-Tremblant et de la paroisse de Saint-Jovite. Il aura fallu un petit feu de forêt sur la montagne pour que le développeur soit à même de constater que la situation actuelle à Mont-Tremblant est inquiétante et exige des corrections à court terme.

Le service de police de Saint-Jovite, suite à une transformation en profondeur au cours des trois dernières années, est maintenant devenu un service moderne et efficace. Mais les exigences modernes en matière policière et les coûts que celles-ci engendrent forcent de plus en plus les petits services de police à se regrouper ou à mettre en commun des services. Le regroupement avec la municipalité de Mont-Tremblant permettrait donc au service de police de Saint-Jovite de consolider ses positions et de se développer adéquatement tout en donnant un service de meilleure qualité et plus adapté à la municipalité de Mont-Tremblant.

En effet, le regroupement des quatre municipalités permettrait de mettre en place un service d'environ 20 policiers permanents et six policiers temporaires pour un coût légèrement inférieur au coût que doivent assumer présentement les quatre municipalités impliquées pour les services policiers. De plus, les municipalités profiteraient d'une plus grande présence policière et d'un meilleur service. Un comptoir de police serait installé dans la municipalité de Mont-Tremblant et des kiosques de prévention seraient mis sur pied lors d'événements importants. Il y aurait aussi, selon le besoin, une possibilité de patrouille à pied, à vélo et en motoneige l'hiver – des services qui existent déjà à Saint-Jovite. De plus, une patrouille

nautique pourrait être mise sur pied pour les lacs de la paroisse de Saint-Jovite et de la municipalité de Mont-Tremblant.

Le service de police municipal aura, grâce à une convention collective moins contraignante que la SQ et un personnel jeune et dynamique sélectionné en fonction de la philosophie et des besoins de la région, la souplesse de s'ajuster aux variations saisonnières des besoins et pourra ainsi évoluer et s'adapter facilement au développement de la nouvelle ville.

Le ministère de la Sécurité publique déposera cet automne un projet de loi sur la sécurité incendie. Cette réforme de la sécurité incendie aura un impact majeur sur les services d'incendie au Québec. L'étude du ministère de la Sécurité publique décrit la situation actuelle des brigades d'incendie avec des pompiers à temps partiel. Cette description que fait le ministère ne peut pas mieux illustrer la situation que l'on vit dans la région de Saint-Jovite et de Mont-Tremblant.

Voici, en quelques lignes, la situation actuelle des deux services d'incendie. L'effectif des pompiers à temps partiel à la municipalité de Mont-Tremblant est de seulement 18. Il faut donc espérer fortement qu'il y aura au moins huit pompiers qui répondront à l'appel lors d'un incendie de maison sans sauvetage de personnes. Il faudra alors obligatoirement faire appel aux services voisins avec les délais que cela comporte. Mais qu'arrivera-t-il si un feu se déclare dans des édifices plus importants, avec des sauvetages, tel un hôtel de sept étages, alors qu'il n'y a même pas de camion à échelle dans tous les territoires de la MRC des Laurentides? Plusieurs nouveaux édifices sont construits en hauteur ou requièrent un niveau d'intervention plus spécialisé.

Le service d'incendie de Saint-Jovite tente depuis trois ans de se moderniser et de s'adapter aux nouvelles réalités régionales. Le nombre de pompiers est maintenant de 30 et tous ont un minimum de 300 heures de formation. Nos officiers ont entrepris un programme de formation d'officiers qu'ils termineront aussi dans deux ans. Nous avons rajeuni notre flotte de camions avec l'acquisition d'une nouvelle autopompe en 1999. Notre plus vieux camion date de 1980, alors qu'il y a encore un camion de 1957 à Mont-Tremblant. Nous avons modernisé nos équipements, mais, malgré ces efforts, nous ne pourrons pas répondre seuls aux exigences du nouveau développement de la ville et des nouveaux développements à venir dans la paroisse de Saint-Jovite. Nous devrons développer des plans d'intervention, engager un prévisionniste à plein temps, améliorer nos équipements de communication, développer un service d'intervention pour les matières dangereuses sur la route 117. La liste est longue et ne représente que les besoins présents.

Actuellement, il n'y a aucune espèce de coordination dans le développement des services d'incendie. Chaque service d'incendie se développe sans se préoccuper d'être complémentaire à ses voisins pour intervenir de façon efficace. Il en résulte donc une duplication coûteuse et une inefficacité flagrante.

Il en va de même pour le positionnement des casernes. Le positionnement des casernes présentement ne permet pas de desservir toutes les parties du territoire selon la norme, soit 8 km entre le lieu du sinistre et la plus proche caserne. Une meilleure coordination dans le positionnement des casernes et des équipements est un élément essentiel pour assurer la sécurité du territoire.

En conclusion, le statu quo dans le domaine de la sécurité incendie à Saint-Jovite et à Mont-Tremblant représente donc une situation inacceptable et dangereuse pour la population. Les services actuels convenaient très bien au niveau de protection requis dans les années quatre-vingt, mais le développement extraordinaire qu'a connu notre région nous oblige à réviser à la hausse le niveau des services requis. Il nous force aussi à réunir nos services de sécurité de police...

Le Président (M. Vallières): M. le maire, il faudrait conclure dans les deux prochaines minutes.

M. Pilon (Pierre): C'est parce qu'on nous avait accordé 20 minutes au départ, puis là on nous a

raccourci ça à 15 minutes d'un coup sec.

Mme Harel: On va laisser le temps nécessaire, M. le Président, et on le prendra sur le temps du gouvernement, si c'est nécessaire.

M. Pilon (Pierre): Merci.

Le Président (M. Vallières): Concluez, M. le maire.

M. Pilon (Pierre): Il nous force aussi à réunir nos services de sécurité de police et d'incendie pour en relever l'efficacité et la compétence à des coûts qui demeurent raisonnables.

De tout ce qui vient d'être exposé, la conclusion s'impose de façon évidente que, si rien n'est fait, la ville de Saint-Jovite ne pourra faire face à ce développement accéléré et ne pourra pas remplir son rôle de ville de services de façon adéquate. La municipalité de Mont-Tremblant continuera aussi à présenter des lacunes importantes, particulièrement au chapitre de la sécurité publique, de la police et des incendies.

Par contre, si nous réalisons ce regroupement, nous pourrions créer une des plus belles et prospères municipalités du Québec, que plusieurs suggèrent d'ailleurs aujourd'hui déjà de nommer ville de Mont-Tremblant. La partie urbaine, qui aujourd'hui s'appelle Saint-Jovite, aurait alors les moyens financiers de faire face au développement et d'accueillir les nouvelles familles de travailleurs en leur offrant des services municipaux adéquats et un cadre de vie que plusieurs pourraient envier. La vie commerciale et culturelle déjà concentrée dans la ville y trouverait aussi son compte.

Une planification intelligente permettrait de concentrer la population dans la zone urbaine et de soulager la pression qui s'exerce sur le reste du territoire. Le village du lac Mercier, aujourd'hui Mont-Tremblant, pourrait alors sans problème conserver son caractère enchanteur de village vert. Des moyens accrus permettraient de protéger et même de restaurer beaucoup plus efficacement les nombreux lacs et les forêts qui se trouvent aujourd'hui sur le territoire de la paroisse de Saint-Jovite, de la municipalité de Mont-Tremblant et de Lac-Tremblant-Nord. Nous ne pouvons, comme c'est le cas actuellement, ne protéger et ne favoriser qu'une partie du territoire en laissant le reste à l'abandon. La rivière du Diable, qui passe de Mont-Tremblant à Saint-Jovite et où la ville puise son eau potable, devra faire l'objet d'une attention environnementale toute spéciale.

Sur le plan culturel, un peu de coordination permettrait facilement d'éliminer les duplications inutiles. Les arts de la scène seraient concentrés à Saint-Jovite autour de l'église et de la salle Anna-Archambault, tandis que les arts visuels seraient mis en valeur à la gare de Mont-Tremblant qui a déjà réalisé plusieurs expositions.

Nous devons absolument permettre à la station Mont-Tremblant, le moteur économique de notre région, d'atteindre son plein développement. C'est une question de vie non seulement pour notre future ville, mais aussi pour toute notre région et même la MRC au complet.

Par contre, une planification concertée, surtout au niveau routier, devra nous permettre de protéger certains secteurs plus sensibles au développement. Je pense, par exemple, que le milieu urbain est plus apte à supporter certains inconvénients du développement que le tour des lacs ou le bord des rivières. Il faudra se montrer imaginatif de ce côté.

(12 h 10)

Tout ce travail de concertation, de planification et de distribution de la richesse foncière ne peut se faire que par un conseil municipal unique. Des efforts louables de concertation intermunicipale ont été faits jusqu'à date mais, il faut l'avouer, avec des résultats plutôt mitigés. Seule une nouvelle ville plus forte,

mieux équilibrée et mieux équipée nous permettra de réaliser cet ensemble harmonieux que deviendra Mont-Tremblant.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le maire. Alors, on va procéder maintenant aux échanges avec les membres de la commission. Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. Bienvenue, Dr Pilon et les personnes qui vous accompagnent, du conseil de ville de Saint-Jovite.

Je vous félicite de ce mémoire qui m'apparaît démontrer que votre objectif est essentiellement centré sur les services à donner à la population. Et je comprends, par ce que vous nous présentez, que tout le monde est gagnant: les villégiateurs comme les résidents permanents de l'ensemble de ce territoire.

Il y a donc eu une proposition de Tax Base Sharing qui vous a été faite il y a quelques semaines, me dit-on, par la municipalité de Mont-Tremblant. Peut-être juste un correctif à ce stade-ci: cet examen de Tax Base Sharing – en fait, c'est le partage de la recette de la croissance foncière régionale – ne l'est pas que pour les communautés urbaines, mais aussi sur les territoires de MRC. D'ailleurs, j'aurai l'occasion ce midi, à la Table des préfets qui est réunie ici, à Québec, et qui me reçoit, là, justement d'échanger avec eux sur ce partage régional de la croissance foncière au niveau des territoires de MRC, comme celui aussi des communautés urbaines.

Vous, ce que vous nous dites, c'est: Oui, Tax Base Sharing, je trouve ça intéressant pour le proposer, moi aussi, au niveau des territoires de MRC au Québec. Mais, en plus, vous dites: Il y a des défis à relever sur le plan des services en termes de plan d'urgence, de plan de protection d'incendie, de sécurité publique, de gestion des loisirs, de gestion de l'environnement, de la planification résidentielle. Vous nous dites: Ces défis-là exigent plus que juste un partage de recettes de la croissance foncière. C'est ce que je dois comprendre?

M. Pilon (Pierre): Bien, oui. C'est que le simple partage des recettes ne règle pas les problèmes de croissance de la région. Absolument pas. Comme j'ai pu vous le démontrer, j'espère, ça ne règle pas les problèmes de coordination qui ont tenté d'être faits à quelques reprises, à date, et ça n'a jamais été fructueux.

Pour faire un ensemble harmonieux de la région Saint-Jovite–Mont-Tremblant, je pense qu'il faut voir plus loin que la simple question fiscale ou financière, mais une question d'organisation et de coordination de tous les services municipaux que Mont-Tremblant, actuellement et même Saint-Jovite non plus... encore moins Saint-Jovite est capable d'offrir à sa population et le sera de moins en moins à cause de la concentration qui – le rapport du CAMO l'a fait – inévitablement, va se faire à Saint-Jovite, même si, actuellement, la population essaie de se disperser un peu partout.

Je regardais hier des chiffres qui disaient que seulement 22 % des employés de la station Mont-Tremblant demeurent à Saint-Jovite. Je comprends qu'il n'y a plus aucun local de libre à Saint-Jovite, il n'y a plus un loyer... Mes propres enfants sont obligés d'aller rester à Labelle parce qu'il n'y a plus de loyers à Saint-Jovite. Donc, il n'y a pas de doute que, éventuellement, la population de travailleurs de Tremblant, qui gagne entre 8 $ et 12 $ de l'heure, n'aura d'autre choix que de demeurer à Saint-Jovite dans des logements qu'on va même nous suggérer jusqu'à subventionner.

Le Président (M. Vallières): Merci. Une autre demande d'intervention. M. le député de Hull, suivi du député de Bertrand.

M. Cholette: Une question de directive, M. le Président: Comment ça va fonctionner? Est-ce qu'on a un bloc de 15 minutes ou est-ce qu'on va faire un échange comme ça?

Le Président (M. Vallières): Vous pouvez l'utiliser au complet, ou encore, s'il n'est pas terminé, on procède par alternance jusqu'à épuisement du 15 minutes de chacun. Alors, c'est à votre goût.

M. Cholette: O.K. Merci, M. le Président. M. le maire, chers collègues, merci d'avoir pris le temps de venir nous voir pour nous expliquer votre point de vue sur ce projet de loi là. Je tiens à vous dire que, moi, j'admire ça, que vous ayez pris le temps d'écrire pourquoi vous pensez que c'est un bon projet de loi, que vous vous êtes déplacés, vous êtes venus à Québec pour faire valoir votre point de vue. On ne le partage peut-être pas, mais je trouve ça louable. C'est parfait, puis c'est comme ça que la démocratie devrait se faire.

Dans ce sens-là, moi, j'estime que vous représentez probablement très fidèlement l'opinion des gens qui vous ont élus, de votre municipalité. Au même titre, je considère aussi que les gens qui viendront s'opposer au projet, les élus municipaux qui viendront s'opposer au projet, eux aussi, ont un mandat de leur population. En tout cas, je présume, tout au moins, que vous avez ce mandat-là.

J'ai plusieurs questions, quelques-unes un peu pointues parce que j'ai parcouru avec beaucoup d'attention votre document, et je vais tenter, dans la mesure du possible, d'être bref dans mes questions, M. le maire, et, si vous étiez capable aussi d'être bref dans vos réponses, on serait capable de parcourir plus de chemin ensemble. Alors, je vous invite à cela.

Ma première question a trait à la question de développement. Au cours des deux dernières semaines, on a beaucoup entendu parler du fait que, pour votre municipalité, le développement de Mont-Tremblant avec Intrawest comme joueur très, très important vous occasionne des dépenses d'urbanisation. Moi, je ne l'ai pas vraiment vu, là, dans votre mémoire, j'aimerais ça que vous nous expliquiez c'est quoi que vous entendez par là. Qu'est-ce que ça coûte à votre municipalité, en termes d'urbanisation, le fait que Mont-Tremblant se développe avec Intrawest? Puis je vais continuer avec d'autres questions, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, M. Pilon.

M. Pilon (Pierre): Bien, ce n'est pas nécessairement uniquement par Intrawest, disons. Le fait que la région se développe au grand complet – parce qu'à Mont-Tremblant il n'y a pas qu'Intrawest, il y a d'autres hôtels aussi, il y a d'autres centres – met une pression sur Saint-Jovite au niveau de l'habitation, par exemple. Actuellement, comme je le citais, notre usine d'épuration a atteint sa limite. Alors, si la population croît, nous devrons, d'ici deux ans, agrandir, doubler notre usine d'épuration qui est là actuellement. Cependant, l'arrivée de cette nouvelle population ne suffit pas pour payer la dépense.

Dans notre ville, actuellement, une maison en bas de 120 000 $ d'évaluation nous coûte plus cher qu'elle nous rapporte. En services de déneigement, de police, d'incendie, etc., en bas de 120 000 $, ça coûte plus cher que ça rapporte. On ne s'attend pas à ce que les gens qui vont demeurer dans la région et qui vont être payés entre, comme je vous ai dit, 8 $ et 12 $ de l'heure – en bas de 15 $ de toute façon – soient capables de bâtir des maisons en haut de 100 000 $. On s'attend à ce que ces gens-là qui vont venir habiter dans la région, qui vont forcément habiter dans Saint-Jovite...

On a fait faire une étude – Mont-Tremblant y a participé – et cette étude-là démontre clairement que ces gens-là vont demeurer dans la ville de Saint-Jovite et qu'il faut qu'ils demeurent là parce que c'est l'endroit où sont les services: c'est là où sont les écoles, c'est là où sont les cliniques médicales, c'est là où sont les services professionnels, le CLSC, le centre d'accueil – enfin, peut-être pas pour les jeunes qui travaillent à Tremblant, mais un peu plus tard. Alors, c'est là que se font les services et c'est là que les gens vont devoir habiter.

Les jeunes familles devront habiter dans la ville, l'école est là. Elles n'iront pas demeurer par exprès... à moins de... C'est sûr qu'il y a l'histoire du transport scolaire, mais disons qu'ils vont venir habiter dans la

ville, ils vont coûter de plus en plus cher à la ville, et nous avons besoin, dans ce sens-là, de revenus supplémentaires. C'est ça, les inconvénients que nous apporte le développement, actuellement.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: M. le maire, je vais poursuivre sur cette lancée-là. Nous, dans notre municipalité, à la ville de Hull, on a eu l'arrivée du Casino. C'est un investissement de 125 000 000 $. Il y a 1 000 employés là-dedans. Beaucoup de touristes, plus de 3 000 000 par année. Et je vous parle de ça parce que notre conseil municipal avait décidé de faire une très forte offensive, lorsque le Casino s'est implanté, pour attirer des résidents chez nous. C'est-à-dire qu'il y avait des nouveaux travailleurs qui arrivaient, et on a tout fait en notre possible, même des campagnes publicitaires à grands coûts, pour convaincre les gens de rester dans notre ville pour augmenter notre assiette fiscale.

Vous, vous m'expliquez l'inverse. Vous, vous me dites: Je n'ai pas le développement du Casino – parce qu'on va prendre Intrawest, il est à côté – mais je ne le veux pas plus, le citoyen, parce qu'il me coûte trop cher...

Une voix: ...

M. Cholette: Je vais juste finir, si vous me permettez.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Et, s'il voulait les deux, on aurait un Tax Base. Mais j'essaie juste de comprendre: Est-ce qu'on a beaucoup de municipalités comme ça, au Québec, où, quand le citoyen va s'établir là, ça coûte de l'argent à la municipalité, puis il faudrait arrêter, surtout dire: Non, non, ne construisez plus chez nous parce que ça nous coûte trop cher? J'essaie de suivre votre logique, là, puis...

M. Pilon (Pierre): Bien, vous devriez le demander à plusieurs municipalités, c'est ce qu'elles vont vous répondre. Ça dépend du point où en est votre ville, et, si vous êtes arrivés à la limite où il faut augmenter les services, dédoubler et même quintupler une bibliothèque, dédoubler une usine d'épuration, il y a des emprunts qui doivent se faire pour payer ça. C'est sûr que des maisons comme à Mont-Tremblant, quand ça se bâtit à 200 000 $ ou 300 000 $ l'unité, ça peut être payant pour une ville.

(12 h 20)

M. Cholette: D'accord. J'aimerais poursuivre sur la question parce que votre mémoire a beaucoup de pages sur la sécurité publique, M. le maire. Je trouve ça très intéressant, très important même. En page 8, vous nous indiquez dans un paragraphe, et je trouve ça intéressant: «En effet, le regroupement des quatre municipalités permettrait de mettre en place un service de police d'environ 20 policiers permanents et six policiers temporaires pour un coût légèrement inférieur au coût que doivent assumer présentement les quatre municipalités impliquées pour les services policiers.» Alors, je lis sur votre document, M. le maire. Pouvez-vous nous donner une idée de grandeur? C'est quoi, ça, un coût légèrement inférieur au coût actuellement?

M. Pilon (Pierre): Est-ce que je peux demander à notre chef de police de répondre à la question?

Le Président (M. Vallières): Bien, oui. Alors, M. Bernaquez?

M. Bernaquez (Pierre): Oui. On a fait une évaluation dernièrement et j'ai un de mes policiers, qui est en train de faire son certificat en gestion policière à l'Institut de police, qui avait ça comme mandat de son professeur, et on estime à environ 1 700 000 $ le coût de mise en place de ce service de police, alors que, présentement, si on regroupe les différentes municipalités avec les coûts de la Sûreté du Québec et

notre coût de service policier, ça monte à près de 2 000 000 $.

M. Cholette: À près de 2 000 000 $, M. le directeur?

M. Bernaquez (Pierre): Oui.

M. Cholette: Alors, dans vos estimations...

M. Bernaquez (Pierre): Si on rajoute en plus ce que Mont-Tremblant doit débourser en agences de sécurité pour donner les billets de stationnement, ça dépasse le 2 000 000 $. Ça approcherait le 2 200 000 $.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Oui. On aura la chance de confronter ces chiffres-là. Moi, j'étais sous l'impression que c'était une trentaine de mille dollars, la protection privée à Mont-Tremblant, mais ce n'est vraiment pas important. Tout ça pour dire que, selon vos estimations – je veux juste bien comprendre – vous pensez qu'il va y avoir environ une économie de 300 000 $?

M. Bernaquez (Pierre): Oui, exactement.

M. Cholette: C'est ça. Alors que, dans le document de la ministre qui est utilisé pour faire une projection sur les baisses de taxes, on parle d'une économie, au bas mot, de 557 000 $. Donc, on a un différentiel de 200 000 $. Mais ce que je voudrais surtout savoir: Les coûts de la Sûreté du Québec qu'on va épargner, ces policiers-là, est-ce qu'on les met à pied?

M. Bernaquez (Pierre): Ah là! Écoutez, je ne suis pas directeur de la Sûreté du Québec. On pourra peut-être les engager, ça ferait sûrement des bons candidats. Il y a des gars de la Sûreté du Québec qui m'ont déjà fait des demandes.

M. Cholette: Dans la facturation présentement de la Sûreté du Québec à la ville de Mont-Tremblant, selon vous, est-ce que c'est des coûts effectivement pour les services reliés au territoire ou est-ce que vous pensez qu'il y a toute une charge d'administration là-dedans?

M. Bernaquez (Pierre): Ah! il y a probablement une charge d'administration, mais il y a une question aussi d'évaluer la qualité de services qu'on va offrir par rapport à ce qui est offert.

M. Cholette: D'accord.

M. Pilon (Pierre): Je voudrais juste rajouter que...

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le maire, M. Pilon.

M. Pilon (Pierre): Oui, excusez-moi, M. le Président. Juste rajouter que c'est évidemment le nouveau conseil municipal qui va décider de son corps de police. Là, on vous dit tout simplement qu'avec l'argent qui est dépensé actuellement pour les quatre municipalités pour les services de police, on pourrait se payer un service de 20 policiers et cinq temporaires. Évidemment, ce n'est peut-être pas ça qui va arriver, là, c'est le nouveau conseil qui va décider; mais, avec ce qui est dépensé actuellement, c'est ce qu'on pourrait s'offrir.

M. Cholette: Je voudrais parler peut-être, M. le Président, de la question des incendies. Je comprends que le service d'incendie, c'est des pompiers volontaires présentement dans toutes les municipalités, puis vous nous expliquez – c'est un problème majeur avec le nombre de visiteurs que vous avez, c'est

certainement une carence importante, puis je pense que je suis d'accord avec vous – que vous aurez à faire des investissements là-dedans, peut-être avec même un camion à échelle ou quelque chose comme ça, probablement, vous devriez investir... Je voudrais juste savoir: Dans les prévisions de baisses de taxes de la ministre, ça se retrouve à quel endroit, l'augmentation de coût pour les services d'incendie?

Le Président (M. Vallières): M. le maire.

M. Pilon (Pierre): Excusez-moi, là, j'ai...

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull peut-être pourriez-vous répéter votre question?

M. Cholette: Oui. Je vois, dans votre document, que vous avez mis de l'emphase sur la question des incendies, que c'était un problème, qu'il y a seulement huit pompiers volontaires de chaque côté des municipalités, puis même les équipements ne sont pas nécessairement adéquats considérant le nombre de visiteurs que vous avez. Je réalise ça et je suis d'accord avec vous. Vous nous dites dans le document qu'il faudrait probablement investir davantage dans votre service d'incendie avec des casernes, avec des camions à échelle notamment.

Je voulais juste savoir – parce que la prémisse de tout cela, c'est que la ministre nous a dit publiquement, même encore en Chambre ce matin, qu'il y aura des économies de taxes, alors les gens vont payer moins de taxes puis on va améliorer les services, parce que ça, c'est la prétention de votre présentation: L'augmentation de coût reliée au service d'incendie, particulièrement quand on va bâtir une caserne, puis avec des nouveaux camions, et tout ça, c'est tenu en compte à quel endroit, ça, dans le document du ministère des Affaires municipales qui utilise ce document-là pour faire miroiter des baisses de taxes?

M. Pilon (Pierre): Mais, moi, ce n'est pas moi qui l'ai rédigé, le document des Affaires municipales, là, je...

M. Cholette: Est-ce que vous avez été consulté pour ce document-là, M. le maire?

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Morel.

M. Morel (André): Il y a une incidence directe. Lorsqu'un service d'incendie est en mesure de donner les services adéquats, il est classifié au niveau 1. C'est des nouveaux critères qui sont établis par le ministère de la Sécurité publique. Alors, le niveau 1, monsieur, ça représente un peu comme, dans votre région, la ville de Hull qui est dans la possibilité de répondre en quelques minutes, à l'intérieur de huit minutes, lors d'un appel, entre l'appel et les premiers arrivants sur les lieux. Ça, c'est un niveau 1.

Quand vous avez une ville qui est classifiée comme ça, les compagnies d'assurances vont vous donner des tarifs en fonction du niveau 1. Actuellement, nous sommes en fonction d'un niveau 8. Ça veut dire tout simplement qu'on répond à des appels dans 12, 15, 20 minutes. Alors, effectivement, ça, c'est Mont-Tremblant, c'est la paroisse, c'est des services adjacents. Actuellement, monsieur, on vise à atteindre le niveau 1, et de là il y aura une économie.

Mais est-ce qu'il faut attendre seulement les diminutions de taxes pour justifier des achats qui sont essentiels? Actuellement, quand on parle d'une échelle aérienne, ce n'est pas pour faire de la parade d'échelle aérienne, c'est pour faire du sauvetage, pour faire de la ventilation, pour un service d'incendie efficace. Et il y a aussi le talon d'Achille des services d'incendie actuellement dans notre région: il n'y a aucun préventioniste. Ça veut dire qu'il n'y a personne qui vérifie dans les bâtiments, dans les commerces, si la prévention incendie ou les règlements sont respectés, comme, dans la ville de Hull, ça se fait présentement. Ils ont atteint ce niveau-là d'efficacité.

M. Cholette: Je vais terminer avec une question, donc, reliée à votre intervention: Vous êtes au niveau

8, vous souhaitez passer au niveau 1, les assurances pour les citoyens vont être moins chères, je...

M. Morel (André): C'est une obligation, monsieur. C'est une obligation.

M. Cholette: ... – non, ça va – je voudrais juste savoir: Combien ça va coûter, ça, passer de 8 à 1? Combien, des investissements...

M. Morel (André): Aucun coût n'a été établi présentement. Par contre, si on regarde, une échelle aérienne seulement, ça peut représenter dans les 800 000 $.

M. Cholette: 800 000 $.

M. Morel (André): Ça va peut-être nécessiter d'autres équipements aussi.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. Il vous restera un peu moins de deux minutes. Alors, je passe maintenant au député de Bertrand, qui m'a également demandé la parole.

M. Cousineau: Merci, M. le Président. M. Pilon, M. Morel, M. Cyr, M. Bernaquez, bonjour. Bonjour aux citoyens aussi qui sont dans la salle. Juste une petite mise au point. C'est bien sûr que, lorsqu'on parle du Casino de Hull, la ville de Hull, présentement, retire des revenus au niveau foncier du Casino. La ville de Saint-Jovite ne retire pas encore de revenus d'Intrawest.

Mais j'aimerais revenir quand même à votre mémoire où vous mentionnez, vous parlez abondamment de la sécurité civile par des titres quand même percutants: *Le feu est pris* , *La sécurité civile en péril* . Comment est-ce qu'une nouvelle municipalité, une entité plus grande pourrait – puis ma question peut s'adresser à vous, M. Bernaquez – sécuriser la population de la région de Saint-Jovite–Tremblant?

M. Bernaquez (Pierre): Bien, je vous illustrerais ça très rapidement. Il y a eu un accident dernièrement sur la montée Ryan qui mène à Tremblant: un mort, sept blessés. Le 9-1-1 de Mont-Tremblant est relié à une centrale qui est située à Granby et le reste de la région à une centrale située à Sainte-Agathe. Et, lorsque les gens ont appelé sur le cellulaire, ça a répondu à Granby, qui a contacté le service d'incendie de Mont-Tremblant. Mont-Tremblant a rappelé la centrale pour dire: Nous autres, on n'a pas de pinces. La station de Granby a rappelé la station de Sainte-Agathe pour aviser nos pompiers de se rendre sur les lieux de l'accident avec nos pinces de désincarcération. Imaginez le délai, et, s'il n'y a pas eu d'autres morts, c'est parce qu'on a été chanceux.

M. Cousineau: Puis vous croyez qu'avec une nouvelle entité municipale, une ville élargie, en fait, ce genre de problème là serait résorbé?

M. Bernaquez (Pierre): Oui, parce qu'on pourrait mettre sur la même centrale 9-1-1 avec un système informatisé la police, les pompiers, les travaux publics et une bande fréquence générale pour les mesures d'urgence et un centre de coordination qui pourrait aussi servir à coordonner toutes les activités de la région.

M. Cousineau: Certains vont vous dire: Bien, il existe déjà différents services d'incendie sur chacune des quatre municipalités, existent aussi la Sûreté du Québec, le corps de police de Saint-Jovite. Bon. Il suffit d'avoir de la concertation.

M. Bernaquez (Pierre): Je ne sais pas, mais vous devriez essayer d'asseoir tout ce monde-là à la même table. Bien, vous verriez qu'il y a des conflits. On n'a même pas les mêmes fréquences de radio. On ne peut pas communiquer ensemble. La Sûreté du Québec a une centrale à eux; nous, on a une centrale du 9-1-1 qui regroupe toutes les municipalités, sauf Mont-Tremblant, dans la MRC. C'est très difficile de communiquer. Il faut se parler par cellulaire, alors que les cellulaires rentrent très mal dans la région.

Alors, il y a un problème de communications important et qui met, à mon avis, la sécurité des gens en danger, si on ne regroupe pas tout ça, qu'on ne met pas tout ça dans une centrale avec des communications adéquates.

M. Cousineau: Donc, ça devient...

M. Pilon (Pierre): Bien, c'est un problème de coordination et c'est le problème d'humains. On sait tout ce qui existe entre villages, des fois, il y a des petites rivalités. Donc, on va appeler un plutôt qu'appeler l'autre, et ces rivalités humaines là finissent parfois par avoir des effets dramatiques.

(12 h 30)

Le Président (M. Vallières): Oui, alors d'autres demandes d'intervention? Mme la députée de Jean-Talon.

Mme Delisle: Je vais céder ma place au député de Hull.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull, et on pourra terminer avec l'intervention de Mme la ministre.

M. Cholette: Pour faire un lien, M. le Président, avec la situation d'urgence, les centrales 9-1-1, et tout ça, je voudrais juste, dans *L'information du Nord* du vendredi 30 juillet 1999, prendre une citation du maire qui disait dans le cadre, j'imagine, du projet de fusion avec sa voisine, Saint-Jovite paroisse, et je cite: «Pourtant, ce n'est pas une guerre dont nous avons besoin. Il faudrait plutôt s'asseoir pour discuter du projet.» Ça, je trouve ça très louable, qu'il faille discuter. D'ailleurs, au niveau de la sécurité, je veux juste savoir: Est-ce qu'il n'y a pas eu des discussions justement au niveau d'une régie intermunicipale pour les services de police en 1997?

M. Morel (André): Est-ce que je peux répondre?

Le Président (M. Vallières): M. Pilon ou M. Bernaquez?

M. Morel (André): On a tenté à trois reprises...

Le Président (M. Vallières): Plutôt M. Morel.

M. Morel (André): Ha, ha, ha! Je m'excuse. On a tenté à trois reprises d'approcher le service d'incendie ou les gens responsables de Mont-Tremblant...

M. Cholette: Non, pour la police.

M. Morel (André): ...et à trois reprises on s'est fait, je ne sais pas, arrêter par une fin de non-recevoir.

M. Cholette: Je parle du service de police.

M. Morel (André): Excusez. Je pensais que vous parliez du service d'incendie.

M. Bernaquez (Pierre): Au service de police, oui, en 1994, il y a eu une demande de la part de Tremblant d'être desservi par notre service de police. Je n'étais pas là à l'époque. Ça avait accroché sur les répartitions des coûts. Mont-Tremblant refusait la répartition qui était faite par la compagnie qui avait été engagée pour établir les coûts du service. Alors, ça avait accroché là. En 1996, j'ai fait la demande au ministère de la Sécurité publique. Maintenant, il y a eu un moratoire, à l'époque, en 1996.

Lorsqu'on a fait la nouvelle Loi de police, en 1997, sur le service de base policier à la grandeur du Québec, et, dans un souci de peut-être mieux gérer l'ensemble, on a passé dans la moulinette puis on a été refusé. Mais ça ne voulait pas dire que le besoin n'était pas là.

M. Cholette: Voilà. Donc, pour que les gens comprennent mieux ce que vous venez de dire, en 1997 à peu près, vous aviez une entente entre les municipalités et vous avez soumis ça au gouvernement du Parti québécois, qui a refusé votre entente intermunicipale.

M. Bernaquez (Pierre): N'a pas refusé celle-là personnellement.

M. Cholette: Ils les ont toutes refusées.

M. Bernaquez (Pierre): A été refusé l'ensemble des...

M. Cholette: Merci.

M. Pilon (Pierre): Il faut bien comprendre que ce n'est pas uniquement une question de police; c'est une question générale. C'est une question de coordination autant au niveau de la sécurité, de l'incendie, de la police que de l'environnement, que de tout. Il doit s'établir une coordination régionale, et je pense que c'est uniquement par le regroupement qu'on peut effectuer cette coordination adéquate.

Le Président (M. Vallières): Merci. Je passe maintenant à Mme la ministre.

Mme Harel: Oui. Alors, j'aimerais bien, moi, revenir à cette question du camion-échelle. C'est donc un camion-échelle qui n'existe pas, dites-vous, dans la MRC des Laurentides. Il y a maintenant des édifices en hauteur: cinq, six, sept étages. Donc, c'est un camion dont le coût serait de 800 000 $. J'imagine que ces édifices en hauteur qui requièrent un camion comme celui-là, il n'y a aucune des municipalités qui veut l'acheter toute seule parce qu'elle serait toute seule à le payer. C'est ça?

M. Pilon (Pierre): Bien, oui, évidemment. Je ne pense pas que... De toute façon, Saint-Jovite en a besoin actuellement, parce qu'on commence, nous aussi, à avoir des édifices en hauteur. On a un hôtel de quatre étages, je pense, et à Mont-Tremblant il y en a un de six ou sept étages. Alors, disons que, si Mont-Tremblant achète son échelle, d'accord, mais, nous autres, on ne sera pas plus avancés. Puis on n'a pas les moyens de s'acheter un truc de ce coût-là, 800 000 $ pour une échelle. Alors, tous ces problèmes de coordination là, pompiers, police, incendie, c'est...

Mme Harel: Et pourquoi est-ce que le 9-1-1 ne couvre pas Mont-Tremblant?

M. Bernaquez (Pierre): C'est un choix que la municipalité a fait lorsqu'on a installé le 9-1-1 dans la région. La compagnie qui offrait le service chargeait moins cher, sauf que la compagnie a vendu à Vidéotron, qui a déménagé la centrale à Granby par la suite. On avait parlé de tous se coordonner. La plupart des municipalités de la MRC sont regroupées à Sainte-Agathe. Mont-Tremblant a voulu aller de l'autre côté, puis ça a fait qu'ils sont presque les seuls dans la région qui ne sont pas regroupés à la même centrale.

Le Président (M. Vallières): Merci. Mme la ministre, il vous reste encore 30 secondes, une minute, alors...

Mme Harel: Oui. Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Pour une dernière question.

Mme Harel: Alors, je vais l'offrir au maire de Saint-Jovite pour qu'on puisse peut-être voir, dans les

semaines à venir, comment il entrevoit l'avenir.

Le Président (M. Vallières): M. le maire.

M. Pilon (Pierre): J'espère que les quatre municipalités vont finir par être capables de se parler de façon directe, les conseils municipaux face à face, plutôt que par avocats ou agences de publicité interposés, et qu'on commence à discuter des vraies choses entre nous pour en arriver à cette entité municipale qui, d'après moi, sera une des plus belles villes du Québec. Parce qu'on a tout ce qu'il faut pour réussir, si on réussit à s'entendre.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le maire. Alors, je demanderais maintenant aux gens de la paroisse de Saint-Jovite de bien vouloir s'approcher.

(Changement d'organisme)

Le Président (M. Vallières): Très bien. À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, je demanderais aux gens qui représentent la paroisse de Saint-Jovite de bien vouloir s'identifier. Je rappellerais aux membres de la commission que, en vertu du temps qui nous est alloué, il semble bien évident que nous allons, si nous voulons terminer avec l'audition de Saint-Jovite paroisse, dépasser les 13 heures. Alors, je requerrai votre consentement rendu à ce moment-là. À vous la parole.

Paroisse de Saint-Jovite

M. Giroux (Maurice): Merci, M. le Président. Mme la ministre, MM. les députés, Mme la députée. Je dois vous présenter M. François Doyon, qui est conseiller municipal à la ville de Saint-Jovite, et un collaborateur dans l'accomplissement de ce mémoire, et aussi, depuis quelques années, un collaborateur dans le projet de fusion élargie des municipalités de Saint-Jovite et Saint-Jovite paroisse. Mon nom est Maurice Giroux, je suis le maire de la municipalité de la paroisse de Saint-Jovite.

Alors, le 30 mai 1996, le ministère des Affaires municipales adopte une politique de regroupement des municipalités et en fait l'annonce par l'intermédiaire de son ministre, M. Rémy Trudel. Parmi les municipalités ciblées se trouvent les deux Saint-Jovite, soit la ville et la paroisse. La politique de regroupement des municipalités avait à l'époque, et a toujours, comme objectif d'améliorer l'équité, la capacité financière et administrative des municipalités et, par voie de conséquence, de favoriser une utilisation optimale et un meilleur partage des ressources du milieu.

Historiquement, l'activité économique de l'ensemble de notre région va au rythme de son industrie touristique. Ce phénomène causé par la beauté et les attraits uniques à notre région prend son essor avec la venue de M. Jos Ryan en 1938 et le développement de la plus haute montagne des Laurentides, soit le mont Tremblant. Depuis, toute la région est intimement liée à cette activité économique et en est également tributaire. La décennie 1980-1990 fut désastreuse. Les activités à la montagne étaient en déclin, et toute la région, par voie de conséquence, l'était également. Les faillites furent nombreuses. Elles frappaient partout sans distinction, et cela, à l'échelle régionale. Toute l'économie régionale était remise en question, et très peu d'espoir subsistait pour nos jeunes dans notre perspective d'avenir.

La dernière décennie a cependant donné lieu à un changement radical. En 1991, Intrawest s'installe dans la région et réactive notre économie touristique pour l'amener à un niveau étonnant. L'impact des investissements de la compagnie Intrawest a été énorme dans la région, et ce n'est qu'un début.

Pour justifier son risque financier et en assurer le succès, Intrawest devait réunir trois conditions. Premièrement, il fallait un attrait touristique majeur, soit la montagne. Deuxièmement, il fallait des terrains propices à la construction d'immeubles et des sources d'approvisionnement d'eau qui permettent

de fournir l'eau potable et l'eau nécessaire à la fabrication de la neige artificielle, soit le lac Tremblant. Troisièmement, il fallait une municipalité qui soit capable de fournir une main-d'oeuvre suffisante dans une région éloignée tout en assurant des soins de santé, des services d'éducation et d'encadrement, soit la ville de Saint-Jovite. Il suffisait qu'une seule de ces conditions soit manquante pour qu'Intrawest investisse ailleurs.

L'examen de chacune de ces trois conditions permet de constater qu'elles se trouvent chacune dans trois municipalités différentes. La montagne est sur le territoire de la paroisse, les terrains propices aux immeubles sont dans la municipalité de Mont-Tremblant et la main-d'oeuvre et les services de toutes sortes sont concentrés à la ville de Saint-Jovite. C'est donc dire que, n'eût été la contribution de ces trois municipalités, Intrawest n'aurait jamais investi. Comment alors justifier qu'une seule municipalité puisse bénéficier de tous les produits de taxation?

(12 h 40)

Suite au dépôt de la carte des fusions, la paroisse de Saint-Jovite est la première à effectuer une demande de consultation. L'évolution de cette démarche donnera éventuellement lieu à un mandat commun, en octobre 1996, de la ville et de la paroisse. Entre les mois d'octobre 1996 et février 1998, plusieurs rencontres avec d'autres municipalités, dont Mont-Tremblant, ont été organisées dans le cadre d'une table de concertation au niveau des questions de fusion et de partage fiscal. Dans le cadre de ces rencontres, la municipalité de Mont-Tremblant a toujours rejeté l'idée d'une fusion ou d'un partage fiscal.

Le 19 février 1998, le consultant dépose officiellement le rapport de l'étude demandée en concluant que les avantages d'une fusion à deux sont marginaux. La paroisse de Saint-Jovite, en insistant sur une approche de regroupement élargi incluant le rétablissement du territoire des anciens cantons unis de Salaberry et Grandison, a rejeté le projet de fusion avec la ville de Saint-Jovite. La municipalité de la paroisse de Saint-Jovite ne voulait pas être la seule à redistribuer la richesse qui résultera de la phase III du développement d'Intrawest, alors que Mont-Tremblant continuerait de profiter pour elle seule du hasard de sa proximité de la montagne.

Après l'annonce officielle du projet dans les médias et une rencontre entre la ministre, les députés et les maires des quatre municipalités visées, la municipalité de Mont-Tremblant a rejeté le projet de regroupement d'une façon globale et elle n'a pas collaboré à une réflexion sur le partenariat avec les autres municipalités de la région.

Lors d'une rencontre en 1998 avec le notaire Réjean Villeneuve, un élu de Mont-Tremblant, il fut question d'envisager la possibilité d'une table de concertation pour discuter d'un éventuel regroupement ou partage. La possibilité que la fusion qui leur faisait si peur pourrait bien en fin de compte leur être imposée fut aussi évoquée. M. Villeneuve rétorqua que Mont-Tremblant ne voulait pas de changement mais qu'elle demeurait ouverte à la possibilité de participer à des comités pour étudier des échanges ou des partages de services. Il n'était cependant pas question de partager l'assiette fiscale. Selon les termes du notaire Villeneuve, «si ça nous arrive, ça arrivera, mais en attendant on garnit notre garde-robe», faisant valoir qu'il était en train de s'équiper en infrastructures et en équipements municipaux.

Que dire également du retrait de la participation financière de Mont-Tremblant l'an dernier dans le Bureau touristique régional de Saint-Jovite, une structure d'accueil touristique régionale en place depuis un demi-siècle? Il est évident qu'avant d'être acculés au pied du mur par un projet de loi les élus de Mont-Tremblant n'avaient aucune sensibilité aux préoccupations de redistribution de la richesse. Leur projet récent de pacte fiscal n'a rien à voir avec la générosité et tout à voir avec l'opportunité et la stratégie politique.

À l'intérieur de leur budget, les élus de Mont-Tremblant voulaient trouver une façon d'absorber et de protéger les surplus des 10 à 15 prochaines années. Trop riches, ils devaient trouver le moyen de

dépenser en se couvrant du manteau de la vertu, soit le plein air et l'écologie. Pour masquer l'indécence de leur richesse, les élus de Mont-Tremblant conçurent alors le projet d'acheter le Domaine Saint-Bernard, sous prétexte de conserver un terrain de nature écologique et des sentiers de ski de fond. Des démarches avec le ministère de la Culture, dans le cadre d'un arrondissement historique, furent effectuées pour acquérir cette propriété dont environ 60 % se trouve non pas dans Mont-Tremblant, mais dans la paroisse de Saint-Jovite. Cela représentait un investissement de 4 800 000 $ réparti sur l'ensemble des citoyens, soit une taxe d'environ 82 $ pour une évaluation de 100 000 $.

Les résidents de Mont-Tremblant ne s'étant pas opposés au règlement d'emprunt, ils acceptèrent donc une augmentation de taxes importante pour une question plutôt ésotérique et sans relation avec les services essentiels qui justifient habituellement de tels règlements d'emprunts. Mais, quand arrive le débat sur la fusion, le conseil municipal prend pour argument qu'avec un regroupement les citoyens de Mont-Tremblant subiraient une énorme hausse de taxes. La position du conseil municipal de Mont-Tremblant ne résiste pas à l'analyse.

Au surplus, l'idée d'acheter une partie importante du territoire d'une municipalité voisine ressemble étrangement à l'idée de fusion par l'usage du pouvoir de l'argent. Avec l'argent que le hasard de la proximité de la montagne lui procure, la municipalité de Mont-Tremblant annexe par la force une partie du territoire d'une voisine. Cette façon d'agir est assez peu édifiante et elle révèle une attitude qui manque d'humilité. Le concept du Domaine Saint-Bernard unifié est louable et illustre la nécessité de la fusion pour qu'une grande municipalité gère un projet à sa mesure.

Il n'est pas question qu'Intrawest agisse à sa guise dans Mont-Tremblant ou dans la paroisse de Saint-Jovite, ce dernier territoire étant celui du troisième site, connu sous le nom du versant nord. Il existe des outils légaux, comme par exemple la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui s'appliquent à tous, et pas seulement à Mont-Tremblant, pour protéger les intérêts de l'ensemble des contribuables québécois.

Le conseil de Mont-Tremblant affirme qu'eux seuls peuvent protéger leur territoire. Mais que dire de certaines constructions, notamment au bord du lac Tremblant? Est-ce que tout est beau et dans les règles uniquement quand cela arrange Mont-Tremblant? La municipalité de Mont-Tremblant n'a pas de leçons de vertu à donner à personne. Là comme ailleurs, la réalité politique a donné lieu à des écarts et à des exceptions regrettables. Une plus grosse municipalité résisterait mieux à des pressions pour créer des exceptions ou cas particuliers.

Un des arguments apportés par les opposants à la fusion est celui de la perte de contrôle du développement, qui entraînerait la diminution de la qualité de vie des résidents et la dégradation du milieu naturel. Pourtant, en utilisant les outils mis à leur disposition, les décideurs et les gens de la région seront en mesure de s'assurer que le développement se fasse en harmonie avec le milieu.

Nous savons tous que les municipalités peuvent se prévaloir de pouvoirs, en vertu de plusieurs lois, qui leur permettent d'assurer une gestion équilibrée de l'aménagement de leur territoire. Devant les pressions de plus en plus fortes sur la municipalité de la paroisse de Saint-Jovite depuis les dernières années, nous avons compris qu'il était essentiel pour nos résidents et pour le bienfait de toute la collectivité de mettre en place des outils de gestion du territoire appropriés. Nous actualisons ces outils de façon constante, notre municipalité étant maintenant une des plus avant-gardistes de la MRC sur ce plan.

Pour ne citer que quelques exemples: plusieurs règlements de plans d'implantation et d'intégration architecturale viennent compléter la réglementation traditionnelle pour les secteurs les plus stratégiques du territoire; un plan d'aménagement d'ensemble au Domaine Saint-Bernard vient assurer la continuité de sa vocation récréative dans l'éventualité d'un projet de développement; la protection des milieux fragiles tels les sommets de montagne et les milieux humides est assurée; un système de gestion des installations septiques est appliqué sur l'ensemble du territoire depuis déjà cinq ans; finalement, une aide financière aux lacs et les projets d'installation d'éoliennes démontrent l'importance que revêt l'aspect de

la protection du milieu naturel pour notre municipalité. Les secteurs et lieux possédant un intérêt particulier pour la communauté, que ce soit au niveau esthétique ou environnemental, sont davantage protégés par une réglementation plus stricte.

De façon plus pointilleuse, les opposants à la fusion pointent le développement de la station Mont-Tremblant, dans sa phase III, comme étant une des causes premières qui viendraient détruire la quiétude du milieu. À cet effet, ils remettent en question tout le projet et désirent en faire un sujet de débat public. Comment peut-on expliquer qu'il y a plusieurs mois ces questions n'ont pas été soulevées dans le cadre de consultations publiques qui ont eu lieu en relation avec le changement de vocation et des limites du parc du Mont-Tremblant? Poser la question, c'est y répondre. Pourquoi les opposants d'aujourd'hui dormaient-ils hier?

La municipalité de la paroisse de Saint-Jovite est, depuis plusieurs mois, en discussion constante avec les représentants de la station Mont-Tremblant relativement au développement projeté sur le versant nord. Le travail effectué à ce jour reflète le sérieux avec lequel la municipalité désire gérer ce développement. À l'aide de professionnels de la municipalité et de professionnels externes, nous travaillons à mettre en place un cadre réglementaire permettant une gestion rigoureuse du développement et une équité fiscale pour l'ensemble des résidents de la municipalité. En collaboration avec le ministère de l'Environnement du Québec, tous les aspect environnementaux sont analysés afin de garder un milieu naturel intéressant pour la collectivité.

Le projet de loi concernant le regroupement prévoit aussi, à son article 5, que les propriétaires de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord pourront, par le biais des procédures prévues à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, avoir le contrôle de leur territoire même après la fusion. Il nous apparaît donc évident qu'il est possible, avec la concertation et de la bonne volonté de la part des intervenants du milieu, d'assurer une bonne gestion du développement du territoire de cette nouvelle municipalité.

Derrière les arguments de la vertu se cache peut-être une réalité beaucoup moins noble. La vraie raison de la réticence du conseil de Mont-Tremblant ne serait-elle pas reliée à l'intérêt personnel des membres de ce conseil à préserver des salaires exorbitants pour une si petite municipalité? À titre d'exemple, comment expliquer qu'un conseiller d'une municipalité de 977 résidents soit trois fois mieux rémunéré qu'un conseiller de la ville de Saint-Jovite, dont la population est cinq fois plus élevée? Derrière le manteau de la vertu, il y a malheureusement la réalité, plus basse, plus terre-à-terre, des intérêts personnels. Nous ne croyons pas qu'il existe au Québec un autre exemple de municipalité de moins de 1 000 résidents qui affecte une masse salariale de 150 000 $ pour les élus. La progression salariale des élus de Mont-Tremblant a évolué plus rapidement encore que la progression de sa richesse foncière uniformisée qui – je dois faire une précision – à l'heure actuelle est de 701 000 000 $.

Le Président (M. Vallières): M. le maire, peut-être vous rappeler qu'il vous reste un peu moins de deux minutes.

(12 h 50)

M. Giroux (Maurice): Parfait. Alors, je vais aller en conclusion. Le géant Intrawest a déjà investi près de 1 000 000 000 $ et ses succès lui permettent d'envisager d'investir au moins un autre 1 000 000 000 $. En donnant suite à ses impératifs économiques légitimes, Intrawest bouscule nos marchés et impose ses volontés par son importance. La grosseur de l'efficacité d'Intrawest nous impose de répondre avec diligence à ses besoins sans toujours pouvoir mesurer toutes les conséquences des décisions qui sont prises à l'échelle de la région.

Il s'ensuit qu'Intrawest elle-même a besoin de se développer en dehors du carcan étroit de la municipalité de Mont-Tremblant. Il lui faut un interlocuteur crédible et à la hauteur de sa propre compétence. Personne ne peut reprocher à Intrawest d'actualiser ses projets et de satisfaire ses investisseurs. La

compétence à cet égard devrait en inspirer plus d'un. Cependant, si le géant risque de provoquer un raz-de-marée, il appartient aux élus municipaux de protéger l'ensemble de la population en installant les digues et les structures qui s'imposent pour qu'Intrawest puisse poursuivre son développement vertigineux en minimisant les effets secondaires nuisibles qui n'étaient pas voulus.

En vérité, la tornade Intrawest nous impose une remise en question globale de la gestion de nos services municipaux, de l'aménagement de notre territoire et de la gestion des ressources humaines et matérielles. L'application de la politique regroupant les quatre municipalités maintenant ciblées est impérative. La politique du gouvernement assurera une équité pour tous les citoyens en faisant tomber des frontières du territoire municipal qui n'ont plus aucune raison d'être et qui créent au surplus une situation discriminatoire et injuste. Tous les éléments sont en place pour pouvoir offrir une belle qualité de vie à ceux qui ont bâti notre région et imposer à la génération montante la décision de rester chez nous.

Au-delà des mots, il faut parfois laisser parler les chiffres. La richesse foncière uniformisée de la municipalité de Mont-Tremblant équivaut présentement à près du double de celles des paroisse et ville combinées pour une population six fois moins grande. Dans la mesure où l'écart entre la richesse foncière de Mont-Tremblant et celui de ses voisines continue de s'accentuer, l'entrée en vigueur d'une loi sur la fusion permettra de mettre fin à l'injustice que seul l'aveuglément volontaire empêche de voir. Il nous importe de souligner que la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec n'ont pas donné une suite favorable à la demande d'appui que leur a faite récemment la municipalité de Mont-Tremblant.

Dans l'optique d'une vision globale régionale de partage des retombées économiques dues à l'exploitation du Mont-Tremblant, nous croyons qu'il serait juste de proposer aussi aux autres municipalités environnantes, comme La Conception, Brébeuf, Lac-Supérieur, Saint-Faustin–Lac-Carré, de faire partie du processus du regroupement.

Enfin, compte tenu du rayonnement international qui est maintenant associé à la montagne de Mont-Tremblant, nous recommandons que le nom de la nouvelle municipalité soit celui de la ville de Tremblant. Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le maire. Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, M. Giroux, M. Doyon, bienvenue. Je vous remercie de ce mémoire, là, qui nous donne un autre éclairage des raisons qui vous ont motivés à demander un élargissement de ce projet de regroupement avec Saint-Jovite. En fait, pour le résumer, vous dites ceci: Oui, pour partager les retombées financières de la phase III, dans la mesure où on partage aussi les succès de la phase I et de la phase II. Je ne sais pas si je peux résumer ainsi.

M. Giroux, vous nous avez indiqué un peu l'historique, hein, vous avez fait l'historique de tout ça. Je retiens cette formule, en fait, qui, je pense, parle d'elle-même, quand vous dites: La montagne est sur le territoire de la paroisse, les terrains propices aux immeubles sont dans la municipalité de Mont-Tremblant et la main-d'oeuvre et les services sont concentrés dans la ville. C'est finalement montagne, terrains, main-d'oeuvre, services qui ont créé la combinaison gagnante. Mais il ne faut pas qu'il y en ait juste une des trois qui gagne là-dedans. Je ne sais pas si ça résume. Et là vous nous dites dans votre mémoire que vous souhaiteriez qu'il soit aussi proposé aux municipalités environnantes de faire partie du processus de regroupement.

Je recevais une lettre de la mairesse de Saint-Faustin–Lac-Carré cette semaine qui souhaitait qu'il puisse y avoir partage de la croissance de la richesse foncière mais qui ne souhaitait pas un regroupement. Je pense ne pas me tromper, là, en vous signalant que... Quoi il en soit, moi, je lui ai fait répondre qu'il y a une procédure dans notre législation qui est une procédure qui peut être utilisée par les municipalités qui veulent être annexées et... En fait, c'est une disposition qui permet à un conseil de ville, par une

résolution, de proposer une annexion. Dans la mesure, justement – ça se fait fréquemment, là – où la voisine est consentante – en l'occurrence, il s'agirait de la nouvelle municipalité fusionnée – il se trouve, à ce moment-là, que le ministre des Affaires municipales autorise par décret l'annexion à se dérouler, sans autre forme de procès.

Alors, peut-être est-ce mieux de commencer avec un regroupement à quatre, de le réussir, de s'assurer que les services qui sont requis de façon assez urgente... Quand on parle d'un camion-échelle, ça, je peux dire que c'est urgent. Puis, quand on parle de tout ce développement de services dont M. Pilon a parlé, je pense que c'est urgent. Et, en même temps, rien n'empêche, par la législation actuellement en vigueur, de continuer à procéder cette fois par des annexions suggérées par les villes voisines.

Le Président (M. Vallières): M. Giroux.

M. Giroux (Maurice): Oui. Ce sont des choses qui ont été évoquées même avant que Mme Lamarre devienne mairesse de la municipalité. Il y a eu des forums qui ont été organisés avec les municipalités, entre autres, de Brébeuf, La Conception, Saint-Faustin–Lac-Carré où même Mont-Tremblant et Lac-Tremblant-Nord ont été invitées. Il en est ressorti quand même certaines résolutions disant que, oui, le projet serait sensiblement intéressant. Alors, c'est une invitation tout simplement qu'on fait pour élargir le noyau autour de Saint-Jovite pour que tout le monde puisse tirer profit quand même de cet investissement majeur qu'Intrawest nous apporte dans notre région.

Le Président (M. Vallières): Merci. D'autres questions, Mme la ministre?

Mme Harel: Merci, pas pour tout de suite.

Le Président (M. Vallières): Mme la députée de Jean-Talon.

Mme Delisle: Merci, M. le Président. Alors, M. le maire, monsieur, bonjour. D'entrée de jeu, vous me permettrez d'être un peu surprise de l'intervention de la ministre qui commence à donner ses recettes en commission parlementaire: si on ne peut pas forcer les municipalités à se fusionner, on peut peut-être le faire par décret en passant par des annexions. Alors, je pense que ce n'est pas la place pour faire ça.

M. le maire, je voulais vous demander: Lorsque vous faites l'historique du projet de regroupement, on retrouve à la page 3, au dernier paragraphe... Vous nous dites que la paroisse de Saint-Jovite a rejeté le projet de fusion avec la ville de Saint-Jovite. Ça, c'était dans un premier temps. Est-ce que ça a été rejeté par les citoyens ou par le conseil de ville?

M. Giroux (Maurice): Par le conseil de ville.

Mme Delisle: Bon. Je vous reposerais la même question maintenant: Cette fois-ci, est-ce que c'est le conseil de ville qui est d'accord avec le regroupement ou bien est-ce que vos citoyens ont été consultés sur cette démarche?

M. Giroux (Maurice): Le conseil de ville est d'accord avec le regroupement, et aucune opposition n'a été demandée par les citoyens. Les citoyens sont en faveur, appuient la démarche entreprise en 1997-1998 qu'un regroupement devrait se faire chez nous avec la municipalité de Mont-Tremblant.

Mme Delisle: Parfait. Je ne voulais pas vous prendre en défaut, mais pas du tout. Je suis très sensible au fait que les conseils municipaux doivent, à mon avis, représenter la volonté majoritaire, surtout dans un dossier comme celui-là, des citoyens. Alors, vous me rassurez sur ce point-là: vous avez bien le mandat de votre population.

Le Président (M. Vallières): Merci. D'autres demandes d'intervention? J'ai une demande du député de

Bertrand.

M. Cousineau: M. le Président, merci. M. Giroux, M. Doyon...

Le Président (M. Vallières): Peut-être juste avant, on peut convenir qu'on devra dépasser 13 heures pour terminer avec le groupe que nous avons devant nous. J'ai le consentement des membres de la commission? M. le député de Bertrand, allez-y.

M. Cousineau: Oui, les gens de Tremblant parlent, avec raison, beaucoup d'environnement, parce que la venue du mégaprojet Intrawest a un petit peu perturbé leur qualité de vie au sein du village, puis, vous, au niveau de la page 8 de votre mémoire, vous dites – ça va dans le même sens: «Le conseil municipal de Mont-Tremblant se plaint du trop grand nombre de touristes dans le village, tout en continuant à adopter diverses mesures qui attirent et concentrent le flot de touristes chez eux.» Pouvez-vous un petit peu éclaircir, parce que, nous, on a le texte, mais les gens en arrière n'ont pas vu ces pages-là que vous avez sautées? J'apprécierais que vous puissiez nous donner un peu plus de renseignements sur pourquoi, au niveau du village à Mont-Tremblant, la qualité de vie des gens serait perturbée présentement.

Le Président (M. Vallières): M. Giroux.

M. Giroux (Maurice): Si vous me permettez, M. le Président, M. Cousineau, je vais laisser répondre M. Doyon qui est très à l'affût de l'information et du mémoire en question.

(13 heures)

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Doyon.

M. Doyon (François): Merci, M. le Président. Je dois d'abord préciser que je siège également, depuis sa fondation, à une association créée par la municipalité de Mont-Tremblant qui s'appelle l'Office de tourisme région Mont-Tremblant. Donc, je vous dirais que dans les premières années du développement Intrawest, que tout le monde voyait venir avec grand plaisir, bien sûr, mais n'imaginant pas vraiment à quel point ça prendrait l'ampleur que nous connaissons aujourd'hui, il y avait tout de même assez rapidement des indications claires que ces gens-là avaient des projets bien ciblés et des intentions et des capacités de les amener à bon port.

Une première préoccupation, à ce moment-là, et du conseil de ville et des commerçants via la chambre de commerce de Mont-Tremblant – et avec raison, j'insiste là-dessus, avec raison – étant situés à l'écart des routes d'accès à la montagne qui devenait la destination par excellence... Parce qu'il faut bien comprendre que le gros du trafic touristique provient à la montagne, cette destination touristique, du sud et de l'ouest, ou de l'est plutôt, je m'excuse, et le village de Mont-Tremblant localisé à 5 km ou 6 km à l'ouest de la montagne, sur les flancs du lac Mercier, ils étaient un peu inquiets du fait qu'ils étaient, comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, à l'écart des activités touristiques.

Alors, ils ont évidemment fait, à mon avis, des choses qui ont permis, justement, de créer un achalandage touristique au village et ils ont posé des gestes significatifs et très importants. Ils ont d'abord commencé par la construction d'un bureau d'information touristique qui interceptait un peu le client touriste rendu à la montagne, sur la montée Ryan – la montagne, on l'a devant nous – pour évidemment les informer de l'ensemble des intérêts touristiques de la région et, bien sûr, d'aller visiter le village de Mont-Tremblant qui est un peu plus à l'ouest. Et ça a donné les résultats que l'on connaît aujourd'hui, qui en font état d'ailleurs.

Ils ont aussi aménagé, à partir du village, donc à partir du village de Mont-Tremblant, toujours au lac Mercier, jusqu'à la montagne, ils ont refait leur route d'accès, la route principale ou la route 327, l'ont élargie avec bordure, trottoir, lampadaires pour faciliter, il va sans dire, l'accès au village, de la

montagne vers le village.

Ils ont fait aussi un investissement majeur, qui dépasse largement le million de dollars, dans une piste multifonctionnelle pavée avec... C'est très beau. Il faut les féliciter à cet égard. Ils ont fait un travail extraordinaire – mais la dépense est aussi extraordinaire – avec les parapets de pierre naturelle, etc., ce qui fait en sorte que les touristes de la montagne... avec l'affichage, en plus, au pied des pentes, qui invite les gens à venir faire un tour au village, qui est encore une fois 5 km ou 6 km plus à l'ouest, de s'y rendre facilement de bien des façons: à pied, à bicyclette, avec les patins à roues alignées, etc.

Ils ont même été un peu plus loin. Vous connaissez les activités qui se font sur le site même de la montagne, l'été, depuis deux ans, en fait, lorsqu'il y a le festival du blues ou des activités du genre. On a même installé sur la plage du lac Mercier une tribune en invitant les orchestres de blues à venir faire la démonstration de leur savoir-faire au village tout le temps. Cette année, il a atteint un point assez intéressant, je crois. On a même dû, à partir de la municipalité, distribuer des laissez-passer aux résidents pour conserver leur accès, parce qu'on bloquait évidemment l'accès aux rues du village parce qu'il y avait, vous le comprendrez, un achalandage accru.

Alors, évidemment, c'est très surprenant aujourd'hui d'entendre que ça a pris des proportions... Je n'ai pas entendu encore le mot «pollution touristique», mais on est peut-être à la veille de l'entendre. C'est un peu surprenant de dire aujourd'hui que ça a atteint des niveaux qui sont difficilement acceptables et viables. Alors, je ne sais pas si ça répond à la question.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Doyon. D'autres demandes d'intervention? M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. le maire, M. Doyon. J'essaie de bien comprendre. Donc, en fait, la fusion à deux est presque consommée, là, si je vois bien, puisqu'on a le maire de la paroisse avec un conseiller municipal à la même table de la ville de Saint-Jovite. C'est vous, à la ville, qui avez écrit le mémoire, puis là vous êtes ensemble pour nous préparer ça.

M. Doyon (François): Non.

M. Cholette: Est-ce que c'est bien ça?

M. Doyon (François): M. Cholette, si vous me posez la question, la réponse est non.

M. Cholette: Ce n'est pas ça.

M. Doyon (François): Pourquoi tantôt je n'étais pas à la table? Vous avez vu, il y a quatre places ici...

M. Cholette: Ah bon!

M. Doyon (François): ...et il y avait un conseiller de la paroisse.

M. Cholette: D'accord.

M. Doyon (François): Alors, on travaille en étroite collaboration. Je viens de vous dire d'ailleurs que je siège à l'Office du tourisme, et la majorité des gens présents autour de cette table sont des gens de Mont-Tremblant, et je dirais à cet égard que la collaboration et les échanges sont fréquents et cordiaux et enfin tout.

M. Cholette: Merci. Si je retourne en arrière, M. le maire, et je me souviens de la pression imposée par l'ancien ministre des Affaires municipales, M. Trudel, sur le volet 1 du regroupement des municipalités,

je crois que vous, votre conseil et votre population, vous vous êtes prononcés avec beaucoup d'ardeur contre le projet de fusion entre deux municipalités. Est-ce que j'ai raison, M. le maire?

M. Giroux (Maurice): En fait, comme je l'ai dit dans mon mémoire, j'ai été le premier à mandater un consultant. Et, suite à cette étude qui a été déposée au mois de février 1998, l'étude ne se révélait pas très significative, du moins pour nous, à la paroisse. Alors, on a fait le point, on a fait une contre-analyse sur la façon dont le consultant a fait l'étude, et ça ne s'avérait pas avantageux pour la paroisse de fusionner avec la ville de Saint-Jovite.

Par contre, si vous avez déjà pris connaissance d'une résolution que la municipalité de la paroisse a fait envoyer aux Affaires municipales, c'est bien marqué, en tout dernier, que nous ne rejetons pas la fusion totalement. Nous serons très intéressés à nous rasseoir à une table quand la municipalité de Tremblant fera partie de cette fusion-là et on remettra en place les cantons unis de Salaberry-Grandison qui existaient avant 1910.

M. Cholette: Très bien, M. le maire. Donc, j'avais bien compris que vous vous étiez opposés à une fusion forcée. Et vous allez me permettre de lire ce que la loi vous oblige à faire. Vous avez fait ça avec beaucoup d'éloquence, vous avez publié un discours du maire sur la situation financière de la municipalité et de la paroisse de Saint-Jovite. Vous avez fait ça en fonction de l'assemblée du conseil du 14 décembre 1998, et je vais simplement lire un petit bout.

«On a fait parvenir au ministre Trudel une lettre lui demandant de cesser toute pression auprès de la municipalité et, entre autres, auprès de la municipalité de la paroisse et de laisser les municipalités négocier une fusion volontaire si elles en ont envie et si c'est avantageux pour elles. Un même appui nous a été donné par la MRC des Laurentides: 23 municipalités sur 24 ont approuvé la démarche de demander au gouvernement de cesser toute pression au niveau fusion. Et, dans les mois qui viennent, je suis convaincu que beaucoup d'autres MRC vont appuyer cette démarche.»

Moi, dans ce que j'ai vu, M. le maire, je pense que vous étiez le plus grand défenseur de l'autonomie municipale contre les fusions forcées. Tout ce que j'ai lu dans vos déclarations allait dans ce sens-là: non aux fusions forcées, pour toutes sortes de bonnes raisons. Je m'explique mal votre changement d'idée aujourd'hui. Pouvez-vous nous parler de ça?

Le Président (M. Vallières): M. Giroux.

M. Giroux (Maurice): Absolument, absolument. L'information que vous avez, vous ne l'avez peut-être pas au complet. Vous avez peut-être beaucoup de documents, mais il vous en manque certains. Quand je suis arrivé à la MRC avec ces documents-là pour avoir un appui des maires, ce n'est pas tout à fait la résolution qui est sortie – j'en ai une copie – ce n'est pas tout à fait la résolution que j'ai demandée aux maires. Alors, comme vous allez voir un peu plus tard, quand M. le président va appeler au niveau de la MRC, la MRC des Laurentides, quand il y a un conflit entre deux municipalités, elle ne se prononce pas.

Alors, la demande que j'ai faite à la MRC et aux maires, ils n'ont pas accepté la résolution que je leur ai présentée, sauf qu'il en est ressorti une proposition d'un maire, et un autre maire a appuyé, demandant strictement... Ce n'est pas ma résolution qui est sortie du conseil des maires.

M. Cholette: Mais vous êtes contre les fusions forcées.

M. Giroux (Maurice): Je ne suis pas strictement contre les fusions forcées, mais il faut avoir une logique. M. Cholette...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Giroux (Maurice): Il faut avoir la logique de regarder dans son ensemble ce qui se passe dans notre région. Alors, dans notre région, c'est logique de le faire et c'est un besoin de le faire.

M. Cholette: Oui, ça va. Je voudrais revenir, donc, M. le maire, simplement parce que vous avez souligné un passage, que l'UMRCQ, la FQM ne s'est pas prononcée dans le dossier présentement. Sauf que l'UMRCQ s'est prononcée dans votre dossier. Vous lui avez écrit une lettre et Mme Simard, à ce moment-là, vous avait écrit. Elle a écrit aussi une lettre au ministre Trudel, la même journée, une lettre qu'elle vous a fait parvenir.

Dans la lettre, on dit: «Nous avons été informés par la paroisse de Saint-Jovite de l'avancement des discussions dans le dossier de regroupement avec la ville de Saint-Jovite. Nous intervenons une fois de plus auprès de vous, M. le ministre, dans l'épineux dossier des regroupements de municipalités, pour vous demander de faire preuve de respect à l'égard de la volonté des populations concernées et de leurs représentants, les élus municipaux. Une fusion des municipalités doit d'abord et avant tout être le fruit d'une démarche volontaire.» Ça, c'est une lettre qu'elle a écrite à M. Trudel à votre demande.

«Actuellement, la paroisse de Saint-Jovite fait l'objet de nombreuses pressions et menaces de votre ministère ainsi que de la députation de votre gouvernement dans le but de la forcer à fusionner avec la ville de Saint-Jovite. Les élus de la paroisse ont demandé que les discussions sur un éventuel regroupement soient élargies, entre autres, aux municipalités de Mont-Tremblant et Brébeuf constituant autrefois les cantons. Nous croyons qu'il est tout à fait légitime que les élus municipaux veuillent étudier les diverses opportunités qui s'offrent à leur municipalité au lieu de prendre des décisions précipitées.»

Votre union municipale vous a défendus. Elle vous a dit: Vous avez raison que les fusions forcées, ce n'est pas bon. Vous devriez plutôt négocier. Pourquoi vous pensez que l'UMRCQ aurait changé d'idée? Qu'est-ce qui vous fait dire ça?

M. Giroux (Maurice): Qu'elle aurait changé d'idée?

M. Cholette: Oui. Vous soulignez, dans votre mémoire, qu'ils ont été muets. Pourquoi vous pensez...

Une voix: Non, non, ils n'ont pas été muets.

M. Cholette: Bien, oui, vous soulignez ça, là.

Le Président (M. Vallières): M. Giroux, la question vous est adressée.

(13 h 10)

M. Giroux (Maurice): De toute façon, ce n'est pas moi qui ai rédigé la lettre de Mme Simard, à ce moment-là, c'est Mme Simard qui l'a fait. Moi, je lui ai envoyé une lettre et je lui ai demandé de considérer que les fusions, je n'étais pas contre les fusions, j'étais en faveur des fusions en autant que Mont-Tremblant y soit, que je ne voulais pas être la seule à partager mon assiette fiscale avec la ville de Saint-Jovite, que dans ce dossier-là il devrait y avoir une autre municipalité qui s'appelle Mont-Tremblant. C'est ce que j'ai dit à Mme Simard. Maintenant, je ne sais pas si vous avez toute la documentation, vous semblez en manquer peut-être un peu, mais c'est ce qui a été évoqué, à ce moment-là, tout simplement.

M. Cholette: Est-ce qu'on peut parler de... Est-ce qu'il me reste du temps, M. le Président?

Le Président (M. Vallières): Il vous reste environ cinq minutes, M. le député de Hull.

M. Cholette: Cinq minutes. Bon.

M. Doyon (François): M. le Président, est-ce que j'aurais droit à un complément de réponse?

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Doyon, allez-y.

M. Doyon (François): C'est parce que M. Cholette pose la question, là, puis vous nous excuserez parce qu'on n'est peut-être pas habitués à ce décorum, on n'a pas des conseils de ville tout à fait habillés de cette façon-là ni des écrans puis, enfin...

La politique du gouvernement, M. Cholette, dans son introduction, la politique de regroupement des municipalités, la politique de consolidation des communautés locales, proposée et fondée sur une approche volontaire, tout le monde s'entend là-dessus, ce n'est pas là qu'est le débat. Le débat, c'est qu'on a voulu l'amener au niveau où l'on a chez nous des particularités qui l'amènent à ce que le gouvernement, semble-t-il, s'apprête à faire aujourd'hui, après un débat, et croyez-moi, qui n'a pas été facile, parce qu'il y avait de la résistance de la part d'un secteur de cette région-là pour toutes sortes de raisons que vous imaginez assez facilement.

Vous avez fait tantôt état de votre expérience à Hull et du Casino. Vous avez balayé du revers de la main, assez facilement, le fait que vous aviez les entrées de fonds, les investissements du Casino, mais vous avez aussi dit: Si on a les bénéfices, il faut peut-être aussi faire un peu d'investissements, ce qui est tout à fait normal, mais ce qui n'est pas le cas dans notre région actuellement.

Alors, quand on parle d'un développeur comme Intrawest – et M. le maire, tantôt, dans son mémoire, je pense qu'il l'a assez bien ciblé – Intrawest ne serait pas là si on n'avait pas d'abord une montagne, qui n'est pas dans une seule région de notre région, il ne serait pas là si les terrains propices à la construction n'étaient pas disponibles, parce qu'on aurait pu avoir une montagne entourée de marécages et ce n'était pas le cas. Et ça prenait aussi, parce qu'on est en région éloignée... On peut facilement imaginer que, si c'était quelque part dans une région où il n'y a absolument aucun service autour... Donc, ils se sont assurés qu'il y avait une municipalité avec une population assez importante pour fournir la main-d'oeuvre et donner aussi les services essentiels de base à leurs besoins, à eux, et à la population, autant des touristes que des travailleurs.

Il y a une autre particularité assez importante. Et vous semblez aimer les chiffres. Je vais vous en donner quelques-uns, M. Cholette, si vous en désirez. Intrawest a ça comme particulier, c'est qu'il développe, mais contrairement à, je dirais... Tiens, on va prendre des compagnies importantes. General Motors, quand il s'installe à Boisbriand, c'est important, c'est un investisseur drôlement important. Intrawest, lui, lotit à chaque fois qu'il bâtit, et à chaque fois qu'il fait ça il y a des argents qui s'en vont au fonds de parc ou du terrain. Vous êtes conscient de ça, vous avez une expérience municipale.

Intrawest aussi vend un très fort pourcentage des immeubles qu'il bâtit. Et vous savez ce qui se passe quand ça arrive. Il y a une taxe de mutation et, évidemment, il y a aussi une très forte augmentation de la richesse foncière. On s'en tient à ça. Qu'est-ce que ça veut dire? Intrawest a acheté en 1991. Donc, on va prendre les chiffres de 1991 puis on va les amener pas trop loin, là, en 1998. En fonds de parc, en 1991, la ville de Saint-Jovite, à aujourd'hui, en 1998 – j'amène ça à cette année-là – la ville de Saint-Jovite, dans son fonds de parc, a reçu 86 000 $. Le fonds de parc. Donc, il y a eu des investissements qui se sont faits et ça a créé ce fonds de parc.

La municipalité de Mont-Tremblant, elle, a fait la même chose et elle a eu une entrée de fonds de 953 000 $ au fonds de parc. Et ça, c'est sans parler, encore une fois, de l'apport de terrains vacants qui ont été donnés également et...

M. Cholette: On aura la chance, j'imagine, de parler en détail du partage de la fiscalité, de la richesse. On pourrait parler du Tax Base beaucoup. Moi, j'aimerais...

M. Doyon (François): Non, ce n'est pas... On parle de ce qui se passe, M. Cholette.

Le Président (M. Vallières): Un instant, s'il vous plaît. On va y aller un à la fois, là. M. Doyon, d'abord, je vous rappelle que les réponses font partie du temps de questionnement du député. Donc, on vous demande de procéder rapidement.

M. Doyon (François): Si je dois arrêter, j'arrête, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Je vais céder la parole au député de Hull. Il vous reste environ deux minutes, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Je voudrais parler du Domaine Saint-Bernard. Vous avez indiqué, à la page 5, que ça avait été hostile, comment ça s'était passé. Je n'ai pas à en juger, là, peut-être. Je tiens juste à vous dire que le règlement d'emprunt que vous avez un peu décrié, là, parce que c'était camouflé, je voulais juste vous dire que le ministère et le ministre ont signé ce règlement d'emprunt là. Mais en ce qui a trait à la vocation – c'est surtout ça, là, qui est important – du Domaine Saint-Bernard, je pense qu'on est confronté à deux visions. J'aimerais ça que vous m'expliquiez ça.

Moi, ma façon de voir ça, c'est que et la municipalité de Mont-Tremblant et le projet de loi n° 81 vont préserver la vocation parc et richesses naturelles de façon particulière, alors que je lisais dans *L'information du Nord* du vendredi 23 juillet à propos de ce territoire qui vous a été amputé, vous ajoutiez, et on vous cite: «...que Mont-Tremblant a agi de façon déloyale en essayant d'amputer sa municipalité d'une partie intéressante du territoire. On nous prive – vous parlez de vous-mêmes – de retombées économiques très appréciables, ce qui pourrait avoir comme effet d'affecter de façon négative les comptes de taxes de nos contribuables.» Est-ce que je lis correctement que vous auriez souhaité développer ce bout de terrain là par rapport à ce qui se passe présentement ou est-ce qu'on veut le conserver?

M. Giroux (Maurice): Mais il y avait déjà un projet, avec un groupe qui s'appelle le groupe Cobson, qui avait été entériné par les deux municipalités. On était d'accord que Cobson développe dans ce territoire-là et l'investissement jouait aux alentours de 250 000 000 $ à 280 000 000 $, ce qui aurait été quand même une proportion assez importante sur le budget municipal de la paroisse. On parle toujours en fonction qu'il n'y a pas de fusion, là. C'est le territoire de la municipalité de la paroisse.

Mais là, aujourd'hui, on parle de sauver et de protéger ce lieu-là. Je n'y ai pas d'objection en autant que la fusion se fasse. Donc, si c'est une manière de pouvoir atténuer la grogne de Mont-Tremblant, qu'on puisse protéger le Domaine Saint-Bernard, bien, je pense que c'est peut-être un compromis qu'on peut faire, qu'on peut accepter.

M. Cholette: D'accord. J'ai une dernière petite question, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Une dernière, puisqu'il vous reste trois secondes puis je suis...

M. Cholette: Oui, j'ai trois secondes. Est-ce que vous souhaitez que la nouvelle municipalité fusionnée ait le statut de ville bilingue?

Le Président (M. Vallières): M. Giroux.

M. Giroux (Maurice): Écoutez, je n'ai pas à répondre à cette question-là. Ce sera le conseil municipal de la place, du temps, qui en décidera. Je n'ai pas d'objection. Je suis bilingue moi-même. Alors, je pense que ça, ça doit se discuter autour d'une table avec le conseil.

M. Cholette: C'est le conseil qui déciderait.

M. Giroux (Maurice): Bien, je pense que oui.

M. Cholette: D'accord, merci beaucoup.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député. J'ai une demande du député de Roberval.

M. Laprise: Merci beaucoup, M. le Président. Je tiens à féliciter la qualité du rapport qui est présenté devant nous présentement. Je tiens à souligner que des investissements comme vous avez présentement dans ce secteur-là, je sais bien que, si c'était chez nous, dans mon comté, je pense que je fusionnerais tout le comté. Parce que 2 500 000 000 $ d'investissement, ça mérite quand même une réflexion très profonde puis une concertation très grande de la part de toutes les instances qui entourent ce projet-là.

Maintenant, comme question: Au niveau du territoire de développement, est-ce que c'est à Saint-Jovite, est-ce que c'est à Mont-Tremblant ou est-ce que c'est à Tremblant-Nord, en termes de territoire urbanisé? Est-ce que le territoire urbanisé, c'est dans votre municipalité ou dans la ville ou dans la paroisse, le territoire qui reste? Parce que des fois il y a des paroisses qui fusionnent parce qu'il y en a une qui n'a pas de territoire à développer. Alors, en termes d'urbanisme, là.

M. Giroux (Maurice): En termes d'urbanisme, je crois que c'est la ville de Saint-Jovite qui a le territoire plus urbain que la paroisse. La paroisse est plus rurale, sauf que la ville est vraiment – excusez l'expression – le trou de beigne et la paroisse ceinture la municipalité de la ville. Alors, à ce moment-là, je crois que, dans la fusion, on va être capable d'élargir l'urbanisation à même le territoire de la paroisse. Ça va être bénéfique pour la ville, pour justement aménager ce que M. Pilon disait tantôt, élargir les infrastructures pour accueillir la clientèle et les travailleurs de Tremblant.

Le Président (M. Vallières): Merci. Mme la ministre.

Mme Harel: M. le Président, je pense bien que nous tous réunis ici pouvons considérer que le porte-parole de l'opposition est un bon avocat mais qu'il n'a pas un bon procès. Parce que, finalement, je comprends, dans le mémoire que vous nous présentez, M. Giroux, que vous nous signalez que la Fédération québécoise des municipalités et l'Union des municipalités du Québec n'ont pas donné une suite favorable à la demande d'appui que leur a faite récemment la municipalité de Mont-Tremblant.

Je comprends qu'il n'y a aucune organisation municipale qui a pensé nécessaire de venir défendre des principes qui ne sont pas en cause. Parce que, je le répète, ce n'est pas une religion, en tout cas, on ne pratique pas la fusion comme la pratique l'opposition, qui en fait une religion antifusion. Ça dépend du mérite, ça dépend de l'opportunité, comme ils ont fait eux-mêmes quand ils étaient au gouvernement dans le passé.

(13 h 20)

Alors, je regrette qu'il y ait un genre d'aveuglement volontaire – vous l'indiquez d'ailleurs dans votre mémoire – qui empêche de voir le bénéfice et l'opportunité que ça peut représenter pour l'ensemble de la région, ce qui est proposé.

Je vais vous donner un exemple. Vous savez, je n'aurais pas pu signer le règlement d'emprunt de Mont-Tremblant, ça n'aurait pas été possible de le signer parce que 60 % du Domaine Saint-Bernard est sur le territoire de la paroisse. Alors, quand la municipalité de Mont-Tremblant, en voulant acheter le Domaine Saint-Bernard, achetait 40 % sur son territoire, 60 % sur le territoire de la municipalité d'à côté, à quoi est-ce que ça peut ressembler? À une annexion forcée.

Une voix: ...

Mme Harel: Non, je n'aurais pas pu le signer.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Je n'aurais pas pu le signer, le règlement d'emprunt. Non, les conseillers juridiques m'ont fait savoir que ça n'aurait pas été possible. Et quelle perte ç'aurait été! Pas seulement pour les gens de Mont-Tremblant, ç'aurait été une perte pour les gens de toute la région et ç'aurait été une perte pour le patrimoine collectif de nos enfants et de nos petits-enfants.

Là, il faut voir que tout ne se passe pas sur le territoire d'une seule municipalité. La preuve, c'est quand il y a eu un démembrement. Parce que, là, finalement, c'est une réconciliation qui se fait avec le regroupement. Vous savez ça, que, à l'origine, c'était une seule municipalité et qu'il y a eu une loi, ici, en 1940, et que cette loi-là a imposé de retirer du territoire de Saint-Jovite la portion de territoire de Mont-Tremblant. Pensez-vous qu'il y a quelqu'un qui a été consulté? Et pensez-vous que, quand on veut faire les choses démocratiquement, on met juste de l'argent dans le comité du Non, dans la publicité du Non, dans des dépenses pour le Non? Quand on veut faire des choses avec des règles démocratiques, on agit autrement.

Une voix: Les financez-vous?

Le Président (M. Vallières): S'il vous plaît, Mme la ministre a la parole pendant encore une minute et demie.

Mme Harel: M. le Président, je crois que les choses doivent être dites. Je regardais le sondage fait par CROP et le vice-président de CROP qui disait: La population s'attend à ce que le résultat d'une consultation tenue dans les règles... Est-ce que ce sont les règles du jeu que de n'appuyer qu'un seul côté, de ne financer qu'un seul côté? C'est ça, les règles démocratiques?

Alors, pour toutes ces raisons, je pense, que vous nous avez données ce matin, je comprends que, dans le fond, ce que vous dites, M. Giroux, c'est que, oui, il faut qu'il y ait des défis importants qui soient relevés, qu'à deux vous ne pouviez pas les relever et que c'est la raison qui vous a amenés à insister pour que ce soit les concernés qui deviennent des partenaires dans la réalisation des enjeux importants qui sont ceux de votre région.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Giroux, si vous avez un commentaire là-dessus, vous allez clore nos travaux.

M. Giroux (Maurice): Je suis en parfait accord avec la ministre. Je pense qu'il faut écouter la logique dans ce dossier, écouter les besoins de la région si on veut développer avec harmonie. Encore une fois, je crois qu'il va falloir le faire avec discernement, autour d'une table, et laisser aller les sautes d'humeur, négocier quelque chose et s'entendre d'une façon très logique pour la région.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Giroux. Je vais peut-être vérifier une chose avec les membres de la commission. Nous en avions convenu tantôt, à savoir si nous prenions contact avec les derniers intervenants qui étaient prévus en soirée afin de voir si, à compter de 18 heures, nous ne pourrions pas siéger, faire en sorte qu'au lieu de siéger à 20 heures nous continuions à 18 heures plutôt.

S'il y a consentement, nous pourrions faire les vérifications requises avec les groupes concernés et refaire le point rapidement, en début de séance, à 15 heures, et la commission prendra sa décision, à ce moment-là, en début de séance, à 15 heures.

Ceci étant dit, on vous souhaite un bon appétit. La commission suspend ses travaux jusqu'à cet après-midi, 15 heures.

(Suspension de la séance à 13 h 25)

(Reprise à 15 h 35)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Je rappelle le mandat de la commission pour cette séance. C'est de procéder à des consultations particulières et des auditions publiques sur le projet de loi n° 81, Loi concernant le regroupement de la Municipalité de Mont-Tremblant, de la Ville de Saint-Jovite, de la Municipalité de Lac-Tremblant-Nord et de la Paroisse de Saint-Jovite.

Est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente, il y a un remplacement. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par Mme Delisle (Jean-Talon). Merci, madame.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Maintenant, pour ce qui est de l'horaire de cette séance, alors, nous avons la municipalité de Mont-Tremblant; 15 h 45, Lac-Tremblant-Nord; 16 h 30, l'Association des présidents de syndicats de copropriété du resort de Tremblant; 17 h 15, l'Association des propriétaires du lac Tremblant; et là j'arrive ensuite à 20 heures, je pense que – je n'étais pas présente à la séance – il y avait question de peut-être prolonger...

Une voix: ...à 18 heures.

La Présidente (Mme Robert): ...à 18 heures. Oui.

M. Després: Non. C'est correct. On avait manqué tout simplement... Vous dites qu'à 18 heures... On verra tout simplement à 18 heures? Ou si on continue pour ne pas revenir ce soir?

Mme Harel: C'est comme vous le souhaitez.

M. Després: On pourrait continuer.

La Présidente (Mme Robert): Alors, la proposition est toujours sur la table. Je pense qu'il n'y a pas encore de confirmation de vive voix avec les groupes. Mais, avec les indications que l'on a à l'heure actuelle, c'est fort possible que les groupes soient d'accord avec l'avancement de cette heure-là. Alors, je pense que, dans le courant de l'après-midi, on pourra confirmer.

Une voix: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Alors, ça va? Donc, nous recevons notre premier groupe. Bonjour.

M. Cholette: Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui?

M. Cholette: ...simplement un commentaire, puisqu'on va débuter plus de quarante minutes en retard, je veux juste m'assurer et puis assurer les gens que tout le monde va avoir le même temps de parole, malgré le fait qu'on commence en retard.

La Présidente (Mme Robert): Oui. D'accord.

(15 h 40)

M. Cholette: Ça va?

La Présidente (Mme Robert): Oui. Je vais rappeler que, pour chacun des groupes, c'est 15 minutes de présentation, et ensuite deux 15 minutes, un pour chacun des partis, c'est-à-dire de l'aile parlementaire et de l'opposition, qui pourront questionner les groupes qui ont donné leur opinion, leur avis.

Alors, je reçois le premier groupe de la municipalité de Mont-Tremblant. Alors, bonjour, bienvenue. J'aimerais que le porte-parole puisse se présenter et présenter aussi les gens qui l'accompagnent avec leur nom et prénom. Merci.

Municipalité de Mont-Tremblant

M. Bienvenu (Yves): Bonjour, Mme la Présidente, Mme la ministre Harel, Mmes et MM. de la commission, je voudrais vous dire que nous représentons le conseil de Mont-Tremblant et que nous sommes mandatés par le maire et par le conseil municipal au complet.

Je voudrais présenter, à ma gauche, M. Clément Vautour, notre secrétaire-trésorier...

La Présidente (Mme Robert): Excusez-moi, M. Clément?

M. Bienvenu (Yves): ...Clément Vautour...

La Présidente (Mme Robert): ...Vautour, merci.

M. Bienvenu (Yves): ...M. Clément Vautour; M. Richard Bonenfant, conseiller municipal; et M. Pierre Lamoureux, spécialiste en fiscalité municipale.

Les membres de la commission ne seront pas surpris d'apprendre que la municipalité de Mont-Tremblant s'oppose à l'adoption de la loi n° 81, puisque les membres de la commission savent que les citoyens de Mont-Tremblant ont voté massivement contre la fusion dans une proportion de 96,5 %, un résultat à faire rêver tous ceux qui font des référendums, dans un camp comme dans l'autre.

On nous a dit que les citoyens de Mont-Tremblant n'ont entendu qu'une seule version des choses et qu'ils n'ont pas été informés des avantages multiples de la fusion pour eux. Nous devons signaler aux membres de la commission que, depuis le mois de juin dernier, personne, du côté des partisans de la fusion, autant du côté ministériel que du côté de nos voisins immédiats, n'a réussi à démontrer les avantages de la fusion pour les citoyens de Mont-Tremblant.

Les citoyens de Mont-Tremblant seraient-ils mieux servis démocratiquement par cette fusion? Non. Ils seraient marginalisés et perdraient les leviers juridiques que confèrent les lois du Québec aux municipalités. Ils perdraient, du coup, leur pouvoir d'intervention sur les phases II et III d'Intrawest et le pouvoir d'encadrer ce développement. Or, c'est bien connu, dans toutes les villes du Québec, les promoteurs rêvent à des règlements qui les contraignent le moins possible.

Les citoyens de Mont-Tremblant auraient-ils un avantage fiscal? Non. Ils vivraient une augmentation substantielle de leur charge fiscale bien plus élevée que le 2,5 % d'augmentation que prévoit le modèle théorique des technocrates de la ministre.

Les citoyens de Mont-Tremblant auraient-ils un gain en termes de qualité de vie et en termes de services urbains? Non. La municipalité de Mont-Tremblant fournit à ses citoyens les services urbains. En fait, la municipalité de Mont-Tremblant assume une offre de service adéquate et ne ferait pas de gain de service.

Au plan de la qualité du milieu de vie, il n'y a aucun gain à être minoritaires dans des décisions qui concernent notre environnement, notre organisation socioéconomique et notre urbanisme, encore moins dans le contexte de pression qu'Intrawest fait pour accélérer le processus d'approbation et pour éliminer les consultations publiques maintenant et à l'avenir. D'ailleurs, le mode «fast track» qu'adoptent la marraine du projet de loi et son véritable parrain démontre bien ce fait.

La fusion de Mont-Tremblant est devenue le must de l'année, la priorité des priorités dans l'agenda de la ministre des Affaires municipales, plus important que le livre blanc, une urgence telle que le gouvernement a adopté un processus totalement cavalier, un processus dont il ne peut se vanter et qui ne peut lui faire honneur. Mais, pour revenir à notre référendum, personne n'est venu répondre à ces questions et n'a fait la preuve des avantages pour les citoyens de Mont-Tremblant.

Le 10 septembre dernier, le ministre Léonard s'est prononcé en faveur de la fusion des deux Saint-Jovite avec Mont-Tremblant. Le communiqué émis par son bureau se lit comme suit, et nous citons: «Suite à une réunion tenue ce samedi avec le comité CAMO Saint-Jovite–Mont-Tremblant, le député de Labelle, M. Jacques Léonard, s'est dit en faveur du projet de regroupement des municipalités de Saint-Jovite ville, Saint-Jovite paroisse, Mont-Tremblant et Lac-Tremblant-Nord, dans la mesure où les citoyens et citoyennes concernés le souhaitent, a souligné M. Léonard.» Et je dis bien «dans la mesure où les citoyens et les citoyennes le souhaitent».

Dans l'ensemble de la documentation décrivant votre programme de renforcement des institutions municipales, le ministère des Affaires municipales avait promis de respecter les volontés démocratiquement exprimées des communautés municipales intéressées. Cet engagement formel de votre prédécesseur, notamment, reposait, à notre avis, sur une lecture et une interprétation extrêmement préoccupées par le respect de l'autonomie municipale. À sa voix, il faut ajouter celle de l'ancien premier ministre Parizeau, celle du premier ministre Bouchard, celle de l'actuel ministre des Transports de même que celles de la plupart des députés de votre caucus qui ne favorisent pas les fusions forcées.

Que l'on songe à l'abandon de la fusion Jonquière et Chicoutimi! Que l'on songe à la renaissance de la communauté de Cantley! Que l'on songe aux cicatrices causées par la fusion Hauterive et Baie-Comeau qui est encore jugée comme une trahison du programme de votre parti présenté aux électeurs québécois en 1976! Cette fois, c'est une politique gouvernementale que vous bafouez si vous adoptez la loi n° 81.

Cela dit, dans le discours des fusionnistes, il y a toujours eu une constante: la réduction des disparités régionales, le partage de la richesse et l'équité fiscale. La ministre des Affaires municipales nous dit que le développement à Mont-Tremblant a créé une disparité régionale et que son projet de fusion forcée part des principes de partage de la richesse, des principes d'équité.

Pour nous, ce qui prime, c'est de garder la maîtrise sur l'aménagement de notre territoire, c'est de préserver les leviers juridiques que confère la loi aux municipalités; ce n'est pas l'argent. C'est pour cela que, cet été, nous avons retenu les services d'experts en finances municipales pour qu'ils élaborent un projet de partage régional des taxes. La ministre Harel est parfaitement au courant de notre démarche et elle nous a même offert une aide technique, le 2 octobre dernier, qui ne s'est pas concrétisée, malheureusement. Mais notre projet de partage fiscal reçoit le même traitement cavalier que notre référendum.

Maintenant, pour vous entretenir de notre projet de partage fiscal, j'invite mon collègue Richard Bonenfant à prendre la parole.

M. Bonenfant (Richard): Mais, comme vous le constaterez, notre projet de partage fiscal permet de répondre aux objectifs de partage et d'équité de la ministre des Affaires municipales. Et, à moins que son discours officiel ne cache une autre motivation, il ne doit pas être écarté du revers de la main.

Qu'est-ce que le partage fiscal régional? Le partage fiscal régional est fondamentalement une forme de péréquation qui permet une redistribution de la croissance de l'assiette fiscale entre les municipalités les moins riches ou fortunées. Cette formule de péréquation, connue aux États-Unis sous le terme Tax Base Sharing, est née au début des années soixante-dix. Aux États-Unis, on compte plus de 2 000 villes qui participent à un programme de partage fiscal, une formule adaptée à la réalité de notre région.

Dans notre région, la principale source de croissance de la richesse foncière provient du développement résidentiel. Pour élaborer une formule réaliste, nous avons donc opté pour un partage sur la base de la croissance de la richesse foncière, toutes catégories confondues. Nos experts ont fixé à 30 % la portion de la croissance foncière uniformisée qui doit servir aux fins de partage régional. Pour obtenir un partage fiscal qui reflète la réalité de sa croissance, la municipalité de Mont-Tremblant propose, comme année de référence, l'année 1994. Cette année de référence correspond à la première année de l'incidence d'Intrawest sur la croissance de la richesse foncière de la municipalité de Mont-Tremblant.

Mont-Tremblant, un partage fiscal à six, à huit ou à trois municipalités? La question mérite d'être posée. Nous nous la sommes posée. La proposition de partage fiscal doit-elle être limitée à Saint-Jovite, ville et paroisse, ou doit-elle refléter la vraie réalité de l'agglomération immédiate de Mont-Tremblant? Pour vraiment réduire les disparités régionales et partager la croissance de la richesse foncière, nous avons défini trois options de partenariat.

L'option n° 1 comprend six partenaires, à savoir Saint-Jovite, Saint-Jovite paroisse, Lac-Supérieur, Labelle, Saint-Faustin–Lac-Carré et Mont-Tremblant. Il s'agit, en quelque sorte, de l'agglomération géographique immédiate de Mont-Tremblant.

L'option n° 2 comprend huit partenaires, à savoir Saint-Jovite, Saint-Jovite paroisse, Lac-Supérieur, Labelle, Saint-Faustin–Lac-Carré, La Conception, Brébeuf et Mont-Tremblant. Il s'agit d'une option qui tient compte de l'agglomération élargie de Mont-Tremblant.

Finalement, une option n° 3 qui concentre le partage fiscal avec Saint-Jovite, ville et paroisse. Nous avons exclu la municipalité de Lac-Tremblant-Nord de notre projet de partage fiscal, compte tenu de ses particularités et de l'incidence marginale qu'aurait eue sa participation à notre proposition. Ce n'est pas l'option la plus efficace au plan de la réduction des disparités régionales, mais c'est une option qui est aussi avantageuse, selon nous, que la fusion pour Saint-Jovite, ville et paroisse, si tant est que ce soient les municipalités mal prises de la région.

Nous allons vous le démontrer en utilisant le modèle de calcul du ministère à partir duquel la ministre des Affaires municipales a annoncé les impacts fiscaux de la fusion et qui nous ont été confirmés mardi dernier par le ministère après de multiples demandes. En ajustant le coût réel de service de police, le tableau suivant montre que les écarts entre le bénéfice de la fusion pour les deux Saint-Jovite et ceux de notre formule de partage fiscal ne sont pas considérables.

(15 h 50)

Par ailleurs, plusieurs hypothèses d'économie sont optimistes et peu réalistes. Nous questionnons notamment la tarification pour le service de l'eau, les dépenses de gestion, les impacts de conventions collectives, articles 45 et 46. Nous soulignons que la compensation de neutralité est une mesure temporaire qui se traduit par une perte à terme. De plus, tous les experts s'accordent pour dire que les fusions ne génèrent pas d'économies mais plutôt des hausses de dépenses. Le net-net serait que le partage fiscal pourrait produire le même résultat que la fusion, sinon un meilleur rendement.

Selon les données du ministère, les coûts de la police après fusion seraient de 1 211 258 $. Ces coûts proviennent d'une étude réalisée en 1996 par le chef de police de ville Saint-Jovite, M. Pierre Bernaquez. Mais cette étude ne tient pas compte de l'explosion domiciliaire à Mont-Tremblant ni de l'explosion du

nombre de visiteurs à 2 500 000 personnes en 1997, 1998, 1999 et en l'an 2000. Elle tient encore moins compte de la venue de 7 000 000 de visiteurs et de la construction de 2 000 nouvelles unités de logement, tel que nous l'annonce Intrawest.

Le ministère n'est absolument pas réaliste en formulant son hypothèse budgétaire sur cette base. Cela ne correspond ni à la réalité actuelle ni à la réalité du demain.

La Présidente (Mme Robert): Maintenant, M. Bonenfant, il reste une minute. Si vous voulez conclure.

M. Bonenfant (Richard): J'aimerais demander à Mme Harel d'avoir le même privilège ce matin qu'elle a donné à Saint-Jovite et de prendre quelques minutes de son temps de questions pour pouvoir terminer notre exposé. Il s'agit de l'existence de notre municipalité, l'existence d'un endroit où il y a 5 000 personnes qui vivent en harmonie, madame. On voudrait que la démocratie puisse nous permettre de continuer, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Je vais demander s'il y a consentement. Vous savez que cette permission-là n'est pas simplement par Mme Harel, c'est un consentement aussi de la commission. Alors, je vais demander à la commission si elle consent.

Mme Harel: C'est partagé. Le temps est partagé, à ce moment-là.

M. Bonenfant (Richard): Je vous remercie.

M. Cholette: Je ne comprends pas. Attendez un petit peu, juste m'expliquer ça?

Mme Delisle: Ce matin, il n'était pas partagé.

Mme Harel: Non. Écoutez, si vous souhaitez avoir le temps, moi, si on donne un consentement, je suis prête à le donner. Mais, évidemment, c'est du temps de la commission qui est partagé.

M. Cholette: Mais je voudrais juste comprendre pourquoi c'est un traitement différent de ce matin?

Mme Harel: Bien, pourquoi vous ne l'offrez pas, vous, votre temps? Offrez-le.

M. Cholette: Non, mais c'est vous qui leur avez offert. Ce matin, vous l'avez offert, c'est le côté ministériel.

Mme Harel: Oui, mais là je vous propose de l'offrir si vous le souhaitez.

La Présidente (Mme Robert): Un instant, s'il vous plaît! Voulez-vous...

Mme Harel: Alors, ou vous donnez votre consentement...

Une voix: C'est inacceptable.

Mme Harel: Bien, voyons donc, c'est inacceptable. Pourquoi est-ce que ça serait inacceptable?

M. Bonenfant (Richard): Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Un instant, s'il vous plaît! Alors, pour moi, en ce moment, ici, il n'y a pas consentement. Alors...

M. Cholette: Écoutez, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Un instant! Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Écoutez, il est clair qu'on souhaite voir le mémoire complété. Puisque la ministre décide d'avoir deux poids, deux mesures, comme dans ce dossier-là d'ailleurs, si elle insiste pour gruger une partie du temps de l'opposition puis une partie de son temps, je vais acquiescer à cette demande-là mais avec beaucoup de réticence, puisque ce matin ce n'est pas ça qu'on a fait.

Mme Harel: Alors, Mme la Présidente, on offre mieux. On offre de partager le temps de Mont-Tremblant pour qu'ils puissent poursuivre et présenter le mémoire. Alors, c'est consentement.

M. Bonenfant (Richard): Mme la ministre...

La Présidente (Mme Robert): Un instant! Voulez-vous, s'il vous plaît, vous adresser toujours à la présidence? Ça va être très, très clair. Et je donne la parole aux gens parce qu'il ne faut pas compliquer trop, trop les choses. Alors, je vais résumer le consentement que j'ai compris pour que tout le monde puisse aussi le comprendre. Alors, nous poursuivons quelques minutes sur votre présentation, mais ces minutes-là seront comprises dans les demi-heures qui restent sur votre période allouée au niveau de la consultation.

M. Bonenfant (Richard): On vous remercie, Mme la Présidente, et j'espère que la ministre continuera dans son partage. Je vous remercie.

La ministre n'est absolument pas réaliste en formulant son hypothèse budgétaire sur cette base. Cela ne correspond ni à la réalité actuelle ni à la réalité de demain. Les coûts de police seraient plutôt supérieurs à 2 000 000 $ pour satisfaire les besoins en sécurité de la station Mont-Tremblant, les besoins résultant de la croissance résidentielle dans les trois municipalités et les besoins résultant de la croissance commerciale à Saint-Jovite. Nous affirmons qu'il n'y aura pas d'économie de 500 000 $ et, comme les coûts de la police après fusion sont répartis en fonction de la richesse foncière, les réductions anticipées de taxes pour Saint-Jovite ne sont pas réalistes. Nous sommes d'ailleurs prêts à relever le défi de l'expertise là-dessus.

Par contre, l'option partage de la croissance est tout aussi attrayante pour les Saint-Jovite, car Mont-Tremblant continue d'assumer seule les coûts de sa sécurité publique. À elle seule, la municipalité de Mont-Tremblant défraiera près de 1 000 000 $ à la Sûreté du Québec en l'an 2000. Vérification faite, cette dernière affirme ne pas nous flouer en nous surfacturant mais confirme au contraire que les besoins en sécurité publique sont croissants et qu'ils continueront de croître à cause du caractère particulier de Mont-Tremblant.

La fusion n'est pas plus avantageuse que notre proposition de partage de taxes. Vous ne pouvez pas ignorer que les formules de partage fiscal sont une solution moderne qui continue à réduire les disparités régionales et stimule l'émergence d'une collaboration régionale plus sereine et plus respectueuse. Nous vous le répétons: Pour nous, ce n'est pas une question d'argent.

Pour conclure, j'invite mon collègue Yves Bienvenu à poursuivre.

M. Bienvenu (Yves): Qu'est-ce que la population québécoise pense des fusions? Sondage CROP... Devant une sourde oreille, il faut une parole forte. C'est pour cela qu'avant de vous rencontrer nous avons demandé aux Québécois ce qu'ils pensent des fusions forcées et l'importance qu'ils accordent à la consultation quand il est question de fusions et le poids que leur vote doit avoir. Ils ne partagent pas votre opinion, Mme la ministre, sur la banalité des référendums municipaux. Voyons quelques résultats d'un sondage CROP qui a été réalisé du 26 au 30 novembre derniers auprès de l'ensemble de la

population du Québec.

Premièrement, ce sondage démontre que 83 % des Québécois sont satisfaits de la qualité de vie dans leur municipalité et que 71 % d'entre eux estiment que leur ville est bien administrée.

En deuxième lieu, nous avons voulu connaître l'opinion de la population du Québec sur les fusions, sur les référendums municipaux et sur le partage fiscal.

Premier constat: entre les fusions forcées et le regroupement volontaire, la population du Québec favorise les regroupements volontaires dans une proportion de 71 %; seulement 10 % des Québécois favorisent les fusions forcées.

Deuxième constat: dans une proportion de 84 %, les Québécois estiment qu'il est important que les citoyens soient consultés par voie de référendum sur les projets de fusion dans leurs municipalités.

Troisième constat: la population du Québec diffère profondément d'opinions avec vous, Mme la ministre, quant à l'importance que le gouvernement devrait accorder aux référendums dans les cas de fusion. En effet, 87 % des Québécois pensent que le gouvernement devrait être tenu de respecter les résultats des référendums sur les fusions.

Quatrième constat: parmi quatre hypothèses de réforme sur des structures municipales, 40 % des répondants estiment que le gouvernement devrait encourager les formules de partage fiscal; 33 % estiment qu'il devrait encourager les fusions par des mesures incitatives; 7 % favorisent les superstructures ou les gouvernements supramunicipaux; et 4 % seulement, les fusions forcées.

Cinquième constat: au lieu des superstructures régionales et des fusions forcées, 60 % des Québécois préconisent le recours au partage fiscal.

Sixième constat: les Québécois sont d'avis que le gouvernement devrait respecter les référendums qui ont été tenus à Mont-Saint-Hilaire dans une proportion de 81 % des répondants et à Mont-Tremblant dans une proportion de 79 %.

Mme la ministre, ne faites pas la sourde oreille à la parole des citoyens. Ni vous ni nous n'avons de sens comme élus si nous cessons d'être en lien avec ce qui disent les citoyens. Par définition, les Québécois ne sont pas très portés sur les velléités de Big Brother et de leurs élus. Malgré tous vos discours, vous savez comme nous que la loi n° 81 n'est rien d'autre qu'une loi issue d'un puissant lobby.

Nous vous demandons, Mme la ministre, de retirer votre projet de loi et de considérer, en lieu et place, notre projet de partage fiscal. Merci.

(16 heures)

La Présidente (Mme Robert): Bienvenue. S'il vous plaît! S'il vous plaît! Je veux rappeler à l'assistance qu'aucune manifestation autre que les interventions des gens qui sont en audition ou des députés qui siègent sur la commission ne sont permises ici, dans la salle. Alors, je le rappelle parce que sinon il y a une salle à côté où vous pourrez suivre et laisser peut-être plus davantage ressortir vos manifestations du genre.

Alors, il reste combien de temps?

Le Secrétaire: Treize minutes de chaque côté.

La Présidente (Mme Robert): Treize? Vous avez 13 minutes. Merci de votre intervention. Il nous reste

13 minutes de chaque côté. Alors, Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Je voudrais saluer les gens de Mont-Tremblant en leur disant que, quoiqu'il arrive, nous aurons à continuer à travailler ensemble. Et je voudrais leur rappeler que nous nous sommes vus lundi soir dernier, qu'ils m'avaient demandé de pouvoir faire une présentation en commission parlementaire après celles de la paroisse et de la ville de Saint-Jovite et que nous nous étions quittés en nous garantissant mutuellement, du côté du ministère, qu'il allait transmettre l'évaluation des impacts d'un regroupement qui nous permettait d'affirmer qu'il allait y avoir une diminution de taxes pour la très grande majorité des citoyens de paroisse Saint-Jovite, ville Saint-Jovite, Lac-Tremblant-Nord et qu'il allait même y en avoir une modeste, de 1,5 de diminution, à Tremblant...

Mais nous nous étions dit que ce serait mutuellement un échange d'informations et que vous alliez aussi nous transmettre les prévisions budgétaires de l'an 2000, que vous avez déjà par-devers vous, et qui allaient nous assurer que cette évaluation des impacts allait reposer sur les chiffres de l'année un de la nouvelle municipalité.

Les informations que j'ai à ce moment-ci, c'est que nous nous sommes acquittés de l'obligation que nous avions envers vous mais que vous ne vous êtes pas acquittés de l'obligation que nous avions convenue: vous avez refusé de nous fournir les chiffres qui nous permettraient de faire un pro forma de la première année de la nouvelle municipalité.

Oui, nous favorisons des regroupements volontaires mais pas au détriment du bien commun de tous. Et, s'il y a un lobby puissant, c'est celui du bon sens. Il y a des citoyens qui vivent aussi et tout autant les soubresauts de ce que le maire de Saint-Jovite paroisse a appelé la «tornade Intrawest».

Alors, Mme la Présidente, je voudrais à nouveau assurer l'ensemble des personnes ici présentes, les membres de la commission parlementaire, évidemment, en premier, que la formule d'un partage fiscal régional est une belle formule. C'est une formule intéressante qu'on retrouve dans le rapport Bédard, sur laquelle nous avons échangé, négocié avec le monde municipal, et c'est une formule qui est envisagée sur le territoire des MRC et des communautés urbaines. Donc, Mont-Tremblant village n'a pas le monopole de cette formule. Il est vraisemblable, compte tenu des échanges positifs que nous avons là-dessus, que cela puisse s'appliquer dans le Québec tout entier.

Mais de quoi est-il question? Je reviens au concret des choses. De quoi s'agit-il? Il s'agit de choses très terre-à-terre, des plans de mesures d'urgence pour une sécurité dans les édifices publics, les bars, les discothèques. De quoi s'agit-il? D'une meilleure coordination des différents services de police, de pompiers, de travaux publics, d'assainissement des eaux, de réseau routier, d'urbanisme. De quoi s'agit-il? De développement d'infrastructures, d'équipements pour les nouvelles familles de travailleurs qui sont requis. On parle de 2 000 travailleurs, à date, là, qui vont devoir s'installer dans la région. De quoi parle-t-on? D'un cadre de vie adéquat pour les villégiateurs, certain, mais pour les résidents permanents qui viendront s'y installer également. C'est de ça qu'il est question, essentiellement.

Je comprends que, dans la formule – c'est là-dessus que je veux vous interroger – de partage, d'ailleurs, que vous avez présentée, il n'est pas question des droits de mutation. Les chiffres que j'ai sur les droits de mutation sont les suivants: entre 1991 et 1997, la municipalité de Mont-Tremblant, qui a 900 habitants, a bénéficié de 2 397 000 $ de droits de mutation, alors que, par exemple, ville Saint-Jovite, avec cinq fois plus de population, en aura eu pour 505 000 $. Donc, cinq fois plus de population, cinq fois moins de droits de mutation.

Qu'en est-il au niveau des revenus de ce qu'on appelle les revenus de parcs? J'imagine que les gens familiers avec le droit municipal connaissent ce règlement de lotissement qui prévoit qu'un propriétaire s'engage à céder gratuitement à la municipalité ou à contribuer par une somme d'argent ou à céder du terrain. Pour la ville de Saint-Jovite, elle a pu bénéficier de 86 846 $; Mont-Tremblant, 953 000 $.

Alors, on est devant une réalité. Est-ce que c'est exact que la montagne est dans la paroisse, que les terrains de développement sont à Mont-Tremblant et que la main-d'oeuvre est à Saint-Jovite ville et que c'est la combinaison des trois: montagne, terrains pour le développement, main-d'oeuvre et services, qui va créer l'alchimie gagnante pour la région?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Bienvenu.

M. Bienvenu (Yves): Mme la ministre, nous avons reçu vos documents lundi soir, très tard, et nous vous les avions demandés depuis bien longtemps; vous ne nous les avez pas communiqués. Nous ne les avons jamais eus en main. Nous avons juste eu lundi soir une petite feuille qui ne ressemblait pratiquement à rien pour arriver à des calculs. Mme la Présidente, je pense que, de ce côté-là, nous n'avons pas fait d'erreur.

Quant à ce qui a trait aux organisations dont Mme la ministre parle, c'est-à-dire le service de police, le service d'incendie, les logements pour les employés de la station d'Intrawest, et tout ça, vous savez qu'avec des infrastructures intermunicipales nous pouvons absolument arriver exactement au même résultat. Nous n'avons pas besoin d'une fusion forcée pour arriver à nous entendre avec les autres municipalités. Ce n'est pas vrai du tout, ça. Et, quand vous nous dites que les travailleurs de la station Intrawest demeurent à la ville de Saint-Jovite, cela aussi n'est pas vrai. Nous avons des chiffres qui nous montrent que 22 % seulement des travailleurs de la station de ski d'Intrawest demeurent dans la ville de Saint-Jovite; les autres demeurent dans les municipalités avoisinantes. Ce n'est pas une majorité, ça.

Quand vous nous parlez de logements pour les employés de la station d'Intrawest, je ne pense pas que c'est à une municipalité de s'occuper de logements d'employés, absolument pas. Vous savez, les employés se logent très bien actuellement. Ils ne se logent peut-être pas dans Saint-Jovite, mais ils se logent dans les villes d'à côté et ils en sont très heureux. Et je ne comprends pas qu'une ville comme Saint-Jovite veuille refuser des gens qui s'installent chez elle.

Vous nous avez parlé des revenus qui sont attribués par les développeurs pour les parcs, le développement de parcs. Je voudrais signaler à Mme la ministre que les infrastructures que nous avons développées au Mont-Tremblant, ces infrastructures, d'abord, desservent le tourisme. Et le tourisme, les municipalités aux alentours en profitent pleinement. Ces infrastructures desservent aussi les gens de la ville de Saint-Jovite, les gens de la paroisse, les gens des municipalités des alentours.

Vous pouvez venir vérifier, il y a plein de gens des municipalités des alentours qui se servent de nos infrastructures, c'est gratuit, ils viennent; on ne leur charge pas pour ça. On pourrait dire, comme la paroisse: Ils se servent de nos services, on ne touche rien. Nous ne le faisons pas, Mme la Présidente. Nous ne nous occupons pas de ça. Nous sommes des gens qui avons des infrastructures. Ça nous fait plaisir de les prêter aux gens qui viennent s'en servir et surtout à nos voisins.

(16 h 10)

Vous nous parlez des revenus qui ont été créés par les taxes d'habitation. Je m'excuse. On parle toujours d'une population de 900 habitants à Mont-Tremblant. Il faut complètement oublier cette théorie. Nous sommes un centre où il y a énormément de gens qui sont villégiateurs. Les villégiateurs, à Mont-Tremblant, comme partout ailleurs dans le Québec, paient des taxes au même niveau que tous les autres résidents. Nous ne sommes pas une population de 900 personnes. Nous sommes une population, à Mont-Tremblant, qui avoisine les 6 000 habitants maintenant. Il est faux de prétendre que nous sommes seulement 900. C'est totalement faux et nous ne pouvons pas l'accepter. Nous avons 6 000 habitants entre résidents permanents et villégiateurs, à Mont-Tremblant.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Bienvenu. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Alors, je comprends qu'on a 13 minutes de chaque côté. C'est bien ça, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Pardon? Oui, vous avez, au départ, 13 minutes, oui.

M. Cholette: Pour débuter, je voudrais peut-être revenir sur quelque chose qui a été prononcé, quelque chose qui a été dit et qui a peut-être semé un peu de confusion, juste avant le lunch. J'ai les galées et je vais reprendre ça, parce que Mme la ministre semble nous indiquer – et je vais le lire – concernant le Domaine Saint-Bernard – et je cite la ministre: «Je vais vous donner un exemple. Vous savez, je n'aurais pas pu signer le règlement d'emprunt de Mont-Tremblant – en parlant du Domaine Saint-Bernard – ça n'aurait pas été possible de le signer parce que 60 % du Domaine Saint-Bernard est sur le territoire de la paroisse. Alors, quand la municipalité de Mont-Tremblant, en voulant acheter le Domaine Saint-Bernard, achetait 40 % sur son territoire, 60 % sur le territoire de la municipalité d'à côté, à quoi est-ce que ça peut ressembler? À une annexion forcée. Non, je n'aurais pas pu le signer. Je n'aurais pas pu le signer, le règlement d'emprunt. Non, les conseillers juridiques m'ont fait savoir que ça n'aurait pas été possible.»

Pour le bénéfice de la commission, Mme la Présidente, je voudrais déposer une lettre de Louise Harel à M. André F. Sigouin, maire de Mont-Tremblant, qui dit essentiellement ceci: «M. le Maire, il me fait plaisir de vous informer que j'ai approuvé, en date de ce jour, le règlement 9911 de la municipalité de Mont-Tremblant décrétant un emprunt de 4 825 000 $, à l'exclusion de l'article 5.»

Cette lettre, Mme la Présidente, fait référence au règlement d'emprunt pour le Domaine Saint-Bernard. Puis la raison pourquoi elle a pu le signer, c'est parce que la municipalité de Mont-Tremblant est régie par le Code municipal qui, à son article 440, permet, à l'alinéa a, «d'acquérir, à titre onéreux ou gratuit, pour l'utilité ou l'intérêt de la municipalité, tout terrain situé sur son territoire ou à l'extérieur de celui-ci».

Alors, avec la permission des membres, je vous dépose la lettre d'accord de la ministre, alors qu'elle nous a dit qu'elle ne l'avait pas signé. Voilà.

Cela étant dit, je voudrais...

La Présidente (Mme Robert): Un instant! C'est parce que, seulement sur la question de la signature, là...

M. Cholette: On a les galées, là, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Non?

Mme Harel: Je voudrais revenir, Mme la Présidente.

M. Cholette: «Je n'aurais pas pu le signer», vous dites ça.

Mme Harel: Ça a été déposé le même jour que le projet de loi, c'est la même date.

La Présidente (Mme Robert): Alors...

Mme Harel: C'est ça qui me l'a permis.

M. Cholette: Puis? Vous l'avez signé.

Mme Harel: C'est le projet de loi qui me l'a permis.

M. Cholette: Bien, voyons donc!

La Présidente (Mme Robert): Bon. On y reviendra.

Mme Harel: C'est la même date.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull, si vous voulez continuer.

M. Cholette: Merci. Alors, dans la saga... et je tiens à souligner la présence du président du Conseil du trésor. Je le remercie de sa présence. Malheureusement, il n'a pas pu être avec nous ce matin, mais il a décidé de venir écouter Mont-Tremblant, qui est dans son comté, probablement comme parrain de ce projet de loi là.

Mme Harel: Mme la Présidente, le règlement...

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Notre règlement nous interdit d'apprécier la présence ou l'absence d'un membre de l'Assemblée nationale à l'une ou l'autre des commissions.

M. Cholette: Bon. Bien, ça va. Je m'excuse. Je n'aurais pas du dire qu'il était absent ce matin. Alors, je tiens à vous souligner...

La Présidente (Mme Robert): Allez et ne péchez plus.

M. Cholette: Voilà. Alors, je tiens à vous souligner, Mme la Présidente, que, vous savez, moi, j'ai un petit peu de misère à suivre la cible, parce qu'on se retrouve un peu comme dans une forêt puis on tente de viser un chevreuil. Et là le chevreuil bouge beaucoup, Mme la Présidente. Initialement, le chevreuil, l'objectif de tout ça, là, c'était la question d'équité, hein? Puis là on a entendu ça sur tous les toits puis ça prenait une équité dans la région.

Mais là la municipalité est arrivée avec un projet intéressant, je pense, un projet de partage de la richesse, Tax Base Sharing, qu'elle a proposé aux autres municipalités. Mais, lorsqu'on a commencé à voir que les autres municipalités étaient peut-être intéressées à ça, là, le côté ministériel a changé le chevreuil, là. Le chevreuil a bougé puis ce n'est plus l'équité. Là, c'était la gestion du territoire, puis les questions de police, là, c'était bien important.

Alors là, quand on leur a dit: Bien, vous savez, Mme la ministre, c'est vous autres qui avez refusé une régie intermunicipale en 1997, c'est le ministre de l'époque, parce qu'il y avait entente puis ça aurait pu marcher, là le chevreuil a bougé encore. Et là le chevreuil, bien là il est rendu dans les droits de mutation.

Puis, quand on explique à la ministre que les droits de mutation, vous savez, c'est vrai, premièrement, c'est une fois puis, deuxièmement, ils font partie du partage de la richesse si jamais il y a des surplus puis ça va dans le Tax Base Sharing, là on a bougé encore le chevreuil puis on est rendu dans le logement.

Là, c'est le logement. Ça n'a pas de bon sens que le monde ne vivent pas à Mont-Tremblant. Mais, quand le maire de Saint-Jovite nous explique qu'il n'y a plus de logements locatifs, bien là ça change encore puis là la ministre se plaint que c'est épouvantable parce que les gens de Mont-Tremblant sont obligés d'aller chez Canadian Tire à Saint-Jovite. Puis ça, c'est un fardeau municipal incroyable.

Alors, on voit que, dans le fond, là, on ne le sait pas, le but, là. À chaque fois qu'il y a un but, il change

parce qu'on est capable de le défaire.

Moi, ma question est assez simple. On a fait référence à votre référendum. Y était-u légal, votre référendum?

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que c'est tout?

M. Cholette: Bien, on verra.

La Présidente (Mme Robert): Oui, ça va? Oui, M. Bienvenu.

M. Bienvenu (Yves): Oui. Notre référendum s'est tenu selon les lois gouvernementales; nous n'avons rien inventé. Vous savez, on nous reproche de ne pas avoir fait la promotion du Oui, mais, moi, à ma connaissance, quand le gouvernement qui est en place actuellement a fait un référendum, je ne les ai jamais vus, sur le plan fédéral, faire la promotion du Oui. Au contraire, ils n'ont jamais fait la promotion de l'option qui n'était pas la leur. Nous n'avions pas à la faire, l'option qui n'était pas la nôtre. Nous ne l'avons pas faite. Et, si c'était à recommencer, nous ne la ferions pas.

Mais, par contre, je veux inviter Mme la ministre, si elle trouve que notre référendum n'a pas été tenu dans les droits et dans les lois du gouvernement, j'invite Mme la ministre Harel à venir, à partir du mois de janvier, tenir un référendum dans la municipalité de Mont-Tremblant, y mettre tout l'argent nécessaire pour faire la promotion du Oui. Nous nous occuperons du Non et nous verrons les résultats. Nous sommes ouverts à ça. Nous mettons notre mairie, nous mettons toutes nos forces que nous avons dans la municipalité à sa disposition pour qu'elle puisse faire la promotion de ce qu'elle pense qui est bien et juste.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Bienvenu. M. le député de Hull?

M. Cholette: Je vais revenir.

La Présidente (Mme Robert): Vous allez revenir plus tard? Il y a Mme la députée de Matapédia qui m'avait demandé la parole.

Mme Doyer: Oui, c'est parce que je voudrais faire des remarques puis, en même temps, poser une question. C'est parce que, dans mon comté, il y avait quatre projets de regroupement. Il y en a deux qui se sont faits de bonne foi entre les deux parties. Actuellement, il s'est fait. Il y a un dossier de regroupement où les deux ont voté complètement à l'opposé à peu près le même résultat: 85 % oui, 85 % non. Qu'est-ce qu'on fait dans ce temps-là? Le dernier regroupement, lundi, ils ont voté unanimement, la petite municipalité de 700 pour étudier un projet de regroupement avec Mont-Joli qui est une municipalité de 6 500.

Moi, je vais vous dire: Quand je regarde ça, votre projet, là, je ne le vois vraiment pas comme un cas qu'on doit considérer comme les cas qu'on a inclus parce que, comme déléguée régionale, j'ai fait la présentation de la politique de regroupement municipal et, sincèrement, on n'a pas posé...

Moi, comme députée qui ai vécu des regroupements dans mon comté, je l'ai regardé vraiment comme un cas d'exception. Je vous dis vraiment ce que j'en pense fondamentalement. Parce que ce n'est pas banal. Je sais bien que, chez nous, on a eu un des quatre projets industriels les plus importants au Québec dans les dernières années... Une minute? Et c'est 105 000 000 $. Et, vous, c'est 1 000 000 000 $, 1 500 000 000 $ de faits et 1 500 000 000 $ à venir.

Alors, moi, la question que je vous poserais, c'est: À quelque part, quand on regarde ça par rapport à une solidarité nécessaire, est-ce qu'il n'y aurait pas un moment où c'est venu, le moment de penser au bien de

l'ensemble plutôt qu'au bien de quelques centaines de personnes? Et je vous le dis sincèrement, je me la suis posée, la question, et je regarde votre cas comme un cas d'exception.

La Présidente (Mme Robert): Oui, rapidement, M. Bienvenu, il reste peu de temps. C'est M. Bonenfant, excusez-moi.

M. Bonenfant (Richard): Madame, vous avez exactement raison, et c'est pour ça que, avec les chiffres qu'on a entendus ce matin, ça vient justement appuyer notre démarche telle qu'on l'a démontrée le 17 novembre en conférence de presse où vous avez sûrement eu le dossier. Et je vais céder la parole à mon collègue qui... Avec les chiffres qu'on a ramassés ce matin, on est capable de vous prouver que, justement, c'est encore plus équitable, le partage fiscal. Pierre, je te laisse la parole.

La Présidente (Mme Robert): Il reste très, très peu de temps.

Mme Harel: Vous les déposerez, hein? Consentement pour le dépôt.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez complété votre réponse?

M. Bonenfant (Richard): Écoutez bien, c'est que, dans sa région, Matapédia et Mont-Tremblant, c'est deux réalités. On nous parle de régions où on a quelques centaines de personnes par village. À Mont-Tremblant, madame, on parle d'une réalité où on est plus que 6 000 personnes dans le village de Mont-Tremblant, contrairement à ce que disent la ministre et les membres du gouvernement péquiste. Donc, 6 000 personnes, ça fait quand même un poids démagogique très intéressant dans notre situation.

(16 h 20)

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Bonenfant.

Mme Harel: Je suis assez surprise. J'ai souvenir que, cet automne, dans la catégorie Villages fleuris, vous avez gagné un prix et vous étiez inscrit dans la catégorie Moins de 1 000 habitants?

M. Bonenfant (Richard): Est-ce que je peux répondre?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Bonenfant.

M. Bonenfant (Richard): Oui, justement, on est dans la catégorie Moins de 1 000 habitants parce que ça correspond aux normes électorales. Comprenez-vous? Donc, si vous me permettez, ça, c'est comme quand on est à la MRC, on est les plus petits puis les plus riches. Quand ça fait le bonheur des gens, bien, les plus petits paient le plus et puis on est toujours pris, puis, quand vient le temps de voter, étant donné qu'on est les plus riches, bien, on a moins de votes, on a 4 % de votes à la MRC. Ça fait qu'il serait peut-être temps qu'on change la disparité des deux choses et qu'on considère que Mont-Tremblant, finalement, soit une ville de 6 000 personnes. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Bonenfant. M. le député de Hull.

M. Cholette: Oui, merci. Moi, je trouve ça dommage, là. Peut-être que la ministre n'est pas intéressée vraiment à connaître c'est quoi, les chiffres du Tax Base Sharing. Mais, moi, je vous offre mon temps; expliquez-nous ça.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Lamoureux.

M. Lamoureux (Pierre): Merci, Mme la Présidente. Il ne faut pas se le cacher, Mont-Tremblant, c'est une ville qui est riche. Mont-Tremblant, c'est une ville où la richesse foncière croît à un rythme

vertigineux. Ceci dit, il ne faut pas croire que les gens baignent dans l'argent là-bas. Non, ils ne sont pas pauvres, mais ils ne baignent pas dans l'argent non plus.

Juste pour ouvrir une parenthèse: quand j'ai écouté le maire Pilon ce matin et son chef de police, avec tous les coûts additionnels qu'il voit, lui, suite à la fusion, un service de police avec 20 polices et six temporaires, un service d'incendie beaucoup plus gros que celui qui est disponible dans la région à l'heure actuelle, on parle finalement de 0,25 $ par 100 $ d'évaluation de coûts additionnels au modèle qui a été fait par le ministère. D'accord? Il n'y en a plus, d'économie. Saint-Jovite est remontée à 1,43 $ puis paroisse Saint-Jovite a subi une augmentation de taxes de 11 %. C'est ça, la réalité.

Le Tax Base Sharing, ce que ça fait, c'est que, au lieu de créer la guerre dans la région, ça va permettre aux municipalités de garder leur autonomie, d'apprendre à travailler ensemble, de se concerter, de travailler sur un fonds de développement régional et aussi permettre de partager la croissance qu'il y a dans Mont-Tremblant sur toutes les municipalités environnantes, ce qu'on a appelé, nous, la région économique de Mont-Tremblant.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Lamoureux. Est-ce qu'il y a d'autres intervenants? Il reste 5 min 30 s.

Mme Harel: Est-ce qu'il nous en reste?

La Présidente (Mme Robert): Non, il ne vous en reste pas.

Mme Harel: Il en reste, mais il n'en reste plus.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous voulez partagez?

Une voix: Non.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Bon. On a parlé beaucoup du service de police. Est-ce que vous pouvez nous expliquer comment ça fonctionne chez vous puis les tentatives que vous avez essayées en 1997?

M. Bonenfant (Richard): Les tentatives que nous avons?

M. Cholette: De regroupement.

M. Bonenfant (Richard): Bon. Premièrement, on a essayé de faire un rapprochement avec Saint-Jovite où on s'est entendu, et puis finalement la Commission de police, par le biais de son ministre du temps, ils nous ont dit qu'on ne pouvait pas avoir la police qu'on désirait. Cependant, ça, c'était la réalité de 1997.

Aujourd'hui, on a le service de la Sûreté du Québec qui s'est établie avec son bureau-chef pour la région à Saint-Jovite, qui dessert notre région présentement. Puis je peux vous dire qu'on est très bien desservi, qu'on n'a pas de problème, que le service s'est amélioré depuis quand même deux ans et puis qu'on commence à avoir une police à la hauteur de nos besoins.

Cependant, moi, ce qui me chicote un peu quand on parle d'une police supramunicipale et puis qu'on nous dit qu'on devrait sauver 500 000 $ par année, ça veut-u dire, ça, Mme la ministre, que, pendant tout ce temps-là...

Mme Harel: Écoutez, j'aimerais ça, vous répondre, mais il ne me reste plus de temps.

M. Bonenfant (Richard): Ah! c'est vrai. Mme la Présidente, je m'excuse, je ne suis pas habitué.

La Présidente (Mme Robert): Adressez-vous toujours...

M. Bonenfant (Richard): Peut-être que je vais prendre l'habitude, si ça continue.

La Présidente (Mme Robert): ...à la présidence, oui.

M. Bonenfant (Richard): Mme la Présidente, ça veut-u dire que, pendant tout ce temps-là, on s'est fait avoir avec la police, que la Sûreté du Québec, ça coûte beaucoup plus cher que la sûreté municipale et que la Sûreté du Québec, elle nous charge des argents, pourquoi? Je ne comprends pas pourquoi ça coûte plus cher, la Sûreté du Québec, que la sûreté municipale. Je ne comprends pas. Moi, j'aimerais qu'on m'explique. Ça veut-u dire qu'on s'est fait avoir pendant tout ce temps-là, qu'on a payé 500 000 $ de trop par année?

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Oui, merci. Évidemment, ce n'est pas moi qui vais vous répondre à cette question-là.

M. Bonenfant (Richard): Naturellement.

M. Cholette: Mais j'aimerais aussi savoir – parce qu'on a entendu ça souvent, puis j'aimerais ça, qu'on s'entende une fois pour toutes: Le conseil municipal de Mont-Tremblant, ou les résidents permanents de Mont-Tremblant, ou les résidents occasionnels de Mont-Tremblant, ou les visiteurs de Mont-Tremblant, est-ce qu'il y a quelqu'un là-dedans qui utilise, de façon importante, des services municipaux offerts par d'autres municipalités?

La Présidente (Mme Robert): M. Bienvenu.

M. Bienvenu (Yves): Non. On peut répondre par la négative dans tout ça. Vous savez, les citoyens de Mont-Tremblant, quand ils vont dans les autres municipalités, c'est pour aller faire leurs courses. Comme vous le disiez si bien tout à l'heure, c'est pour aller au Canadian Tire, ou c'est pour aller faire d'autres courses, ou c'est pour aller au restaurant. Tout ce qu'ils font, les citoyens de Mont-Tremblant, que ce soit les résidents ou que ce soit les villégiateurs, c'est amener de l'argent à la ville de Saint-Jovite.

Ce qu'ils font également, les citoyens de Mont-Tremblant, c'est amener les entrepreneurs de Saint-Jovite, les gens qui ont des affaires à Saint-Jovite, à venir travailler à Mont-Tremblant, construire au Mont-Tremblant et gagner de l'argent au Mont-Tremblant. Nous n'utilisons pratiquement pas... Quand je dis «pratiquement pas», nous utilisons un petit peu l'aréna de Saint-Jovite, mais nous payons pour. Ça n'est pas gratuit.

Par contre, nous, quand nous fournissons la piste multifonctionnelle, c'est gratuit. On ne charge pas, on n'envoie pas de facture à la ville de Saint-Jovite. Eux, ils nous chargent, et ils nous chargent deux fois plus que le prix qu'ils chargent aux citoyens de leur municipalité – deux ou trois, je ne me rappelle pas exactement les chiffres, je ne veux pas élaborer là-dessus. Mais nous payons, quand nous allons là-bas, comme tout le monde, et ils ne nous font rien de gratuit. Nous n'utilisons pas...

Ils disent souvent que nous utilisons leurs librairies, que nous utilisons leurs écoles, que nous utilisons le CLSC, et tout ça. Mais tout ça, ce sont des taxes que nous payons nous-mêmes au gouvernement pour pouvoir entretenir ces choses-là. Ça n'a rien à voir avec la ville. La ville ne nous fournit pas ces services-là. Ce sont des services gouvernementaux que nous utilisons, et nous les payons très, très cher.

Quand nous parlons des écoles, par exemple, j'ai déjà entendu dire que nous utilisions les écoles de Saint-Jovite. Évidemment, on utilise les écoles de Saint-Jovite. Mais pensez une chose: Nous payons 1 200 000 $ à la commission scolaire et nous envoyons 114 élèves, ce qui fait à peu près 12 000 $ par élève. Vous rendez-vous compte? Si ça, c'est nous fournir des services, nous payons très cher pour les services qu'on nous fournit.

Je pense que, là, ils prennent une direction qui n'est pas la bonne direction. C'est complètement faux de prétendre tout cela. Nous vivons en bonne harmonie avec Saint-Jovite. Nous allons à Saint-Jovite, nous dépensons notre argent à Saint-Jovite. Demandez aux commerçants de Saint-Jovite s'ils veulent voir les résidents de Mont-Tremblant, autant les villégiateurs que les permanents, demandez-leur s'ils veulent voir les résidents de Mont-Tremblant aller faire leurs courses ailleurs. Ils ne le veulent pas. Il y a eu une émission de télévision encore hier où les gens de Saint-Jovite sont contents de recevoir les gens de...

La Présidente (Mme Robert): M. Bienvenu, je vais être obligé de vous arrêter, le temps étant écoulé.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bienvenu (Yves): J'étais parti, madame.

La Présidente (Mme Robert): Oui, oui, j'ai bien vu, j'ai bien vu.

M. Bienvenu (Yves): J'étais parti. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

(16 h 30)

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Bienvenu, M. Vautour, M. Bonenfant et M. Lamoureux.

Je demanderais aux gens de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord de vouloir, s'il vous plaît, vous approcher.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous poursuivons nos travaux. J'aimerais qu'on garde le calme superbe qu'on a eu jusqu'à ce moment-ci. Alors, ceux qui ont besoin de se dégourdir, vous pouvez allez faire un petit bout à l'extérieur.

Alors, nous accueillons la municipalité de Lac-Tremblant-Nord. Bonjour, monsieur, bonjour, madame. Si vous voulez vous présenter et nous présenter aussi votre avis sur la loi qui nous occupe présentement.

Municipalité de Lac-Tremblant-Nord

M. Rankin (Ian): Merci. Bonjour, Mme la Présidente, Mme la ministre, mesdames et messieurs de la commission. Je vous présente la secrétaire-trésorière de notre municipalité, Mme Julie Larose. Je suis le maire. Mon nom, c'est Ian Rankin. En vous présentant les deux personnes qui sont ici, je vous présente... Ce n'est pas pour vous dire que je vous présente la municipalité au grand complet, mais je pense que vous comprenez où je m'en vais: nous sommes une petite municipalité.

Je dois souligner que, dans le cadre des travaux qui ont lieu suite au dépôt de la loi n° 81, le fardeau que ce projet de loi et son imposition rapide nous imposent est considérable. Je prends l'occasion pour

féliciter Mme Larose de son travail. Mais, quand on dit que c'est deux personnes, c'est vraiment deux personnes. Notre conseil nous appuie, nos citoyens nous appuient – et ils nous appuient fortement – mais le travail repose sur, si j'ose dire, quatre épaules, et ce n'est pas toujours évident.

Je commencerai par – j'ai décidé de m'exprimer dans mes propres paroles, alors, si je me promène, vous me pardonnerez – un bref historique de notre municipalité. Elle a été fondée en 1915, il y a 85 années. La ligne du canton traversait le lac Tremblant, a toujours traversé le lac Tremblant. Notre municipalité se trouve au nord de la ligne du canton. Les résidents, en 1915, qui se sont établis trouvaient l'endroit féerique, et nous le trouvons encore très beau. Ces résidents-là se sont retroussé les manches et ont pris le temps de former, à l'époque, une municipalité distincte ayant en vue de protéger la qualité naturelle de l'endroit. Et j'ose dire que leur prévoyance a porté fruit et que nous avons maintenant, 85 ans plus tard, une municipalité qui s'est équipée d'une réglementation qui, au Québec et même en Amérique du Nord, est à la pointe des règlements pour des communautés qui sont dans des endroits à habitation à faible densité.

Les services que notre municipalité offre sont très réduits. Nous avons choisi cette option-là, car nos besoins sont très réduits. Notre population – on en parle souvent – qu'elle soit de quatre, neuf ou 12 résidents permanents, est très petite. Nous avons cependant 140 ou 150 chalets où vivent des villégiateurs. C'est donc dire que notre population, c'est presque exclusivement des villégiateurs.

La municipalité utilise aussi le plan d'eau comme moyen de transport. Si ce n'était du plan d'eau, les lots riverains seraient enclavés. La voie légale d'accès, et la façon d'accéder à sa propriété, n'est nulle autre que par le lac, dans la majorité des cas. Ça veut donc dire qu'une personne qui veut visiter son chalet l'été doit arriver, stationner sa voiture, et la personne n'a pas encore accédé à sa maison. La personne doit débarquer. Les effets doivent être placés dans un bateau. Le bateau fait le chemin au chalet. Les gens débarquent et se rendent chez eux. L'hiver, vous pouvez vous imaginer. Et, ce soir, quelqu'un qui doit se rendre chez soi a un certain défi à relever si c'est au Lac-Tremblant-Nord.

Je vous explique ça dans ces termes-là pour vous ramener à la réalité que nous avons. Nous sommes une petite municipalité. Notre marina, qui est un terminus, est un élément très important de notre infrastructure. C'est ce qui permet aux gens de se rendre chez eux. Ce n'est pas une marina de plaisance, malgré le fait que la demande dans la région soit énorme. C'est une marina qui sert de terminus. C'est l'entrée charretière, pour ainsi dire, des gens pour arriver chez eux.

Les relations avec nos voisins. Nous avons généralement de très bonnes relations avec nos municipalités voisines sur tous les côtés. Nous entretenons des ententes intermunicipales pour livrer certains services dont ont besoin nos citoyens: service d'incendie là où il y a des routes, service de sécurité, service d'enlèvement de déchets. Ces relations-là ont été généralement très bonnes et continuent de l'être.

Et j'ose dire que nos municipalités voisines, lorsque ce projet de fusion a été lancé... Mme la Présidente, même nos voisins se demandaient: Pourquoi ont-ils voulu inclure Lac-Tremblant-Nord dans ce projet de loi? Nous avons cherché les raisons. Ce ne sont pas des questions de partage d'équité fiscale parce que, premièrement, nous ne voulons pas partager la croissance qui se développe présentement chez nos voisins. Nous préférons garder notre option, notre philosophie de développement que nous avons à perpétuité, car nous ne voulons pas participer au fort développement économique qui se produit chez nos voisins.

Alors, grâce à ces ententes intermunicipales là, nous entretenons de bonnes relations avec elles. Nous gérons de façon efficace et très économique notre municipalité. Nous n'avons pas d'hôtel de ville. Nos rencontres se font, l'hiver, à Montréal et, l'été, à Lac-Tremblant-Nord, à notre cabine municipale – une cabine en bois rond. Et les réunions sont le samedi. Alors, vous voyez déjà un portrait qui évolue, qui fait en sorte que nous voyons difficilement comment nous allons vivre et fonctionner démocratiquement dans une ville fusionnée.

Je n'ai pas besoin de passer trop longtemps sur le phénomène du développement de la station Intrawest, Mme la Présidente. Les réalisations sur le plan récréotouristique sont faramineuses. Ça nous cause certaines inquiétudes considérables quant à la qualité de l'eau qu'aura le lac dans 10, 15 ou 20 ans et aussi à savoir comment les politiques de gestion récréotouristique du lac vont évoluer.

Présentement, on parle d'assiette fiscale, de taxes de mutation, etc., mais il ne faut pas ignorer le fait qu'on a un lac qui est un bijou, qui nous tient à coeur et que le développement qui est envisagé inspirerait grande crainte à n'importe quelle personne qui peut observer la situation. La demande pour l'accès au lac et la demande pour sports nautiques de tous genres va être très difficile à contrôler, le ski nautique, etc. On a déjà vu des développements qui ont fait des scènes assez lamentables dans d'autres régions du Québec. À date, à Tremblant, ça ne s'est pas produit, mais c'est maintenant qu'il faut y veiller. Et ça serait une chose vraiment importante, d'avoir une politique sur l'utilisation du lac.

(16 h 40)

Pour ce qui est de l'intervention du ministère dans tout ce dossier, nous trouvons qu'elle est faite de façon beaucoup trop rapide, les consultations avec nous-mêmes ont été très limitées, et j'ose dire que tout se fait depuis six mois. Et la municipalité ne trouve pas que c'est un bon contexte dans lequel opérer. On a exprimé au ministère pendant tout l'été par la correspondance... pour dire au ministère qu'on était ouvert à des discussions sur l'option de fusion mais que le temps manquait, et le temps manque encore. Et nous sommes désolés d'être acculés à une situation où nous n'avons qu'une couple de jours. Des avis légaux doivent s'échanger dans une question de minutes, et malheureusement vous pouvez comprendre qu'à deux on n'a pas nos conseillers juridiques à chaque minute pour pouvoir transiger de cette façon-là.

On se serait attendu, de la part du ministère, à ce qu'il y ait une approche beaucoup plus raisonnable, non une approche de force mais une approche faite de façon raisonnable, en discutant, d'abord, et pour voir quelle sorte de développement et quelle sorte de fusion pourrait venir par la suite. Alors, on trouve que le cheminement qui se fait en ce moment se fait dans un chaos et dans la confrontation, et on est désolé.

Notre préférence serait évidemment d'être laissés seuls et que le développement, la fusion ou le partage fiscal se fassent dans les trois communautés, ou même dans les six ou huit communautés voisines. Il y a besoin de concertation régionale, c'est évident. Mais il faut toujours comprendre que nous n'avons aucun désir d'y participer à cause de notre vocation particulière. Alors, notre préférence, ce serait vraiment d'être laissés de côté de ce projet de fusion, d'être retirés du projet. Si par hasard ou si par force des circonstances nous sommes forcés d'aller de l'avant, on demanderait au minimum de reporter ce projet de loi qui, je trouve, est adopté à la hâte et dans un climat qui est très malsain, vu les confrontations et la discussion qui a eu lieu ce matin.

Si on ne peut arrêter le train qui est déjà en marche, alors nous avons certainement certaines demandes. Sur le plan urbanistique, notre plan d'urbanisme et nos règlements, que nous avons travaillés pendant 85 ans en une direction tout le temps, sans dévier, cette réglementation doit être préservée et doit demeurer sous le contrôle de la population de la communauté du Lac-Tremblant-Nord. Nous demandons la formation d'un district électoral englobant le territoire de Lac-Tremblant-Nord afin de s'assurer d'un siège au conseil de la nouvelle municipalité, Mme la Présidente. Sans cette représentation, nous n'avons aucun droit de regard sur notre plan et sur notre réglementation d'urbanisme.

Au-delà de la réglementation, il y a aussi l'interprétation. Et ça constitue une bonne partie du temps à nos réunions du conseil, les réunions du CCU. L'interprétation de ces mêmes règlements, je vois mal comment ça pourrait fonctionner auprès d'une communauté qui va passer la majeure partie de son temps à travailler à l'évolution d'un énorme projet récréotouristique. Ces gens-là ne vont pas avoir le temps de regarder quel est notre petit problème de lotissement: M. Untel qui veut se construire une maison. Nous, en tant que municipalité, on fait ce travail-là. La grosse municipalité, c'est bien évident, ils vont avoir

d'autres choses en tête que de parler de nos petits problèmes à nous, qui sont importants pour nous mais ne le sont peut-être pas pour eux.

Nous devons aussi souligner, puisqu'on est rendu au point précis que j'exprime, l'élément essentiel du fait que présentement nous avisons nos citoyens par poste de changements aux règlements. Et ça veut donc dire qu'il y aurait une demande formelle de notre part d'avoir ou de maintenir l'envoi par courrier d'avis de consultation. Et, en terminant, le temps presse, je sais...

La Présidente (Mme Robert): Environ un peu moins de trois minutes.

M. Rankin (Ian:) Mme la Présidente, sur un plan plus global, à la rencontre que nous avons eue avec Mme Harel au mois de juin, au bureau du ministre Léonard, je cherchais à comprendre pourquoi Lac-Tremblant-Nord était incluse dans ce projet. Puis Mme Harel nous a écoutés, et je pense que c'était un des buts de la réunion. Elle a cependant fait le commentaire: M. Rankin, vous êtes une enclave. Et je n'avais pas de réponse pour elle à ce moment-là. Cependant, sur l'autoroute en direction sud, lorsque je retournais chez moi, j'ai réfléchi, puis je pourrais vous entretenir beaucoup plus longtemps que trois minutes sur cette question.

Mais il faut analyser qu'est-ce qu'est une enclave: Est-ce qu'une enclave est un lieu de pauvreté isolé ou un lieu de richesse isolé? Ça ne s'applique pas à nous. Je me suis dit: On est une enclave, il ne faut pas le nier, mais les éléments qui font qu'une enclave est une chose qui est peut-être perçue de façon négative ne s'appliquent pas à nous. Nous ne voulons pas brimer la croissance de nos voisins. Nos voisins ne souhaitent pas outre mesure qu'on fasse partie de la fusion, et c'est presque unanime. La municipalité de Saint-Jovite paroisse, Mont-Tremblant et, j'ose espérer, Saint-Jovite, tous pensent que notre place n'est pas vraiment là.

Nous sommes une petite municipalité et, oui, une enclave. Mais il faut réaliser aussi que, le Québec, notre société est elle-même une enclave en Amérique du Nord. Et nous lui souhaitons prospérité. Notre société cherche à faire son chemin en tant qu'enclave en Amérique du Nord. Et c'est ce que nous voulons demander à ce gouvernement: de nous permettre, en tant que petite enclave qui ne nuit pas, qui n'est pas une enclave de misère ni de richesse... Nous sommes une enclave qui avons une philosophie, nous y sommes restés fidèles pendant tout ce temps-là, et ce que nous voulons, c'est que le gouvernement...

La Présidente (Mme Robert): Rapidement, M. Rankin.

M. Rankin (Ian): ...nous accorde notre droit d'existence. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, M. Rankin. Alors, je vais donner la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. M. Rankin, nous nous sommes vus rapidement à nouveau ce matin. Je veux vous souhaiter la bienvenue dans cette commission, ainsi qu'à Mme la secrétaire-trésorière. Écoutez, vous avez une philosophie qui vous honore. Vous nous l'aviez exposée en juin dernier. Vous avez dit: Ça fait déjà six mois. Quand on regarde le chemin parcouru puis celui à parcourir, finalement c'est autour d'une année. Parce qu'on sait bien qu'avec les étapes encore à franchir avec la mise en place d'un conseil de ville de transition puis d'une élection qui devra suivre c'est autour d'un an. Vous trouvez que c'est trop court, d'autres trouvent que c'est trop long.

Mais, ceci étant dit, je reviens à cette philosophie que vous m'aviez exposée et qui a trouvé écho dans le projet de loi. Vous savez qu'il y a finalement deux choses que le projet de loi a permises. À l'article 7, ça a été de protéger le Domaine Saint-Bernard. Et le député de Hull nous a distribué justement la lettre que je faisais parvenir le 10 novembre, le jour du dépôt du projet de loi. Parce que c'est en déposant la loi que je me trouvais à être légalement autorisée à approuver – et j'ai bien indiqué en date de ce jour, le 10

novembre – le règlement de la municipalité de Mont-Tremblant prévoyant dans le projet de loi lui-même que ce règlement devenait, à partir du dépôt du projet de loi, rétroactivement légal, si vous voulez, en partageant le coût sur l'ensemble des contribuables de la nouvelle ville.

Vous savez que, dans le projet de loi, à l'article 5, nous avons, en fait, recherché à préserver le cadre enchanteur du territoire où vous vous trouvez. Évidemment, vous l'avez dit cependant aussi tantôt, vous empruntez le plan d'eau et vous êtes tout près du parc dans la montagne, vous avez du frontage. Ce que la loi prévoit, c'est que vous allez être les seuls, les gardiens finalement du contrôle de la construction, du zonage, du lotissement sur ce territoire.

Et on me dit que, après avoir obtenu des commentaires sur la formulation de l'article 5, il était nécessaire de le préciser pour être absolument et définitivement convaincu que les personnes habiles à voter de Lac-Tremblant-Nord seront les seules à participer au processus décisionnel en matière de zonage et de lotissement de leur territoire. Alors, c'est donc un patrimoine que vous avez protégé et qui le restera, puisque aucun changement ne pourra intervenir, en termes de modification ou de règlements d'urbanisme, que vous ne souhaitiez vous-même obtenir.

(16 h 50)

Ceci étant dit, je crois que... Il y a deux réalités sur lesquelles j'aimerais vous entendre. La première, c'est que, même si le développement de 1 000 000 000 $ d'Intrawest et tout ce qui est venu autour et celui qui est à venir, ce n'est pas sur votre territoire, ça a quand même augmenté l'équité, je crois, de vos immeubles. Ça a beau être sans électricité, et sans eau courante peut-être, je ne sais pas, il reste que la valeur moyenne est de 135 000 $, une résidence secondaire, et les terrains, me dit-on, vont chercher parfois 600 000 $, 700 000 $. Donc, même sans le vouloir, même en ne le recherchant pas, même en ne le souhaitant pas, il y a une plus-value, si vous voulez, dont vous allez bénéficier.

M. Rankin (Ian): Non.

Mme Harel: Non, parce que vous ne voulez pas vendre. Je sais que vous l'avez eu par héritage, vous l'avez eu de votre père qui l'avait eu de son grand-père, vous voulez le passer à vos enfants. Mais vous ne pouvez pas imposer que tous vos voisins partagent tout le temps cette philosophie-là. Et, moi, je me dis que vous êtes protégés dans le projet de loi, dans la loi, parce que finalement vous aurez le contrôle. Moi, j'ai été très sensible aux arguments que vous avez utilisés en juin, et c'est ce qui m'a amenée à rechercher une formulation qui vous laisse toujours les gardiens de ce patrimoine.

Ceci dit, vous ne pouvez pas complètement, complètement, complètement, même maintenant, vous mettre à l'abri d'avoir une vision commune et même de faire valoir votre philosophie. Parce que, là, vous empruntez le plan d'eau. Mais c'est bien évident que d'autres aussi ont un mot à dire sur le plan d'eau, y compris sur le ski nautique – vous nous avez donné un exemple – y compris de puiser de l'eau, y compris... Par exemple, s'il y a un incendie dans la montagne, il faut aussi prévoir que les services soient adéquats. On nous a parlé ce matin d'un accident qui aurait pu être beaucoup plus grave et qui a fait un mort. Il peut arriver, comme ça, sur ce territoire des situations qui requièrent des services. Alors, dans les circonstances, je pense qu'il faut continuer à travailler, dans les semaines qui viennent, pour s'assurer que votre philosophie va pouvoir trouver un siège où s'exprimer au comité d'urbanisme, au comité consultatif, mais il faut trouver une façon, justement, que vous puissiez influencer la région sur vos orientations.

M. Rankin (Ian): Oui. Nous sommes très reconnaissants...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Rankin.

M. Rankin (Ian): Mme la Présidente, nous sommes très reconnaissants des accommodements qui ont

été faits. Cependant, le legs que nous fait la ministre, j'ai l'impression que ça peut être un fardeau qu'elle impose à la nouvelle municipalité qui va en avoir sur les bras. On a vu, avec le contenu des discussions tout à l'heure, qu'il y a des problèmes là, de sérieux problèmes: des problèmes de développement et de gros sous. Et c'est bien, de vouloir nous accorder cette protection, et nous en sommes bien reconnaissants, mais nous trouvons que c'est...

On s'imagine, dans la nouvelle municipalité, quelle place allons-nous occuper, gens qui habitons loin de la municipalité une bonne partie de l'année? J'ai l'impression qu'on va être le cheveu sur la soupe. Mais ce sont de braves gens, et je suis certain qu'à court terme ils vont être assez sympathiques à notre cause, car ils semblent avoir une volonté. Mais on parle des structures qui vont durer au-delà des personnes et au-delà des années – on parle de cinq, 10, 15, 20 ans – et c'est ce qui m'inquiète. La meilleure structure serait notre autonomie.

Par rapport à l'augmentation des valeurs à laquelle Mme la ministre a fait allusion – certains terrains valent 600 000 $, 700 000 $ – ces terrains-là, généralement, sont ceux qui ont un peu de route. Ils sont très peu nombreux. Les autres terrains ont une valeur beaucoup plus raisonnable. Mais c'est quand même vrai: cette valeur-là va augmenter tranquillement, même si ce sont des terrains non desservis. Un terrain non desservi, sa valeur est tout autre, parce que ce n'est pas tout le monde qui va acheter un terrain où il n'y a pas de route pour s'y rendre. Alors, ça prend un acheteur très particulier. C'est le philtre, un petit peu, qui attire une certaine clientèle, une certaine population dans notre municipalité.

Mais c'est bien plus mesquin que ça, parce que l'augmentation des valeurs qui va résulter certainement de toute cette richesse va faire en sorte que nos propres citoyens qui n'ont qu'un petit chalet, qu'il soit en bois rond ou autre, là, un petit chalet primitif avec une assez grande terre, ils ne pourront plus payer leur compte de taxes. Ils vont être forcés de vendre leur belle terre, dont ils ont hérité, par la force des choses. C'est un gros train qui démarre là, et qui accélère, et qui prend sa vitesse de croisière. Et ce qui me touche le plus, c'est de savoir que des gens que je connais, qui ont eu des chalets tout ce temps-là, ils ne pourront plus payer leur compte de taxes, parce que l'évaluation va monter et que ça ne sera plus notre municipalité qui va faire son budget, ça va être l'autre municipalité.

Les services vont être améliorés, les augmentations vont venir avec le grossissement. On sait que tout se fait mieux. Et c'est comme ça que ça va évoluer. Puis c'est évident, on peut le voir, c'est le bris de ces terres-là qui devraient rester grandes, sauvages. C'est la qualité de vie sauvage du coin que nous voulons préserver. Et ce n'est pas seulement une question de règlement, «it's the economic imperative», c'est la force des choses, le moteur économique qui roule à côté à vive allure, ça prend une municipalité autonome pour faire face à ça.

Mme Harel: Me permettez-vous une question, M. Rankin?

M. Rankin (Ian): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Ce qui m'étonne, c'est que vous avez déjà un taux de taxes assez élevé et le...

M. Rankin (Ian): Bas, si je me permets, 0,65 $.

Mme Harel: Oui, mais le pro forma, qui a été préparé à partir du budget de 1999, compte tenu du fait qu'on n'a pas pu obtenir les prévisions budgétaires de Mont-Tremblant pour l'an 2000, ce pro forma que nous avons, et pour lequel nous nous sommes mis en garde nous-mêmes parce que c'est un pro forma à partir des chiffres qu'on a, pour 1999, il est exact, prévoit une diminution de 17,2 % du compte de taxes de Lac-Tremblant-Nord.

M. Rankin (Ian): C'est un grand document, je n'ai pas eu le temps de l'analyser. Je l'ai reçu depuis peu de temps. Je n'ai pas eu le temps de le prévoir. Il est certain que, petit comme nous sommes dans le grand groupe, ils pourraient nous donner un congé de taxes pendant cinq ans, ça ne leur ferait rien. On est si petit.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Rankin (Ian): Ça ne changerait rien. La réalité, c'est qu'on regarde le long terme, Mme la Présidente. On regarde 10 ans, 15 ans. C'est cette réalité-là qui est importante et c'est pour celle-là que nous nous battons.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Rankin. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. le maire, madame, bienvenue. Merci. Malheureusement, on n'a pas eu le temps de lire le mémoire, très bien présenté j'imagine, mais on vous a écoutés avec beaucoup d'attention. Vous avez parlé avec votre coeur. Vous avez parlé de ce que vous connaissez, étant maire bénévole, si vous voulez, d'une municipalité assez particulière. Parce qu'une municipalité avec si peu de citoyens, il n'y en a pas beaucoup au Québec. J'ai quelques questions, vous allez me permettre. Ma première, je vais vous parler de démocratie. Je pense que, vous aussi, vous avez fait un référendum. Je pense que les gens se sont prononcés aussi concernant le projet de fusion. C'était quoi, les résultats?

M. Rankin (Ian): Alors, Mme la ministre, le résultat de notre référendum, si... Mme la ministre... Mme la Présidente, excusez...

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Oui, oui. On avait...

M. Rankin (Ian): On s'habitue tous aux procédures, n'est-ce pas?

La Présidente (Mme Robert): Oui, oui. Oui, monsieur... Vous pouvez poursuivre, M. Rankin.

M. Rankin (Ian): Mme la Présidente, les résultats du référendum étaient de 96,4 %. C'est évident, la population... C'est unanime, il y avait trois votes contre notre proposition, trois voix pour la fusion. Ce n'est pas une démocratie, c'est évident. Comme Mont-Tremblant, notre référendum a suivi toutes les règles, les procédures légales qui ont été mises en place. Puis ça exige un travail parce que c'était... Lorsque c'est l'automne puis lorsqu'il y a si peu de temps, rejoindre nos citoyens est souvent difficile, ils habitent loin, et ça met toutes nos ressources à contribution pour les rejoindre de façon efficace et réaliser l'élection.

M. Cholette: M. le maire, dans le cadre du référendum, est-ce que vous avez acheté des pleines pages dans *La Presse* pour faire valoir votre option?

M. Rankin (Ian): Non. Je ne veux pas vous dévoiler des secrets, mais on a tenté de livrer notre message. La teneur de notre réunion annuelle le 8 juillet – où je me mets debout sur le balcon de notre cabine municipale et je m'adresse à la multitude – la teneur de mon discours était de leur dire carrément: Mesdames et messieurs, on a toujours été complètement unanimes, on a toujours tenté de faire comme la tortue ou comme l'animal qui se cache dans le sable pour ne pas être vus. Ça a été le secret de notre survie, croyons-nous, jusqu'à présent. Mais maintenant les feux de la rampe risquent d'être pointés sur nous, il va falloir qu'on sorte notre message. Et je leur demandais la permission d'aller de l'avant pour parler aux médias de notre municipalité, car ça va complètement à l'encontre de ce que nous sommes. Non, on n'a pas dépensé grand-chose, vous pouvez être certain.

M. Cholette: Oui. En deux mots, combien vous avez dépensé?

M. Rankin (Ian): Nous? En relation...

M. Cholette: Oui. Pour le référendum.

M. Rankin (Ian): Pour le référendum?

M. Cholette: Oui. Pour faire valoir votre option, là.

M. Rankin (Ian): On a donné...

La Présidente (Mme Robert): Messieurs, il faudrait continuer comme il faut, là. Les dialogues... Attention.

(17 heures)

M. Rankin (Ian): Oui, oui. Mme la Présidente, les dépenses électorales, Mme Larose me dit que c'est environ 600 $.

M. Cholette: 600 $. Ah bon! Je pense que vous devriez avoir honte aussi. C'est épouvantable, avoir des valeurs importantes sur vos terrains. Vous ne trouvez pas que c'est honteux, ça, d'avoir des valeurs moyennes de 138 000 $?

M. Rankin (Ian): Non, non, non, ce n'est pas une honte. Il faut visiter la municipalité pour réaliser ce que cette richesse-là représente. C'est que les terrains sont en moyenne très grands. Notre lot minimum est de 400 X 400, donc 160 000 pi²; c'est quatre acres. Les terrains sont grands. La valeur, Mme la Présidente, est dans les terrains.

M. Cholette: Évidemment, M. le maire, c'est une boutade que je vous faisais là, parce que c'est un...

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull, j'aimerais que vous vous adressiez à moi.

M. Cholette: Mme la Présidente, évidemment, je m'adressais en boutade au maire, puisque j'utilisais un peu les arguments que la ministre a utilisés lorsque j'ai terminé une intervention en Chambre. Elle s'est prévalue d'un article de notre règlement qui lui permet de nous poser une question. J'ai accepté. Elle nous a demandé à peu près ceci: «M. le Président, ma question est très simple. Le député de Hull a parlé, en fait, de chalets – je pense que c'est le mot qu'il a utilisé – qui n'avaient ni électricité, ni gaz, ni téléphone. Sait-il que ces chalets sont des résidences secondaires dont la valeur moyenne par résidence est de 134 682 $?» Moi, l'image que j'ai eue, c'est que ce n'était pas correct, au Québec, d'avoir une résidence secondaire de 134 000 $. Moi, je trouve ça un peu dommage d'être rendu à ce point-là dans notre système.

Est-ce qu'on peut parler d'eau potable? Vous alimentez où, vous, d'eau potable, ces chalets-là?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Rankin.

M. Rankin (Ian): Mme la Présidente, les chalets s'alimentent en eau potable du lac, et, c'est vrai, nous craignons grandement pour la qualité de l'eau de ce lac-là. L'installation d'un terrain de golf, il y a quatre ou cinq années, en bordure du lac a causé des dommages considérables. La station Intrawest et Mont-Tremblant ont mobilisé leurs forces à ce moment-là. Il y a eu énormément d'érosion, la couleur du lac tout entier a changé cet été-là, et ça a porté un coup, c'est évident. Moi-même, je vois, dans le fond du lac, que, maintenant, il y a des algues qui tapissent le fond. Ce n'est pas la même sorte d'algues qu'il y

avait il y a cinq ou huit ans. Il y a des changements qui ont eu lieu. La municipalité de Mont-Tremblant a mis 20 000 $, il y a deux ans, pour une étude limnologique ou une étude aquatique du lac qui donnait un bilan finalement assez positif.

Mais c'est une question qui nous préoccupe énormément. On ne veut pas dire à nos voisins quoi faire, mais on souhaiterait vraiment une politique d'utilisation de ce lac qui pourrait contrôler le développement et protéger la qualité de l'eau. Mais l'eau nous compte pour beaucoup.

M. Cholette: Oui. Justement, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: ...vous faites référence, donc, à la municipalité de Mont-Tremblant. Peut-être juste nous expliquer: Est-ce que votre municipalité, M. le maire, cette municipalité-là englobe l'ensemble du lac ou est-ce qu'une partie du lac se situe dans une autre municipalité?

M. Rankin (Ian): Il y a une partie du lac qui est dans une autre municipalité. Environ le tiers de la superficie sud du lac Tremblant est dans la municipalité de Mont-Tremblant et les deux tiers de la superficie ou de la longueur de la partie nord sont dans notre municipalité. Nous avons une association de propriétaires du lac Tremblant qui a été formée à cause de ce phénomène-là, pour réunir les intérêts communs des riverains dans les deux municipalités sur le lac.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Rankin. Oui, M. le député.

M. Cholette: Mme la Présidente, donc, je comprends que la protection – mince protection – à l'article 5 du projet de loi n° 81, qui va protéger en quelque sorte certains aspects de votre réglementation d'urbanisme, en fait, n'aura pas grand poids en ce qui a trait à l'accès au plan d'eau et à l'utilisation du plan d'eau, puisqu'un tiers du lac n'est pas sujet à cet article, étant donné qu'il est dans la municipalité de Mont-Tremblant. Alors, je comprends donc que, pour accéder – et Intrawest est déjà propriétaire d'une large partie de cette bande-là dans Mont-Tremblant – à ce plan d'eau et utiliser ce plan d'eau, dans le fond, vous n'avez pas beaucoup d'outils à votre disposition.

La Présidente (Mme Robert): M. Rankin, oui.

M. Rankin (Ian): Non. Mme la Présidente, nous ne pouvons que contrôler notre territoire. Nous sommes très inquiets du sort qui serait réservé à notre terminus, car une installation municipale doit devenir la propriété de la municipalité avec qui elle est fusionnée, et c'est une question que nous avons soulevée avec les aviseurs techniques. Mais ça nous préoccupe énormément, nous sommes très inquiets, et ce n'est pas seulement une protection de notre réglementation qui va assurer la sauvegarde de notre communauté et de ses actifs.

M. Cholette: Mme la Présidente, si je peux poursuivre.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député.

M. Cholette: J'ai abordé cette question-là, tantôt, avec un autre maire qui serait pris dans cette vague de fusions ou dans ce tourbillon de fusions forcées, et je vais traiter de ça avec vous encore, c'est la question de la spécificité de votre municipalité. Vous nous avez expliqué que les gens avaient fait des choix importants en allant chez vous. En se privant de certains services municipaux fondamentaux, d'une route – les gens n'ont même pas ça – les gens ont fait des choix et votre conseil municipal aussi a fait des choix. Et je crois que vous avez choisi aussi de désigner votre ville comme étant bilingue.

M. Rankin (Ian): Oui, en effet.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Rankin.

M. Cholette: J'aimerais savoir...

La Présidente (Mme Robert): Vous n'avez pas terminé?

M. Cholette: Non.

La Présidente (Mme Robert): Terminez, M. le député.

M. Cholette: J'aimerais savoir, M. le maire: Selon vous, elle est où, la garantie que la prochaine ville sera désignée bilingue?

M. Rankin (Ian): Mme la Présidente, il est vrai que – je ne me souviens pas en quelle année ça s'est produit, je n'y étais pas – la municipalité a choisi d'être désignée municipalité bilingue. Il y a une proportion importante d'anglophones dans la municipalité. Elle a toujours fonctionné dans les deux langues, et c'est le désir des citoyens. Nos citoyens n'ont aucune assurance à ce chapitre. J'estime qu'il ne serait pas raisonnable que la nouvelle municipalité soit désignée municipalité bilingue pour satisfaire 150 villégiateurs.

Donc, c'est un actif que nous perdons, c'est quelque chose... Moi, j'ai la chance de pouvoir m'exprimer en français, mais il y a un bon nombre de nos citoyens pour qui c'est plus difficile. Nous avons généralement traduit notre réglementation dans la deuxième langue. C'est des points qui n'ont pas été discutés à présent. Nous ne savons pas ce qu'il va arriver et nous sommes désolés du rythme auquel vont les choses. Ces questions-là n'ont pas été abordées de façon convenable; on les soulève lorsqu'on peut, de la façon dont on peut, mais ça va trop vite.

Comme je vous ai dit au début, je suis maire bénévole – disons, un salaire de 5 000 $ par année. Je dois gagner ma vie. Et, avec une personne à plein temps à la municipalité, on n'a pas les ressources pour pouvoir se précipiter dans les négociations à la vitesse où ça se produit maintenant. Et donc c'est l'inquiétude et la consternation chez nos citoyens, vous pouvez le savoir.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Rankin. Oui, M. le député.

M. Cholette: Est-ce qu'on peut me dire combien de temps il me reste, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Il reste quatre minutes, M. le député de Hull, à votre formation.

M. Cholette: Merci. M. le maire, Mme la Présidente, vous avez envoyé une lettre à tous les députés récemment pour nous faire part de votre état d'esprit. Je dois vous dire qu'il y a beaucoup de nos collègues ici, au Parti libéral, qui ont repris cette lettre, parce qu'elle était étoffée, elle était vivante, il y a avait beaucoup de sentiments là-dedans.

Il y a un député du côté ministériel aussi qui l'a reprise, la lettre, le député de Saint-Jean. Il s'est levé en Chambre pour essentiellement soulever une question très pertinente à l'effet que l'adresse de la lettre était de Montréal. Est-ce que vous pouvez nous éclairer? Pourquoi est-ce que c'est une adresse de Montréal étant donné que la municipalité n'est pas là? Puis est-ce que, selon vous, c'est un accroc important au processus décisionnel dans votre municipalité?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Rankin.

M. Rankin (Ian): Mme la Présidente, oui...

La Présidente (Mme Robert): Je pense que vous nous l'aviez dit un peu, tout à l'heure, pourquoi. Alors, vous pouvez quand même le répéter.

M. Rankin (Ian): Notre hôtel de ville – c'est ça, je l'avais expliqué tout à l'heure – c'est à Saint-Lambert. C'est par mesure d'économie. Essentiellement, c'est comme si nous fermions boutique. Maintenant, avec les techniques modernes de communication, l'échange des e-mail, courriel et les échanges de documents par ordinateur, nous trouvons que nous fonctionnons très bien de cette façon-là. Un hôtel de ville, ça coûte de l'argent. Notre citoyenneté, notre conseil n'a pas jugé nécessaire de changer la formule que nous avions, une cabine municipale, puis ça fonctionne de cette façon-là.

C'est une dérogation, j'en suis certain, à un des règlements. En quelque part dans la réglementation, on déroge, mais, dans le cadre de la fusion et des accommodements qu'on nous propose, on parle d'en faire d'autres, dérogations, pour nous accommoder.

Et ce qui me ramène toujours à mon point central: Pourquoi maniganeer toute cette protection, cette législation, ces avis légaux, ces avocats? Pourquoi aller de l'avant avec tout ça lorsqu'une solution simple, et économique, et magique serait de nous laisser seuls? Il y aurait un paquet de dossiers légaux qu'on pourrait mettre de côté, et ces gentils avocats pourraient aller travailler sur des questions plus importantes, plus pertinentes pour la région et pour la prospérité économique de la région qui entoure Intrawest, Mont-Tremblant et la station de villégiature.

(17 h 10)

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Rankin.

M. Rankin (Ian): J'espère que ça répond à la question.

La Présidente (Mme Robert): Je vais donner la parole à M. le député de Roberval. Mme la ministre?

Mme Harel: Mme la Présidente, je voudrais déposer immédiatement – pour que cela puisse être étudié avant que nous débutions nos travaux article par article en commission parlementaire – l'amendement dont j'ai parlé ce matin, à l'article 5 du projet de loi, et qui porte sur des dispositions particulières en matière d'urbanisme concernant le territoire de Lac-Tremblant-Nord. Alors, ça permettra aux membres de la commission d'en faire un examen plus approfondi.

Peut-être deux questions, M. Rankin. Dans la demande commune de regroupement, il est toujours loisible, et cela se fait habituellement, de prévoir des dispositions qui vont faciliter les choses. Voyez, par exemple, dans le projet, là, qui a été réalisé à partir des prévisions budgétaires de 1999, du budget de l'an un de la nouvelle municipalité, on n'a pas mis là-dedans les subventions qui sont bonifiées à 100 $ par habitant parce qu'on s'est dit: Il va y avoir des coûts dans le regroupement, et ces subventions gouvernementales pourront être utilisées à cette fin. Mais, dans la demande commune, il peut y avoir des dispositions concernant les services en anglais.

Vous avez dit, puis je loue votre bon sens, qu'il ne peut pas être question de demander à cette municipalité d'avoir un statut. Mais les municipalités comme Montréal ont un statut de ville française, «plus grande ville française en Amérique», puis elles ont des services en anglais dans certains quartiers. Alors, vous avez dit tantôt: Déjà, la réglementation que vous avez est traduite en anglais. Et j'ai bien compris que vous n'aviez pas vraiment beaucoup l'intention de modifier cette réglementation d'urbanisme; en fait, à la marge, mais pas en profondeur.

Donc, le travail important est déjà fait. En termes de communication, moi, certainement, j'invite les municipalités, j'imagine pouvoir compter sur leur collaboration pour s'assurer qu'elles puissent envisager une façon de travailler avec vous. De toute façon, dans le décret final, qui sera celui du gouvernement,

certainement qu'on y pourvoira.

Vous avez dit aussi: La technique moderne de communication fait en sorte qu'il est possible de communiquer par courriel et autrement, et je crois qu'il le demeurera également. Les mêmes techniques de communication existeront pour permettre de communiquer avec vous. Je pense que, derrière ça, il y a une façon de faire, une façon de procéder qui peut se retrouver dans des engagements mutuels dans la demande de regroupement. Une fois décrété, donc publié dans la *Gazette officielle* , ça ne peut plus être changé. Vous voyez? Ça ne peut pas être modifié simplement par la volonté de nouveaux élus remplaçant ceux qui, de bonne foi, auraient signé. Une fois que c'est décrété, c'est décrété. Il faudrait que ce soit le gouvernement qui vienne modifier ça. Alors, je pense qu'il y a derrière ça des garanties qui seront de nature, je pense, à vous rassurer.

La Présidente (Mme Robert): Un peu plus d'une minute, Mme la ministre. Il reste à peine une minute.

Mme Harel: Ah! il me reste une minute? Peut-être juste une minute. Ce matin ou cet après-midi, il y a quelqu'un qui a fait référence à la loi des référendums en disant que le gouvernement n'avait jamais à financer une autre option que la sienne. C'est complètement inexact. La loi référendaire que le gouvernement a fait adopter prévoit des fonds pour le Oui et pour le Non, à égalité. Il prévoit des comités pour le Oui et pour le Non, prévoit une présence média pour le Oui et pour le Non. Alors, je pense que ça, c'est des règles du jeu égalitaires.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la Présidente... Mme la ministre.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Je suis rendue que je vais commencer à me parler. Ha, ha, ha! M. Rankin, rapidement, il nous reste quelques secondes.

M. Rankin (Ian): Je n'ai pas...

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez un commentaire?

M. Rankin (Ian): Non.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Il reste combien... Il n'y a plus de temps? Pour l'opposition, là, une minute et demie. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Donc, on comprend, en fait, deux choses. Premièrement, on comprend, avec les derniers propos de la ministre, que vous avez fait un référendum carrément illégal, qui n'est certainement pas valable et puis qu'il y a 96 % du monde qui se sont trompés et que ce n'est pas un message clair. Alors, je tiens à vous le dire, c'est l'opinion du gouvernement. Moi, je tiens juste à savoir une chose: D'après vous, là, pourquoi faites-vous partie de cette fusion-là?

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull, j'aimerais que vous gardiez vos bonnes habitudes de vous adresser à moi.

M. Cholette: Pouvez-vous demander au maire pourquoi il pense qu'il va se faire fusionner?

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): M. Rankin.

M. Rankin (Ian): Je ne sais pas comment prendre trois minutes pour dire quelque chose que je ne sais

pas.

La Présidente (Mme Robert): Une minute.

M. Cholette: C'est plus dur. Ha, ha, ha!

M. Rankin (Ian): On se la demande depuis le début, Mme la Présidente, celle-là: Pourquoi nous inclure? Ça ne profite ni à nous ni à la ville regroupée. Ils ne nous désirent pas. On ne leur apporte rien, vraiment. Le travail qu'ils ont à faire, les services, les défis qu'ils ont à relever, ils n'ont pas besoin de nous. Et la fusion nous apporte très peu à nous-mêmes. On se demande vraiment... On ne voit pas la raison. On s'est mis à imaginer différents scénarios, des fois, mais l'imagination n'a pas place dans cette Chambre.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup, M. le maire Ian Rankin, et Mme Larose, d'être venus nous donner votre opinion aux auditions de la commission.

M. Rankin (Ian): Merci, Mme la Présidente.

(17 h 20)

La Présidente (Mme Robert): Alors, j'inviterais tout de suite – on va prendre quelques minutes, mais nous allons poursuivre – à s'approcher le groupe qui suit et qui est l'Association des présidents de syndicats de copropriété du resort de Tremblant.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous poursuivons.

Une voix: Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui. Nous accueillons – je vais juste réintroduire pour qu'on se situe un peu – l'Association des présidents de syndicats de copropriété du resort de Tremblant. Alors, bonsoir. Si vous voulez, s'il vous plaît, vous présenter. Vous êtes deux. Alors, présentez la personne qui vous accompagne.

Assemblée des présidents des syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant

M. Doré (Réjean): Mme la Présidente, M. Marcel Aubut, qui est membre de mon comité, qui est président aussi d'un syndicat de copropriété à Tremblant, ne pouvant être ici en ce moment, a désigné M. Pierre Bellavance pour le remplacer, qui est mon aviseur légal dans la préparation de ce mémoire.

Mme la Présidente, par son projet de loi n° 81, le gouvernement du Québec décrète qu'une proposition de regroupement des municipalités de Mont-Tremblant, de la ville de Saint-Jovite, de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord et de la paroisse de Saint-Jovite soit transmise aux municipalités concernées par la ministre des Affaires municipales.

Ce projet de loi prévoit également que le gouvernement pourra, dans une deuxième étape, par décret, déterminer les conditions de constitution d'une nouvelle municipalité issue de la fusion des quatre municipalités identifiées précédemment.

L'Assemblée des présidents des syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant, ci-après appelée l'Assemblée, profite de cette commission parlementaire sur le projet de loi n° 81 pour demander

à la ministre, puisqu'elle en a le pouvoir, de prévoir que la nouvelle municipalité sera divisée en districts électoraux. L'Assemblée demande également à la ministre de prévoir, dans les actes de fusion, que les unités de logement situées sur le site de la station de Mont-Tremblant constitueront un ou plusieurs districts électoraux de la nouvelle ville.

Ce mémoire ne discute pas de l'opportunité ou non de réaliser la fusion des villes en question. En effet, l'Assemblée prend acte de la volonté du gouvernement en cette matière. En d'autres mots, si la fusion devait se réaliser, l'Assemblée souhaite que la ministre des Affaires municipales tienne compte des revendications légitimes en matière de représentations démocratiques, tant dans la proposition qu'elle transmettra aux municipalités concernées que dans le décret qu'adoptera éventuellement le gouvernement.

Qui sommes-nous, nous, l'Assemblée des présidents de syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant? L'Assemblée a été formée en 1997 et est composée des présidents de sept syndicats de copropriété d'unités de logement situées sur le site de la station Mont-Tremblant. L'Assemblée ne représente pas la station Mont-Tremblant elle-même ni Intrawest. Chacun de ces sept syndicats est constitué de 50 à 400 propriétaires représentés par un exécutif chargé de gérer l'utilisation des frais de condo payés par les propriétaires, soit l'entretien des immeubles, etc. L'Assemblée représente environ 1 600 propriétaires d'unités de logement et donc un nombre équivalent de voteurs.

Un autre organisme, l'Association de villégiature de Tremblant, ci-après appelée l'AVT, est responsable de la promotion de Tremblant comme site de villégiature, de l'animation sur le site ainsi que de l'opération du village. Quand je dis l'opération du village, ceci veut dire rendre des services de nature municipale tels que déneigement, sécurité, cueillette des vidanges, propreté, etc.

Selon une étude de l'AVT, les unités de logement qui appartiennent aux membres des différents syndicats représentent environ 40 % de la valeur totale du rôle d'évaluation foncière de la municipalité de Mont-Tremblant, soit environ 246 000 000 $. Selon la même étude, ce pourcentage augmentera à 55 % en 2003; se situera entre 70 % et 80 % en 2010. Chaque année, les propriétaires de condo paient environ 2 200 000 $ de taxes à la municipalité de Mont-Tremblant, ce qui représente environ 45 % du budget total de la municipalité.

La question de fond que nous posons ici, Mme la Présidente, c'est l'absence de représentation politique des propriétaires de condo. Actuellement, comme nous l'avons vu, les propriétaires membres de l'Assemblée contribuent largement par leurs taxes au budget de la municipalité de Mont-Tremblant. Ils contribuent également par leur nombre à la vie sociale et communautaire de Tremblant, mais sans avoir une représentation effective au conseil municipal, et donc sans participer pleinement à la vie politique de la municipalité. Ainsi, aucun des membres du conseil municipal de la municipalité de Mont-Tremblant n'est élu par les propriétaires de condo, rendant ainsi toute reddition de comptes illusoire. Les propriétaires membres de l'Assemblée sont taxés par la municipalité de Mont-Tremblant sans bénéficier d'une représentation effective. Or, en démocratie, il ne doit pas y avoir de taxation sans représentation.

Quels sont les inconvénients de l'absence de représentation politique? Parce qu'elle ne jouit pas de la représentation politique suffisante, l'Assemblée ainsi que tous les propriétaires de condo de Mont-Tremblant subissent des inconvénients pratiques et financiers importants. À titre d'exemple, malgré le fait que les propriétaires de condo paient environ 2 200 000 $ de taxes à la municipalité de Mont-Tremblant, cette dernière n'offre à peu près aucun service public sur le territoire de la station Mont-Tremblant qu'elle considère comme territoire privé. À cause de cela, chaque année, les propriétaires doivent contribuer une somme additionnelle à l'AVT pour que celle-ci assure les services de nature municipale en plus de ses activités normales de promotion et d'animation. Le budget de l'AVT, uniquement pour les services de nature municipale, est évalué à 1 200 000 $ par an.

Or, l'Assemblée a fait des représentations auprès de la municipalité de Mont-Tremblant pour demander

qu'elle contribue aux services municipaux auxquels les propriétaires ont droit compte tenu des taxes qu'ils paient. Différentes solutions ont été envisagées. Par exemple, que la ville contribue financièrement à l'AVT ou fournisse elle-même des services aux résidents. Ces représentations qui ont été faites à l'Assemblée auprès de la municipalité de Mont-Tremblant sont demeurées sans réponse. Nous apprenons également que l'AVT a aussi présenté à la municipalité une demande de contribution aux services municipaux assurés par elle. La réponse à la municipalité se fait toujours attendre.

(17 h 30)

Quelles solutions proposons-nous? Nous proposons la division de la nouvelle ville en districts électoraux. S'il y a effectivement fusion des quatre municipalités en une seule ville, l'Assemblée demande que la ministre des Affaires municipales prévoie la division du territoire de cette nouvelle ville en districts électoraux. Cette division en districts électoraux permettra de respecter le principe de la représentation effective des électeurs, qui, par leur vote, pourraient élire un conseiller municipal et avoir une représentation au conseil municipal sur les dossiers qui les préoccupent.

La proposition de l'Assemblée, si elle est retenue, aura des effets concrets, puisque tous les propriétaires de condos sont physiquement regroupés sur une certaine partie du territoire de la municipalité de Mont-Tremblant et feraient donc partie du même ou des mêmes districts électoraux.

Mme la Présidente, Mme la ministre peut diviser la ville en districts électoraux en cas de fusion. Si la fusion devait se réaliser, l'Assemblée croit qu'il faut saisir cette opportunité pour régler l'iniquité démocratique décrite précédemment et rétablir la situation, qui ne respecte pas les valeurs démocratiques reconnues dans notre société. Or, le projet de loi n° 81 ainsi que les lois pertinentes en cette matière, à savoir la Loi sur les élections et les référendums et la Loi sur l'organisation territoriale municipale, prévoient que la ministre peut, dans le cadre d'un projet de fusion, réaliser la division d'un territoire d'une municipalité en districts électoraux.

À cet égard, le projet de loi n° 81 prévoit, à l'article 1, paragraphe 2, que «l'article 86 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale s'applique à la proposition que la ministre doit faire parvenir aux villes impliquées, compte tenu des adaptations nécessaires». Or, l'article 86 prévoit, à son paragraphe 8°, que, dans les cas d'une fusion, il faut prévoir la division du territoire de la municipalité en districts électoraux ou la façon de l'effectuer, aux fins de la première élection générale, le cas échéant. D'ailleurs, l'article 108 de la même loi prévoit que, dans le cas où la fusion se réalise par décret, celui-ci doit contenir une mention concernant la division du territoire de la nouvelle municipalité en districts électoraux.

Ainsi, s'appuyant sur les dispositions législatives qui sont soit dans le projet de loi n° 81 lui-même soit dans la Loi sur l'organisation territoriale municipale, le gouvernement pourra prévoir, dans la proposition qu'il doit déposer auprès des municipalités visées ou dans le décret réalisant éventuellement la fusion de la nouvelle ville, que la nouvelle ville sera divisée en districts électoraux. Le gouvernement pourra également décider du nombre et de la répartition des districts électoraux.

Dans le cas présent, puisque la nouvelle ville regrouperait quatre municipalités avec des caractères socioéconomiques et physiques différents, il s'impose que la ministre, dans la proposition qu'elle soumettra aux municipalités concernées et même dans le décret qui définira la nouvelle ville, prévoie que celle-ci soit divisée en districts électoraux. Les gestes posés par la ministre devront également prévoir que les propriétaires d'unités d'habitation situées à Mont-Tremblant représentés par l'Assemblée des présidents des syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant puissent obtenir pour leurs membres un ou plusieurs districts électoraux dans le périmètre de leurs propriétés.

Nous avons sondé aussi le consensus local, Mme la Présidente, pour tenter de voir s'il était possible de corriger la situation injuste dont l'Assemblée était victime. Cette dernière a rencontré les maires de

municipalités qui appuient le projet de fusion pour voir s'ils étaient en accord avec la proposition de division du territoire de la future ville en districts électoraux. Sans faire de promesse, les maires de ces municipalités ont fait preuve d'une ouverture certaine quant à la possibilité de créer un système de représentation par district qui améliorerait la démocratie et conférerait à l'Assemblée un droit de parole.

En conclusion, Mme la Présidente, l'Assemblée réitère qu'elle prend acte, sans la commenter, de la volonté du gouvernement de réaliser la fusion des quatre municipalités de la région de Mont-Tremblant. L'Assemblée prend toutefois l'opportunité que cette intervention du gouvernement lui donne pour lui demander de corriger une situation d'iniquité démocratique qui fait en sorte que, malgré son poids en population et en taxes, elle ne jouit d'aucune représentation effective au conseil de la municipalité de Mont-Tremblant. Pour corriger cette situation, l'Assemblée suggère que le territoire de la future ville, si la fusion se réalise, soit divisé en districts électoraux et qu'un ou deux districts lui soient réservés.

L'Assemblée suggère également que la ministre retienne cette suggestion dans la proposition qu'elle acheminera aux municipalités concernées, mais également dans le décret qui sera éventuellement adopté par le gouvernement, si la fusion devait se réaliser. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Doré. Je donnerais la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, bienvenue, M. Doré et M. Bellavance. Vous nous présentez un mémoire au nom de l'Assemblée des présidents de syndicats de copropriété du centre de villégiature de Tremblant et vous nous mentionnez représenter environ 1 600 propriétaires d'unités de logement...

M. Doré (Réjean): Propriétaires d'unités de condo.

Mme Harel: ...et, donc, autant de voteurs.

M. Doré (Réjean): On imagine que c'est autant de voteurs parce que chaque propriétaire, qu'il soit corporatif, j'imagine, ou qu'il soit un individu, au niveau municipal c'est une personne qui a le droit de voter. Donc, une personne légale a le droit de voter s'il y a une résolution du conseil de direction, si je ne me trompe pas.

Mme Harel: Je reviendrai tantôt sur cette question du droit de voter, des conditions d'exercice du droit de voter.

En fait, votre mémoire, je ne veux pas le résumer abusivement, mais ce qu'il recommande, c'est qu'il y ait un système de représentation par district dans la nouvelle ville de Tremblant. En fait, tout le monde l'a suggéré dans tous les mémoires déposés depuis ce matin.

À la page 2, je crois, de ce mémoire, 2 ou 3, vous nous parlez d'iniquité démocratique et d'urgence de rétablir une situation qui ne respecte pas les valeurs démocratiques reconnues dans notre société. Ce sont des mots qui pèsent lourd ici: iniquité démocratique, situation qui ne respecte pas les valeurs démocratiques. Qu'est-ce que vous voulez signifier par ça? Vous êtes des voteurs, vous participez...

M. Doré (Réjean): C'est vrai que...

Mme Harel: Vous avez participé au référendum, j'imagine, qui a été fait?

La Présidente (Mme Robert): M. Doré.

M. Doré (Réjean): Oui, mais nous avons participé en autant qu'il nous était possible de participer. Il faut se resituer dans le contexte de nos 1 600 copropriétaires. Ces propriétaires-là résident normalement, en général, à entre 100 et 600 km de leur propriété. Lorsqu'un référendum ou une élection a lieu,

rarement, il y a à peu près... Le maximum qu'on peut mettre dans les périodes les plus achalandées, il y a sur le site peut-être 10 % des propriétaires; en novembre, il n'y a pas 1 % des propriétaires qui sont présents sur le site.

Donc, la méthodologie électorale présente ne permet pas à ces gens-là d'élire quelqu'un qui est au suffrage universel. Donc, ces gens-là ne se sentent pas représentés. Vu qu'ils n'ont pas élu quelqu'un dans leur district, ils sentent qu'ils sont – l'expression anglaise – «out voted» par les résidents permanents de la ville, dont les intérêts diffèrent. C'est sûr que les intérêts de nos propriétaires, même s'ils sont peut-être similaires, bien, ils ont des préoccupations souvent différentes puis ces gens voudraient se sentir représentés.

Au dernier référendum, sur 1 600 propriétaires, il y a 50 personnes qui ont réussi à se rendre disponibles pour le vote. Donc, il y a un manque démocratique, c'est évident. Ce n'est pas volontaire de la municipalité. J'ignore s'il y a des méthodologies qui existent pour faire voter ces gens-là à l'intérieur de la nouvelle municipalité. Vu que c'est particulier à la création d'un tel centre, il faudra en tenir compte.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Vous nous parlez de budgets que vous devez compléter, ceux que vous versez à la municipalité de Mont-Tremblant.

M. Doré (Réjean): Oui.

Mme Harel: Et vous avez, en fait, une phrase assez lourde de sens qui dit: «La municipalité de Mont-Tremblant n'offre à peu près aucun service public sur le territoire de la station Mont-Tremblant qu'elle considère comme un territoire privé.»

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Doré.

(17 h 40)

M. Doré (Réjean): Oui, Mme la Présidente. C'est vrai que ce territoire est considéré comme un territoire privé. La ville offre des services dans le périmètre de ce site-là. On sait que la grandeur du site demande que les vidanges soient ramassées peut-être plus fréquemment parce que c'est un site touristique. On sait que le déneigement demande des attentions particulières parce que, dans une journée, vous pouvez avoir 10 000 visiteurs puis on ne peut pas se permettre d'avoir de la glace sur le site. On sait que ça demande un entretien impeccable du site.

Tous ces services-là, on est obligé de se les payer, c'est bien définitif. Ils ne sont pas rendus par la municipalité, mais la municipalité quand même recueille 2 200 000 $ de taxes. C'est pour ça qu'on dit à la municipalité: Aidez-nous. Avant de vouloir partager nos taxes avec toutes les autres municipalités, même les autres municipalités qui ne contribueront pas dans des structures touristiques, avant de vouloir partager, partagez donc un peu avec nous dans l'AVT, ça diminuera un peu nos coûts.

Il ne faut pas tuer la poule aux oeufs d'or, Mme la ministre, parce que tous nos propriétaires présentement ont fait un investissement qui n'est pas nécessairement rentable à court terme, et eux espèrent qu'à long terme cet investissement-là va être rentable. Mais, si on augmente leur déficit annuel, c'est sûr qu'on va nuire à l'investissement qui se fait présentement à Tremblant. Puis ce n'est pas Intrawest qui crée nécessairement cette richesse, c'est tous les petits investisseurs, comme moi et bien d'autres, qui créons cette richesse à Tremblant en investissant nos REER, nos avoirs d'une vie pour les laisser à nos enfants.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Doré. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci beaucoup, Mme la Présidente. M. Doré, M. Bellavance, merci d'avoir pris le temps de venir nous voir. Donc, je comprends que vous représentez les syndicats de copropriété, vous parlez en leur nom. L'ensemble de ces syndicats sont sur le site de Mont-Tremblant. Ce sont des propriétés que vous avez achetées pour votre usage et peut-être pour la location aussi quelquefois.

M. Doré (Réjean): Pour la location.

M. Cholette: Je comprends aussi que la plupart de vos membres sont des gens qui n'y résident pas à l'année. Est-ce que c'est bien ça?

M. Doré (Réjean): Oui, tout ce que vous avez dit est très juste, la plupart de nos propriétaires sont là occasionnellement. C'est un investissement qui produit une certaine location. Cette location, il n'y a pas seulement que du revenu, il y a des dépenses. Quand les dépenses sont continuellement plus hautes que les revenus, il faut faire attention, les investisseurs commencent à être de moins en moins intéressés, ce qui est passablement la majorité des cas présentement. C'est pour ça que je dis qu'il faut faire attention de ne pas tuer la poule aux oeufs d'or, parce que présentement, si nos taxes continuent à augmenter, s'il faut en payer à tout le monde puis si on partage en plus nos taxes avant de considérer nos besoins, parce qu'on n'a pas une voix au chapitre, eh bien, on risque réellement de tuer la poule aux oeufs d'or.

La Présidente (Mme Robert): M. le député.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Merci de ces éclaircissements-là, j'ai bien compris. Alors, c'est d'autant plus louable que ce soit des gens qui ne sont pas résidents là qui prennent le temps de venir nous présenter un mémoire.

Par contre, dans mon esprit, il y a quelque chose qui ne balance pas vraiment. Selon le gouvernement, il y a 900 résidents, et, vous, vous êtes 1 600 propriétaires. J'aimerais ça savoir: Selon vous, c'est quoi, la population de Mont-Tremblant?

La Présidente (Mme Robert): M. Doré.

M. Doré (Réjean): Bon. Tout à l'heure, j'entendais les élus municipaux de Mont-Tremblant qui disaient qu'ils sont 1 600. Moi, je sais que, depuis la venue d'Intrawest, nous avons créé 1 300 nouvelles unités, et avant il en existait 300 sur notre site, donc ça totalise 1 600. On sait que généralement on dit, depuis deux ans, qu'il y a 900 voteurs résidents de la ville de Tremblant. Il y a peut-être d'autres gens qui sont en villégiature à Tremblant, qui sont à l'intérieur de la municipalité, mais qui ne sont pas nécessairement sur la base.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député.

M. Cholette: Mme la Présidente, merci. Alors, M. Doré, parce que vous n'êtes pas un résident permanent compté dans les 900, est-ce que vous croyez vraiment que vous êtes moins interpellé par le projet de fusion forcée?

La Présidente (Mme Robert): M. Doré.

M. Doré (Réjean): Moins interpellé? Je dirais que non. C'est que, à l'intérieur du projet de fusion, présentement on parle de deux choses: de dire qu'il faut répartir la richesse... Bien, moi, je me dis: Avant de répartir la richesse, il faut s'assurer, nous, à l'intérieur de la nouvelle municipalité, qu'on ait une représentation, qu'on ne se ramasse pas dans la même situation où on était avant.

C'est le point qu'on désire faire. On ne désire pas se prononcer effectivement pour ou contre la fusion. On désire que, si fusion il y a, on prenne soin de notre intérêt, on ne recule pas encore d'un pas en

arrière, on ne recommence pas à être obligés de faire les mêmes revendications qu'on a faites à la ville de Tremblant puis que, dans la nouvelle fusion, on soit encore ignorés.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Je comprends bien, donc, M. Doré, votre intérêt. Je comprends aussi que vous avez un intérêt dans la question démocratique à l'effet que vous êtes, selon vous, très, très mal représentés, puisque – pour les gens qui nous écoutent – à Tremblant, ce n'est pas des conseillers municipaux par district, c'est au suffrage universel. Tout le monde vote pour un conseil, mais vous aussi, les gens sur le territoire, mais ce n'est pas attitré par district. Et c'est ce que vous faites valoir, aujourd'hui, à l'effet que ça serait peut-être une bonne idée si on avait un conseiller municipal. Le district n° 1, ça serait le village de Tremblant, un peu comme M. Rankin nous a dit tantôt. Ça, c'est votre prétention.

Mais vous continuez aussi, vous poursuivez et vous nous expliquez quelque chose d'autre que, moi, je trouve très intéressant. Vous nous soulevez, en page 2, qu'il y a des inconvénients importants à cette absence de démocratie. Parce que, dans le fond, ce n'est pas vraiment d'avoir un conseiller municipal, c'est le résultat qui compte. Puis vous nous expliquez, M. Doré, que le résultat... Et je reprends ce que la ministre a soulevé parce que c'est très intéressant, je pense. Vous nous dites que Tremblant ne vous offre pas de services publics sur le territoire de Mont-Tremblant parce qu'ils considèrent que c'est un terrain privé. Vous nous faites référence aussi à l'AVT. J'ai quelques questions là-dedans, mais je voudrais... Pour mettre la table, là, j'aimerais ça que vous puissiez nous expliquer l'AVT. Expliquez-nous comment ça se finance, qui paye, qui décide, et quels services sont rendus via cet organisme-là.

M. Doré (Réjean): L'AVT a deux fonctions. L'AVT, la fonction initiale pour laquelle elle a été créée, c'était de faire la publicité de l'ensemble du centre pour attirer le touriste. À un moment donné, le promoteur assumait un ensemble de dépenses de nature municipale. Quand on a acheté les condos, il y a eu une entente de frais partagés, qui est à peu près un fourre-tout dans lequel le promoteur peut dire: Bon, ça, c'est une dépense qui appartient au propriétaire parce que c'est de nature municipale. Je vais la mettre dans l'entente de frais partagés puis c'est à eux autres à payer ça.

L'année passée ou voilà un an et demi, on a vu nos factures monter énormément, puis cette facturation-là souvent était injuste parce qu'on disait: Bon, ça, c'est ton périmètre à toi, là. Bon, tu vas payer les dépenses de déneigement de ton périmètre. Si vous transportez sur le site, il y a des unités qui ont 200 condos sur 1 000 pi, puis l'individu à côté, lui, sur 5 000 pi, il a seulement une porte. Donc, ça créait une injustice dans les répartitions des dépenses.

À ce moment-là, à l'intérieur de nos structures, on a dit: Il faudrait retrouver quelque chose de juste et d'équitable pour l'ensemble des propriétaires de condos. On va dire qu'on va prendre comme base que, si la dépense profite à l'ensemble du village, elle est de nature municipale et devrait être facturée selon une norme municipale. On a créé à ce moment-là un organisme qui s'appelle ARC, All Resort Costs qu'on dit. Cet organisme est administré par l'Association de villégiature.

Je reviens à l'Association de villégiature. L'Association, elle, a un conseil de direction sur lequel siègent des membres de la station, sur lequel siègent des gens du commercial, des propriétaires commerciaux, des gens de l'hébergement et du résidentiel sur le site. Les gens ont un droit de vote sur ce conseil-là puis il y a une assemblée annuelle pour gérer les statuts puis prendre les décisions.

J'en reviens au comité ARC qu'on a transféré sous la gestion de l'AVT. On a dit: C'est bien beau, là, mais on va changer les règles du jeu pour administrer ce budget-là parce que c'est un budget de nature municipale puis, en démocratie, le payeur devrait avoir un mot à dire dans la gestion de ce budget-là. Donc, on a établi un vote à peu près proportionnel, selon la contribution qu'on fait à l'AVT.

Donc, l'AVT n'a pas le contrôle direct de ce budget-là. C'est des représentants de l'hébergement, des représentants du résidentiel, des représentants du commercial, en fonction du pourcentage de leur

contribution, qui ont le droit de voter et d'établir le budget municipal. On appelle ça un budget municipal parce que c'est pour gérer des dépenses de nature municipale. C'est la structure de l'AVT puis c'est la structure qui est différente de la structure de l'Assemblée des présidents. Est-ce que ça répond à votre question?

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Doré. M. le député de Hull.

M. Cholette: Oui. Ce n'est pas simple comme structure.

(17 h 50)

M. Doré (Réjean): Non, non, ce n'est pas simple. Nous-mêmes, Mme la Présidente, ça nous a pris un certain temps à nous retrouver dans toutes ces structures-là, à Tremblant, qui ne sont pas simples.

M. Cholette: Mais n'est-il pas vrai, M. Doré, que l'AVT bénéficie aussi d'un pourcentage des taxes sur les achats à la consommation?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Doré.

M. Doré (Réjean): L'AVT reçoit une redevance sur les achats à la consommation, c'est vrai, mais, par contre, c'est pour prendre soin non des dépenses municipales, c'est pour prendre soin des dépenses publicitaires qu'elle a la responsabilité d'assumer.

M. Cholette: Puis, Mme la Présidente, est-ce que j'ai bien saisi – puis ça se peut que je me trompe – est-ce que, initialement, l'AVT n'avait pas été créée que pour ça?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Doré.

M. Doré (Réjean): Le mandat de l'AVT était assez large, au début, pour englober tous ces mandats-là. Mais, au début, elle s'est concentrée surtout sur son mandat publicitaire.

M. Cholette: Très bien. Donc, ce que je comprends aussi, là, c'est que, dans le fond, on a des copropriétaires qui mettent de l'argent dans une structure pour des frais communs, pas des frais communs dans le building, mais des frais communs pour le déneigement puis les déchets, bon, tout ça.

M. Doré (Réjean): L'électricité dans les rues.

M. Cholette: Oui, c'est ça, il y a des frais communs pour ça puis c'est sur un terrain privé, un peu comme le stationnement du Provigo où est-ce que la ville n'est pas sollicitée, j'imagine, pour aller déneiger, puis chez vous un peu la même chose, n'est-ce pas?

M. Doré (Réjean): Oui. La seule différence... Quand on parle de resort privé ou de village privé, on peut difficilement se comparer, nous, à un resort comme le Club Tremblant qui existe ou à un resort comme le Pinoteau qui existe. Ces gens-là attirent 200 touristes; nous, on en attire 2 500 000. Ça veut dire que les coûts sont complètement différents puis, si on les compare, ils sont astronomiques, puis on bénéficie partiellement des retombées économiques. Mais cette retombée économique est répercutée au Pinoteau, est répercutée dans toute la restauration environnante. Cette manne est répartie sur l'ensemble de la région et non seulement chez nous, mais c'est seulement nous qui payons.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: M. Doré, je vous suis parfaitement. Puis, si on poursuit dans la même veine, donc, les dépenses que vous faites en copropriété pour l'entretien – si on peut les prendre – je pense qu'il y a deux

grandes sections, on va s'entendre: il y a l'entretien normal et, dans quelques années, il y aura des réfections importantes à faire.

M. Doré (Réjean): Oui.

M. Cholette: Est-ce que votre syndicat de copropriété a un fonds de réserve pour payer des travaux d'infrastructure?

M. Doré (Réjean): Présentement, à l'intérieur de la commission ARC qu'on a créée, on met de côté... On est obligé d'administrer sainement, plusieurs d'entre nous sommes des gestionnaires. On a prévu de créer un fonds de réserve pour remplacer certains actifs existants.

M. Cholette: Il se situe à combien, le fonds de réserve, Mme la Présidente?

M. Doré (Réjean): Oh! j'aurais des difficultés à vous donner le montant exact présentement. Ça me prendrait tous les états financiers.

M. Cholette: D'accord. Et, M. Doré, si je comprends bien aussi, votre mémoire fait état que ça coûte à peu près 1 200 000 $ par année pour gérer, pour maintenir...

M. Doré (Réjean): Seulement les dépenses municipales, parce que le budget de l'AVT est de 5 200 000 $.

M. Cholette: O.K. Alors, 1 200 000 $, c'est pour les dépenses municipales, dans votre jargon, puis il y a un autre montant que vous mettez de côté pour les imprévus, pour les structures, le pavé uni, changer ça, et tout ça. Ça, c'est à part, ça?

M. Doré (Réjean): Non. C'est à l'intérieur de ce budget-là.

M. Cholette: C'est à l'intérieur du 1 200 000 $, et, de par le fait que vous nous expliquez ça, j'imagine que c'est parce que la municipalité de Mont-Tremblant vous a dit qu'elle ne voulait pas assumer ces coûts-là.

M. Doré (Réjean): Non, parce que c'est du terrain privé.

M. Cholette: Très bien. Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, si je poursuis votre logique, vous venez nous voir aujourd'hui en nous disant: Ça me prend une représentation, dans le nouveau conseil, vraiment démocratique. Je vais avoir un élu municipal pour qu'il pousse ma cause au conseil, pour que la nouvelle ville paie ces montants-là. Est-ce que c'est ça, M. Doré?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Doré.

M. Doré (Réjean): Ou qu'elle participe d'une façon quelconque, soit en contribuant ou en assumant certains services. Ça prend une certaine planification pour assurer qu'il n'y ait pas débordement des coûts. On se comprend.

M. Cholette: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Doré.

M. Cholette: Mme la présidente?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull. Il reste à peine un peu plus d'une minute.

M. Cholette: Ah! ça va.

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste un peu plus d'une minute.

M. Cholette: Ah! merci beaucoup, c'est correct. Donc, la réponse, c'est oui, vous souhaitez que la municipalité absorbe une partie ou l'entièreté.

Ma question est simple. Probablement que vous n'avez pas vu ce document-là, *Évaluation des impacts financiers et fiscaux d'un regroupement* , mais je tiens à vous dire que, malheureusement, dans le projet de regroupement, où est-ce qu'on fait miroiter des économies de charges fiscales, le ministère n'a pas pris en compte vos demandes. Et ce n'est pas parce qu'il y aurait une fusion à quatre que ces frais-là seraient assumés, je pense, à moins que la ministre nous dise l'inverse aujourd'hui. Mais je tiens à vous souligner que, bien que ce soit légitime de le demander, le ministère a décidé d'écarter votre demande, étant donné que ce n'est pas dans le budget de l'an un de la nouvelle municipalité.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Mme la ministre.

Mme Harel: Oui. Mme la Présidente, on vient d'assister à un exercice auquel maintenant on est habitué de la part du député de Hull. Le député de Hull se fait une spécialité – ça ne fait pas très longtemps qu'il est dans le Parlement, ça fait un an – de tirer abusivement des conclusions en dénaturant des paroles. Alors, je ne sais pas s'il veut commencer sa carrière parlementaire de cette façon-là, mais ça sera son choix, là.

Il pose un peu un sophisme. Vous savez, un sophisme, c'est de dire: Les députés de l'opposition sont dans le bottin téléphonique, ou bien donc, de dire, plutôt, tenez: Les députés libéraux sont dans le bottin téléphonique, or je suis dans le bottin téléphonique, donc je suis un député libéral. Hein? C'est ça, un sophisme. Alors, on a assisté à plusieurs sophismes. Là, il vient de conclure que le pro forma du ministère a choisi de ne pas prendre en considération ce que vous venez de dire. Vous l'avez entendu comme moi je l'ai entendu.

Moi, ce que je veux vous dire... D'abord, j'ai trois questions à vous poser, la première étant la suivante: Est-ce qu'il y a eu des propriétaires de condos qui se sont portés candidats au conseil de ville de Mont-Tremblant?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Doré.

M. Doré (Réjean): L'expérience qu'on a vécue, pas à cette élection, à l'autre élection, on avait présenté un candidat que les propriétaires avaient mis de l'avant, qui était la directrice de l'AVT. On était tous nouveaux, dans le temps, puis on disait, bon: L'AVT, c'est un peu nous, donc elle pourrait bien nous représenter. C'est sûr qu'il est impossible de passer parce que de la façon dont le vote s'organise, les propriétaires, à 98 %, ne sont pas là le jour de l'élection. Je répète, c'est en novembre...

Des voix: ...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît.

M. Doré (Réjean): ...quand les propriétaires ne sont pas sur le site. Nos propriétaires résident à entre

100 km et 600 km du bureau de vote. Il faut inventer une façon de faire participer nos gens. On s'en occupe, de les faire participer, mais la méthodologie n'existe pas présentement.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Bon, parce que vous êtes...

M. Doré (Réjean): On ne pourra jamais.

Mme Harel: C'est ça. Vous êtes conscient que, à part le fait qu'il y ait un district électoral, ça ne sera jamais différent parce que, même avec une nouvelle ville regroupée, ça ne pourra pas être changé.

M. Doré (Réjean): C'est ça. La solution, c'est probablement le district électoral.

Mme Harel: Deuxième question. Là, actuellement, il y a 1 600 propriétaires d'unités de logement. Combien, dans les années immédiates, vous prévoyez devenir?

M. Doré (Réjean): Si je ne me trompe pas, la planification d'Intrawest, c'est d'aller entre 4 000 et 6 000 unités. Donc, à ce moment-là, notre poids politique pourrait être quasiment prédominant sur le poids politique de la municipalité, puis ça... Je pense qu'on se retrouve à l'intérieur... Ça provoque un débalancement, je dirais, politique...

Mme Harel: Mais en même temps...

M. Doré (Réjean): ...dans la situation actuelle.

Mme Harel: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Un instant. C'est que le temps nous presse. Je veux demander le consentement, en tout cas, pour cette partie-là. Vous savez qu'il sera...

Mme Harel: 18 heures.

La Présidente (Mme Robert): ...dans une minute, 18 heures. Alors, ça me prend votre consentement pour poursuivre.

(18 heures)

Mme Harel: Consentement. Alors, je comprends donc que là, présentement, vous êtes 1 600 propriétaires. J'ai beaucoup de difficultés à réconcilier les chiffres qui nous ont été donnés toute la journée. Vous savez, souvent, c'est en vérifiant l'argent qu'on se dit: Bon, Mont-Tremblant, lorsqu'ils ont à payer une facture, à combien évaluent-ils le nombre de résidents? Alors, j'ai demandé au ministère, cet après-midi: Faites-moi savoir, en regard du financement de la Sûreté du Québec, n'est-ce pas... La Sûreté du Québec, c'est un financement que les municipalités doivent payer lorsqu'elles ont moins de 5 000 habitants.

Alors, Mont-Tremblant village paie la Sûreté du Québec. J'ai demandé: Combien déclarent-ils de résidents? Parce qu'à la Sûreté le coût dépend du nombre de population. De 0 à 3 000, c'est 0,18 $ du 100 $ d'évaluation; puis, en haut de 3 000, ça monte jusqu'à 0,32 $ du 100 $ d'évaluation; puis, en haut de 5 000, comme vous savez, il faut avoir son propre corps de police municipale.

Alors là les chiffres que j'ai sont les suivants: la population déclarée est de 977, village Mont-Tremblant,

ce qui lui permet d'avoir un financement de la Sûreté, des services de police de base de 0,18 $ du 100 $. Mais on m'a parlé de 6 000 personnes, alors je ne sais pas s'il faut ajuster avec un service de police municipal distinct ou, si c'est autour de 4 000 ou 5 000, s'il faut ajuster à 0,32 $ du 100 $.

Mais, quoi qu'il en soit, dans le fond, ce qu'il faut, c'est quelque chose qui, sereinement, prenne en considération... Vous êtes conscients que, par exemple, ceux qui vous ont précédés, Lac-Tremblant-Nord, ils ne sont pas nombreux, mais peut-être faut-il, pour eux aussi, envisager un district...

M. Doré (Réjean): Électoral.

Mme Harel: ...électoral, mais vous ne pouvez pas l'avoir dans la même proportion. Ça serait disproportionné. Est-ce que vous l'acceptez, ça, le fait qu'il y ait un modus vivendi qui puisse s'installer de manière à ce que des entités distinctes puissent être représentées?

M. Doré (Réjean): Oui, je crois que c'est acceptable parce que la préoccupation de nos propriétaires, c'est d'avoir une voix pour se faire entendre, pour exposer nos préoccupations sur le conseil municipal. C'est sûr qu'il peut y avoir un débalancement qui est dû à des particularités dont il faut quand même se rendre à l'évidence et accepter.

Mme Harel: Bon. Au niveau des 1 600 propriétaires, vous dites: Dans les années qui viennent, ça pourrait passer à 4 000 et éventuellement à 6 000, là, j'imagine. Je ne sais pas dans quel délai tout ça est prévu, 10 ans, cinq ans, 15 ans?

M. Doré (Réjean): C'est prévu, pour compléter le centre, à peu près en 2010.

Mme Harel: En 2010.

M. Doré (Réjean): Tout à l'heure, je mentionnais que notre valeur municipale va passer probablement de 40 %, ce qu'elle est présentement, à 55 % en 2003. C'est les chiffres que j'ai obtenus du promoteur pour m'assurer des intentions du développement, puis il ne se trompe pas, à l'heure actuelle.

Mme Harel: Alors, j'imaginais juste les droits de mutation immobilière – vous savez qu'il y a des droits de mutation immobilière, avec les transactions – de passer de 1 600 $ à 4 000 $ ou à 6 000 $; j'imaginais la taxe de bienvenue; j'imaginais aussi ce qu'on appelle le fonds de parc, là, où on doit, soit en argent soit en terrain, donner suite aux dispositions; et j'imaginais donc les rentrées d'argent que ça va faire aussi, en termes de richesse foncière pour la nouvelle municipalité. J'imagine aussi les dépenses que ça va occasionner, et je me dis qu'il va être extrêmement important de prendre tout ça en considération dans l'étude qui va se réaliser dans les prochaines semaines.

M. Doré (Réjean): Merci, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Il reste une minute. Alors, M. le député de Hull, une minute, rapide.

M. Cholette: Oui, merci, Mme la Présidente. Simplement, parce que là on a dit que les chiffres, cet après-midi, la SQ, tout ça, 0,18 $... C'est bien correct, là, mais il faut juste comprendre quelque chose. Dans le 0,18 $ du 100 $ d'évaluation, le chiffre important, là, c'est le dénominateur. Dans le 100 $ d'évaluation, ce n'est pas juste l'évaluation des 900 résidents, c'est l'évaluation de tout Mont-Tremblant, incluant Intrawest, puis c'est pour ça que ça coûte cher, au niveau de la SQ. C'est parce que le dénominateur inclut tous les développements, tous les bâtiments, incluant des gens qui ne devraient pas y résider, comme vous, parce que vous êtes juste de passage. Quand on paie la SQ, à Mont-Tremblant, bien, ça inclut justement vos propriétés. Alors, on ne peut pas parler sur les deux côtés de la bouche en même temps. C'est tout.

La Présidente (Mme Robert): Vous aviez quelques secondes, M. Doré.

M. Doré (Réjean): Pardon?

La Présidente (Mme Robert): J'ai dit que vous aviez quelques secondes.

M. Doré (Réjean): Ah! je pense que ce que je viens de dire, c'était complet. Ce qui est important pour nous, c'est de s'assurer qu'à l'intérieur de la créature qui va naître on soit entendu et représenté.

La Présidente (Mme Robert): Je pense que Mme la ministre a une autre question.

Mme Harel: En fait, M. Doré et M. Bellavance, merci de votre présence. Vous voyez, je regardais les dépenses qui sont effectuées par les municipalités au chapitre justement de la police. Alors, la municipalité de Saint-Jovite ville a déboursé cette année 607 835 $, celle de Saint-Jovite paroisse, 241 814 $. Ça équivaut aux déboursés de Mont-Tremblant de 887 000 $. Mais ça signifie qu'une municipalité avec le double de la richesse foncière paie l'équivalent de ce que les deux autres additionnées avec – s'il y a le double – c'est-à-dire la moitié de la richesse foncière doivent se payer. Et je comprends qu'il y a une question d'équité, de partage, de démocratie, puis c'est de ça que vous êtes venus nous parler aujourd'hui et je vous en remercie.

M. Doré (Réjean): Merci beaucoup.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup, M. Doré et M. Bellavance. Bon. J'attire l'attention de la commission sur le fait que – comme on a dépassé le temps, je suis en train de perdre quelques membres – j'ai besoin de votre permission et de votre consentement si vous voulez qu'on appelle un autre groupe ou pas.

(Consultation)

Une voix: Tout le monde est là?

Une voix: Oui, tout le monde serait là.

La Présidente (Mme Robert): Ah! il y en a un qui est sûrement là parce qu'il y en a un qui était prévenu. J'aimerais faire une vérification, à ce moment-ci, à la demande de... Est-ce que l'Association des propriétaires du lac Tremblant est ici?

Une voix: Oui, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Est-ce que la Chambre de commerce de Saint-Jovite et le Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite sont ici?

Une voix: La Chambre de commerce, oui.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Est-ce que l'Association pour la protection du lac Maskinongé est ici?

Une voix: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Alors, les trois groupes sont ici. Est-ce que vous proposez de les entendre, à la suite, tout de suite?

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Alors, je fais l'appel de l'Association des propriétaires du lac Tremblant. S'ils veulent bien se présenter.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, bonjour, messieurs, dames... Bonsoir – on a dépassé 18 heures. Alors, si vous voulez, que le porte-parole se présente et que chacune des personnes qui sont ici, à la présentation, puisse décliner son nom.

Association des propriétaires du lac Tremblant

M. Allaire (Jean): Si vous me permettez, Mme la Présidente, j'ai reçu mandat des autres associations de lacs, qui sont des associations très actives dans la municipalité, de parler en leur nom, même si elles n'ont pas été invitées.

J'aimerais présenter les gens, juste avant de vous faire une demande spéciale. Alors, j'ai à ma droite M. Steve Shaw, qui est le président de l'Association des propriétaires du lac Tremblant; j'ai à ma gauche Mme Colette Bédard, qui est la présidente de l'Association du lac Mercier qui relève du village; également, M. Ouimet qui est administrateur au lac Gélinas; et j'ai également M. Carmel – on n'a plus de siège à l'avant, Mme la Présidente – qui est administrateur du lac Ouimet.

Avant que le temps ne commence à s'écouler, est-ce que je pourrais faire la demande? Nous avons eu une première indication, une première information, un peu comme la paroisse de Saint-Jovite, à l'effet que nous aurions au moins 20 minutes pour nous adresser. Nous avons fait notre mémoire – évidemment, nous n'avons pas des structures comme les municipalités – mais nous n'avons pas eu le temps de le recommencer pour qu'il tombe à l'intérieur du 15 minutes, maintenant qui est fixé. Est-ce que nous pourrions avoir le même privilège que l'autre association a eu, c'est-à-dire avoir un cinq minutes de plus? Et, même avec ça, il va falloir aller rapidement.

La Présidente (Mme Robert): Alors, c'est la même proposition que tout à l'heure. Ce serait donc cinq minutes qui seraient prélevées sur les questionnements, les questions des deux parties par la suite. Alors, oui, il y a consentement.

M. Allaire (Jean): Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Allaire, vous pouvez commencer votre présentation. Nous vous écoutons.

M. Allaire (Jean): Bien. Mme la Présidente, l'Association des propriétaires du lac Tremblant, à elle seule, représente environ 300 membres et regroupe des... Comme vous avez eu, tout à l'heure, le portrait du lac Tremblant, les deux tiers sont dans la municipalité de Lac-Tremblant-Nord et l'autre tiers dans la municipalité de Mont-Tremblant. Notre Association regroupe les propriétaires des deux municipalités qui sont limitrophes au lac.

(18 h 10)

Les autres associations regroupent au-delà de 200 membres également, ce qui fait que nous parlons aujourd'hui pour au-delà de 300 membres. Cependant, il me semble aujourd'hui que je parle pour des fantômes parce que nous ne sommes nulle part.

J'entendais des chiffres, j'entendais les mémoires qui étaient lus, qui étaient présentés par les autres municipalités, et on disait: Il y a 930 résidents. Alors, nous, on n'existe pas. Nous ne sommes pas là, mais nous sommes des fantômes qui payons les mêmes taxes que les autres – je pense qu'un député l'a mentionné tout à l'heure. Alors, c'est assez agaçant, ça rajoute aux agacements des autres qui ont été exprimés ici avant, d'être considérés comme des fantômes mais qui doivent payer leurs taxes.

D'une façon tout à fait absurde, les chiffres officiels qui sont faits – comment? – dans les officines gouvernementales mentionnent le nombre de résidents en question. Mais nous sommes beaucoup plus nombreux que ça, et nous sommes environ 6 000 contribuables, donc plus nombreux que ceux de Saint-Jovite.

Il y a certains mythes qui sont répandus comme ça, soit par malice ou par ignorance, l'un étant aussi pire que l'autre, mais ces mythes ont la vie dure. Ceux qui ont intérêt à minimiser Mont-Tremblant se servent souvent de ces mythes quand ils le veulent pour servir leurs fins. Il y a d'autres mythes qui sont dans le texte, mais je n'ai pas le temps de les expliciter.

Il y a également une situation qui n'a pas été expliquée encore. Lorsque Intrawest est arrivée à Mont-Tremblant, il y a eu des réunions de tous les citoyens, y compris des représentants des différentes associations de lacs, pour décider des amendements à apporter au règlement de zonage qui existait et qui ne permettait pas le développement de Tremblant. Après discussions assez vives – j'emploie le mot «viriles», mais mes trois filles me diraient que je suis sexiste – il y a eu des compromis de part et d'autre qui ont fait que le règlement de zonage, tel qu'il existe à l'heure actuelle, a été approuvé.

Maintenant, je veux dire que c'est d'êtres humains qu'on parle ici. Or, je n'entends pas parler souvent d'êtres humains. Il est question de mariage forcé: c'est de faire disparaître deux municipalités avec leur tissu social, leur culture locale, leur façon de vivre et de penser, de s'administrer et de contrôler le développement de leur territoire.

On veut, par la présente loi, homogénéiser tous ces gens en oubliant qu'ils ne sont pas des produits de consommation; ce sont des personnes humaines. On veut les peinturer tous de la même couleur, d'un seul grand coup de pinceau, oubliant qu'ils ne sont pas des choses inanimées, mais des êtres humains. Est-ce trop demander que d'y penser quelquefois?

On ne parle ici que d'argent, d'argent, d'argent et d'investissement depuis le tout début, mais jamais des personnes. Quand on trouve des solutions aux supposés problèmes économiques qu'on nous a soulevés depuis le début, on trouve d'autres objections ou d'autres raisons pour ne pas nous écouter, malheureusement.

La ministre des Affaires municipales avait montré un grand intérêt à un partage plus équitable de la richesse régionale et a même offert une aide technique – qui n'est jamais venue – pour étudier le partage régional des taxes qu'on appelle Tax Base Sharing. Notre municipalité a dû faire elle-même cette étude, étude qui vous a été présentée. Je profite de l'occasion pour vous dire que nous sommes d'accord avec le mémoire qui a été présenté par notre municipalité, parce que, même si nous sommes des résidents qui ne sont pas toujours là, nous avons fait nôtre la municipalité de Mont-Tremblant et nous y sommes autant attachés.

C'est un partage des taxes bien fait, bien structuré et qui ne nécessite pas de fusion. Aux États-Unis, il y a peut-être 2 000 systèmes de partage de taxes. Il n'y a pas de fusions; ce n'est pas nécessaire. Quels sont donc les vrais motifs de cet acharnement gouvernemental? On le verra un peu plus loin.

D'ailleurs, Mme la Présidente, le gouvernement n'est-il pas en conflit d'intérêts dans le présent dossier? En effet, c'est le gouvernement qui nomme les administrateurs de la Caisse de dépôt et celle-ci a des intérêts importants dans Intrawest comme actionnaire – on me dit, de 10 % à 12 %. Le gouvernement

n'est-il pas gêné d'être, en fait, juge et partie en quelque sorte, et qu'on ne vienne pas me dire que, pour les placements, la Caisse de dépôt a son indépendance, et tout ça. Vous savez, ceux qui nomment ont le contrôle d'un texte.

D'ailleurs, votre ancien chef, M. Parizeau, l'a déclaré il y a quelque temps dans un article, avant-hier, je crois: N'est-il pas en conflit d'intérêts, ce gouvernement? Est-ce que ce problème éthique – c'est un problème éthique – a même été considéré un seul instant? Et après on se demandera pourquoi les simples citoyens n'ont plus confiance dans leur gouvernement et leurs politiciens. Ceci est extrêmement néfaste pour la démocratie.

Rapidement, je veux vous dire que nous avons choisi les villégiateurs, qui sont devenus après ça des résidents permanents, pour beaucoup. C'est ce qui se développe d'une façon régulière. Ils ont choisi pour la qualité de vie de la place, qualité de vie qu'on craint de perdre, parce qu'on sait souvent que le tourisme a souvent tué son objet et son attrait. À plusieurs endroits, les gens ont connu cette mauvaise expérience – je ne nommerai pas les endroits, tout le monde les connaît, près de Montréal. Les gens sont partis de là et sont venus ici, et on se retrouve dans une situation semblable. La dernière chose que nous voulions, c'était d'importer la ville à la campagne, ce qui est en train de se faire cependant.

En passant, je peux vous dire que, grâce aux villégiateurs... Pas seulement eux, le village y a participé, mais les villégiateurs ont été très actifs dans la protection de la qualité de vie, de l'environnement et de l'écologie. Et, en passant, il ne l'a pas dit, parce que M. Ian Rankin est un homme qui est discret, mais grâce à eux le lac a été sauvé parce qu'ils sont allés... Aussi peu nombreux qu'ils soient, alors qu'on en rit dans certains endroits – on parle de chaumières du lac Tremblant – ils ont sauvé le lac en allant jusqu'à la Cour d'appel dans le passé – je suis avocat, je le sais, je l'ai vu – avec leurs faibles moyens. Chapeau! Et vous n'avez pas ça partout.

Nous sommes en droit aujourd'hui de nous poser des questions – sommes-nous en droit? – sur le développement intense qui se fait à Mont-Tremblant. La réponse est oui. Nous avons quelques questions comme celle-là. Sommes-nous en droit de vouloir conserver une municipalité qui fonctionne bien? La réponse est oui. Sommes-nous en droit de nous opposer à un mariage forcé, comme dans le tiers-monde, avec des gens qui ne pensent pas comme nous, qui sont à 10 km ou 12 km de nous et à 100 km de nos préoccupations? La réponse est oui. Sommes-nous en droit de nous inquiéter de l'acharnement presque inexplicable du gouvernement à vouloir nous fusionner de force? La réponse est encore oui.

J'avais commencé par vous parler des personnes qui se sont mêlées intimement de la vie de la municipalité lors des changements de zonage. Je vous le résume brièvement. Après des discussions très vives, un règlement de zonage a été adopté, qui permet l'établissement sur le territoire de 22 000 personnes, ce qui est à peu près la population de Saint-Jérôme, qui, elle, est dans une plaine; nous, nous sommes dans des vallées encaissées et avec de petites routes déjà engorgées. Et là on prévoit rajouter beaucoup de monde – j'y viens dans un instant. Nous avons payé des infrastructures de la phase II de force. Le gouvernement a adopté une loi qui nous a forcés à donner 12 500 000 $ pour les infrastructures de la phase II. Évidemment, nous n'avons pas l'argent comptant. Nous l'empruntons, ça coûte 20 000 000 $ à la population.

Ce qui devait arriver, après le règlement de zonage qui a été adopté, arriva. On se mit à parler d'une phase III mais qui était et qui est non prévue et non permise au règlement de zonage. Je répète «non prévue et non permise». Et, en vertu de ce règlement de zonage, on rajoute 2 000 unités, ça veut dire 5 000 personnes en plus du 22 000 et on nous annonce 7 000 000 de visiteurs. Et on veut bâtir en plus... on veut avoir un casino. C'est dans les documents internes. J'ai eu une enveloppe brune, et c'est dans les plans d'Intrawest. On veut bâtir un train qu'on qualifie pudiquement de panoramique, alors qu'il s'agit d'un train pour amener plus de monde en bas des pentes, vendre encore plus d'unités immobilières, avec une plus grande fréquentation des pistes de ski déjà engorgées et des commerces.

(18 h 20)

À ce moment-là, vous allez trancher, en plein milieu du parc, sur 40 km, un chemin et vous allez détruire je ne sais pas combien de milliers d'arbres. Il y a un article qui a paru, d'ailleurs, ce matin, à ce sujet-là; je n'avais pas ces informations quand j'ai fait le mémoire. Ce n'est pas rien. Et on va venir nous dire que 7 000 000 de personnes – qu'on va voir arriver de partout, et surtout du parc, parce que, à ce moment-là, on veut partir de Saint-Donat, où on va établir d'immenses stationnements, pour amener tous les touristes en bas des pentes – 7 000 000 de visiteurs ne détruiront pas la vie écologique qu'il y a là, l'équilibre écologique, l'équilibre de la nature, la faune, la flore et qu'on ne détruirait pas le plus vieux et le plus beau parc du Québec! Quand on a dit à nos élus qu'on voulait que la population soit consultée, le message a été transmis à Intrawest, et c'est là que le couvercle a sauté et que les pressions, déjà décrites dans de nombreux journaux antérieurement, se sont fait sentir.

La situation au point de vue législatif, je la qualifie d'acharnement législatif, c'est une situation qui est même rocambolesque. Je pratique le droit depuis 1958 dans le domaine municipal, je n'ai jamais rien vu de semblable. En premier lieu, presque subrepticement, la dernière journée de la session, le 18 juin 1999, le gouvernement a déposé ce qui est l'équivalent dans nos municipalités d'un avis de motion pour fusionner les quatre municipalités. Avant que cet avis-là soit abandonné, les deux municipalités de Saint-Jovite ont elles-mêmes inscrit un projet de loi au même effet. Là, le gouvernement a retiré ses intentions de projet de loi pour en représenter un, celui qui est devant nous aujourd'hui. Je n'ai jamais vu ça.

Je dois aller rapidement. Vous verrez dans mon mémoire que j'ai sept points que je souligne quant au projet de loi lui-même, qui est un projet de loi, à mon avis, qui a été poussé à toute vapeur et qui prévoit finalement une chose importante: c'est une délégation de pouvoirs sans limite à la ministre qui va avoir pouvoir de vie ou de mort sur deux municipalités.

Pourquoi cette hâte soudaine? Je ne le sais pas. On livre en fait Mont-Tremblant à Saint-Jovite, ce qu'ils voulaient depuis très longtemps. Toute cette façon – et je passe sur plusieurs parties de mon mémoire – de procéder constitue de la dictature, de l'abus de pouvoir et du despotisme, tout cela pour faire plaisir à une municipalité et à son député ministre résident de Saint-Jovite, tout cela aussi pour aider une compagnie privée faisant des profits immenses dans l'immobilier à en faire encore plus. Encore une fois, les citoyens devront vraisemblablement aller devant les tribunaux.

Messieurs et mesdames du gouvernement, vous ne pourrez plus jamais nous parler de pureté politique et de préoccupation sociale, vous ne pourrez plus nous parler de protection des moins bien nantis, alors que vous les écartez, ici, en refusant un projet de partage régional des taxes qui rétablirait l'équité fiscale dans huit municipalités. Est-ce cela une annonce de ce que vous voulez faire partout au Québec? Sinon, pourquoi seulement à Mont-Tremblant? Devons-nous comprendre qu'à la moindre promesse d'un gros investissement vous êtes prêts à tout sacrifier: nos lois du Québec, que vous contournez, nos citoyens, l'environnement, vos principes et nos richesses naturelles?

Il nous semble revivre un vieux film de Duplessis donnant à vil prix notre fer de l'Ungava à des promoteurs puissants, qui nous ont d'ailleurs quittés depuis ce temps-là pour recommencer ailleurs. Nous ne sommes pas une république... Et ça me fait mal de dire ce que je vais dire, mais nous commençons à avoir les attributs fruitiers bien connus de plusieurs petites républiques d'Amérique centrale. Je traduirai s'il le faut.

Je voudrais maintenant faire une courte intervention personnelle de deux phrases. Mme la Présidente et messieurs et mesdames du gouvernement, je me suis battu au référendum de 1995 pour un Québec que je voulais maître de son destin et non esclave de l'argent ou de quelque investisseur, si gros soit-il. Ce que je vois et constate aujourd'hui ne va pas dans le même sens et ne me rends pas fier du Québec et de mon gouvernement.

Mme la Présidente et Mme la ministre, comme beaucoup de gens de votre propre parti, je le sais, les membres de nos associations ne veulent pas vivre sous une dictature annonciatrice d'excès regrettables et antidémocratiques. Votre façon de procéder dans le présent dossier va malheureusement dans ce sens. Nous ne voyons pas comment nous pouvons avoir confiance en vous pour bâtir un nouveau pays, comment avoir confiance en vous pour bâtir un pays, alors que vous êtes en train d'en détruire une partie et de mépriser et écraser ses citoyens.

Des voix: Bravo!

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît!

Des voix: ...

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous avez compris? C'est de l'autre côté que vous pouvez faire ça. S'il vous plaît! On garde le calme. Alors, je vais donner la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, Me Allaire, Mme Bédard – c'est bien ça? – M. Ouimet et M. Shaw, bienvenue. J'ai eu l'occasion de discuter de cette question-là avec vous, Me Allaire. On ne livre pas Mont-Tremblant à Saint-Jovite, on ramène Mont-Tremblant à Saint-Jovite. Il y a une loi qui a été adoptée ici en 1940 qui divisait un territoire, et je ne sache pas que toutes les épithètes que vous avez utilisées à ce moment aient été présentées. Vous-même, Me Allaire, vous êtes à l'emploi d'une ville, ville Laval. À ce que je sache, ville Laval est le fruit d'un regroupement forcé de 14 municipalités sur l'île Jésus. Ça en fait maintenant la deuxième plus grande ville du Québec et une ville dont vous êtes certainement, autant que moi, très fier.

Vous avez eu un long militantisme très honorable au sein du Parti libéral. Je crois comprendre que vous y étiez au début des années soixante-dix, je ne me trompe pas? Alors, vous y étiez en 1974 lorsqu'il y a eu un regroupement de 40 municipalités imposé par le gouvernement libéral. Et je pense que c'est faire injure à Jean Lesage, à Victor Goldbloom, qui fut ministre des Affaires municipales, à Pierre Laporte, qui fut ministre des Affaires municipales au moment même où se réalisait le regroupement de ville Laval. Alors, je répète, c'est faire injure à Pierre Laporte, Victor Goldbloom, Jean Lesage qui ont procédé dans le sens de ce qu'ils considéraient être le bien commun.

Et je voudrais peut-être, à ce propos, simplement vous relire des déclarations que faisait Pierre Laporte au moment du regroupement de Laval: «Ce n'est pas la popularité ou l'impopularité d'un projet de loi qui sert de critère au gouvernement dans la préparation de sa législation, mais le bien commun.» Et c'est le bien commun qui a été à l'initiative de ce regroupement forcé à ville Laval, de ce regroupement forcé en 1974, où vous étiez au Parti libéral, de 40 municipalités.

En 1988 – c'est encore plus récent, 1988 – c'est le député de Laporte – actuel député – qui est ministre des Affaires municipales dans le gouvernement de M. Bourassa qui modifie la loi existante à ce moment-là sur les regroupements pour l'abroger et la remplacer par l'actuelle Loi – l'actuelle loi – sur l'organisation territoriale municipale où il n'existe plus aucune obligation de consultation. C'est en 1988 que cela s'est réalisé.

(18 h 30)

Alors, là, ce soir, vous choisissez de considérer que ce qui se fait ici... C'est assez ironique, d'ailleurs. Quand ça s'est passé avec des gouvernements précédents, c'était raisonnable et c'était responsable, et maintenant ça devient inacceptable. Alors, certainement, je ne veux pas vous faire perdre votre temps. Vous connaissez les dossiers à travers le Canada. Vous savez très bien que, en Nouvelle-Écosse comme

au Nouveau-Brunswick comme en Ontario, les choses se sont passées comme vous, certainement, le regrettez, mais il s'agit d'arbitrer ce qu'on appelle communément le bien commun. On peut trouver qu'on est mal servi, mais c'est l'instance, l'Assemblée nationale...

Et peut-être un mot pour vous rappeler que l'indépendance de la Caisse de dépôt et de placement, elle a été assurée lorsque le présent gouvernement a introduit une modification, il y a deux ans, pour s'assurer que le président-directeur général ne pouvait être destitué que par résolution de l'Assemblée nationale. Il faut que ce soit l'Assemblée nationale, elle-même, qui procède dans des cas semblables.

Écoutez, M. Allaire, moi, dans un sens, je ne vous en veux pas. Même que j'ai souvent réfléchi. Parce que vous êtes un villégiateur. Vous avez choisi ce coin de pays, et ça a été bouleversé. Il ne faut pas se le cacher, là. L'arrivée d'Intrawest a certainement bouleversé ce que vous aviez envisagé pour, disons, peut-être finir vos jours, passer votre retraite, ce qui est très, très, très légitime, hein, ça. Il ne faut pas négliger que c'est des sentiments légitimes. Mais, en même temps, il faut se rappeler ce que la région a vécu entre 1980 et 1990, quand tout était en train de décliner, puis que les jeunes partaient, puis que la région se demandait si elle ne deviendrait pas coincée comme l'est actuellement la Gaspésie.

Alors, je sais que, dans la balance, il y a des inconvénients pour vous, mais il y a des avantages aussi, il y a de gros avantages. Il faut être capable de les gérer correctement. Moi, je ne prends pas pour acquis que les citoyens de paroisse Saint-Jovite et de ville de Saint-Jovite ni leurs élus sont des gens qui veulent saccager votre patrimoine, ou saccager leur environnement, ou saccager ce qu'ils vont laisser à leurs enfants et leurs petits-enfants. Et c'est vrai que je prends au mot ceux qui sont venus ce matin nous dire – je cite le maire de paroisse Saint-Jovite: «Il n'est pas question qu'Intrawest agisse à sa guise dans Mont-Tremblant ou dans la paroisse Saint-Jovite.» Et pourquoi on ne présume pas la bonne foi et pourquoi on ne présume pas la capacité de la région de prendre en considération le bien-être des uns et des autres?

Je dois vous dire que je ne pense pas qu'on puisse décerner à personne, à quiconque, comment vous dire, un certificat de bonne conduite absolue. Pensez par exemple que, lorsque la consultation du ministère des Transports, une consultation publique sur la desserte routière a été faite, c'est quand même Mont-Tremblant qui a demandé que le principal axe à la montagne soit la montée Ryan et que ce soit priorisé. Et ça, ça en amenait, de l'engorgement, de la congestion, de l'achalandage. Tu sais, il faut être conséquent aussi. On ne peut pas les vouloir, les touristes, puis ne pas les vouloir en même temps. On peut les vouloir correctement puis qu'ils nous respectent, qu'ils vous respectent. Mais je pense que, en matière de bien commun, personne n'a de leçon à donner aux autres. Je pense qu'il y a un ajustement qui va permettre finalement, certainement, à l'ensemble de la région de se donner une vision commune de son destin commun.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la ministre. Oui, M. Allaire.

M. Allaire (Jean): Mme la Présidente, je pensais qu'on était ici pour parler du projet de loi lui-même, et là on m'amène... Je pense qu'il y a une vingtaine de questions dans l'exposé qui vient d'être fait, malheureusement. J'en retiendrai quelques-unes; j'en oublie peut-être.

Pour revenir à la loi qui a été adoptée en 1940, elle a été adoptée justement parce que les gens de Saint-Jovite, entre autres, ne voulaient pas... Et c'est tel quel dans la loi, ce qui est très rare, c'est tel quel, que la place était devenue un centre important pour les sports d'hiver et le tourisme et les demandes des améliorations urgentes quant aux routes, à l'assainissement, l'éclairage et l'embellissement que les municipalités existantes n'ont pas voulu faire...

Alors, ça vous indique immédiatement... Vous avez parlé de 1940, je vous en parle. Vous voulez d'autres exemples récents? La municipalité de Saint-Jovite a passé une résolution pour donner une espèce de carte blanche, un blanc-seing aux vols commerciaux sur le lac Ouimet, lac qui n'est même pas dans leur territoire, qui est dans le territoire de Mont-Tremblant, à l'encontre même d'un règlement –

légal ou non, ça n'a pas d'importance – de la municipalité de Mont-Tremblant qui défendait de tels vols commerciaux sans escale.

Ils n'ont même pas de règlement sur les arbres, à ma connaissance. Or, nous sommes à la campagne et dans un milieu où les arbres sont extrêmement importants. Vous m'avez parlé de ça? Je vous en parle. Je pourrais vous donner d'autres exemples. Ça ne donne pas des assurances très grandes aux villégiateurs.

Vous avez parlé de Laval. Quand un dossier n'est pas très fort, je pense qu'on s'adresse ou on tire sur le messager. La ville de Laval, quand elle a été mise sur pied – c'est 14 anciennes villes – n'était pas du tout dans la même situation, mais pas du tout. Il y avait 14 anciennes villes qui avaient des missions ou des rôles à peu près semblables. J'y suis presque né, alors je connais très, très bien la place.

Mme Harel: Moi aussi.

M. Allaire (Jean): Oui? Bien, tant mieux. Je peux vous en parler jusqu'à demain, et je la vis, depuis 20 ans également, à l'intérieur. Vous comprendrez que je dois être discret, tout de même, sur certains points. Je parle de la fondation de la ville de Laval.

Donc, des villes qui se ressemblaient. Il y avait deux différences majeures. Les municipalités, à ce moment-là, étaient toutes en difficultés financières, ou à peu près, sauf une. Et, en plus – et c'est une distinction majeure – ces discussions ont commencé en 1962-1963 pour se poursuivre par la suite avec l'enquête Sylvestre. À ce moment, nous sortions de l'ère Duplessis, où il n'y avait pas les lois qui existent aujourd'hui – distinction majeure. La loi sur les référendums n'existait pas. La loi sur les fusions a été adoptée par la suite, elle n'a jamais été... dans sa forme actuelle, pas du tout. Or, nous avons deux lois qui nous disent comment faire les fusions, à l'intérieur de quelles exigences et en vertu de quelle sorte de référendums.

Or, qu'est-ce qu'on voit aujourd'hui dans la loi? C'est qu'on veut passer à côté de ces lois-là qui ont été adoptées par des membres de votre parti – au pouvoir à ce moment-là – et on passe à côté d'elles parce qu'elles ne font pas notre affaire, en prétextant une exception qui n'existe pas, à mon avis. À ce moment-là, ça nous ramène dans les années de Duplessis, que certains malins ont qualifiées – je ne dis pas que, moi, je le pense – de grande noirceur. Ce n'est pas très flatteur. Et, quand on essaie de passer à côté des lois fondamentales comme celles que vous avez et de refuser des référendums comme ceux que vous avez mentionnés, ceux, en particulier, des deux Tremblant, je pense que – je pèse mes mots, Mme la Présidente, là – on ne doit pas être très, très fier de ça, on ne doit pas être très fier.

Et, quand on vient nous dire: Il n'y avait pas de comité du Oui, s'il y avait quelqu'un qui s'était levé et qui avait demandé un budget à la ville, à la municipalité de Tremblant pour former un comité, à ce moment-là on l'aurait fait. J'aurais été le premier, et je pense que mes amis des autres associations de lacs auraient également fait les mêmes pressions pour qu'on respecte la démocratie et qu'on respecte la loi. Ce n'est pas le cas. Qu'on ne vienne pas nous dire aujourd'hui toutes sortes de prétextes pour passer à côté de la loi et venir nous dire que ça n'a pas été fait d'une façon démocratique. On comprendra maintenant pourquoi M. Chrétien, à Ottawa, saute sur l'occasion encore une fois pour sauter sur le Québec et refuser peut-être d'avance le résultat d'un référendum.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Est-ce que ça va, monsieur? C'est terminé, M. Allaire?

M. Allaire (Jean): Oui, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Allaire, moi, je ne vous reprocherai pas votre employeur pour être ici. Moi, je pense que votre opinion compte, comme toutes les opinions des personnes qui sont

venues, peu importe pour qui elles travaillent.

(18 h 40)

Vous avez un mémoire sévère, pour le moins, mais qui fait ressortir des choses assez évidentes. Mais, avant de débuter une discussion, puisque la ministre m'y invite, c'est facile de citer des gens – M. Laporte, et puis 1940, et puis tout ça – on n'a pas besoin d'aller très loin pour citer des gens. En 1997 – ce n'est pas loin, ça – l'ex-premier ministre du Québec, M. Parizeau, a dit que ça n'avait pas de bon sens, des fusions forcées. Le député de Borduas, président de l'Assemblée nationale – s'il y a quelqu'un qui est gardien de l'aspect démocratique et du respect de nos institutions, c'est bien lui – dit: Peu importe le résultat d'un référendum, évidemment, dans son coin, la ministre des Affaires municipales s'est engagée à respecter la volonté des citoyens. Ça, c'est un député péquiste qui a dit ça.

Lucien Bouchard, le premier ministre – on comprend qu'aujourd'hui la ministre ait décidé de consulter M. Parizeau plutôt que lui – il a dit, le 14 novembre 1999: «Je ne pense pas que le législateur doive intervenir pour forcer les villes à fusionner. Vous savez, un mariage forcé n'est jamais bon.» Le député de Saint-Jean a répété ça, le député d'Iberville a dit ça. Le député de Joliette, ministre des Transports: «Dans notre parti, il est possible de pouvoir donner des opinions jusqu'au moment où on est lié par une décision, et on devient solidaire de cette décision.» Aujourd'hui, M. Allaire, vous n'aviez pas le droit à votre opinion.

M. Allaire... Mme la Présidente, j'aimerais...

La Présidente (Mme Robert): Monsieur... Oui, oui, ne m'oubliez pas.

M. Cholette: Bien non. Alors, Mme la Présidente, moi, j'aimerais savoir, M. Allaire, dans son expérience d'avocat, dans sa pratique de droit municipal, est-ce qu'il a déjà vu ça, l'article 8 tel qu'il est rédigé dans le projet de loi n° 81? Et je vais vous le lire: «Les coûts relatifs à un litige ou à une contestation judiciaire auquel est partie une municipalité visée à l'article 1 restent, après l'entrée en vigueur du décret visé à l'article 3, à la charge des immeubles imposables du secteur formé du territoire de cette ancienne municipalité.»

Ça, ça veut dire, dans le clair, que, si jamais le conseil municipal d'actuellement le Mont-Tremblant décide de contester la décision unilatérale du gouvernement du Parti québécois, de faire valoir leurs droits devant les tribunaux, vous allez payer pour, seulement que vous. L'équité, là, elle est bien loin en arrière du train – peut-être le train du président du Conseil du trésor. Moi, j'aimerais vous entendre, M. Allaire, sur cet article-là.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le député. M. Allaire, vous avez la parole.

M. Allaire (Jean): C'est une partie de mon mémoire que je n'ai pas pu lire parce qu'il fallait faire un petit peu comme le chevreuil qu'on a mentionné ce matin. Il fallait aller, comme les abeilles, butiner ici et là, mais je l'ai mentionné dans le mémoire. Nous considérons ça comme une menace, une intimidation, et c'est ce qu'on appelle du despotisme. Et j'ai bien pesé mes mots avant de les écrire.

On nous menace. On essaie de nous dissuader d'avance de faire usage des droits fondamentaux des citoyens d'aller devant les tribunaux et de faire tester des décisions du gouvernement. Machiavel, dans son livre *Le Prince* , avait dit que le prince décidait – parlant du gouvernement – de ce qui était bon pour son bon peuple et qu'il voulait son bien. Il a finalement eu le bien de son peuple. C'est la même chose ici. On nous menace d'avance. Je ne qualifierai pas cet article-là, mais, et j'ai un mot qui me vient, mais je pense que ça ne serait pas très parlementaire, Mme la Présidente, me reprendrait, je pense, sévèrement, disons que je m'en tiendrai à ce que j'ai dit: C'est dictatorial et c'est despotique.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Mme la Présidente, est-ce que M. Allaire peut nous dire, dans son expérience d'avocat: Est-ce qu'il a déjà vu des clauses comme ça d'un quelconque gouvernement? Est-ce qu'il a déjà vu ça, par exemple, lorsqu'il y a eu des fusions sous le règne libéral? Est-ce qu'on a déjà dit aux gens: Si jamais vous faites valoir vos droits, pas question que la collectivité paie, c'est vous seuls qui allez assumer les coûts?

La Présidente (Mme Robert): M. Allaire.

M. Allaire (Jean): Si ça a existé, Mme la Présidente, je ne l'ai jamais vu. Je ne prétends pas avoir la science universelle et la science infuse, mais je n'ai jamais vu ça dans ma pratique, en municipal, jamais.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Mme la Présidente, je voudrais aborder la question du train et du parc du Mont-Tremblant. Pour les gens, il y en a plein qui suivent ça de loin, ils ne comprennent pas vraiment de quoi il s'agit. Parlez-nous donc de ce parc-là, qui est qualifié par même la ministre de bijou, de joyau. Il faut protéger ça comme la prunelle de nos yeux. Parlez-nous donc de ça, du fait qu'il y ait un comité de 11 personnes, formé justement par le ministre des Transports – 11 personnes dont personne de Mont-Tremblant, à ma connaissance. Parlez-nous donc de ça va faire quoi, un train comme ça, dans une municipalité? Mais parlez-nous surtout du fait que, si, aujourd'hui, en étant autonomes, vous n'avez pas un mot à dire dans ce qui se passe dans le parc, pouvez-vous nous expliquer qu'est-ce que vous pensez avoir à dire une fois fusionnés?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Allaire.

M. Allaire (Jean): Mme la Présidente, j'avais entendu parler justement et je l'avais lu dans les documents interne d'Intrawest qu'ils voulaient faire un train. Et je suis tombé de ma chaise, parce que je savais ce que ça comportait. Ça comporte d'ouvrir, de trancher littéralement – sur quelle largeur, je n'ose pas dire, je ne suis pas un ingénieur, mon ami Ouimet le saurait mieux que moi – ça demande une emprise, ça demande un couloir en plein dans le parc de Tremblant qui est un parc à peu près vierge, qui est réservé à du camping sauvage.

Moi, j'y vais souvent dans le parc et je vois des Allemands qui y viennent, des Anglais et des Européens et ils y viennent parce que c'est un parc sauvage. Et là on parle de construction au lac Munroe et, de là, on va aller étudier et écouter les loups. Il y a quatre meutes de loups. Je suis sûr que les loups vont voir l'ours tout à l'heure. Ils vont s'en aller parce que c'est des animaux intelligents et ils vont se sauver de ces 7 000 000 de visiteurs qui vont arriver comme à Disney Land.

Je ne sais pas si les gens de Saint-Donat réalisent qu'est-ce que c'est qui se passe à l'heure actuelle, mais ils vont devenir un immense terrain de stationnement pour des gens en transit qui vont prendre le train, pourquoi? Pour venir, Intrawest, un magasin, des pentes de ski et des condos à acheter. Mais ça va défaire complètement le parc. On n'a même pas parlé du passage de cette espèce d'immense route au-dessus des ruisseaux. Il y a une rivière dans ce coin-là. Est-ce qu'ils vont faire du dynamitage en plus? C'est tout ça, là.

Et là on m'apprend – j'ai su ça ce matin, dans le journal – en plus, que mon gouvernement, avec mes taxes, nos taxes, les vôtres, va payer pour ça – c'est proprement scandaleux – pour faire faire plus de profits, encore une fois, à une compagnie privée qui fait déjà des millions dans l'immobilier. C'est scandaleux. Ça n'a aucun sens. Déjà, les gouvernements ont donné 126 000 000 $ à Intrawest. Nous, on donne 12 500 000 $, forcés, le bras dans le dos, ça veut dire 138 500 000 $, et là on va rajouter un train? Mais c'est de la mégalomanie très inquiétante. C'est de la mégalomanie destructrice, en plus de ça, d'un

parc magnifique. Toute cette partie-là va être finie. Et on va être obligé tout à l'heure... Ceux qui écoutent les loups, ils vont enregistrer les loups une fois dans le fond du bois puis, après ça, ils vont les faire jouer sur des disques.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull, c'est terminé?

M. Cholette: Je vais revenir.

Mme Harel: Alors, écoutez, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Mme la ministre.

Mme Harel: Excusez, j'en perds mon vocabulaire. Écoutez, M. Allaire, vous dites: Les gouvernements ont donné 126 000 000 $ à Intrawest. Il y a eu un peu d'argent sur la montée Ryan; ça a pu profiter un peu à l'ensemble du réseau routier de la région. Vous dites vraiment des énormités. Vous dites qu'on met en cause les droits fondamentaux des citoyens d'aller devant les tribunaux. Vous pouvez aller devant les tribunaux, mais il n'y a pas de droit fondamental d'en faire payer les autres. C'est dans toutes les demandes communes de regroupement, dès qu'il y a décret de regroupement. On me dit que, dans la *Gazette officielle* , ça fait partie des conditions de regroupement. C'est une clause, là, qu'on met presque automatiquement.

Et puis vous avez dit des énormités. Vous avez confondu un référendum municipal avec le référendum sur l'avenir d'un peuple. En droit international, c'est le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes; ce n'est pas le droit des villes à disposer d'elles-mêmes, et c'est tellement fondamental. Voyez, ce n'est pas de 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, là, qu'on détient ce pouvoir de légiférer en matière de biens communs entre les villes. On m'a reprise, j'avais dit ça en Chambre. J'ai reçu d'un historien quelque chose de très substantiel. Il me dit: C'est depuis 1791. Et il m'a même ajouté une phrase: Les municipalités sont des créatures des provinces, mais les provinces ne sont pas les créatures d'Ottawa parce que c'est d'autre chose qu'il s'agit.

(18 h 50)

C'est tellement vrai, là. Pourquoi ça serait comme ça? On n'est pas une tribu, ici. C'est le droit en usage, qu'est-ce que vous voulez? Quand, à Toronto, les six municipalités qui ont été fusionnées décident de faire un référendum puis, à 81 %, ils disent non, bien, écoutez, le gouvernement a décidé autrement.

Quand, à Laval, à 67 % les municipalités ont dit non, le gouvernement libéral de l'époque en a décidé autrement. C'est ça. Qu'est-ce que vous voulez? Il n'y a pas 1 346 émirats ou républiques, là. C'est des structures qui doivent évoluer, comme elles ont évolué en 1940, comme elles vont évoluer maintenant pour être capables de relever les défis d'aménagement, de développement, de services qui correspondent à l'ère du temps, aux besoins de l'époque.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la ministre.

M. Allaire (Jean): Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Je vais passer la parole... parce qu'il n'y a plus de temps sur le côté... Allez-y, M. Allaire.

M. Allaire (Jean): Mme la Présidente, même si mon voisin fait quelque chose qui n'est pas correct et que ça fait 20 fois qu'il le fait, ça ne veut pas dire que, moi, je peux le faire. Et, si vous mettez cette

clause-là régulièrement, ça ne la valide pas et je considère toujours que c'est une menace qui constitue ce que j'ai dit tout à l'heure, un geste assez despotique. Vous parlez de Toronto. C'est très, très rare que votre gouvernement prend exemple sur la province voisine.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Allaire (Jean): Je suis très surpris qu'on essaie de copier quelque chose qui n'a pas fait ses preuves à l'heure actuelle, et loin de là. Ce dont j'entends parler, moi, c'est que ce qu'ils pensaient sauver, au point de vue finances, ce ne sera pas vrai; ce ne sera pas exact. Vous avez parlé également...

Mme Harel: Moi, je ne veux pas faire un dialogue.

M. Allaire (Jean): Est-ce que je...

Mme Harel: Je ne veux pas faire un dialogue avec Me Allaire.

M. Allaire (Jean): Je m'adresse à Mme la Présidente.

Mme Harel: Parfait.

La Présidente (Mme Robert): Oui, mais là votre temps est écoulé. Je vous ai donné la parole sur un court laps de temps.

M. Allaire (Jean): Ah bon!

Mme Harel: Mais, Me Allaire, vous savez, le chef de l'ADQ, M. Dumont, est allé à l'hôtel de ville de Montréal appuyer le maire de Montréal qui veut une île, une ville. Ce n'est pas ailleurs, l'exemple, là; c'est dans votre parti.

M. Allaire (Jean): Il n'a jamais dit, madame – parce que, là, je dois répondre – de quelle façon ça devait être fait et à quel rythme. Il y a une seule personne qui s'est prononcée à date là-dessus, d'une façon très claire, à part M. Bourque, c'est M. Ryan. Puis, pour une fois, je suis d'accord avec lui qu'il fallait qu'il soit présent et y aller tranquillement. Mais M. Dumont ne s'est pas prononcé sur ce que vous laissez entendre.

Une voix: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui.

M. Allaire (Jean): On a le droit de penser, nous, dans notre parti.

La Présidente (Mme Robert): Il reste un peu moins de cinq minutes sur votre côté. Alors, j'aimerais bien qu'on respecte le temps, parce que, si on commence à déborder trop, trop... je ne vous le reproche pas à vous; vous n'avez pas débordé, vous n'avez pas commencé – ha, ha, ha! – pour terminer, parce que ça pourrait nous compliquer quelque peu l'existence. Oui, M. le député de Hull, je vous donne la parole.

M. Cholette: Merci beaucoup. On va rétablir certains faits, là. Le député de Rivière-du-Loup a voté contre l'adoption de principe du projet de loi n° 81. Il a voté avec les libéraux contre une fusion forcée. On va s'entendre, là? Le député de Rivière-du-Loup ne partage pas toutes les opinions du Parti libéral, mais, en matière de fusions forcées, pour ce qui est de Mont-Tremblant, il a voté contre, que ça soit clair.

Maintenant, pour ce qui est du bilan du Parti québécois en matière de fusions municipales, on se souviendra de Baie-Comeau–Hauterive et que le grand Manitou là-dedans était le ministre des Affaires municipales, évidemment, mais, par hasard, c'est en fait l'actuel président du Conseil du trésor, député de Labelle, qui a orchestré cette brillante fusion qui a amené des déchirures incroyables dans cette section-là.

D'ailleurs, en Chambre, la ministre des Affaires municipales me comparait à un ancien député de Hull – le regretté Gilles Rocheleau – Gilles Rocheleau qui a été député du Bloc, ami très intime avec le premier ministre, et Gilles Rocheleau s'est battu avec toute la passion et l'énergie qu'on lui connaissait contre cette fusion forcée. Et, quand on me compare à Gilles Rocheleau, je considère que c'est un compliment.

Mais le Parti québécois a aussi procédé à des défusions chez nous, en Outaouais, notamment à Cantley, Masson-Angers, quand ce gouvernement avait décidé que ce n'était pas une bonne idée. Alors, on voit que le langage est multiple, puis ça témoigne vraiment du fait qu'on ne connaît pas la visée. C'est quoi qu'on veut faire? À qui on veut faire plaisir? Les intérêts de qui seront servis par cette fusion forcée? Ce sont des questions qui demeurent complètes et en plan.

Moi, Mme la Présidente, je ne veux pas être long, mais je tiens à remercier Me Allaire de son courage, parce que ça a pris un courage, venir ici aujourd'hui avec de tels propos. Je voudrais le féliciter pour avoir dit tout haut ce que bien des gens pensent tout bas. Et de tenter de démontrer, de la part du gouvernement, que le référendum, parce que, en 1700 quelque chose, c'est dit que les villes sont des créatures... Bien, il n'en demeure pas moins que les gens se sont exprimés puis le monde a dit ce qu'il en pensait, puis, dans le fond, c'est ça qui compte. Alors, moi, je veux vous remercier. Je ne sais pas si vous avez un mot de la fin pour nous, mais merci de la part de l'aile libérale.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Allaire.

M. Allaire (Jean): Un mot très court, parce que je l'ai oublié tout à l'heure. Lorsqu'on ressort, vous savez, des arguments d'autorité, on revient à ce que j'ai dit tout à l'heure sur Machiavel, et on impose et c'est le pouvoir du prince. Et les arguments d'autorité dans une démocratie doivent être utilisés avec parcimonie et avec beaucoup de prudence, ce qui n'est pas le cas, à mon avis, dans le présent cas.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Allaire. Merci beaucoup, ceux qui vous accompagnaient. Alors, au revoir et bon retour.

Nous avons maintenant à recevoir la Chambre de commerce de Saint-Jovite et le Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite. Alors, le temps que le groupe parte et que l'autre s'installe, on va suspendre quelques minutes.

(Suspension de la séance à 18 h 57)

(Reprise à 19 h 4)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous rouvrons la séance. Nous accueillons le groupe de la Chambre de commerce de Saint-Jovite et du Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite représenté par M. André Ste-Marie.

Chambre de commerce de Saint-Jovite et Bureau touristique du secteur de Saint-Jovite

M. Ste-Marie (André): Oui, Mme la Présidente. Je suis le porte-parole de la Chambre de commerce de Saint-Jovite, et M. François Doyon va faire la présentation pour la partie qui touche le bureau d'information touristique régional.

La Présidente (Mme Robert): Alors, monsieur...

M. Ste-Marie (André): François Doyon.

La Présidente (Mme Robert): M. François Doyon.

M. Ste-Marie (André): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il pourrait s'installer à la table avec vous?

M. Ste-Marie (André): Je crois qu'il était sorti pour quelques instants, mais il devrait...

La Présidente (Mme Robert): Ah bon! Il va se joindre tout à l'heure. C'est vous qui commencez.

M. Ste-Marie (André): D'accord.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Ste-Marie.

M. Ste-Marie (André): Mme la Présidente, la Chambre de commerce de Saint-Jovite est au service des commerçants depuis 60 ans. Elle est bien représentative de la communauté d'affaires de Saint-Jovite ville et paroisse avec ses quelque 340 membres. Environ 80 % des commerçants, professionnels et industriels sont membres de la Chambre, ce qui lui a d'ailleurs valu le titre de Chambre de commerce de l'année, catégorie recrutement, en 1995.

Forte de son implication dans le travail de différents organismes liés au développement économique régional, dont notamment l'Office du tourisme de la région Mont-Tremblant, le bureau d'information touristique régional et le Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre de Saint-Jovite et de Mont-Tremblant, le CAMO, reflétant les préoccupations de ses membres face au devenir des différentes collectivités qu'ils desservent, la Chambre de commerce de Saint-Jovite a adopté unanimement, lors de la tenue de son assemblée générale annuelle du 23 novembre dernier, une résolution à l'effet d'accorder son appui formel au projet de loi n° 81 présenté par Mme Louise Harel, ministre des Affaires municipales et de la Métropole, projet de loi visant le regroupement de la municipalité de Mont-Tremblant, de la ville de Saint-Jovite, de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord et de la paroisse de Saint-Jovite.

La Chambre de commerce de Saint-Jovite souhaite ici exprimer son soutien aux efforts consentis par les tenants de cette option. Elle est convaincue que la cohésion et la concertation régionale ainsi rendues possibles permettront le développement harmonieux et équitable de la nouvelle communauté tout en protégeant les acquis et en respectant la qualité de vie de ses concitoyens.

La Chambre de commerce de Saint-Jovite s'était, jusqu'ici, abstenue de participer au débat entourant les projets de fusion de certaines municipalités de la région afin de laisser toute la place aux élus municipaux, qui avaient, selon nous, toutes les compétences pour discuter des enjeux qui sous-tendaient l'une ou l'autre des options mises de l'avant et faire ainsi promptement avancer le dossier.

Nonobstant notre silence, le devenir des collectivités que nous desservons nous a toujours préoccupé au plus haut point. Notre présence aux tables régionales, que constituent notamment l'Office du tourisme de la région de Mont-Tremblant, le bureau d'information touristique régional et surtout le Comité d'adaptation de la main-d'oeuvre de Saint-Jovite – que nous avons initié – auquel nous participions avec la ville de Saint-Jovite, la paroisse de Saint-Jovite et la municipalité de Mont-Tremblant, le démontre. Cette participation nous a ainsi permis de nous sensibiliser à la problématique du développement régional, de saisir les enjeux en présence et de bien comprendre les défis qu'il nous faut ensemble relever.

Au printemps dernier, nous avons endossé le plan stratégique de développement préparé par le CAMO et adopté par le conseil – ici, je précise – de chacune des trois municipalités membres, reconnaissant la nécessité de relever de manière urgente les défis que représentent, entre autres, l'accessibilité des véhicules aux différents centres touristiques de la région qui sont les générateurs d'emploi, l'accessibilité au logement, la formation et la disponibilité d'une main-d'oeuvre qualifiée, la mise en place d'un système efficace de transport en commun, l'éducation et la santé des citoyens, et la protection du patrimoine naturel, sans oublier l'accueil et la promotion touristique.

Nous reconnaissons tous l'importance pour les collectivités locales de prendre en compte les opportunités induites par le développement de la station Mont-Tremblant ou par tout autre projet d'investissement, partager une même vision du potentiel qu'elles offrent distinctement, prendre les moyens et mettre en place les ressources nécessaires pour en assurer la mise en valeur optimale, et nous reconnaissons tous l'importance d'agir. Nous constatons tous qu'il est facile de reconnaître les avantages que représente la fusion des municipalités concernées, car l'étendue de nos préoccupations, nos intérêts respectifs ou la portée de nos actions débordent déjà, et depuis toujours, les seules limites administratives.

La réalité sociale, économique et culturelle à laquelle nous participons est déjà, et depuis fort longtemps, à l'échelle d'un territoire qui comprend celui de toutes les municipalités dont on tente aujourd'hui de réaliser la fusion et qui en déborde même les limites. Tous s'entendent sur la vocation de chacun d'entre nous, le rôle que nous pouvons jouer et la position stratégique que nous occupons. La scène sur laquelle nous sommes appelés à nous faire valoir, les conditions qui nous sont imposées et le contexte économique dans lequel nous devons évoluer ne nous permettent plus de miser sur les mêmes atouts.

De nouvelles règles s'imposent. Nous ne pouvons plus faire cavalier seul, penser être capable de protéger nos acquis, notre qualité de vie et assurer le développement harmonieux de notre communauté sans mettre toutes nos ressources en commun. Notre sort, celui des collectivités de la municipalité de Mont-Tremblant, de Lac-Tremblant-Nord, de la paroisse de Saint-Jovite et de la ville de Saint-Jovite, est intimement lié. Les problèmes sont de taille et aucune des municipalités prises séparément ne peut détenir la solution. La nature et l'envergure des enjeux sont à l'échelle de l'agglomération du secteur de Saint-Jovite–Mont-Tremblant, et peut-être même à l'échelle de la province.

Fusionner les municipalités désignées par le projet de loi de Mme la ministre Harel, c'est unifier nos forces. C'est plus que simplement faire le compromis auquel nous oblige le partage d'une même vision vers l'atteinte d'un consensus, c'est avoir une seule et unique vision de notre devenir, du potentiel de développement que nous offrons dans le respect du caractère de chacune de nos collectivités.

(19 h 10)

Les défis que nous devons relever dictent l'orientation que nous devons prendre et appellent notre appui formel au projet de fusion tel que présenté. Comment pourrions-nous autrement continuer à jouer notre rôle et être considéré comme un interlocuteur sérieux? Comment influencer le rythme et la forme du développement de notre territoire et faire valoir les aspirations de nos diverses populations et clientèles? Comment être compétitif sur les scènes nationale et internationale et aussi répondre aux véritables enjeux? Comment pouvons-nous penser devenir un partenaire dynamique dans le développement de la région, un partenaire qui agit, un partenaire qui contrôle sa destinée, si nous ne mettons pas toutes les chances de notre côté en réalisant le plus tôt possible cette fusion?

Mme la Présidente, le temps presse. Nous devons concrétiser notre volonté d'agir, procéder et ainsi réunir les seules conditions qui puissent permettre l'expansion de l'assise économique de la région. Notre appui au projet de loi de Mme la ministre Harel traduit les préoccupations de nos membres et est le reflet de leur volonté affirmée de travailler à la prospérité de la communauté régionale dans son sens le plus large et à son développement économique, social et culturel. Nous ne pouvons souffrir plus longtemps

de l'énorme disparité qui existe dans les moyens mis à la disposition de l'une ou l'autre des municipalités pour assumer leurs responsabilités dans le développement et pour soutenir la collectivité des gens d'affaires, laquelle est sans doute la première à reconnaître l'existence d'un espace économique dont les limites dépassent celles des municipalités prises distinctement, peut-être même au-delà du secteur Saint-Jovite–Mont-Tremblant.

La Présidente (Mme Robert): M. Ste-Marie, je veux simplement vérifier, parce que, si je divise le temps entre les deux groupes pour le 15 minutes, vous avez déjà dépassé le 7 min 30 s.

M. Ste-Marie (André): O.K. Mme la Présidente, je vous demanderais peut-être deux minutes encore, puis mon confrère...

M. Doyon (François): Est-ce qu'on pourrait avoir comme peut-être les autres intervenants, c'est-à-dire 20 minutes divisées en deux?

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il y a consentement?

Une voix: Il avait 7 min 30 s?

La Présidente (Mme Robert): Oui.

M. Cholette: Mais il en reste un autre 7 min 30 s?

La Présidente (Mme Robert): Oui, mais...

Une voix: Mais ils veulent 20 minutes.

M. Cholette: Bon, vous êtes corrects.

Une voix: Mais ils veulent 20 minutes.

M. Cholette: Non, mais vous êtes à la fin, là.

M. Ste-Marie (André): Je n'ai pas tout à fait terminé, il me reste encore 1 min 30 s, peut-être deux minutes.

La Présidente (Mme Robert): Ça va, vous pouvez... Vous pouvez...

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): C'est parce qu'il y a deux intervenants. Cinq minutes de plus, que vous avez obtenu.

M. Ste-Marie (André): O.K. La montagne appelée le mont Tremblant n'est-elle pas une propriété collective? Est-il déraisonnable de souhaiter que toute la collectivité bénéficie également des retombées générées par les investissements? N'est-il pas aussi raisonnable de souhaiter que le processus d'évaluation et de l'acceptation des projets touchant ce secteur soit géré par l'ensemble des communautés plutôt que par une seule des parties?

La gestion des affaires municipales doit être confiée à une seule entité municipale afin de répondre à l'obligation pour la collectivité d'assurer la qualité de vie des travailleurs dont le nombre ne cesse de grandir, de leur permettre de se loger, de se déplacer et de répondre à leurs besoins à des coûts

raisonnables; la nécessité pour les entrepreneurs et commerçants locaux de trouver une main-d'oeuvre qualifiée capable de répondre à leurs besoins et aux exigences de la situation; l'obligation que ces derniers ont de se faire valoir dans un marché où la concurrence et la compétition déterminent les règles du jeu.

Disons que les enjeux sur le plan économique et financier sont de taille. Inutile de faire ici l'inventaire des projets dont la réalisation ne peut avoir qu'un impact positif sur l'activité de nos commerces et le développement de nos entreprises. Qui dit développement d'activité économique dit développement des ressources dont on aura besoin pour assurer le développement social et culturel de notre communauté.

On dit, Mme la Présidente: le temps presse. Le temps presse, car les commentaires entendus nous permettent de conclure à un épuisement des entrepreneurs et commerçants locaux face à l'effort qu'ils doivent fournir, souvent seuls, pour arriver à profiter de la meilleure façon qui soit des retombées de l'essor que connaît la région. Certains pourraient se résigner, et nous sommes convaincus que ce serait au détriment du bien-être de notre communauté. Il faut sans délai soutenir la collectivité des gens d'affaires, faire preuve d'audace, faire confiance dans l'avenir.

Ce qui amène donc aujourd'hui la Chambre de commerce de Saint-Jovite à accorder tout son appui à la proposition issue du milieu et qui est actuellement à l'étude à l'Assemblée nationale, proposition qui vise, comme on le sait, le regroupement de la municipalité de Mont-Tremblant, de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord, de la ville et de la paroisse de Saint-Jovite. En terminant, nous faisons la suggestion que la nouvelle municipalité issue du regroupement devrait porter le nom de ville de Mont-Tremblant. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Ste-Marie. M. François Doyon, vous voulez enchaîner avec votre présentation, s'il vous plaît?

M. Doyon (François): Merci. Je dois tout de suite vous dire qu'on m'a demandé de faire la lecture de ce document qui a été préparé par les membres du conseil d'administration du Bureau touristique, qui malheureusement ne pouvaient pas venir aujourd'hui. Cependant, je suis très à l'aise de le faire. J'ai été sur le conseil d'administration du Bureau touristique pendant plus de six ans et j'en ai aussi assumé la direction pendant deux années.

Alors, ce document vise à vous présenter le bureau d'information touristique régional actuellement situé à l'intersection du chemin Brébeuf, ou la route 323, qui est en fait la route d'entrée touristique régionale de tous les touristes de l'ouest du Québec et de l'Ontario, et également de la route 117, qui est la route nationale qui mène à l'Abitibi, que le monde doit connaître et qui traverse évidemment la ville de Saint-Jovite.

Le bureau d'information régional est en pleine réorganisation au niveau de sa structure de financement, de ses opérations et de son positionnement face aux services d'information touristique pour la région. Le bureau régional doit actuellement faire des miracles pour se maintenir en vie depuis que les municipalités de Mont-Tremblant et de Saint-Faustin ont retiré leur support financier. La municipalité de Mont-Tremblant ayant aménagé son propre bureau d'information touristique à grands frais ne voyait plus la pertinence de soutenir le bureau régional. La destination principale étant Tremblant la montagne, la proximité d'un bureau à un carrefour stratégique a permis de canaliser les touristes dans leur secteur. Cependant, les moyens pris pour cette opération sont disproportionnés.

La région souffre grandement de ce que l'on appelle un esprit de clocher, et ça, dans plusieurs domaines, à tort ou à raison, les futures décisions dicteront les bons choix. Au niveau du tourisme, cet esprit est très nuisible et souvent incompréhensible par nos visiteurs. Il est évident que le plus riche, actuellement, est le grand gagnant de cette spéculation. Il est très regrettable qu'une seule municipalité puisse s'offrir un tel pouvoir décisionnel sans consultation régionale.

Nous croyons sincèrement que la fusion des quatre municipalités ouvrira l'esprit régional qui permettra la mise en place d'une réelle structure d'accueil sans distinction de pouvoir ni de richesse. Ainsi, la troisième région en importance touristique de la province, après Québec et Montréal, se dotera d'un outil de travail d'envergure international.

Par la seule volonté d'une poignée de citoyens et d'hommes d'affaires, c'est le 25 août 1948 que le premier bureau d'information touristique se réunissait afin de créer une corporation privée à but non lucratif qui fut appelée Syndicat laurentien d'initiative. La vocation originale de cette corporation était le maintien et l'expansion du commerce touristique dans la région des Laurentides principalement, ayant Saint-Jovite pour centre et comprenant les cantons de Grandison, Wolfe, Montcalm, Arundel, Clyde, Amherst, Labelle, La Minerve et Joly. D'autres territoires adjacents pouvaient en faire partie en offrant des attraits touristiques pertinents et propres à leur développement mais aussi aux bonnes conditions d'accueil des visiteurs.

Le bureau d'information touristique régional se finance principalement de deux manières: d'abord, par la cotisation de ses membres et également par le support financier des municipalités qui en sont membres. Chacune des municipalités qui paient une cotisation au bureau d'information touristique est représentée sur son conseil d'administration.

Le bureau d'information touristique régional est une concertation du milieu municipal et des gens d'affaires afin de faire valoir et de diffuser toute l'information relative à la région et à la clientèle touristique s'y rapportant ainsi que de faciliter l'accueil de cette clientèle en lui permettant de générer des contacts auprès de différents intervenants touristiques et ainsi lui permettre de mieux connaître la beauté des attraits nature, produits et services de tout le territoire.

Le bureau d'information touristique régional constituera la pierre d'assise du bureau d'accueil des Hautes-Laurentides. On le retrouvera sur de grandes voies de déplacement routier et carrefours importants empruntés par la clientèle touristique. Il diffusera une information touristique couvrant le territoire occupé par ses membres établis sur l'ensemble de notre région touristique.

Les objectifs du bureau d'information touristique sont le réaménagement ou la relocalisation du bureau visant à mieux servir l'achalandage routier suite à l'installation des bureaux de Mont-Tremblant et du positionnement définitif des axes routiers. L'autofinancement des opérations est aussi ciblé, la modernisation, la représentation accrue par une augmentation du membership et une meilleure visibilité, la création d'une revue touristique régionale qui canaliserait les informations pertinentes des intervenants, de même que permettre l'accès à nos informations universellement, bien sûr qui seraient plus à l'image des activités touristiques maintenant, suite au grand développement d'Intrawest.

Le bureau d'information régional voit d'un très bon oeil cette fusion qui réunira à la même table les municipalités ayant des intérêts touristiques régionaux. La fusion des quatre municipalités et leur contribution financière représenterait 50 % du budget global. Cette situation permettra de canaliser les argents vers des objectifs communs, réduira considérablement les dédoublements de dépenses. Un leadership de gestion touristique permettra de mieux convaincre d'autres municipalités avoisinantes d'être partenaires. Cette situation est facilement démontrable par le départ de la municipalité de Mont-Tremblant qui a provoqué le retrait de trois autres municipalités.

Nous avons tenté, par de multiples efforts et tractations, de conserver cette municipalité dans nos rangs. Cette dernière nous exigeait la preuve d'autofinancement à court terme, après qu'elle-même eut investi 500 000 $ en immobilisations. Son propre bureau touristique est financé par le biais de sa taxe d'affaires et par le fait que sa chambre de commerce partage les mêmes locaux ainsi que d'autres locataires.

(19 h 20)

Nous avons sollicité une rencontre avec le conseil municipal, qui nous a courtoisement accordé cette rencontre. Les édiles municipaux ont voulu nous offrir une leçon de gestion et nous ont gentiment proposé de fermer notre Bureau et de nous joindre au leur, sans tenir compte des différents paramètres qui sont notre raison d'être.

Ce dialogue de sourds ne peut plus durer, surtout quand on parle de tourisme et que l'on sait que ce dernier n'a pas de frontières. Le service d'information doit être à la hauteur des attentes régionales et des visiteurs. La qualité de nos infrastructures est le meilleur élément de notre réputation à l'échelle de la planète. Les touristes ont un objectif de vision globale qui ne peut être centré uniquement sur Tremblant. Notre grande région offre des attraits touristiques exceptionnels qui méritent d'être connus. La fusion facilitera la collaboration des intervenants touristiques.

Quoique très affaibli par le départ de certaines municipalités, le bureau d'information régional est encore la seule structure de concertation voulant s'asseoir à la même table avec les intervenants touristiques et le monde municipal. Une tentative de gestion par la MRC a été tentée il y a quelques années. Cette démarche s'est alors soldée par un échec, car la MRC, dont le territoire s'étend de Val-Morin et jusqu'à La Minerve, n'a pu rallier toutes les municipalités dans un objectif régional de développement touristique. Les besoins sont très différents d'un bout à l'autre du territoire.

Nous croyons que la région de Saint-Jovite–Mont-Tremblant est très spécifique et qu'elle a des besoins particuliers. Nous sommes convaincus que cette table de concertation regroupant les municipalités et les gens d'affaires est un outil de développement touristique solide en autant que les principaux intervenants municipaux se regroupent et concentrent leurs efforts vers un développement régional et non sur les besoins locaux spécifiques.

Depuis plus de 50 ans, le Bureau est le seul organisme à maintenir une volonté régionale. Il est le réel outil de concertation qui prétend vouloir faire l'unité, concernant l'accueil touristique, dans tous les débats des divergences municipales. Les visiteurs y trouveront leur compte dans la diversité des activités offertes, car n'oublions pas qu'au niveau mondial le Québec offre l'image d'un grand territoire offrant des activités des plus variées. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Doyon. Alors, je vais d'abord donner la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Ste-Marie et M. Doyon. Alors, merci à la Chambre de commerce de Saint-Jovite. Je sais que ce n'est pas votre habitude de vous lancer dans la mêlée des débats publics. Vous avez choisi de le faire cette fois-ci, et je comprends que cela a certainement été un pas important pour la Chambre de commerce.

M. Ste-Marie (André): Oui, effectivement.

Mme Harel: Habituellement, les gens des chambres de commerce cherchent à ne pas se mêler des problèmes mais à les régler.

Vous nous dites, à la page 6 de votre mémoire: «La montagne appelée le mont Tremblant n'est-elle pas une propriété collective, est-il déraisonnable de souhaiter que toute la collectivité bénéficie également des retombées générées par les investissements? N'est-il pas aussi raisonnable de souhaiter que le processus d'évaluation et d'acceptation des projets [...] soit géré par l'ensemble des communautés plutôt que par une seule des parties?» Et vous avez pris soin, à la fin de cette page 6, d'ajouter: «N'allons pas croire que ce faisant, nos intérêts ne seront pas protégés et que notre patrimoine sera mis en péril.»

J'aimerais vous entendre là-dessus, là-dessus et sur le CAMO. Parce que vous en parlez, vous avez dit: C'est notre initiative, le CAMO. Le rapport a été signé par les trois municipalités: Saint-Jovite village,

ville et Mont-Tremblant. Il a beaucoup été question du CAMO dans les journaux. Alors, ce n'est pas le même CAMO, c'est le même CAMO? Ce n'est pas le même rapport, j'imagine?

M. Ste-Marie (André): C'est du même qu'on parle. On parle d'un CAMO...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Ste-Marie.

M. Ste-Marie (André): Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): M. Ste-Marie, oui.

M. Ste-Marie (André): On parle d'un CAMO, effectivement, mais je devrais dire que ce qui a été publié est loin, mais tout à fait loin de la vérité. Même les intervenants ou les participants au CAMO étaient gênés, et je dirais tous les participants au CAMO étaient gênés de voir comment l'information a pu sortir d'une façon qu'on pourrait dire...

Mme Harel: Tout croche. Ça se dit.

M. Ste-Marie (André): ...gentiment, toute croche ou avec une volonté de biaiser certaines informations.

Écoutez, il y a des documents. Le CAMO est une initiative de la Chambre de commerce, qui a été mise en place pour favoriser le dialogue entre la municipalité de la paroisse de Saint-Jovite et la ville de Saint-Jovite, dans un premier temps, qui avaient, à ce moment-là, des discussions pour la fusion. On pouvait dire que le climat n'était pas nécessairement toujours harmonieux, et la Chambre de commerce trouvait ça dommage que, pendant que les élus ou les politiciens discutent, il y ait des dossiers qui ne se règlent pas. À ce moment-là, la Chambre de commerce a invité la municipalité de la paroisse et la ville à s'asseoir à la même table que nous, et nous avons également invité le centre local de développement; un représentant du CLD a participé à cette table-là.

Le CAMO, au départ, on voulait mettre en place une politique ou une stratégie de positionnement pour Saint-Jovite vis-à-vis du développement qui se fait à Tremblant. Nous avons obtenu une subvention du ministère du Travail – le ministère change souvent de nom, je ne sais pas c'est lequel – ...

Mme Harel: Emploi.

M. Ste-Marie (André): ...ministère de l'Emploi pour travailler là-dessus et nous avons engagé un consultant.

Au moment de l'engagement du consultant, il y a eu un accord unanime pour engager un consultant qui connaissait déjà la région. Au début de nos discussions, on s'est rapidement rendu compte que les problèmes qu'on rencontrait dans les deux Saint-Jovite étaient des problèmes qui étaient vécus également par les gens de Mont-Tremblant. À ce moment-là, nous avons invité la municipalité de Mont-Tremblant à venir faire partie de notre table de discussion, à intégrer le CAMO. La municipalité de Mont-Tremblant a accepté, et là nous avons discuté de plusieurs points. Et vous avez vu qu'on est arrivé à établir, à un moment donné, des problèmes que la région vivait et que nous devions régler en priorité. Les trois municipalités ont voté une résolution adoptant ça.

Nous croyons que les gens de Saint-Jovite – pour répondre à votre deuxième question, Mme la ministre – ne veulent pas dilapider... Pas nous croyons, nous sommes convaincus que les gens de Saint-Jovite ont aussi à coeur la région que les gens de Mont-Tremblant peuvent l'avoir. Écoutez, la Chambre de commerce, l'an passé, s'est battue pour empêcher qu'il y ait un promoteur qui vienne installer un site d'extraction de kaolin parce qu'on disait: Ça n'a pas de bon sens. Puis ça, c'est la Chambre de commerce de Saint-Jovite qui a mené un peu cette bataille-là. On est conscient qu'on vit dans une région

touristique, mais il n'y a personne à Saint-Jovite qui veut défigurer les paysages puis on sait que c'est notre richesse principale. On n'a pas d'agriculture, on n'a pas de mines, on n'a pas de forêts, on vit seulement du tourisme. On veut le protéger, ça, autant que les gens de Mont-Tremblant. Est-ce que ça répond, Mme la ministre?

Mme Harel: Oui, merci. Merci, M. Ste-Marie.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci bien, Mme la Présidente. M. Ste-Marie, merci de la présentation, et M. Doyon également. M. Ste-Marie, si on faisait juste un petit peu le tour de votre organisme, avant d'aller un peu plus dans le détail. Est-ce que je comprends que vous êtes un commerçant, vous, puis que vous êtes élu au conseil d'administration de la Chambre de commerce?

M. Ste-Marie (André): Oui.

M. Cholette: Ou êtes-vous un permanent de la Chambre de commerce?

M. Ste-Marie (André): Non. Je suis le président ex officio de la Chambre de commerce. Donc, je suis élu.

M. Cholette: Mais vous êtes un commerçant à Saint-Jovite?

M. Ste-Marie (André): Je suis un commerçant, oui.

M. Cholette: Et dans votre première page... Je tente de voir, là, votre périmètre est à Saint-Jovite ville et paroisse?

M. Ste-Marie (André): C'est bien ça.

M. Cholette: C'est bien ça. Et vous avez 340 membres. C'est un gros membership pour une région, n'est-ce pas?

M. Ste-Marie (André): Oui.

M. Cholette: Je tente aussi de comprendre la prochaine phrase qui dit: «Environ 80 % des commerçants, professionnels et industriels sont membres.» C'est-à-dire que vous nous dites que 80 % des gens dans la région de Saint-Jovite sont membres chez vous.

M. Ste-Marie (André): Effectivement.

M. Cholette: Est-ce que la majorité de ces gens-là, c'est des commerçants au détail ou...

M. Ste-Marie (André): On dit qu'il y a des commerçants, il y a des industriels, il y a des professionnels. On retrouve une mosaïque assez variée.

M. Cholette: Puis ce que je voudrais savoir, c'est: Est-ce que... Donc, vous avez eu quand même beaucoup de mérite. Vous avez gagné, vous nous dites, la catégorie recrutement, en 1995, au niveau de la Chambre de commerce. Ça, ça veut dire que vous avez eu des nouveaux membres, beaucoup de nouveaux membres chez vous.

(19 h 30)

M. Ste-Marie (André): Bien, non, les critères ne sont pas seulement au niveau du recrutement de nouveaux membres, c'est un travail... La Chambre de commerce du Québec voulait reconnaître le travail de la Chambre de commerce qui est un travail qui a été fait sur plusieurs années et plutôt reconnaître le pourcentage de pénétration ou le pourcentage de représentativité des membres de la Chambre de commerce.

M. Cholette: Très bien. Et est-ce que je me trompe si je dis qu'habituellement quand une chambre de commerce est vivante puis qu'elle fonctionne bien, c'est parce que l'économie va plutôt bien?

M. Ste-Marie (André): La Chambre de commerce de Saint-Jovite, comme je le mentionne au début de mon mémoire, existe depuis 1960. On a des personnes qui travaillent pour la Chambre de commerce depuis le début des années quatre-vingt. Ça, c'est même avant l'arrivée d'Intrawest, et tout ça. La Chambre allait déjà bien à ce moment-là.

M. Cholette: D'accord. Donc, si on voit qu'en 1995 vous avez gagné ce prix-là, vous êtes quand même en perpétuité sur le territoire, je présume que les commerces vont pas pire. Quel genre de clientèle la plupart de vos membres ont? Est-ce que c'est une clientèle locale ou des touristes?

M. Ste-Marie (André): La clientèle des commerçants de Saint-Jovite est composée, on pourrait dire répartie en... Il y a trois genres de clientèles. Il y a le villégiateur d'un jour, bien, le villégiateur, ou le visiteur d'un jour, qui est le skieur qui vient à Tremblant. Il y a également la clientèle qui prend des forfaits dans les hôtels, qui reste entre trois, quatre, cinq jours. Puis il y a également une clientèle de villégiateurs, des gens qui vivent dans la région un peu plus en permanence. Entre autres, on parlait tantôt... Me Allaire, qui était assis ici, c'est quelqu'un qu'on pourrait qualifier de villégiateur quasi résident permanent de Saint-Jovite. Puis il y a, bien entendu, la population permanente de Saint-Jovite et de tous les villages environnants, parce que Saint-Jovite est le centre de services de la région.

M. Cholette: Ah oui! Je comprends bien.

M. Ste-Marie (André): C'est nos différentes clientèles, là.

M. Cholette: D'accord. Mme la Présidente, est-ce que les employés d'Intrawest – puis on nous dit qu'il y en a plusieurs qui vivent à Saint-Jovite – c'est des clients dans vos commerces?

M. Ste-Marie (André): Effectivement.

M. Cholette: Pour vous, est-ce que l'arrivée de ces personnes-là, c'est un plus ou un moins pour la Chambre de commerce?

M. Ste-Marie (André): Pour les commerçants de Saint-Jovite, c'est un plus.

M. Cholette: O.K. Je voudrais aussi vous souligner quelque chose. En fait, j'ai une question. Dans votre mémoire, à la page 6, vous nous dites que «la gestion des affaires municipales doit être confiée à une seule entité municipale afin de répondre à», et vous avez trois points. Je voudrais simplement vous lire le deuxième, parce que je ne le comprends pas vraiment. Peut-être que vous pourrez me l'expliquer.

Quand vous dites que, dans le fond, on devrait avoir «une seule entité municipale afin de répondre à la nécessité pour les entrepreneurs et commerçants locaux de trouver une main-d'oeuvre qualifiée, capable de répondre à leurs besoins et aux exigences de la situation», comment une ville unique peut contribuer à ce que les entrepreneurs et commerçants locaux trouvent une main-d'oeuvre qualifiée?

La Présidente (Mme Robert): M. Ste-Marie.

M. Ste-Marie (André): Oui. Présentement, il n'y a pas tellement de cohésion entre les municipalités. Aucune des municipalités ne veut prendre le leadership d'avoir des logements pour recevoir les travailleurs, puis, à ce moment-là, ça cause un problème. Les gens viennent dans la région, ne se trouvent pas de logement, ils s'en retournent. On peut perdre des travailleurs de qualité à cause de ça présentement. Si les municipalités voulaient se concerter, possiblement qu'on aurait moins de misère à garder la main-d'oeuvre.

M. Cholette: Ah! d'accord. O.K. Je voudrais savoir... On nous a dit aujourd'hui, M. Ste-Marie, qu'il y a eu un projet proposé par Mont-Tremblant, c'est-à-dire le projet de Tax Base Sharing, où plusieurs municipalités pourraient bénéficier de ça, pas simplement Saint-Jovite et Saint-Jovite paroisse. Est-ce que vous êtes au courant de ce projet-là? Et, si oui, qu'est-ce que vous en pensez?

La Présidente (Mme Robert): M. Ste-Marie.

M. Ste-Marie (André): Oui, je suis au courant de ce projet-là. La Chambre de commerce n'en a pas fait une étude approfondie. Dans un premier temps, on n'a pas eu de présentation officielle qui nous a été faite. On en parle à la page 6. On dit: La montagne, que nous appelons le mont Tremblant, n'est-elle pas une propriété collective? Est-il déraisonnable de souhaiter que toute la collectivité bénéficie également des retombées générées par les investissements? Puis on continue en disant: N'est-il pas aussi raisonnable de souhaiter que le processus d'évaluation et d'acceptation des projets touchant ce secteur soit géré par l'ensemble des communautés plutôt que par une seule des parties?

Je pense que le fait, pour les municipalités environnantes, de recevoir un chèque, c'est de peut-être... Puis ça, je le dis, là, ça me fait peur. J'ai l'impression qu'on va un peu mettre une région quasiment sur l'aide sociale. Une région va attendre des chèques d'une municipalité. Moi, ça me préoccupe énormément que quelqu'un décide, qu'une municipalité décide pour le bien-être de la région. Ça me laisse énormément perplexe et ça laisse la Chambre de commerce de Saint-Jovite perplexe aussi.

M. Cholette: Merci. Mme la Présidente, peut-être... J'ai simplement une autre question. Vous m'avez dit au tout début que votre périmètre, votre zone, si vous voulez, d'activité, ça se limite à Saint-Jovite et Saint-Jovite paroisse. Est-ce que j'ai raison?

M. Ste-Marie (André): Oui. En grande partie, oui, effectivement.

M. Cholette: Pouvez-vous me dire: Est-ce qu'il existe une chambre de commerce à Mont-Tremblant?

M. Ste-Marie (André): Effectivement.

M. Cholette: Est-ce que c'est dans vos plans, suite à l'adoption du projet de loi n° 81 – parce que je tiens à vous dire que le gouvernement est majoritaire et qu'on va perdre le vote, et, si le gouvernement ne réussit pas à écouter complètement la population, il va probablement forcer la fusion de tout le monde – de fusionner les chambres de commerce?

M. Ste-Marie (André): Le projet a déjà été discuté à la Chambre de commerce de Saint-Jovite, et il y a une volonté de la Chambre de commerce de Saint-Jovite de procéder s'il le faut. Quand je dis «s'il le faut», c'est sans aucune arrière-pensée. La communication est excellente avec les gens de la Chambre de commerce de Mont-Tremblant, nos deux directrices générales se parlent quasiment tous les jours, les deux présidents jouent au golf à tous les dimanches ensemble. Ça fait que là-dessus on ne se chicane pas trop.

M. Cholette: Ha, ha, ha! Sauf celui qui est le meilleur.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Je ne sais pas s'il me reste du temps, j'aurais peut-être des questions... Oui, il me reste du temps?

La Présidente (Mme Robert): Oui, il vous reste du temps, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Je pourrais peut-être passer maintenant à la question touristique. C'est un mémoire qui était complexe, c'est-à-dire qu'il y avait beaucoup de choses, et vous avez vu ça rapidement. Moi, je cherche juste à comprendre quelque chose là-dedans en termes de BIT, le bureau d'information touristique. Pouvez-vous juste me revenir en me disant comment ça se finance, ce BIT là, présentement?

La Présidente (Mme Robert): Oui. M. Doyon, à vous la parole.

M. Doyon (François): Mme la Présidente, au niveau de l'information touristique, comme je le disais il y a quelques instants, son financement se fait par un membership. Donc, ça veut dire qu'on approche les commerçants, surtout évidemment ceux qui s'adressent aux touristes, dans un premier temps, en leur demandant de payer une cotisation annuelle, ce qui leur permet une distribution à l'intérieur du bureau comme tel, c'est-à-dire la bâtisse, physiquement, la distribution de dépliants ou de cartes d'affaires qui diffusent leur information.

Mais il y a aussi – et ça, c'est très important – les contributions des municipalités, bien conscientes, chacune d'entre elles, d'aider ces commerçants et l'activité évidemment touristique de leur municipalité propre, de se regrouper à travers la gestion même de ce Bureau-là parce que, comme je le mentionnais, quand une municipalité y adhère, elle envoie également un membre de son conseil de ville sur le conseil d'administration et la cotisation est en fonction de la valeur foncière de la municipalité comme telle.

M. Cholette: Mme la Présidente...

Des voix: ...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît, voulez-vous fermer la porte à l'arrière? Oui, c'est pour qu'on ferme la porte le plus rapidement possible. Sinon, on va tous aller au cocktail. Oui, M. le député de Hull. Excusez-moi.

M. Cholette: Merci beaucoup. Et je comprenais, M. Doyon, qu'il n'y a que deux municipalités qui contribuent maintenant: Saint-Jovite et Saint-Jovite...

M. Doyon (François): Non.

M. Cholette: Non, il y en a plusieurs?

M. Doyon (François): Oui.

M. Cholette: D'accord. Mais Mont-Tremblant s'est retirée de là-dedans.

M. Doyon (François): Oui, l'an passé, malheureusement.

M. Cholette: O.K. Est-ce que la MRC contribue?

M. Doyon (François): Non, pas du tout.

M. Cholette: La MRC ne contribue pas.

M. Doyon (François): Pas du tout.

M. Cholette: Est-ce qu'Intrawest contribue?

M. Doyon (François): La contribution d'Intrawest, elle l'est, oui, directement, au même titre que n'importe quel autre membre. Et, comme il y a également des commerçants sur le site même de ce qu'on a appelé tantôt l'enclave privée d'Intrawest, ils contribuent également selon la volonté de chacun des commerçants.

M. Cholette: Et, pour bien comprendre, à la fin de la phrase précédente, vous nous avez expliqué que les contributions étaient en fonction de la richesse foncière?

M. Doyon (François): Pour les municipalités, oui.

M. Cholette: Mais, pour Intrawest, ce n'est pas la valeur de son édifice.

M. Doyon (François): Non, mais Intrawest, ce n'est pas une municipalité.

M. Cholette: Non, non, c'est ça. Mais eux, c'est un montant forfaitaire qu'Intrawest paie, j'imagine, au Bureau.

M. Doyon (François): J'ai mentionné tantôt que je me suis retiré de la gestion du Bureau et de son conseil d'administration. Mais, à ma droite, il y a là un membre du conseil d'administration. Il est peut-être en mesure de vous répondre avec plus d'exactitude, maintenant, sur les cotisations du bureau d'information touristique.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Ste-Marie.

(19 h 40)

M. Ste-Marie (André): Le bureau d'information touristique, il y a quelques années, recevait près de 65 % sinon 70 % de son budget de fonctionnement dans la contribution de diverses municipalités basée, comme on l'a dit, sur la richesse foncière. Les municipalités nous ont fait part du fait que ce pourcentage de financement là était trop élevé. Elles nous ont demandé de tenter de renverser cette situation-là. Et, l'an passé, le conseil d'administration du bureau d'information touristique a complètement révisé la tarification des membres pour tenir compte...

Auparavant, tous les membres payaient la même cotisation. C'était un peu un non-sens, quand on pense à une entreprise comme Intrawest, qui a des employés, et tout ça, versus le petit commerce de détail qui a peut-être... Bon. À ce moment-là, il y a eu une gradation au niveau de la cotisation des membres. Ce que ça a fait, c'est que ça a fait doubler le revenu de cotisations provenant des membres individuels.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Je comprends mieux. On a parlé de ça tantôt. Est-ce que l'AVT contribue?

M. Ste-Marie (André): L'AVT est membre également du bureau d'information touristique, oui.

M. Cholette: Puis la cotisation de l'AVT est en fonction de quoi?

M. Ste-Marie (André): Écoutez, je n'ai pas la charte devant moi au complet, là, je ne pourrais pas vous dire. Mais je sais que c'est une cotisation assez substantielle comparativement aux autres membres.

M. Cholette: Le Bureau, Mme la Présidente, est présentement situé – je ne veux pas me tromper, là – à l'intersection du chemin Brébeuf et de la route 117 à Saint-Jovite.

Une voix: C'est exact.

M. Cholette: C'est ça. Bon. Et vous nous parlez du service d'un bureau régional, à la page 4 du mémoire, M. Doyon, vous nous parlez des ressources requises et vous nous dites: Des ressources humaines qualifiées, un bureau et une salle d'accueil en fonction des 100 000 visiteurs venus en 1999, un stationnement adéquat, des aires de repos, des toilettes, une ligne 1-800, des signalisations routières, de la documentation touristique. Je tente de bien comprendre. Ça, ce n'est pas là actuellement?

Une voix: Pas du tout.

M. Cholette: Ce n'est pas là. C'est quelque chose qui serait nécessaire?

M. Doyon (François): Absolument. Quand on parle de 2 500 000 visiteurs, avec une projection sur laquelle on a largement élaboré plus tôt, aujourd'hui, vous pouvez imaginer que le bâtiment, qui comporte environ 600 pi², avec des toilettes et des espaces d'administration... Vous avez une idée, là.

M. Cholette: Mme la Présidente, donc, on peut comprendre que c'est tout petit et peut-être pas suffisamment adéquat pour le volume que vous avez.

M. Doyon (François): Certainement pas.

M. Cholette: Donc, ça prend un investissement. Est-ce que vous avez une idée de grandeur du montant qu'il faut investir?

M. Doyon (François): Bien sûr qu'on n'a pas les moyens de certaines municipalités de notre région, qui ont pu investir tout près de 750 000 $ pour rendre le même service, mais je pense que ce ne serait pas exagéré de dire qu'il faudrait peut-être envisager des chiffres qui sont de l'ordre d'entre 200 000 $ et 300 000 $ environ.

M. Cholette: De 200 000 $ à 300 000 $. Présentement, sur votre...

M. Doyon (François): On parle de terrains, d'aménagements et de bâtiments.

M. Cholette: Oui, ça va. Présentement, sur votre budget d'opération, la contribution des deux municipalités représente combien en pourcentage de votre budget d'opération?

M. Ste-Marie (André): Des deux municipalités, Saint-Jovite et paroisse?

M. Cholette: Bien, la municipalité qui contribue à votre Bureau, qui représente...

M. Ste-Marie (André): Le bureau d'information touristique a un budget d'environ 80 000 $, et la ville de Saint-Jovite contribue à peu près pour un montant de 25 000 $, à l'heure actuelle, sans tenir compte de tous les frais que ça occasionne à la ville. La ville a à charge l'entretien paysager, le déneigement, et tout ça.

M. Cholette: D'accord.

La Présidente (Mme Robert): Bon.

M. Cholette: Alors, Mme la Présidente, je vais terminer.

La Présidente (Mme Robert): Oui, mais je pense qu'il reste 10 secondes.

M. Cholette: On peut comprendre, donc, que les municipalités... que Saint-Jovite, par exemple, paye environ 40 % de votre budget. S'il faut investir un autre 200 000 $, 300 000 $, on peut prévoir que les municipalités se feront demander de contribuer ce 40 % là, montant qu'il faudrait rajouter dans les chiffres du ministère. Merci beaucoup.

Une voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le député de Hull. M. le député de Roberval.

Mme Harel: C'est son obsession, c'est son obsession, Mme la Présidente.

M. Cholette: Bien, ne dites pas qu'on va sauver des taxes!

M. Laprise: Depuis qu'on entend les mémoires de ce matin, on a l'impression de revivre un peu, dans un contexte plus moderne, l'époque du curé Labelle. Je constate ce qui a été une époque de colonisation et une époque de survivance de la part de la population qui s'en est allée dans ce secteur-là, qui a fait face à cette montagne-là qui a entravé un peu la démarche de la colonisation. Mais, aujourd'hui, on s'aperçoit que la montagne est une plaque tournante de développement économique fort importante pour l'ensemble de cette région-là. Et je crois, moi, qu'il y a quand même, dans les mémoires qui ont été présentés, des choses importantes à protéger. Et je crois, moi...

Je ne sais pas si la Chambre de commerce... J'aurais peut-être aimé poser la question à des municipalités directement concernées. Mais est-ce que la Chambre de commerce croit qu'avec une municipalité qui aurait les structures nécessaires pour protéger l'ensemble de ce territoire, tout en donnant des services, tout en développant l'ordre économique des choses sur le plan touristique, il y a possibilité de protéger quand même des secteurs témoins, qui, d'après moi, sont très précieux?

J'écoutais le maire de Tremblant-Nord. Je pense qu'il y a quelque chose d'important à protéger. Est-ce que vous pensez sincèrement que le milieu est en mesure d'apporter des politiques de protection pour l'ensemble des choses qui sont importantes à protéger sur le plan naturel pour garder votre cachet, quand même, qui est un facteur important dans votre développement puis qui est un facteur important aussi dans l'attrait touristique de votre région?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Ste-Marie.

M. Ste-Marie (André): Si j'ai bien lu le projet de loi, dans un premier temps, le territoire de la municipalité de Lac-Tremblant-Nord – je ne suis pas familier avec les termes d'urbanisme et tout ça – ou le schéma d'aménagement ou le plan de zonage est intégré à la loi. Et, à ce moment-là, ça veut dire que ce territoire-là va être protégé. Et je pense que ce territoire-là mérite effectivement d'être protégé.

Les gens de Saint-Jovite, quand on leur parlait aussi du Domaine Saint-Bernard... Le Domaine Saint-Bernard est un domaine extraordinaire pour aller faire du ski – j'y vais – et je souhaite que ce domaine-là soit protégé. Puis je pense que les gens de Saint-Jovite ont une volonté de préserver le milieu. La ville de Saint-Jovite a un des règlements d'affichage les plus sévères. Le village de Mont-Tremblant, à l'heure actuelle, aussi a une réglementation très sévère. La journée où les municipalités sont fusionnées, où toutes les règles sont relâchées puis que ça devient un laisser-aller ou – une belle expression anglaise – un «free-for-all»... Je ne verrais pas pourquoi ça dégénérerait comme ça. Il n'y a pas de raison, selon moi.

M. Laprise: Comme dernière question, j'aimerais que vous teniez compte quand même d'une recommandation, c'est que les chambres de commerce pourraient fusionner avant même que les municipalités... Je l'ai vécu dans mon comté. Les chambres de commerce ont commencé par se fusionner, après ça les municipalités l'ont fait. Mais je crois que, dans le contexte actuel, vous apprendrez avec moi l'importance qu'il y ait des consensus entre les populations pour favoriser justement un partage des responsabilités, favoriser aussi un développement harmonieux, une fusion harmonieuse.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Mme la ministre.

Mme Harel: Oui, Mme la Présidente. Dans le mémoire présenté par le bureau d'information touristique – qui a un cachet international, qui devrait en tout cas finir par en avoir un – à la première page, à la toute dernière ligne, vous dites: «Ainsi, la troisième région d'importance touristique de la province, après Québec et Montréal, se dotera d'un outil de travail d'envergure internationale.» Ça signifie que, après Montréal et Québec, Québec étant un patrimoine mondial, Montréal étant la métropole, vous êtes devenu la troisième région touristique du Québec?

La Présidente (Mme Robert): M. Doyon.

M. Doyon (François): Tout ça est créé évidemment, Mme la Présidente, par le fort achalandage que nous connaissons dans notre région. De 300 000 visiteurs que nous avions en 1991, avant la venue d'Intrawest, nous en avons eu l'an passé 2 500 000. Et on connaît encore une fois les projections à court terme. Alors, évidemment, c'est devenu une des régions au Québec les plus recherchées par les touristes pour venir y passer quelque temps.

Mme Harel: Combien y restent plus qu'une journée?

M. Doyon (François): Ah! ça, ce sont des statistiques, vraiment, des gens qui sont à la direction de l'hébergement et il existe effectivement une structure à cet égard qui pourrait vous répondre avec beaucoup plus d'exactitude. Il n'y a pas de compilations qui se font à cet égard au bureau d'information touristique. Mais je ne sais pas si j'ai le droit de dire, par exemple, que nous sommes les vendeurs des attraits touristiques dans notre région.

Et on en a parlé plus tôt, par Me Allaire, ici, d'une base d'hydravion sur le lac Ouimet qui avait été appuyée par le conseil de ville de Saint-Jovite comme voulant conserver cette activité-là. Il faut comprendre que la compagnie qui est là, elle y est depuis plus de 100 ans et que les appuis étaient demandés fortement par les commerçants qui trouvaient que cette activité-là évidemment prenait, comme bien d'autres, de l'ampleur.

Quand on parle de 2 500 000 visiteurs, vous comprendrez que, sur les pistes de la montagne, il y a un trafic de skieurs qui largement dépasse peut-être le... Je parlerai pour moi. J'aimais mieux la montagne il y a quelques années, parce que je n'ai pas le calibre du skieur très expérimenté, et, quand je regarde le trafic qu'il y a là aujourd'hui, je pense que la prudence nous retient un peu.

Mme Harel: Il y a six municipalités, hein.

M. Doyon (François): C'est-à-dire que, malheureusement...

Mme Harel: Présentement, je lis qu'il y a six municipalités qui les financent. Vous espérez qu'Amherst et Arundel y reviennent et vous attendez une réponse de Saint-Faustin. Et vous avez mentionné – je trouve ça intéressant pour les fins d'une réflexion que je poursuis à d'autres niveaux – que ce n'est pas à la MRC que ça pourrait se passer, parce que le territoire est trop grand, vous dites que c'est de Val-David à Labelle. C'est ça?

M. Doyon (François): À La Minerve.

Mme Harel: À La Minerve.

M. Doyon (François): À La Minerve.

Mme Harel: Donc, ça comprend tout le secteur de Saint-Sauveur.

M. Doyon (François): Non.

(19 h 50)

Mme Harel: Non, c'est plus haut, Val-David. Ça comprend le secteur de Sainte-Agathe. Alors, c'est tout le secteur de Sainte-Agathe, qui est un pôle touristique distinct, et votre secteur qui est distinct également.

M. Doyon (François): Effectivement. Maintenant, il faut vraiment savoir qu'il y a quelques années seulement il y avait 13 municipalités qui soutenaient financièrement le bureau d'information touristique. S'il y en a moins aujourd'hui, il faut comprendre qu'il y a vraiment des municipalités – vous le savez, je pense qu'on est dans les fonds de tiroirs à s'en briser les ongles, à gratter les dollars – qui ont dû abandonner pour toutes sortes de raisons que je viens à peine d'effleurer.

Mais tout à coup, là, quand le partenaire le plus important ou presque se retirait, là il y a d'autres municipalités qui se sont dit: On est peut-être mieux nous aussi de commencer à essayer d'avoir une activité d'accueil qui serait plus identifiée pour notre municipalité. Ça a créé un peu de tension à cet égard-là. Mais je suis convaincu, connaissant très bien la région, que, si on se donnait vraiment une structure physique bien équipée avec ce qu'il faut, on pourrait récupérer non seulement les municipalités qui nous ont quittés, mais aller en chercher d'autres, parce que...

Mme Harel: J'ai bien compris que ce bâtiment nouveau que vous espérez, c'est aussi sur service de dettes qu'il pourrait être amorti. Alors, je calculais que, si c'est 200 000 $, 40 % à Saint-Jovite, ça fait 80 000 $, sur 10 ans ça fait 8 000 $ ou quelque chose comme ça, sur 20 ans ça en fait peut-être 4 000 $, 5 000 $. C'est juste pour les fins du calcul, parce qu'il y a une machine à calculer. Alors, je vous mets en garde de penser qu'il faut payer ça d'un coup.

M. Doyon (François): Je peux vous assurer que ça s'autofinancerait assez rapidement, la minute où il y aura une volonté régionale d'y aller dans ce sens-là. C'est un peu comme la question qui venait un peu plus tôt – je ne sais pas si je peux me permettre ce commentaire-là – quand on cherchait tantôt à dire à notre président de la Chambre: Est-ce que l'économie ne va pas bien chez vous? Parce que vous avez plusieurs membres à la Chambre de commerce. Je suis membre personnellement de la Chambre de commerce depuis plusieurs années et je dois dire que, comme M. Cholette le soulignait un peu plus tôt – il a été conseiller dans une municipalité – moi, je me suis servi souvent de la tribune de nos séances publiques pour dire que... bon, un peu amener sur la place publique les problèmes de regroupement de municipalités que nous vivions, qu'on n'avait pas nos retombées, que la ville de Saint-Jovite était gravement pénalisée par tout ça.

Je me souviens d'un commentaire d'un commerçant qui est sur la rue principale, à Saint-Jovite, et qui avait le goût de m'apostropher, à un moment donné, en me disant: Je suis un peu vexé de t'entendre dire que la ville de Saint-Jovite n'a pas sa part de retombées. Je peux te dire, moi – puis je parle au nom, évidemment, de ce commerçant – que mon chiffre d'affaires a augmenté passablement. Alors, je lui dis, là-dessus: Je suis bien content de t'entendre dire ça. Je vais te poser maintenant une question: Combien d'argent donnes-tu de plus à la municipalité de Saint-Jovite? Là, la réponse est venue quelques secondes après pour me dire: Bien, effectivement, t'as raison, je n'en donne pas plus qu'avant.

Bien, j'ai dit: Tant mieux si ton chiffre d'affaires a doublé, mais ta bâtisse est toujours la même, tu as toujours la même évaluation. Que tes tables, maintenant, soient pleines, tant mieux, que ta caisse sonne, tant mieux, mais, chez nous, la caisse ne sonne pas. Mais maintenant je sais aussi une chose, c'est qu'on donne à ta clientèle beaucoup plus de services qu'on t'en donnait. Tu nous coûtes plus cher qu'avant. Il faut te donner de l'eau, il faut la traiter avant de te la donner. Tes clients, quand ils vont aux toilettes, ils refoulent ça dans les égouts, il faut traiter avant de la rejeter. C'est tout ça, la dynamique de notre région, et il est grandement temps, effectivement, que l'on ait...

C'est gérer de l'abondance. J'espère qu'on va arriver à s'entendre, mon Dieu! On est choyé. En Amérique du Nord, 1 000 000 000 $ d'investissement. Est-ce que j'ai le droit de dire, ici: Duchesneau, qui se présentait à Montréal, sa campagne ne lève pas: Qu'est-ce que je pourrais bien dire? Il est à Montréal: Je connais des investisseurs qui investiraient à Montréal 500 000 000 $ si j'étais élu, en sous-entendu, 500 000 000 $ pour faire un impact à Montréal. Nous autres, on est, regroupés, 7 800 individus. C'est une grosse municipalité, hein? On n'attend pas, là, quelque 500 000 000 $. On a 1 000 000 000 $ de fait, à ce moment-ci, et on nous dit: Donnons-nous des structures, là, pour qu'on soit capables de se parler entre nous puis on va en mettre un autre 1 500 000 000 $. Et on se dit: Ah non! On a entendu des propos: Il faut rester séparés. Voyons donc! J'ai fini, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Alors, j'allais vous interrompre. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Ste-Marie et M. Doyon, d'être venus nous dire votre avis, à la commission.

M. Ste-Marie (André): Merci, Mme la Présidente.

M. Doyon (François): Merci beaucoup.

La Présidente (Mme Robert): Au revoir. Alors, je demanderais maintenant à l'Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé de venir s'installer à la table pour être reçue par la commission.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, bonjour, M. Hubert Larose, président de l'Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé. Alors, bienvenue à la commission. Vous avez 15 minutes pour nous présenter votre avis sur le projet de loi.

Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé

M. Larose (Hubert): Bonsoir, Mme la Présidente. Je sais qu'il est tard, que vous avez tous eu une longue journée et probablement une longue semaine. Alors, je vais essayer de condenser mes propos.

Effectivement, mon nom est Hubert Larose. Je suis avocat, à Montréal, au cabinet Lafleur, Brown. Je ne suis pas ici en tant qu'avocat, je suis ici en tant que président de l'Association pour la protection de l'environnement du lac Maskinongé qui existe depuis 1947, initialement sous le nom d'Association des propriétaires riverains du lac Maskinongé.

C'est une association – et un lac, en fait, je devrais plutôt dire – qui regroupe 125 familles. C'est situé à environ 4 km au sud-ouest de la ville de Saint-Jovite et dans le territoire de la paroisse de Saint-Jovite. C'est un endroit que ma famille et que, en tout cas, moi, je fréquente depuis ma naissance, donc,

malheureusement, depuis 45 ans. C'est un secteur – et j'en parle comme beaucoup d'autres lacs de la région, qu'on pense au lac Ouimet, au lac Gauthier, au lac Duhamel – qui a été initialement développé par des villégiateurs de Montréal qui venaient y passer les vacances d'été et qui, tranquillement, au fil des années et au fil du développement de la région, s'y sont installés soit eux-mêmes ou leurs enfants de façon permanente.

Alors, je n'ai pas nécessairement entendu tous les mémoires qui ont été présentés à la commission ni tous les propos, j'ai entendu ceux de Me Allaire. Ce n'est pas parce que c'est un confrère avocat que je partagerai nécessairement sa vision apocalyptique du développement de la région de Mont-Tremblant. Je le dis avec tout le respect pour son opinion. Je trouve que c'est une vision passéiste que Me Allaire vous a transmise. Je voudrais plutôt parler du développement et de l'avenir de notre région.

La nécessité de fusionner les municipalités en question ne devrait pas reposer et ne repose pas, pour moi, sur le seul besoin de partager les revenus de taxes provenant de la nouvelle richesse foncière uniformisée générée par l'essor économique extraordinaire de Tremblant. Pour moi, la première raison du regroupement des municipalités – et c'en est à la fois la justification et la fin en soi – c'est de permettre aux municipalités et aux citoyens concernés de débattre, d'adopter et d'implanter une vision commune du développement de la montagne et de la partie du parc du Mont-Tremblant qui y est contiguë et de la région dans son ensemble.

Il m'apparaît important de préciser qu'à l'exception de l'enclave récréotouristique qu'on a construite au pied du versant sud de la montagne depuis l'arrivée d'Intrawest, la composition socioéconomique et les affinités naturelles des municipalités à regrouper sont sensiblement les mêmes. Il s'agit ici d'une réalité historique et économique, puisque non seulement les municipalités à regrouper ont déjà été unies en tant que municipalités, mais aussi parce que la population qui l'habite provient généralement du même milieu et gagne sa vie dans les mêmes industries.

(20 heures)

Alors, il ne s'agit pas... Je sais bien qu'on n'a pas utilisé l'expression, mais, à écouter certains des commentaires qui ont été prononcés, on dirait qu'on voulait essayer de fusionner des Martiens et des Terrestres. Ce n'est pas le cas. On essaie de fusionner des gens qui sont séparés par des délimitations de territoires municipaux, mais des gens qui, fondamentalement, sont arrivés dans la région pour les mêmes raisons, donc, des gens qui, initialement, vivaient de l'agriculture, qui ont vécu du milieu forestier et qui... comme je le dis à un moment donné dans mon mémoire, sont... et on a employé l'expression: Nous sommes tous des fils et des filles du curé Labelle.

La montagne, comme plusieurs se sont appliqués à le dire, n'a pas choisi d'être là où elle est. Elle est – je sais que ça a été dit – contrairement à la pensée populaire, majoritairement dans le territoire de la paroisse Saint-Jovite. Alors, l'implantation d'Intrawest s'est faite là où elle devait se faire sur le plan économique, mais la montagne, elle, se trouve là où elle est.

Ça m'a surpris, la première fois que je suis allé skier à Tremblant, quand on monte et on arrive tout d'un coup au beau milieu de la montagne, c'est marqué, il y a une petite pancarte: Bienvenue sur le territoire de la paroisse de Saint-Jovite. Et ça, les gens l'ignorent très souvent, quand on est en haut, le gros chalet, le Manitou, il n'est pas dans la municipalité de Mont-Tremblant, il est dans la municipalité de la paroisse de Saint-Jovite.

L'arrivée d'Intrawest et du spectaculaire développement immobilier du versant sud ont amené, du moins au début, une concurrence régionale utile et bénéfique sur le plan du développement. Très vite, par contre, l'impôt foncier est devenu, à lui seul, «la cause et l'instrument de cette concurrence». Je ne ferai pas ici l'apologie du rapport Bédard, mais j'indique tout simplement que cette phrase est tirée du rapport Bédard.

Alors, il faut réaliser qu'aujourd'hui la disparité entre les richesses foncières uniformisées de Mont-Tremblant et de ses voisines a non seulement éliminé toute concurrence économique à ce sujet, mais également a fait en sorte qu'il ne puisse plus jamais y en avoir, de concurrence. La victoire est acquise à Mont-Tremblant sans que la région du Grand Saint-Jovite–Mont-Tremblant y gagne nécessairement une juste part des revenus ou son mot à dire. Alors, la deuxième raison pour le regroupement est donc le rétablissement d'un juste équilibre de la richesse foncière.

Une troisième raison pour le regroupement – on m'accusera de plaider, et c'est un peu vrai – plus j'écoute Me Allaire et plus je trouve, dans ses propos et dans les textes qu'il a produits dans le journal, des raisons supplémentaires pour justifier la fusion de ces municipalités-là, et c'est ce que je dis quand je dis que le regroupement, une de ses raisons fondamentales se trouve dans le développement à venir.

Les discours récents et les annonces de projets laissent entendre que la compagnie Intrawest en est rendue à mi-chemin de son développement et que d'importants projets sont sur la table pour le pied du versant nord ainsi que pour le versant sud-est, dont nous apercevons déjà, de la route 117, les pistes se dessiner pour l'hiver 2000.

On nous a annoncé le développement du lac Monroe. On y parle – mais c'est peut-être juste une mauvaise hallucination – d'un centre multimédia, d'un cinéma Imax et peut-être d'un Disney du Nord. Alors, Intrawest évoque finalement la création d'une superstructure administrative chargée de planifier et de coordonner les services de toutes ces infrastructures aux lieu et place des élus municipaux. Les lobbyistes de Mont-Tremblant font de plus en plus état de différends entre Intrawest et la municipalité de Mont-Tremblant; on dénonce un complot imaginaire.

Alors, il m'apparaît donc clair que le développement futur de la région de Saint-Jovite–Mont-Tremblant devient plus gros et qu'il a toujours été plus gros que la seule municipalité de Mont-Tremblant et qu'il est temps que les leviers de commande soient confiés à un gouvernement local régional.

S'il est vrai que la montagne constitue notre patrimoine collectif, il n'en est pas moins vrai que nos problèmes ne se limitent pas à ceux reliés au flux constant des visiteurs et de la circulation sur la montée Ryan ou sur le chemin Duplessis. L'ampleur du développement de Tremblant fait parfois oublier qu'à l'extérieur du secteur ou ghetto spéculatif du versant sud de la montagne il existe toute une population pour qui les problèmes réels sont ceux de la santé, de l'éducation, du travail, du transport et des loisirs. Bon nombre de lacs de la région souffrent de problèmes de pollution graves causés par un vieillissement accéléré. Je vous ai parlé des lacs Ouimet, Duhamel, Maskinongé. Alors, le développement rapide et le besoin de nouvelles habitations à court terme multiplient les risques environnementaux pour nos lacs, nos rivières et nos forêts. Alors, ces problèmes sont constants.

On a parlé du Domaine Saint-Bernard. À mon sens, la préservation de ce domaine-là pourrait être obtenue de façon bien différente et peut-être qu'on pourrait utiliser l'argent qu'on s'apprête à dépenser pour son acquisition à des programmes de préservation et de dépollution.

Également, la région de Saint-Jovite est, depuis l'arrivée d'Intrawest, le déversoir du trop-plein de main-d'oeuvre de la région de Montréal. Je pense que, jusqu'à maintenant, on a relevé ce défi-là avec dynamisme et fierté. Je pense qu'il existe maintenant une fenêtre d'opportunité pour élargir et améliorer la qualité de notre main-d'oeuvre, mais encore faut-il la recevoir, la transporter et l'éduquer. Alors, le rôle de ville-centre de Saint-Jovite est connu et accepté de tous. On sait qu'on continuera de recevoir, dans les années à venir, un nombre grandissant de travailleurs et de travailleuses. Serons-nous prêts à relever ce défi?

Sur le plan économique, le raisonnement est le même. La densité de l'industrie récréotouristique aura ses limites un jour. On ne peut pas éternellement développer, quoi qu'en pensent les promoteurs. Il y a effectivement, pour les années à venir, une opportunité de miser sur nos ressources et nos revenus

fonciers pour développer des industries alternatives ou connexes. Avons-nous la vision de ce développement?

Sur le plan culturel, notre région vit également une situation de déficit. Les bibliothèques sont rares, les salles de spectacle peu nombreuses, le cinéma en français quasi inexistant. Pour ce qui est de la musique, il y a des efforts d'Intrawest qui sont faits, mais évidemment dans le but d'amener de plus en plus de touristes à la montagne. Le théâtre, je le dis, il est absent. Quelle vision régionale avons-nous sur le plan culturel?

L'élimination de la concurrence fiscale et le rétablissement de l'équilibre foncier. Je pense que, en soi, le projet de partage proposé par la municipalité de Mont-Tremblant justifie que le partage s'effectue. On le reconnaît d'ores et déjà, qu'il y a un déséquilibre. C'est 13 % de la population qui gère 70 % de la richesse foncière uniformisée.

Tremblant, vous le savez, est un «success story» dans l'industrie récréotouristique. Les mérites des gestionnaires d'Intrawest à ce sujet sont reconnus. Il importe tout de même de redire que, sans la vision des années trente de Joe Ryan, il n'y aurait jamais eu de station de ski à racheter au début des années quatre-vingt-dix. Le développement de la montagne s'accélère. Les frictions entre les fonctionnaires et les élus de Mont-Tremblant et Intrawest se multiplient. Est-ce que la municipalité de Mont-Tremblant, toute seule, est équipée pour faire face au géant Intrawest?

En ce qui concerne la création d'une superstructure administrative privée et non élective chargée de superviser le développement des infrastructures, je pense qu'il ne faut pas multiplier les structures; il faut, ici, les éliminer. Le regroupement des municipalités permettra donc, à notre sens, la mise en place de mécanismes d'étude d'impact et environnementaux plus sérieux et systématiques. L'Union des municipalités permettra l'implantation d'une nouvelle force de réaction pour évaluer les projets soumis par les développeurs et les promoteurs.

On a fait grand état du référendum du 8 août 1999 tenu à Mont-Tremblant et on a posé la question publiquement et, ma foi, de façon parfois démagogique. Est-ce que les résultats doivent être respectés? Mais, d'abord, y a-t-il bien eu un référendum à Mont-Tremblant? Pour les gens qui habitent cette région et qui la fréquentent, il y a eu, à mon sens, une vaste campagne de publicité à Mont-Tremblant dans la période du mois d'août 1999. Qui dit référendum, dit débat contradictoire, dit promotion des choix, et, dans ce cas-ci, il n'y a eu qu'une dépense à sens unique.

Y a-t-il eu une intrigue antidémocratique pour faire plaisir à Intrawest? La formule est de mon confrère Me Allaire avec qui, et je le reconnais, on partage plusieurs des préoccupations qu'il a mentionnées, à la fois dans son mémoire et dans son article, pour tout ce qui concerne le développement du parc du Mont-Tremblant et la qualité du milieu de vie de la région.

Par contre, il me semble qu'on fait trop rapidement l'erreur d'ignorer qu'il y a eu tout un débat public récemment concernant l'échange des terrains entre le gouvernement du Québec et Intrawest. Ce n'est pas comme s'il n'y avait pas eu de débat public. Une partie de ce débat a été faite. Toutefois, notre position est à l'effet que ce sont les citoyens de toutes les municipalités concernées qui doivent être consultés et pas juste ceux de Mont-Tremblant. Le geste antidémocratique serait d'exclure les citoyens de Saint-Jovite, ville et paroisse, des consultations futures entourant le développement de ce patrimoine collectif régional. On a dit dans le mémoire de la municipalité de Mont-Tremblant qu'il n'y avait, et je cite, «aucun gain à être minoritaire des décisions qui concernent notre environnement».

(20 h 10)

Alors, la question que je pose: Quel est notre gain, à nous, d'être majoritaires dans une région si on ne participe pas également aux décisions concernant le développement de notre environnement, de notre

région?

La Présidente (Mme Robert): M. Larose, il vous reste une minute.

M. Larose (Hubert): C'est plus que j'en ai besoin, Mme la Présidente.

Alors, en conclusion, le regroupement des municipalités concernées m'apparaît une nécessité économique, sociale et administrative. Il devrait également être vu comme une première étape de regroupement régional. Bien évidemment, aussitôt l'annonce de la fusion, il faudra faire confiance aux forces vives de la région pour refaire l'harmonie et l'unité parmi la population des villages concernés. Cette tâche ne pourra pas être laissée aux seuls élus municipaux.

Le regroupement des municipalités de Mont-Tremblant, ville de Saint-Jovite, Lac-Tremblant-Nord et paroisse de Saint-Jovite est l'aboutissement d'une démarche entreprise il y a près de trois ans. Nos enfants et nos petits-enfants comprendront son bienfait et en profiteront. L'avenir commence aujourd'hui.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Larose. Alors, je cède la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, Me Larose, je n'ose plus vous dire bienvenue à cette heure-ci.

M. Larose (Hubert): Bonsoir.

Mme Harel: Mais je vais vous dire bonsoir et merci. Je suis contente que nous terminions nos travaux avec la présentation de votre mémoire. Il y a, derrière ce que vous nous dites, un amour de ce coin de pays puis il y a une vision aussi. Et je dois vous dire que je souscris à tout ce qui est dit dans ce mémoire, y compris à la page 10, où vous terminez un peu comme un mémoire que vous présentiez en cour.

M. Larose (Hubert): La Cour d'appel.

Mme Harel: Chaque paragraphe est numéroté, à la manière des avocats. Au paragraphe 43, vous dites: «Le regroupement des municipalités permettra donc de mieux gérer le développement à venir et éviter que, par des excès de publicitaires et de spéculateurs, notre région devienne un vaste Disney du Nord au lieu d'être le joyau du plein air qu'elle doit demeurer.» C'est ça, la vision, n'est-ce pas, et tout le reste autour. Mais, comme vous disiez, ce n'est pas une vision nostalgique du passé. Il n'y a pas de passéisme dans cette vision. C'est oui au développement, oui aux investissements mais dans le respect de nos valeurs et de nos choix. C'est bien ça, je crois?

M. Larose (Hubert): Effectivement, Mme la Présidente, je pense que Mme la ministre résume très bien ma pensée. Ce que je dis, c'est que tout ce que notre région a connu comme développement depuis 40 ans s'est fait sur un mode qui a complètement été bouleversé par l'arrivée du géant qu'est Intrawest. À mon sens, on ne peut pas dire non au développement, mais c'est faux que ce développement-là doive se faire au détriment des grandes valeurs environnementales qui ont toujours été celles de notre région. Et ça m'apparaît une des raisons primordiales pour que ce regroupement-là se fasse, parce que, unis, on pourra peut-être créer une masse critique qui permettra de mieux gérer le développement, tandis que, pour l'instant, il me semble que même Intrawest profite de la désunion des municipalités en place pour peut-être bulldozer ou bouleverser les habitudes des conseils municipaux de la région. Alors, l'union fait la force, c'est ce que je pense.

Mme Harel: En fait, sur plusieurs choses, vous adoptez une position qui me semble correcte. Par exemple, sur le Tax Base Sharing, vous ne dites pas non au partage de la croissance de la recette foncière, mais vous dites: Il faut que cela se fasse dans un forum démocratique et non pas à la faveur du

prince, en fait, hein?

La Présidente (Mme Robert): M. Larose.

M. Larose (Hubert): Mme la Présidente, ce que j'ai à dire sur le Tax Base Sharing, c'est que, bon, d'une part, c'est une proposition de dernière minute, puis je dis que c'est une proposition opportuniste. C'est une proposition qui, en soi, reconnaît l'inéquité fiscale dans la région. Et ce que j'en dis, c'est que les municipalités de Saint-Jovite, ville et paroisse, ne sont pas ici en train de demander la charité. On est simplement en train de demander le repartage d'une richesse qui n'aurait jamais dû être divisée, de prime abord.

Sans me prétendre comme un expert en histoire, à mon sens, la municipalité de Mont-Tremblant... Bon. On a lu des préambules du projet de loi. Mais, si Joe Ryan n'avait pas demandé son village, on ne lui aurait peut-être pas donné à l'époque pour les raisons qu'on... lui a donné. Ça ne veut pas dire que, parce qu'on l'a fait dans les années quarante, on ne peut pas aujourd'hui regrouper ces municipalités-là non pas pour le passé, mais pour le futur.

Mme Harel: Vous dites également: Faisons attention, s'il n'y a pas une concertation, une instance de concertation d'élus, il se prendra des décisions ailleurs. Et vous faites référence, je ne sais plus où dans le mémoire, à cette superstructure de non-élus qui avait été évoquée, mais qui avait tout de suite été mise de côté. Et, là-dessus, je vous donne raison: c'est aux élus qui ont des comptes à rendre à la population à adopter les orientations. C'est à la page 4.

Vous savez, j'ai fait venir les modalités de cette superstructure administrative qui a été mise en place en Colombie-Britannique. J'ai été fort surprise. La gestion de Whistler, en Colombie-Britannique, se fait par un mode qui ressemble à cette superstructure administrative. Mais on comprend que les municipalités, toutes sans exception, ont choisi que ce n'était pas le bon mode de gestion démocratique et publique. Et j'ai été très surprise de retrouver ça dans les journaux, comme s'il y avait encore un intérêt à associer cette façon de travailler avec une volonté du milieu ou une volonté gouvernementale qui jamais n'a existé.

Il y a un autre aspect aussi de votre mémoire qui m'a vraiment beaucoup intéressée, c'est celui qui concerne le référendum. En fait, quand j'ai lu votre mémoire, tantôt, je me suis dit: C'est à tort que ça s'est appelé un référendum. Le vrai nom adéquat, c'est plébiscite. Ce fut un plébiscite de la position du conseil de ville. Ils se sont organisé un plébiscite. Mais il ne faut pas mêler, là... En fin de semaine, soyez sûr que je sors le dictionnaire puis que, dorénavant, je saurai la différence entre «plébiscite» puis «référendum».

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): M. Larose.

M. Larose (Hubert): Je ne peux qu'être d'accord, Mme la Présidente, avec les derniers propos de Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull. C'est que j'ai procédé à l'alternance de tout le monde.

M. Cholette: Ça va?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Larose, bonsoir.

M. Larose (Hubert): Bonsoir.

M. Cholette: Merci de votre patience. Moi, je peux vous dire que je suis d'accord avec la ministre...

M. Larose (Hubert): Je suis heureux de l'entendre, Mme la Présidente.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Je préside. Ha, ha, ha!

M. Cholette: ...que vous avez un mémoire bien fait.

Des voix: Ha, ha, ha!

Une voix: Il me semblait que ça se gâterait.

M. Larose (Hubert): J'aurai au moins réussi, Mme la Présidente, à réconcilier deux membres de l'Assemblée nationale.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull, vous pouvez poursuivre.

M. Cholette: Alors, un mémoire bien fait avec de très bons arguments. Je vous le concède, vous avez de bons arguments. Je ne les partage pas tous, mais vous avez de bons arguments.

Je voudrais vous poser quelques questions. Et la première, vous n'en parlez pas. Comme avocat, qu'est-ce que vous pensez de l'article 8 du projet de loi qui enlève en fait le droit aux citoyens d'avoir recours aux tribunaux en faisant payer les frais par l'ensemble? Est-ce que vous avez vu ça souvent dans votre pratique? Je ne sais pas quel genre de pratique vous avez, si vous avez une spécialisation. Mais est-ce que, comme avocat... Moi, je ne suis pas avocat. Mais, vous, est-ce que vous avez vu ça souvent?

La Présidente (Mme Robert): M. Larose.

(20 h 20)

M. Larose (Hubert): Alors, effectivement, Mme la Présidente, je n'en ai pas parlé parce que je pensais bien que vous me poseriez la question. L'article 8 ne me froisse pas, d'aucune façon, comme avocat. Je pratique le droit commercial et le droit des affaires depuis 20 ans. Et ma vision du projet de loi n° 81 est à l'effet que, du moment qu'il sera devenu une loi, elle constituera un contrat social entre les municipalités de la région de Mont-Tremblant– Saint-Jovite et un contrat social liant l'ensemble des citoyens de la municipalité. Et, à mon sens, toute annonce préalable de la violation d'un contrat devrait mériter que la personne qui choisit de le violer en paie les conséquences.

Il me semble avoir entendu dans les journaux des conseillers municipaux de Mont-Tremblant dire qu'on irait jusqu'à la Cour suprême du Canada. Alors, je peux vous dire, comme avocat, que ça coûte un bras et que ce serait inéquitable de faire payer à l'ensemble des citoyens de la région de Saint-Jovite–Mont-Tremblant les centaines de milliers de dollars que coûte un recours jusqu'à la Cour suprême du Canada. Alors, comme avocat, ça ne me froisse absolument pas du tout. On n'empêche pas ici le recours aux tribunaux, on dit: Si vous avez recours aux tribunaux, bien, vous paierez ce que ça coûte. Tous les contrats devraient être faits comme ça.

M. Cholette: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Mais, si je comprends bien ce que vous venez de me dire, vous m'expliquez que, quand le projet de loi va être adopté, c'est un contrat, et que le simple fait de contester ce contrat-là devient une violation du contrat.

M. Larose (Hubert): Non. Je dis...

La Présidente (Mme Robert): M. Larose.

M. Larose (Hubert): Mme la Présidente, je dis que l'annonce préalable à la signature du contrat qu'on va le contester de toutes les façons équivaut à une violation du contrat social. Alors, ça ne veut pas dire qu'on ne peut pas le contester, le contrat social, mais à ce moment-là soyons conséquents et celui qui décide de le contester supportera les frais de sa contestation.

La Présidente (Mme Robert): M. le député.

M. Cholette: Oui, c'est un point de vue. J'aimerais ça, vous parler de... Vous, vous avez mis là-dedans, dans le fond, un coup de coeur, vous avez jeté sur papier un coup de coeur pour votre région. Qu'est-ce que vous pensez – vous qui défendez les intérêts d'un lac, des gens autour d'un lac – de l'état d'âme, aujourd'hui, des gens de Lac-Tremblant-Nord? Pourquoi ils ne pensent pas comme vous?

La Présidente (Mme Robert): M. Larose.

M. Larose (Hubert): Mme la Présidente, on me pose la question à laquelle je n'aurais pas voulu répondre. Mais, effectivement, le dossier des gens de Lac-Tremblant-Nord est probablement le plus problématique de tout le projet de loi n° 81. Mais, au préalable, je voudrais vous dire qu'il ne s'agit pas juste d'un coup de coeur. Bon. Je m'occupe activement de l'Association des propriétaires du lac Maskinongé depuis plusieurs années. Je siège également au comité consultatif d'environnement de la paroisse de Saint-Jovite et, bien que généralement j'évite de me mêler de la chose municipale, je m'y intéresse.

Pour les gens de Lac-Tremblant-Nord, c'est un dilemme qui est important, à mon sens. Je comprends les raisons pour lesquelles ils veulent protéger leur style de vie, leur façon de vivre, mais je pense que l'an 2000 les rattrape, malheureusement, et je ne suis pas certain qu'on puisse continuer, au XXIe siècle, à 125 km de Montréal, de vivre dans des cabanes de bois rond, sans eau, sans électricité, et demander aux gens qui vivent autour de nous, aux municipalités autour de nous de faire tout ce qu'il faut pour que ce choix-là puisse être respecté. Mais, comme je vous ai dit, c'est pour moi la question probablement la plus difficile dans le projet de loi tel qu'il est soumis. Je suis à la fois très sympathique aux gens de Lac-Tremblant-Nord, mais il m'apparaît que les enjeux sont beaucoup plus importants que simplement les résidents de Lac-Tremblant-Nord.

M. Cholette: Mme la Présidente, peut-être une dernière question, particulièrement au paragraphe 13 de votre mémoire, où vous parlez, en fait, à 11 et 12, d'Intrawest et de la force d'Intrawest. À 12, vous dites: «Les lobbyistes font de plus en plus état des différends entre Intrawest et la municipalité de Tremblant.»

Je tente de saisir, là, le point que vous tentez de faire. J'essaie de comprendre si vous êtes en train de nous dire que, en fait, Intrawest va être... en fait, une municipalité regroupée va être plus apte à contrôler le développement d'Intrawest, d'un côté, alors que vous nous dites, au paragraphe 12, que présentement Mont-Tremblant tient les guides assez serrés. J'essaie de saisir, là, de bien saisir ce que vous tentez de nous dire.

La Présidente (Mme Robert): M. Larose.

M. Larose (Hubert): Alors, si je peux, Mme la Présidente, au paragraphe 12, ce que je dis, c'est que, dans un texte de Me Allaire qui a paru dans la presse du 7 octobre, on dit que la fusion forcée des municipalités constitue une intrigue antidémocratique menée par les mandarins d'Intrawest avec la complicité, j'imagine, de toutes les instances politiques municipales et provinciales. Et ce que je dis au paragraphe 13, c'est que, depuis environ un an, de plus en plus de frictions se font sentir entre les gens de la municipalité de Mont-Tremblant et ceux d'Intrawest, que ce soit, par exemple, dans l'émission des permis ou dans l'étude des projets qui sont annoncés, et il nous semble que, tranquillement, les ressources même de la municipalité de Mont-Tremblant deviennent insuffisantes face à l'espèce de rouleau compresseur qui s'appelle Intrawest et qui, lui, veut avancer.

Ma prétention est à l'effet qu'un regroupement de municipalités va juste permettre d'avoir une masse critique suffisante pour avoir des organisations de réglementation et de contrôle plus forts que ce qui existe maintenant.

M. Cholette: Mme la Présidente, ma dernière question. Au paragraphe 13, vous faites un lien entre le fait que quatre municipalités regroupées en une seule devient... En fait, vous dites que l'avenir va être confié à un gouvernement local régional.

Est-ce que votre prétention, c'est qu'une municipalité regroupée, anciennement des quatre municipalités, devient, à votre point de vue, un gouvernement régional?

La Présidente (Mme Robert): M. Doyon, oui.

M. Larose (Hubert): Si je peux, Mme la Présidente. La formule n'est peut-être pas...

La Présidente (Mme Robert): M. Larose. Excusez-moi, là. Je viens de vous rebaptiser d'un autre nom. M. Larose.

M. Larose (Hubert): La formule de gouvernement local régional, Mme la Présidente, est probablement la plus glorieuse ou la plus juste de mon mémoire. Mais je parle d'un gouvernement municipal qui regroupe l'ensemble des municipalités, à ce moment-là.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. M. le député de Bertrand.

M. Cousineau: Oui. Merci, M. Larose, de vous être présenté aujourd'hui. Félicitations pour votre mémoire. Merci, Mme la Présidente.

Je voulais seulement apporter une précision. Au paragraphe 40, vous parlez de la superstructure puis vous dites: Nous nous y opposons fermement. Indirectement, vous appuyez le fait qu'il y a justement un gouvernement municipal qui pourrait être fort ainsi que la MRC qui s'occupe de la gestion du schéma d'aménagement et puis le CLD qui s'occupe du développement économique. Alors, d'avoir une création d'une superstructure administrative, ça viendrait diluer le travail de ces trois organismes qui sont déjà bien implantés dans le milieu.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Larose.

M. Larose (Hubert): Mme la Présidente, je suis entièrement d'accord qu'il ne faut pas rajouter...

M. Cousineau: C'est ça.

M. Larose (Hubert): ...une autre structure par-dessus toutes celles qui sont déjà existantes ou que les élus constitueront, le moment venu.

La Présidente (Mme Robert): Alors, comme il n'y a pas d'autres intervenants, merci... Mme la ministre?

Mme Harel: Simplement remercier les membres de la commission parlementaire. C'est un vendredi soir d'une fin de session qui a débuté il y a déjà une semaine. Nous sommes à l'ouvrage depuis au moins 12 heures aujourd'hui, ou plus, et, dans les circonstances, je trouve que ça s'est vraiment bien passé. Alors, je veux vous remercier.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Larose...

M. Larose (Hubert): Merci.

La Présidente (Mme Robert): ...d'avoir été le dernier en consultation.

Si je comprends bien, il n'y a pas d'autres remarques. Est-ce qu'il y a d'autres remarques de fin de consultation?

M. Cholette: ...simplement joindre ma voix à la ministre pour remercier les gens qui se sont déplacés aujourd'hui. Ça s'est fait dans le civisme et dans le respect, et ça, c'est la base de toute démocratie, et donc on est capable d'avoir un débat intelligent sur le fond; c'est ce qui compte.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le député de Hull. Alors, merci à tous et à toutes. Je déclare...

Le Secrétaire: Vous ajournez la séance sine die, madame.

La Présidente (Mme Robert): J'ajourne la séance sine die.

(Fin de la séance à 20 h 29)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-3004061/0
document 5 de 23

Chapitre 27 (projet de loi n° 124)

Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives

Objet: Cette loi prévoit différentes mesures visant notamment à favoriser le regroupement de territoires de municipalités locales.

Cette loi accorde au ministre des Affaires municipales et de la Métropole le pouvoir d'exiger, s'il y est autorisé par le gouvernement, que certaines municipalités locales lui présentent dans le délai qu'il prescrit une demande commune de regroupement. La loi prévoit que pour aider les municipalités à remplir cette obligation, le ministre peut nommer un conciliateur. Elle prévoit également que si le ministre ne reçoit aucune demande dans le délai, il peut demander au conciliateur nommé, ou à défaut qu'il nomme, de lui faire un rapport de la situation.

Cette loi prévoit aussi que le ministre peut faire effectuer par la Commission municipale du Québec une étude d'opportunité relativement à des regroupements de territoires municipaux. La loi précise que l'intervention de la Commission peut également être demandée par des municipalités locales dont le nombre et la population totale représentent plus de la moitié de ceux des municipalités locales visées par le regroupement. La loi indique que la Commission doit produire un rapport dans lequel elle fait une recommandation relativement au regroupement qui a fait l'objet de son étude ou à un autre regroupement concernant le territoire d'une ou de plus d'une municipalité locale visée par la demande. La loi précise cependant que la Commission ne peut faire une recommandation positive relativement à un regroupement que si elle a tenu une audience publique sur celui-ci.

Cette loi autorise le gouvernement à décréter, après la production du rapport du conciliateur ou de la Commission qui en fait la recommandation, la constitution d'une municipalité locale issue du regroupement des territoires des municipalités locales visées par le rapport. La loi prévoit que le gouvernement peut, avant de décréter la constitution d'une telle municipalité, créer un comité de transition chargé notamment de s'entendre, avec l'ensemble des associations accréditées représentant les salariés des municipalités locales visées par le rapport, sur les modalités relatives à l'intégration de ces salariés à titre de membre du personnel de la municipalité locale qui sera constituée. La loi prévoit la nomination d'un médiateur-arbitre chargé de régler toute mésentente entre le comité et l'ensemble des associations. Le comité peut également proposer toute autre mesure visant à assurer la transition notamment des modalités relatives à l'intégration des autres employés des municipalités locales visées par le rapport.

Cette loi indique, par ailleurs, qu'à compter de la date de publication à la *Gazette officielle du Québec* du décret constituant la nouvelle municipalité ou de celui créant le comité de transition, une municipalité locale visée par le rapport ne peut, sans l'autorisation du ministre des Affaires municipales et de la Métropole, augmenter les dépenses relatives à la rémunération et aux avantages sociaux d'un de ses employés ni procéder à l'embauche de nouveaux employés, à moins que cela ne résulte de l'application d'une clause d'une convention collective ou d'un contrat de travail en vigueur à cette date.

Cette loi prévoit, en outre, des dispositions pour assurer la détermination rapide des unités de négociation et des associations accréditées et pour faciliter le règlement de difficultés relatives à l'application simultanée de conditions de

travail différentes pour des groupes de salariés de municipalités locales qui ont cessé d'exister lors d'un regroupement ou d'une annexion totale. Elle établit aussi des règles pour favoriser la négociation et la conclusion des premières conventions collectives de travail dans les municipalités concernées.

Cette loi accorde au ministre des Affaires municipales et de la Métropole le pouvoir de demander à la Commission municipale du Québec de faire une étude pour déterminer le caractère local ou supralocal d'un équipement, d'une infrastructure, d'un service ou d'une activité, l'organisme municipal qui devrait en être responsable et la façon dont les revenus et les dépenses reliés à celui-ci devraient être partagés. La loi prévoit que le ministre peut, à la suite du rapport de la Commission, demander aux organismes municipaux visés de conclure une entente relativement à l'équipement, l'infrastructure, le service ou l'activité et qu'à défaut d'entente, le gouvernement peut adopter toute mesure relative à la gestion et au financement de l'équipement, de l'infrastructure, du service ou de l'activité.

Cette loi oblige toute municipalité régionale de comté à transmettre au plus tard le 30 septembre 2000 au ministre des Affaires municipales et de la Métropole une liste des équipements, infrastructures, services et activités qui remplissent certaines conditions accompagnée d'un document proposant des règles relatives notamment à leur gestion et à leur financement.

Enfin, cette loi prévoit des ajustements au programme de péréquation à l'égard de certaines municipalités.

Ministre responsable:	ministre des Affaires municipales et de la Métropole
Parrain:	Madame Louise Harel
Présentation du projet de loi:	2000-05-11 Vote: P: 54 C: 36 A: 0
Consultations particulières:	CAT 2000-05-30; 2000-06-01; 2000-06-02
Dépôt du rapport de consultations:	2000-06-06
Adoption du principe:	2000-06-15 MAJ
Étude détaillée en commission:	CP 2000-06-15
Dépôt du rapport de la commission:	2000-06-15 AM
Prise en considération du rapport de la commission:	2000-06-15 MAJ
Adoption du projet de loi:	2000-06-15 Vote: P: 62 C: 42 A: 0
Sanction:	2000-06-16

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-2004 (1) 0
document 6 de 33

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le mardi 30 mai 2000

Étude détaillée du projet de loi n° 110 ? ? Consultations particulières sur le projet de loi n° 124

Table des matières

Projet de loi n° 110 — Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal

Étude détaillée

- Loi sur les cités et villes
  - Des attributions du conseil (suite)
- Code municipal de Québec
  - Du responsable de l'accès aux documents de la municipalité
  - Des règlements et de certaines résolutions

Consultations particulières sur le projet de loi n° 124 — Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives

Remarques préliminaires

- Mme Louise Harel
- M. Roch Cholette

Auditions

- Regroupement des six villes-centres
- Conseil du patronat du Québec (CPQ)
- Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec (AMEQ)
- Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP)
- Union des municipalités du Québec (UMQ)

- Fédération québécoise des municipalités (FQM)

Autres intervenants

M. Yvon Vallières, président
Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Claude Cousineau, président suppléant
Mme Diane Lemieux
M. Benoît Laprise
M. Jean-Claude Gobé
M. Gabriel-Yvan Gagnon
*** M. Robert Couture, ministère des Affaires municipales et de la Métropole**
*** M. Gérald Fleurent, idem**
*** M. Jean Perrault, Regroupement des six villes-centres**
*** M. Jean E. Fortier, idem**
*** M. Yves Ducharme, idem**
*** M. Claude Cantin, idem**
*** M. Jean Tremblay, idem**
*** M. Gilles Taillon, CPQ**
*** Mme Claire R. Drolet, idem**
*** M. Manuel Dussault, AMEQ**
*** M. Jean-Marie Pâquet, idem**
*** M. Henri Massé, SCFP**
*** M. Claude Hétu, idem**
*** M. Gilles Charland, idem**
*** M. Guy LeBlanc, UMQ**
*** M. Florian Saint-Onge, FQM**
*** M. Michel Boucher, idem**
*** Mme Isabelle Chouinard, idem**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Douze heures dix-neuf minutes)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, la commission de l'aménagement du territoire reprend ses travaux.

Projet de loi n° 110

Étude détaillée

Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre l'étude détaillée du projet de loi n° 110, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal.

Est-ce que, M. le secrétaire, il y a des remplacements d'annoncés?

Le Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Lamoureux (Anjou).

Le Président (M. Vallières): Très bien. Je vous remercie.

Le Secrétaire: Merci, M. le Président.

Loi sur les cités et villes

Des attributions du conseil (suite)

Le Président (M. Vallières): Alors, nous étions rendus à l'étude de l'article 5. Un peu comme on fait habituellement, je vais demander à la ministre de casser la glace en nous présentant cet article.

Mme Harel: Bonjour, M. le Président. Bonjour aux membres de la commission, bonjour au porte-parole de l'opposition.

M. Cholette: Bonjour, madame.

Mme Harel: Je l'ai lu avec intérêt dans *LeDroit*. J'imagine que ça a été publié hier. Moi, je n'en ai eu copie qu'aujourd'hui. Je l'ai lu avec intérêt.

M. Cholette: Ce n'est pas une surprise, hein?

Mme Harel: Non, pas vraiment.

M. Cholette: Bon!

• *(12 h 20)* •

Mme Harel: Alors, l'article 5 accorde à une régie intermunicipale le pouvoir de financer tout ou partie de ses biens, services ou activités par une tarification. Alors, cette formule de tarification correspond à celle que possèdent déjà les organismes municipaux régionaux, comme les MRC, les communautés urbaines. C'est une tarification qui ne comporte pas de charge foncière, puisque ces organismes non locaux n'ont pas le pouvoir d'imposer ce mode de financement aux contribuables. La tarification ponctuelle ou à l'abonnement est fonction d'un bénéfice reçu par la personne à qui les coûts sont imposés.

Le Président (M. Vallières): Et voilà. Alors, demande d'intervention? Questions, M. le député de Hull?

M. Cholette: Merci, M. le Président. Est-ce que je dois comprendre, avec l'article 5, que jadis les régies n'avaient pas ce pouvoir de taxation?

Mme Harel: Exactement.

M. Cholette: Quelle était la raison pour laquelle elles n'avaient pas ce pouvoir?

(Consultation)

Mme Harel: Alors, M. le Président, ce qu'on m'indique, c'est que ce pouvoir de tarification était, à l'origine, dévolu seulement aux municipalités locales. Par la suite, il l'aura été aux MRC, ensuite aux communautés urbaines, et, tout récemment, on m'indique que l'Union des municipalités du Québec — en fait, il s'agissait, à l'époque, de M. Laframboise qui en était le président — a fait des représentations pour que les régies puissent aussi avoir ce pouvoir de tarification. Donc, c'est une tarification qui pourrait être un abonnement, par exemple; disons, une régie de loisirs, j'imagine, hein?

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Donc, si je poursuis l'exemple, une régie de loisirs pourrait permettre un abonnement à des citoyens qui s'abonnent donc à une activité — je ne sais pas, moi, la baignade, ou quelque chose comme ça — qui est

régie par les régies intermunicipales. Ce citoyen qui vient d'une des municipalités ferait donc le chèque ou paierait directement à la régie, si je comprends l'esprit du législateur, et ce, par abonnement.

Mme Harel: Alors que, présentement, les régies ne sont financées qu'à partir des quotes-parts foncières.

M. Cholette: C'est ça.

Mme Harel: Alors, là, la tarification viendrait s'ajouter aux quotes-parts, pas nécessairement remplacer, ce serait au choix.

M. Cholette: Donc, c'est une taxe supplémentaire.

Mme Harel: Ça pourrait être au choix, soit une réduction de la taxe foncière à ce moment-là qui est compensée par un abonnement ou une tarification.

M. Cholette: Est-ce que dans la loi il est prévu que le montant soit uniforme pour l'ensemble des contribuables?

Mme Harel: En fait, ce qui est prévu, c'est que les paramètres de la tarification sont laissés à la décision des régies étant donné la multiplicité de situations qui peuvent prévaloir, étant donné la diversité des situations. J'imagine, cela dépend peut-être d'une combinaison qui pourrait être, pour certaines municipalités, un financement par taxe foncière et un abonnement moins élevé et, pour d'autres, un financement par un abonnement plus élevé avec une diminution de la taxe foncière. J'imagine qu'il pourrait y avoir une combinaison.

(Consultation)

Mme Harel: D'accord. Peut-être que Me Couture peut...

Le Président (M. Vallières): Me Couture.

M. Couture (Robert): C'est que, naturellement, les paramètres de la tarification vont continuer de s'appliquer et vont s'appliquer à la régie, comme par exemple l'obligation de charger un prix qui correspond au bénéfice reçu de la part de celui qui reçoit le service ou le bien. Ce ne sera pas une taxe pour des dépenses qui ne sont pas comprises dans le service, c'est vraiment une façon ponctuelle de tarifer, soit... ou à l'abonnement, mais toujours en fonction du bénéfice reçu par celui à qui on demande le paiement de ce prix-là.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Est-ce que dans la tarification on peut inclure les frais d'immobilisation?

(Consultation)

Mme Harel: Alors, la réponse est oui.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, la réponse est oui, il peut y avoir un montant dans la tarification qui inclut les frais d'immobilisation. Pour la compréhension de tous, si on prenait un exemple concret, ça nous aiderait. Prenons une régie intermunicipale de loisirs, comme vous avez mentionné. Prenons par exemple le fait qu'il y ait une piscine que l'on partage entre différentes municipalités. Ça, c'est un exemple possible, j'imagine, Mme la ministre? Avec ce que je vous explique là, c'est possible, ça?

Mme Harel: Regardez, la loi dit: «Dans la mesure où est en vigueur un règlement du gouvernement prévu au paragraphe 8.2° de l'article 262, toute municipalité peut, par règlement, prévoir que tout ou partie de ses biens,

services ou activités sont financés au moyen d'un mode de tarification.»

M. Cholette: «Toute municipalité».

Mme Harel: «Toute municipalité peut, par règlement...»

M. Cholette: Pas «régie».

Mme Harel: Alors, vous voyez, ça, c'est l'article 244.1 actuel, et l'article proposé nouveau s'ajoute après l'article 468.47 et, justement, mentionne ceci: «Sous réserve du règlement du gouvernement pris en vertu du paragraphe 8.2° de l'article 262 de la Loi [...] la régie peut, par règlement, prévoir que tout ou partie de ses biens, services ou activités sont financés au moyen du mode de tarification qui consiste à exiger un prix, soit de façon ponctuelle, soit sous forme d'abonnement — donc, si c'est la piscine, prenons votre exemple, un soir, donc c'est sous forme ponctuelle, ou encore ça peut être pour la saison, c'est sous forme d'abonnement — soit selon des modalités analogues à celles d'un abonnement, pour l'utilisation du bien ou du service ou pour le bénéfice retiré de l'activité.» Voilà.

• *(12 h 30)* •

M. Cholette: D'accord. Merci, M. le Président. Si je poursuis mon exemple, l'abonnement à la piscine, c'est un abonnement de cours de natation, par exemple, puis ça coûte 100 $. Ma question, c'est: Est-ce que, pour les citoyens provenant de différentes municipalités... Est-ce qu'il y a seulement un tarif ou est-ce qu'il y a des tarifs différencés par municipalité?

(Consultation)

Mme Harel: Parfait. Alors, je vous renvoie à l'article 244.5 de la loi actuelle, puisque l'article 5, dans son deuxième paragraphe, réfère aux articles 244.3 à 244.6. Alors, déjà, à 244.5, à l'égard des municipalités locales, des MRC, des communautés urbaines: «Le règlement peut prévoir des catégories de biens, de services, d'activités, de quotes-parts, de contributions ou de bénéficiaires, combiner des catégories et édicter des règles différentes selon les catégories ou combinaisons.» Alors, la réponse à votre question, c'est oui, la Régie comme les MRC, comme les communautés urbaines, comme les municipalités locales peuvent prévoir des catégories de biens, des catégories de bénéficiaires. Par exemple, les familles pourraient payer moins, les étudiants, les jeunes, les aînés. Par exemple, j'imagine, des gens d'une autre municipalité qui n'est peut-être pas partie prenante à l'entente, il y a diverses... C'est le règlement qui le prévoit.

M. Cholette: D'accord. Mais ma question était précise à l'effet que différents citoyens de différentes municipalités qui prennent part à la régie intermunicipale... Par exemple, pour le même individu célibataire, homme, 25 ans, est-ce qu'un citoyen de la ville A par rapport à la ville B, les deux étant membres de la régie intermunicipale... Est-ce qu'il peut y avoir une différenciation au niveau des tarifs?

Le Président (M. Vallières): Bien, la question est posée. Mme la ministre.

Mme Harel: Oui, évidemment, c'est toujours dans la perspective où le principe est celui de 244.3, en fait, pour tout organisme, quel qu'il soit, à savoir que «le mode de tarification doit être lié au bénéfice reçu par le débiteur». Mais, ce principe étant reconnu...

M. Cholette: Pour le même cours, le même tarif.

Mme Harel: Ce principe étant reconnu, je vous réfère à l'alinéa 3° de 244.5. Alors, l'alinéa 3° dit ceci: «Le mode de tarification applicable est différent selon les catégories ou combinaisons.» Alors, ce mode de tarification peut déjà être différent pour une communauté urbaine, pour une MRC, et le sera aussi pour une régie. Alors, dépendamment, le règlement pourra prévoir à ce moment-là qu'il y a des catégories de bénéficiaires. Et ça peut être, par exemple, un équipement qui est payé par une municipalité qui en est, si vous voulez, propriétaire. Pensons à l'aréna, par exemple.

Prenons un cas de figure, l'aréna de Mont-Laurier, n'est-ce pas? Alors, Mont-Laurier a un aréna et ses citoyens paient au niveau des taxes foncières. Ou Saint-Jérôme, parce que ça s'est présenté dans la municipalité de Saint-Jérôme, où le maire a décidé qu'il devait y avoir une entente au niveau de la MRC, à défaut de quoi l'aréna serait réservé uniquement aux enfants des familles habitant dans son territoire, puisque ce n'était que ces familles qui finançaient, sur leurs taxes foncières, l'aréna. Alors donc, il pourrait y avoir un règlement qui prévoirait que les municipalités peuvent contribuer ou pas par des quotes-parts, mais qu'en conséquence les tarifs sont élevés ou moins élevés, dépendamment. C'est bien le cas? Ça pourrait être le cas, par exemple.

M. Cholette: Je devrai y revenir, M. le Président. Dans l'éventualité où toutes les municipalités participent à la régie intermunicipale, est-ce que les citoyens de ces municipalités-là vont avoir accès au même tarif? Et ce n'est pas question d'une ville qui est propriétaire puis une autre qui utilise les services, là. L'équipement est propriété de la régie intermunicipale. Toutes les municipalités font partie de la régie intermunicipale pour cet équipement. Ma question précise: Est-ce que les citoyens des différentes municipalités qui font partie de la régie intermunicipale vont payer le même tarif pour l'utilisation de cet équipement?

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Parce que, voyez-vous, M. le Président, il y a beaucoup de cas de figure. Ce n'est pas parce qu'il y a une régie intermunicipale qu'elle est nécessairement propriétaire des équipements.

M. Cholette: Mais si elle l'était?

Mme Harel: Elle peut l'être. Si elle était propriétaire des équipements, il y a 244.4 qui s'appliquerait. Alors, je vous le lis: «Le mode de tarification demeure lié au bénéfice reçu même si les recettes qu'il produit excèdent les dépenses attribuables au bien, au service ou à l'activité, pourvu que l'excédent s'explique par des motifs de saine administration comme la nécessité de normaliser la demande, de tenir compte de la concurrence et de donner préséance aux habitants et aux contribuables du territoire de la municipalité parmi les bénéficiaires ou qu'il s'explique, dans le cas où le mode est un prix exigé de façon ponctuelle lors de l'utilisation d'un bien ou d'un service, par une utilisation plus fréquente que prévu.»

Alors, il y a beaucoup de cas de figure et il y a donc un règlement qui doit tenir compte de l'ensemble de ces catégories qui peuvent être des catégories de biens, des catégories de services, des catégories d'activités, de quotes-parts. Vous savez, tantôt je vous faisais part, si une municipalité décide que ce n'est pas par quotes-parts qu'elle va financer sa part, donc pas à partir de la taxe foncière qu'elle va financer sa part, mais qu'elle peut décider que ce sera par une tarification de ses citoyens... Alors, comme il peut y avoir plusieurs catégories de quotes-parts... Prenez un équipement qui appartient à la régie, on reprend l'exemple de la piscine. Il y a, disons, trois municipalités. Il y en a deux qui choisissent que ce soit par quotes-parts, alors il est possible que leurs citoyens n'aient rien à payer, qu'ils aient juste une carte d'accès et que, pour eux, ce soit gratuit — je le mets en italique, parce qu'ils se trouveront à payer dans leurs taxes foncières. Il est possible donc... Prenons trois exemples, trois cas de figure différents. Une des trois municipalités est toujours membre de la régie, toujours propriétaire; une décide de payer avec les taxes foncières, donc les citoyens ne paient pas; l'autre décide de payer moitié-moitié; puis l'autre décide de ne pas payer du tout avec ses quotes-parts puis que ce soit uniquement avec une tarification. Ce serait possible, ça, Me Couture?

Une voix: Oui.

Mme Harel: On me dit oui.

M. Cholette: M. le Président.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: L'article 5 mentionne que la régie peut tarifer. Alors, la municipalité ne peut pas dire: Je vous paie par quotes-parts. La régie intermunicipale va décider, avec l'article 5, de façon autonome, si elle décide de facturer à

l'unité. Donc, qu'on nous dise que la municipalité a le choix, je veux bien, mais ce n'est pas l'objet de l'article 5. Une fois que la régie, avec l'article 5 que nous étudions présentement, décide de facturer à l'unité, au service rendu — et je reviens à ma question — est-ce que deux municipalités membres de la régie, où la régie est propriétaire de l'équipement, qu'il y a une décision de la régie pour une tarification... est-ce que le même type de citoyen dans chacune des deux municipalités va payer le même prix? Est-ce que la loi prévoit cela ou est-ce que ça laisse libre cours à la régie pour faire des taux différenciés?

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, oui, M. le Président. Je rappelle au député que je viens de lui expliquer que, présentement, il peut y avoir des quotes-parts différentes aussi.

M. Cholette: Oui.

Mme Harel: Présentement, il y a des catégories.

M. Cholette: Oui, oui.

Mme Harel: Donc, ça peut être des taxes foncières différentes et ça peut être une tarification différente. Et les articles 244.3 à 244.6 s'appliquent toujours. Alors donc, il peut y avoir des catégories de bénéficiaires, il peut y avoir des catégories également de quotes-parts, puis il pourrait y avoir des catégories de tarifications. La régie, à ce moment-là — actuellement, il y a 115 régies au Québec, hein, 115 régies intermunicipales, elles se financent avec des quotes-parts — là, elle va pouvoir se financer avec des quotes-parts ou sans quotes-parts, avec la tarification ou sans la tarification. C'est juste plus flexible qu'avant. Et le reste de toute l'économie générale de ces décisions reste pareil, ça n'a pas changé.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Est-ce qu'on peut nous expliquer, parce que c'était vers ça que je m'en allais, les mécanismes utilisés pour déterminer les quotes-parts pour le financement d'équipement intermunicipal?

Mme Harel: Nous avons notre spécialiste...

Une voix: Gérald Fleurent.

Mme Harel: ...M. Fleurent.

Le Président (M. Vallières): M. Fleurent.

Mme Harel: M. Fleurent sera là. Me Fleurent... Excusez-moi. On a bien des défauts, mais tout le monde n'est pas avocat. Ha, ha, ha!

Une voix: Heureusement!

Mme Harel: J'allais vous dire: Tirez-vous une chaise pour que vous puissiez venir... Alors, vous voulez connaître les mécanismes de financement des régies intermunicipales. C'est bien ça, la question?

M. Cholette: C'est-à-dire qu'on nous explique comme il faut comment est-ce qu'on calcule les... Sur quelle base les quotes-parts sont-elles calculées pour le financement notamment des équipements intermunicipaux, en termes de loisirs, par exemple?

Le Président (M. Vallières): Alors, M. Fleurent.

• *(12 h 40)* •

M. Fleurent (Gérald): En termes de loisirs... Je devrais peut-être répondre de façon plus générale au début. Dépendant des ententes intermunicipales... si on parle de régie d'eaux et d'assainissement des eaux, c'est spécifique dans la loi: le Code municipal et la Loi des cités et villes, c'est en fonction du débit réservé. Donc, oublions ceux-là. Si on parle de toute autre régie, c'est en fonction du protocole d'entente intervenu entre les municipalités membres de la régie. Les municipalités membres de la régie peuvent décider que la quote-part va être établie, règle générale, en fonction de la richesse foncière de la municipalité. Donc, à ce moment-là, sur la base de la richesse foncière, chaque municipalité va payer sa quote-part. Les municipalités membres peuvent décider que ça va être en fonction, disons, des habitants par municipalité. Il n'y a pas de règle précise qui dit de quelle façon la quote-part va être établie, c'est en fonction du règlement qui va être adopté par le nouveau conseil de la régie, si on veut.

Juste pour élargir un petit peu, dans le cas des municipalités régionales de comté, on dit que c'est en fonction du règlement qui va être adopté par le conseil de la MRC pour la répartition des quotes-parts. À défaut d'entente, ça tombe sur la richesse foncière. Dans le cas des régies intermunicipales, c'est en fonction du service rendu et en fonction de l'entente. Ça peut être un exemple: par exemple, en matière de police, ça peut être en fonction du nombre d'heures de patrouille dans chacune des municipalités desservies, ça peut être aussi en fonction du nombre d'habitants. Il n'y a jamais de règle précise, c'est le conseil de la régie intermunicipale qui va décider sur quelle base les quotes-parts sont réparties.

M. Cholette: Ça va.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull, ça va?

M. Cholette: Donc, si c'est en fonction de la richesse foncière, il est possible qu'une municipalité plus populeuse, donc avec une plus grande richesse foncière, contribue davantage et, avec les propos de la ministre tantôt, il est possible également que la régie décide d'avoir des taux différenciés et de charger à l'unité plus cher pour ses citoyens. Est-ce que j'ai bien compris?

Mme Harel: C'est en fonction de l'entente qui intervient entre les parties. Alors, évidemment, pour que cette entente, comme vous la décrivez, intervienne, il faudrait que la municipalité concernée soit d'accord. Alors, elle ne pourra pas se le faire imposer.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Lors de régies intermunicipales, il faut que les ententes soient unanimes?

M. Fleurent (Gérald): Bien, comme disait madame...

Mme Harel: Bien sûr. Allez-y, allez-y.

Le Président (M. Vallières): M. Fleurent.

M. Fleurent (Gérald): Comme disait Mme Harel, c'est que, s'il y a une municipalité qui, lors de la répartition des quotes-parts de l'année, décide que, elle, elle va payer 100 % puis que l'usager de la municipalité concernée n'aura plus à payer lors de l'utilisation du service, c'est la municipalité qui va payer la quote-part à 100 % et, par le fait même, va se virer de bord puis va l'imposer, en taxes foncières générales ou autrement, à ses contribuables.

M. Cholette: D'accord.

M. Fleurent (Gérald): La deuxième municipalité, si, lors de l'entente ou de la discussion du budget, l'adoption du budget de l'année, elle, elle décide: Bien, écoutez, là, pour le service, mes contribuables paieront à l'usage, à chaque fois qu'ils vont y aller, ils paieront, à ce moment-là... L'usager — l'exemple que vous donniez tout à l'heure, si c'est un

célibataire de 25 ans dans la municipalité A, puis l'autre célibataire de 25 ans dans la municipalité B, puis un autre de même âge, de même état civil, dans la municipalité C — il peut payer un tarif différent. La régie pourrait le faire en fonction de l'article de loi.

M. Cholette: D'accord. Alors, on lui laisse la possibilité de le faire.

M. Fleurent (Gérald): C'est une latitude qui est donnée à l'administration de la régie intermunicipale qui, elle, est composée de chacun des membres des municipalités locales qui en font partie.

M. Cholette: D'accord. Je comprends bien. Est-ce que des régies intermunicipales, ça calcule de l'amortissement sur des immobilisations?

Le Président (M. Vallières): M. Fleurent.

M. Fleurent (Gérald): À compter de l'an 2000, toutes les municipalités, tous les organismes municipaux: les municipalités locales, les régies intermunicipales, les municipalités régionales de comté et les sociétés de transport, les communautés urbaines, doivent calculer de l'amortissement pour leurs immobilisations pour fins de détermination du coût des services municipaux, depuis le 1er janvier 2000.

M. Cholette: Donc, pour établir également, dans le cas qui nous concerne, le tarif.

M. Fleurent (Gérald): C'est une base pour établir le coût du service.

M. Cholette: Oui.

M. Fleurent (Gérald): Le tarif peut être établi différemment. Moi, je peux établir que le coût du service, c'est 100 $ par usager, mais ça ne veut pas dire que je vais tarifer 100 $. Je peux tarifer de zéro à 100 $, c'est moi qui le détermine dans mon règlement.

M. Cholette: Ah! Parce que j'étais sous l'impression que les articles 244.3 à 244.6 permettaient non pas seulement de facturer le coût, mais un montant supplémentaire, parce qu'on permettait même de faire des profits sur l'utilisation.

M. Fleurent (Gérald): Le permet.

M. Cholette: Oui. Mais on peut tarifer en bas du coût?

M. Fleurent (Gérald): Oui. Si on décide de l'inclure dans la quote-part générale, on peut tarifer l'usager à partir de... soit ne pas le tarifer du tout, l'usager, et le charger dans la quote-part des municipalités membres, ou lui charger en totalité le service et ne pas le charger dans les quotes-parts. On peut avoir une fourchette de possibilités, de zéro jusqu'au coût total.

M. Cholette: D'accord. La gamme des services offerts par différentes régies intermunicipales, puisque l'on prévoit la question des abonnements, est-ce que ça peut inclure des cours?

Mme Harel: Des cours?

M. Cholette: Des cours de natation, des choses comme ça.

(Consultation)

Mme Harel: On me fait valoir que, là où la municipalité a compétence, si elle délègue cette compétence à la régie, la régie peut exercer sa compétence. Alors, quand la municipalité a compétence en matière de loisirs, si c'est une régie qui porte sur les loisirs, si la municipalité délègue sa compétence à la régie, la régie pourra offrir des cours. Mais il

faut toujours se rappeler qu'une régie n'est que le produit de la volonté des municipalités.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: On sait, M. le Président, qu'il existe une différence importante aux yeux du législateur entre une entreprise privée qui offre des cours et une municipalité qui offre des cours. Cette différence est particulièrement évidente au niveau de la Loi sur la protection du consommateur en termes de protection du public. Je voudrais savoir: Est-ce que les régies sont assujetties aux mêmes règles que le secteur privé ou du monde municipal en ce qui a trait à l'OPC?

Mme Harel: On va faire la vérification parce qu'on n'a pas de réponse.

M. Cholette: Ça va.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull, j'ai une demande du député de Roberval. On pourra revenir à vous par la suite.

M. Cholette: Oui, ça va.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Roberval.

M. Laprise: Concernant la tarification au niveau des services, je pense que c'est important aussi de regarder si vous faites une charge de base, parce que, par exemple, l'assainissement et l'eau, bien, si vous chargez plus pour l'assainissement, que vous transférez un montant des coûts d'opération au budget général, ça veut dire que les gens qui n'ont pas l'assainissement, qui n'ont pas les égouts, ils paient pour les autres. Alors, je pense que c'est important que les réels coûts d'opération soient chargés aux usagers. C'est comme un peu pour le transport adapté. Par exemple, chez nous, on avait une régie intermunicipale de transport adapté. Si on avait chargé selon la péréquation des municipalités, ça aurait été difficile pour les petites municipalités parce qu'il y avait très peu de gens qui se servaient du transport adapté. Alors, mettons, à Saint-Méthode, ça leur coûtait une douzaine de 100 $ par année, il y avait juste deux personnes. Alors, les coûts ont été établis, puis le même prix pour tout le monde, dans ce genre de service là. Mais, dans les services essentiels comme l'eau, l'assainissement des eaux... Comme la cueillette des déchets, il y a des municipalités où c'est différent, d'une municipalité à l'autre, le prix qu'on te charge pour la cueillette des déchets. Il y a des disparités, c'est différent.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Roberval. Alors, d'autres questions? M. le député de Hull... Mme la ministre, une réaction?

Mme Harel: Oui, je pense que Me Couture a réponse à la question de M. le député de Hull.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, Me Couture.

M. Couture (Robert): Oui, en fait, c'est que la régie intermunicipale serait sujette à l'application de la Loi sur la protection du consommateur si elle offrait un contrat de services ou un contrat d'abonnement de ce type-là à des citoyens. Si elle se comporte comme un consommateur, il n'y a pas d'exclusion de la municipalité ou de la régie intermunicipale dans un contrat qu'elle serait autorisée à faire et qui serait de la nature des contrats couverts par la Loi sur la protection du consommateur. Et dans ce cas-là, des cours offerts par une régie intermunicipale, la régie serait assujettie aux règles de protection du consommateur dans le domaine.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci de la réponse. Je comprends bien la réponse, mais ce n'était pas ça, ma question. Je sais que la régie est soumise à l'OPC, tout comme le monde municipal et le secteur privé. Mais, en ce qui a trait aux cours, il y a une différence importante dans la Loi sur la protection du consommateur au niveau du traitement, notamment des

abonnés, où les municipalités ne sont pas obligées de rembourser, notamment suite à une annulation, alors que le secteur privé, lui, il est obligé de rembourser. Alors, il y a un traitement différent entre le fait que ce soit public ou privé. Je voulais savoir si la régie tombait dans le secteur public ou tombait dans le secteur privé. C'était le but de ma question.

Mme Harel: On me dit que, dans la loi, il n'y a pas d'exception pour la régie. Donc, la régie se trouve à tomber dans le secteur privé.

M. Cholette: Dans le secteur privé.

Mme Harel: Comme une activité commerciale, donc soumise à l'OPC. On va tenter de vous trouver l'article en question.

M. Cholette: Ah bon!

• *(12 h 50)* •

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, si je résume ma compréhension, c'est qu'on a une régie intermunicipale, où on a plusieurs municipalités qui peuvent y prendre part, et on offre des services, notamment à la population, et on a la possibilité de faire des taux différenciés. Essentiellement, il y a plusieurs municipalités qui peuvent voir, même se réjouir, dans ce genre d'approche, étant donné que, lorsque plusieurs municipalités dénoncent le fait que certains utilisateurs de leurs équipements ne paient pas pour ce qu'ils utilisent, ne paient pas notamment dans les taxes foncières... Je peux donc voir que cette mesure qui est proposée par le gouvernement viendra atténuer les représailles de certaines villes-centres notamment, au niveau de l'utilisation d'équipements régionaux mais payés particulièrement par les résidents de cette ville.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Dans la mesure évidemment où il y a entente entre les municipalités, parce que la régie n'a que le pouvoir que les municipalités lui accordent.

M. Cholette: Mais, d'un autre côté, il n'y a rien qui force une ville-centre à soumettre ses équipements à l'ensemble de la population.

Mme Harel: Effectivement, elle peut très bien gérer ses propres équipements et, cependant, en écarter du service tout bénéficiaire qui n'habiterait pas sur son territoire.

M. Cholette: Ils ont le pouvoir, actuellement.

Mme Harel: Oui. Certains s'en sont servis. Je réfère à la ville de Saint-Jérôme, il y a un an déjà, qui avait décidé que son aréna n'allait servir qu'aux résidents de la municipalité, à moins d'en arriver à une entente.

M. Cholette: Et d'ailleurs il y a beaucoup de villes-centres, notamment chez nous, où il y a une tarification pour les non-résidents, sur certains équipements.

Mme Harel: Par exemple, à Montréal, vous savez qu'avec la carte Accès Montréal vous pouvez avoir, donc, une réduction sur à peu près tous les loisirs, services municipaux.

M. Cholette: Ça va.

Le Président (M. Vallières): Bien. Merci, M. le député de Hull. Est-ce qu'il y a d'autres demandes d'intervention à

l'article 5? Est-ce que l'article 5 est adopté?

Mme Harel: Adopté.

M. Cholette: Adopté.

Code municipal de Québec

Du responsable de l'accès aux documents de la municipalité

Le Président (M. Vallières): Adopté. J'appelle maintenant l'article 6.

Mme Harel: Alors, M. le Président, l'article 6 modifie l'article 269 du Code municipal du Québec, et c'est le pendant d'une modification que nous avons apportée à l'article 2 du projet de loi. L'article 2 modifiait la Loi des cités et villes et l'article 6 modifie le Code municipal. Mais c'est, mutatis mutandis, la même chose.

Le Président (M. Vallières): Alors, des demandes d'intervention sur l'article 6? Ça va? Alors, l'article 6 est adopté?

M. Cholette: Adopté.

Mme Harel: Adopté.

Des règlements et de certaines résolutions

Le Président (M. Vallières): Adopté. L'article 7.

Mme Harel: Alors, 7 est le pendant, pour le Code municipal, de l'article 4. L'article 4 prévoit une réserve financière pour les régies intermunicipales. Donc, 4 concerne la Loi des cités et villes et 7 est le pendant qui concerne le Code municipal.

Le Président (M. Vallières): Des demandes d'intervention sur l'article 7 et le pendant?

M. Cholette: Non, ça va.

Le Président (M. Vallières): L'article 7 est adopté?

Mme Harel: Adopté.

Le Président (M. Vallières): Adopté. L'article 8.

Mme Harel: Alors, l'article 8 est le pendant, pour le Code municipal, de l'article 5, l'article que nous venons de discuter et qui donne à une régie intermunicipale le pouvoir d'imposer aux bénéficiaires une tarification des biens, services et activités. Alors, l'article 5 concernant la Loi des cités et villes, et l'article 8, le Code municipal.

Le Président (M. Vallières): Une demande d'intervention. M. le député de Hull.

M. Cholette: Oui, simplement une question d'éclaircissement: Est-ce que je dois donc comprendre que, dépendamment d'où elle se situe puis avec quelles municipalités on transige, il est possible que la régie soit soumise soit au Code municipal ou à la Loi sur les cités et villes? Une régie peut être soumise à une des deux?

Le Président (M. Vallières): Me Couture.

M. Couture (Robert): Les dispositions de la Loi des cités et villes puis du Code municipal sur ces points-là sont absolument identiques, dépendamment quelles sont les municipalités qui ont constitué une régie intermunicipale. Mais, de toute façon, même les dispositions d'une régie constituée en vertu du Code municipal, quand on renvoie aux articles qui sont en vigueur par renvoi, ce sont ceux de la Loi des cités et villes. Ça fait que c'est simplement pour un peu boucler la boucle que les dispositions de la Loi des cités et villes sont réécrites dans le Code municipal, mais juste pour des municipalités qui seraient uniquement régies par le Code municipal.

M. Cholette: Est-ce qu'on a des exemples où une régie est composée de certaines municipalités membres du Code... assujetties au Code par rapport à la Loi sur les cités et villes?

Mme Harel: Il y en aurait un très grand nombre d'entre elles.

M. Cholette: À ce moment-là, la régie est assujettie à quelle loi?

Mme Harel: La question se n'est pas vraiment jamais posée parce que les articles sont les mêmes. Alors, comme les articles sont les mêmes...

Une voix: ...

Mme Harel: On m'indique que c'est la ceinture et les bretelles.

M. Cholette: C'est la ceinture et les bretelles.

Mme Harel: La ceinture et les bretelles. Alors, qu'est-ce qui tient le pantalon? La ceinture ou les bretelles?

M. Cholette: Ça dépend du tour de taille, ça, madame.

Mme Harel: Oui, peut-être.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Est-ce que ça s'applique aux régies également? Je vois le temps qui... Il nous reste environ une minute, là. Alors, est-ce qu'il y a d'autres questions sur l'article 8?

M. Cholette: Ça va.

Le Président (M. Vallières): Alors, l'article 8 est adopté.

Mme Harel: Adopté.

Le Président (M. Vallières): Et je vous proposerais peut-être, à ce moment-ci, que nous puissions penser reprendre le travail à 15 heures, sur un autre sujet, cependant. Et, conséquemment, la commission suspend ses travaux à cet après-midi, 15 heures.

(Suspension de la séance à 12 h 59)

(Reprise à 15 h 13)

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, mesdames et messieurs. Je déclare la séance ouverte.

Consultations particulières sur le projet de loi n° 124

Le mandat de la commission pour cette séance est de procéder à des consultations particulières sur le projet de loi n° 124, Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Benoit (Orford) et M. Vallières (Richmond) est remplacé par M. Gobé (LaFontaine).

Remarques préliminaires

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, avant de débuter les auditions publiques des groupes invités, il y a une période de 30 minutes qui est prévue pour les remarques préliminaires, partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés formant l'opposition. Alors, immédiatement je convierais la ministre à formuler les remarques préliminaires.

Mme Louise Harel

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Mes premiers mots seront pour souhaiter la bienvenue aux représentants du Regroupement des six villes-centres, et j'aurai l'occasion, au moment où nous entreprendrons l'examen de leur présentation, de le faire plus personnellement.

Je voudrais également souligner la présence parmi nous de ma collègue la ministre d'État au Travail, qui sera des nôtres durant une partie des travaux de cette commission, particulièrement, évidemment, comme vous pouvez l'imaginer, intéressée par l'ensemble de la problématique des relations de travail.

Alors, Mme la Présidente, nous abordons aujourd'hui les travaux de la commission de l'aménagement du territoire liés aux consultations particulières sur le projet de loi n° 124. Ce projet de loi prévoit différentes mesures visant à favoriser le regroupement de municipalités locales et, d'autre part, l'établissement du caractère supralocal de certains équipements, activités ou services municipaux.

Certaines dispositions de ce projet de loi ont suscité des réactions nombreuses, parfois vives, de la part des intervenants du milieu municipal. Je veux donc profiter des consultations que nous tenons maintenant pour entendre et écouter les points de vue qui s'exprimeront, tous les points de vue, convergents ou divergents, qui pourront être exposés ici, à l'Assemblée nationale, lieu par excellence nous permettant de discuter et de débattre des choix de société qu'il nous revient de prendre. J'ajoute que j'entends également saisir l'occasion pour, une fois encore, expliquer ces choix que nous proposons et pour sensibiliser les intervenants du milieu municipal aux outils dont il paraît essentiel de se doter.

Très rapidement, je vous rappelle le contexte du plan d'action gouvernemental sur la réorganisation municipale que j'ai dévoilé il y a presque trois mois maintenant, le 3 mars dernier. Déjà à ce moment, j'ai annoncé la création des trois communautés métropolitaines de Montréal, de Québec et de Hull et la formation de trois comités d'élus qui y sont rattachés.

De plus, le 3 mars dernier, j'annonçais la publication du livre blanc — ce qui fut fait le 25 avril — portant sur la réorganisation municipale et intitulé *Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*. Ce livre blanc présente les orientations gouvernementales pour le renouvellement de la gouverne municipale au Québec. Je veux rappeler que ces orientations ont fait l'objet d'importantes réflexions au sein du gouvernement au cours des derniers mois sinon des dernières années et que nous sommes maintenant arrivés au temps où il nous faut résolument agir.

• *(15 h 20)* •

Je voudrais d'ailleurs, à cet effet, vous lire quelques extraits d'une allocution prononcée par M. Claude Ryan, le 13 mai dernier, au cégep Lionel-Groulx, à Sainte-Thérèse-de-Blainville, à l'occasion d'un colloque régional organisé par sa formation politique. Il disait ceci, et je le cite: «Je suis aussi d'avis qu'après des années de tergiversations le temps est venu d'agir dans ce dossier et que seule une intervention de Québec peut permettre de le faire efficacement et dans des délais raisonnables.» Il ajoutait: «Toutes les commissions, tous les groupes d'étude qui se sont penchés sur la situation des municipalités depuis un quart de siècle ont été unanimes à conclure que nous avons trop de municipalités au Québec. Par respect pour l'importance que revêtent les institutions municipales dans notre vie démocratique, il fallait d'abord tenter de résoudre ce problème en faisant appel à l'initiative des municipalités elles-mêmes. Et c'est ce qu'ont fait tous les gouvernements jusqu'à ce jour, y compris celui dont j'ai fait partie. Les municipalités furent cependant prévenues à diverses reprises qu'en l'absence de résultats satisfaisants il faudrait envisager le recours à des moyens plus énergiques. La méthode incitative a malheureusement fait la preuve de ses limites. Les choses évoluent désormais trop vite pour que le Québec puisse s'en remettre entièrement au temps et à la bonne volonté des intéressés pour ramener le nombre des municipalités à un niveau plus réaliste.» Fin de la citation.

Bon, je crois que c'est là l'expérience d'un homme d'expérience, qui a occupé la fonction que j'occupe maintenant. Et, je le répète, le statu quo n'est plus acceptable au sein de l'organisation municipale québécoise. J'ai fait cette déclaration à plusieurs reprises. Je l'ai faite devant plusieurs congrès, congrès de milliers de représentants municipaux: congrès de l'Union des municipalités du Québec, congrès de la Fédération québécoise des municipalités. Et je suis convaincue qu'une grande majorité des intervenants du milieu municipal partagent le sentiment que les changements sont nécessaires. Je ne prétends pas qu'il y ait consensus sur les changements qu'il faut faire, mais je crois qu'il y a un consensus sur la nécessité d'en faire.

Alors, Mme la Présidente, le découpage municipal au Québec est caractérisé par un très grand nombre de municipalités et peut être qualifié de fragmenté. Je procéderai rapidement parce que je sais que le temps qui nous est imparti est relativement bref. Peut-être faire référence à l'actuel volet I de la politique de consolidation des communautés locales qui a voulu corriger cette situation en particulier pour les ensembles de village-paroisse et ce qu'il est convenu d'appeler les communautés naturelles. Alors, ce volet de la politique de consolidation des communautés locales est en vigueur depuis 1996, à l'initiative de mon prédécesseur, M. Trudel.

Ce volet de la politique, basé sur des mesures incitatives, a permis jusqu'ici le regroupement de 162 des 407 municipalités ciblées; 19 autres municipalités ont publié une demande commune de regroupement. Bien qu'intéressants, ces résultats ne paraissent pas suffisants. Il importe, comme société, de se donner de nouveaux moyens.

Je veux ici attirer votre attention sur le fait que le plan d'action gouvernemental sur la réorganisation municipale ne présuppose pas une solution préétablie. Il n'y a pas, caché dans les cartons gouvernementaux, un nombre idéal de municipalités vers lequel il faudrait tendre. Par exemple, il est bien évident, quand on compare les 1 300 municipalités du Québec pour une population d'un peu plus de 7 millions d'habitants avec les 537 municipalités de l'Ontario pour une population de 4,5 millions de plus, on se rend compte que l'Ontario compte quatre fois moins de municipalités que le Québec. Mais, encore là, il faut trouver le modèle québécois approprié dans cette réorganisation.

Alors, les trois comités d'élus qui ont été formés dans les trois grandes agglomérations du Québec, soit Montréal, Québec et Hull, doivent soumettre au gouvernement des recommandations quant au regroupement de municipalités locales sur leur territoire. Ils ont jusqu'au 30 septembre pour ce faire. Je rappelle que, à défaut de recommandations de leur part, des recommandations à ce sujet seront faites par les mandataires nommés par le gouvernement et chargés d'appuyer les travaux de ces comités. Le milieu, par l'intermédiaire soit de ces comités d'élus municipaux ou encore par le recours à la Commission municipale, sur laquelle je reviendrai, pourra exprimer son point de vue et façonner, cas par cas, les solutions qui seront retenues.

Alors, Mme la Présidente, le projet de loi viendra doter la Commission municipale du Québec d'un nouveau rôle en matière de regroupement de municipalités. La Commission se verra en effet dotée de pouvoirs d'analyse et de recommandation en matière de regroupement. Pour ne pas interférer avec le mandat des comités d'élus et des mandataires du gouvernement sur le territoire des régions métropolitaines de Montréal, Québec et Hull, ce nouveau rôle de la Commission ne s'appliquera pas pour les municipalités sur ces territoires métropolitains. La Commission

pourra donc intervenir hors territoire métropolitain. Elle le fera si elle reçoit une requête appuyée par des municipalités représentant la majorité des municipalités du territoire visé pour le regroupement et la majorité de la population de ce territoire. Autrement, la Commission pourra intervenir à la demande du ministre des Affaires municipales et de la Métropole qui aura évidemment préalablement obtenu l'aval du gouvernement.

De plus, le projet de loi accorde au ministre des Affaires municipales et de la Métropole le pouvoir d'exiger, après en avoir reçu l'autorisation du gouvernement et suite aux recommandations de la Commission municipale ou des comités d'élus sur chacun des territoires métropolitains... donc, le projet de loi accorde à la ministre, après en avoir reçu l'autorisation du gouvernement, que certaines municipalités locales lui présentent une demande commune de regroupement. De plus, aux fins d'aider les municipalités visées à remplir cette obligation, la ministre pourra nommer un conciliateur. Celui-ci ou celle-ci pourra se voir demander un rapport de la situation si aucune demande n'était transmise dans les délais fixés.

Alors donc, Mme la Présidente, on peut répartir les dispositions du projet de loi en trois types d'éléments: ceux favorisant le regroupement des municipalités locales, ceux liés à la détermination du caractère supralocal de certains équipements, activités et services, et ces dispositions liées aux ajustements au programme de péréquation.

Évidemment, il y a également un quatrième type de dispositions que l'on considère être des ajustements au cadre des relations de travail. Le projet de loi apporte certains ajustements au cadre des relations de travail afin de prévoir, en cas de regroupement, un processus ordonné et accéléré pour assurer le redécoupage des unités d'accréditation, la détermination de la représentation syndicale et l'établissement des nouvelles conventions collectives. Il prévoit également des dispositions visant à faciliter le règlement de difficultés relatives à l'application simultanée de conditions de travail différentes pour des groupes de salariés de municipalités qui auraient cessé d'exister. L'application de ces dispositions législatives sera limitée à une période de quatre ans de façon à encourager les municipalités pour lesquelles un regroupement serait avantageux à entreprendre cette démarche rapidement. Il est important de noter que ces dispositions prévoient que la sentence qu'un arbitre pourra rendre selon un processus semblable à celui utilisé lors de la négociation d'une première convention collective ne pourra avoir pour effet d'augmenter les dépenses de la municipalité à l'égard des salariés visés par la sentence pour des raisons liées au regroupement.

En ce qui a trait aux relations de travail, il est également important de souligner que le projet de loi ne vient pas modifier la protection que la loi accorde déjà en ce qui a trait à l'emploi, au traitement, à l'ancienneté et aux avantages sociaux des employés non syndiqués ou de ceux dont la convention ne protège pas l'emploi en cas de regroupement.

Alors, voilà, dit trop rapidement, mais on aura plusieurs heures pour y revenir, l'essentiel de ces ajustements sur lesquels ma collègue pourra certainement échanger beaucoup plus longuement.

Mme la Présidente, d'autre part, le plan d'action prévoit des mesures pour renforcer les agglomérations urbaines et les MRC. Parmi celles-ci figure la détermination du caractère supralocal de certains équipements, activités et services. À Montréal, Québec et Hull, les comités d'élus ou, à défaut, les mandataires du gouvernement doivent faire rapport pour le 30 juin. Il nous paraît cependant que le caractère supralocal d'un équipement, d'une activité ou d'un service de même que les modalités de gestion et de participation financière afférentes doivent pouvoir être établis sur chaque partie du territoire québécois tout en pouvant différer d'un endroit à l'autre. Ainsi, le projet de loi prévoit que, d'ici le 30 septembre, toute MRC doit faire un inventaire de tels équipements, activités et services et transmettre à la ministre les ententes relatives au financement de tels équipements. Le projet de loi dote, de plus, le gouvernement de pouvoirs accrus en ces matières. Ces pouvoirs veulent permettre d'atteindre une plus grande équité fiscale.

Alors, selon les résultats, le rôle de la Commission également... il est prévu que la ministre peut demander à la Commission de faire une étude pour déterminer le caractère d'un équipement, activité ou service, l'organisme municipal qui devra en être responsable et les modalités de participation financière des municipalités visées. La ministre, en vertu du projet de loi, peut demander à la Commission municipale de réaliser une telle étude, soit de son propre chef si elle estime que la négociation en vue de régler un différend sur le caractère supralocal d'un équipement se sera avérée infructueuse, soit aussi cette étude peut être réalisée à la suite d'une demande formulée par une

municipalité à qui appartient l'équipement ou qui offre le service ou l'activité. Alors, selon les résultats de l'étude réalisée par la Commission municipale du Québec, la ministre pourra demander aux municipalités visées de conclure une entente relativement à cet équipement, activité ou service ou, à défaut d'entente, le gouvernement pourra adopter toute mesure relative à la gestion et au financement d'un tel équipement.

• *(15 h 30)* •

Et, finalement — je termine, Mme la Présidente — le projet de loi prévoit des ajustements au programme de péréquation. Il faut se le dire, autant il paraît justifié que l'État aide les municipalités éloignées, autant on doute de la pertinence d'apporter un soutien similaire à des municipalités faisant partie d'une agglomération urbaine ou étant en relation village-paroisse-canton d'une communauté naturelle. En conséquence, le projet de loi permet au gouvernement d'établir une liste de municipalités visées par le volet I, paroisse-village-canton, qui ont refusé de se regrouper et qui verront leurs subventions de péréquation réduites de moitié en 2001 et annulées en 2002.

Le projet de loi prévoit également qu'un tel ajustement s'appliquera aussi aux municipalités locales dont le territoire est compris dans une agglomération urbaine ou dans une région métropolitaine, à l'exception des municipalités en situation de centralité. Je pense à Thetford Mines. En fait, c'est le cas de figure qui fait que nous avons introduit cette exception.

Alors, voilà, Mme la Présidente, mesdames et messieurs, brossés à grands traits le contenu et le contexte à l'intérieur desquels s'inscrit le projet de loi dont nous discuterons à partir d'aujourd'hui. À mon sens — et je termine — il n'est plus possible de remettre à plus tard les changements à faire, qui constituent des conditions incontournables de développement, de progrès et de prospérité pour notre société. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la ministre. M. le député de Hull, avez-vous des remarques préliminaires?

M. Roch Cholette

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Je suis heureux qu'on puisse débuter l'étude et surtout les auditions de groupes qui viennent s'exprimer sur le projet de loi n° 124. Et, avant de débuter, je voudrais particulièrement souligner la présence de mes collègues, le député de LaFontaine et aussi le député d'Orford, qui m'accompagneront aujourd'hui dans ce débat.

Il est un peu dommage aussi, Mme la Présidente, que le gouvernement ait choisi de limiter les audiences, puisque seulement certains groupes ont été sélectionnés pour venir se faire entendre. Nous aurions souhaité, comme nous l'avons indiqué en Chambre, que le débat soit beaucoup plus élargi, puisque ce qui est devant nous touche directement tous les citoyens du Québec. Or, il y a plein de groupes qui auraient voulu se faire entendre, mais, malheureusement, on ne pourra au complet les entendre, étant donné la décision gouvernementale.

Il faut aussi comprendre, Mme la Présidente, que nous limitons, selon le souhait gouvernemental, à une vingtaine de jours l'analyse de ce projet de loi à l'Assemblée nationale, un projet de loi qui va chambarder l'ensemble du monde municipal pour plusieurs années si le projet de loi est adopté. Alors, plusieurs intervenants ont justement dénoncé le fait que, après un an et demi d'attente, le livre blanc déposé ne confère maintenant que 20 et quelques jours aux membres de l'Assemblée nationale et au public pour débattre de ce projet de loi qui va bouleverser, comme je le disais, l'ensemble des structures municipales existantes.

Il est aussi étonnant de voir que le projet de loi n° 124 est déposé avant même de voir les résultats des discussions qui ont cours, notamment aux comités consultatifs à Québec et en Outaouais. Alors que la ministre nous annonçait, le 3 mars, la création de conseils métropolitains et de groupes de conseil aviseurs, de comités consultatifs en vue de l'élaboration du Conseil métropolitain, il est quand même dommage de voir qu'en fait les carottes sont cuites, Mme la Présidente, et le côté ministériel a décidé de procéder avec des fusions forcées partout sur le territoire, nonobstant les discussions qui peuvent avoir cours aux comités consultatifs. Alors, je ne sais pas comment ces mandataires ont reçu

le message, mais il m'apparaît inopportun de débattre d'un projet de loi maintenant alors que les discussions ont encore cours et auront cours jusqu'au mois d'octobre, notamment sur la question des regroupements nécessaires, selon le vocabulaire gouvernemental.

Ce qui est aussi dommage, Mme la Présidente, c'est qu'on semble faire dévier le débat sur la question des fusions alors que le véritable débat est sur la question des fusions forcées. Il n'y a personne qui est en train de débattre présentement des mérites de fusions municipales, puisqu'il n'y a rien sur la table en termes de propositions, de chiffres, de propositions conjointes du monde municipal. Ce qui est discuté présentement, c'est le fait qu'on décide de bâillonner les citoyens du Québec. Il n'est pas très compliqué de voir que, dans le projet de loi n° 124, la trame de fond là-dedans, c'est que les citoyens n'ont pas droit au chapitre, que les citoyens n'auront pas le choix de dire s'ils souhaitent que leur municipalité reste comme elle est, tout en participant, par exemple, à une fiscalité d'agglomération ou à un conseil métropolitain élargi.

Ce qu'on leur dit, c'est essentiellement: Que ça soit bon, que ça ne soit pas bon, que ça soit avantageux ou non, que vous le souhaitiez ou non, le gouvernement a décidé de faire des fusions forcées partout au Québec une réalité et de tenter de tourner le débat sur la question des fusions et de tout au moins tromper l'esprit du débat, puisque l'esprit du débat traite particulièrement sur le fait que le projet de loi n° 124 permet au gouvernement de forcer des fusions malgré le fait que plusieurs municipalités ont tenu des référendums et où la population s'est prononcée.

La ministre, tantôt, a décidé de citer M. Claude Ryan lors d'un colloque régional, où nous ouvrons les portes du parti à toutes les idées possibles et où est-ce qu'on veut un brassage d'idées, et on cite Claude Ryan. Je vais y revenir. Mais, moi, je vais me permettre de citer certains commentaires des membres du Parti québécois et du gouvernement actuel. Et voici donc une citation.

«Il y a toujours eu des appétits dans les administrations gouvernementales pour fusionner par commodité pour le gouvernement, pas pour les citoyens. Les gouvernements sont toujours en faveur des fusions. C'est plus commode pour le ministère des Affaires municipales de faire affaire avec 200 municipalités plutôt que 1 400. Il est inutile de chercher à les justifier, ces fusions, en disant que c'est pour le bien du citoyen.» Et ça, bien, c'est l'ancien premier ministre qui a dit ça, Jacques Parizeau, le 3 mai 1997.

Plus récemment, le 14 novembre 1999, Lucien Bouchard nous disait, et je cite: «Je ne pense pas que le législateur doive intervenir pour forcer les villes à fusionner. Vous savez, un mariage forcé n'est jamais bon.»

Le ministre des Transports déclarait devant la Chambre de commerce de Joliette, en novembre 1999: «Les fusions forcées, c'est prouvé, ça ne donne rien de bon. Ça ne fait qu'engendrer la haine et les chicanes stériles.» Pourtant, lui, le président de l'Assemblée nationale et député de Borduas, a reçu une garantie de la part de la ministre: «Peu importe le résultat, la ministre des Affaires municipales — et je cite évidemment M. Charbonneau — s'est engagée à respecter la volonté des citoyens. Nous avons obtenu cette garantie. La situation est différente de celle de Mont-Tremblant où la fusion pourrait être imposée.» Il ajoute que «plusieurs citoyens de Mont-St-Hilaire et d'Otterburn Park ont manifesté des inquiétudes à la suite des récentes déclarations de la ministre des Affaires municipales qui affirmait que les référendums n'étaient que consultatifs».

Le député de Saint-Jean, Roger Paquin, disait ceci: «Bien sûr, des regroupements municipaux, ça ne peut pas se faire par inadvertance, de façon involontaire. Ça doit se faire par volonté. Les gens doivent adhérer au projet. Ça doit être leur volonté. On doit avoir leur consentement.»

Le député d'Iberville disait ceci à propos du projet de loi n° 194: «Je tiens à vous assurer que cette fusion ne se fera pas contre la volonté des populations des différentes municipalités. En effet, des référendums sont prévus au projet de loi, à ce moment-là, et, advenant le rejet par la population de ce projet, la fusion ne sera pas effectuée.»

Le député François Beaulne de Marguerite-D'Youville nous disait: «Le message fondamental que nous donnent nos amis ontariens — en faisant référence notamment à l'expérience de la fusion à Toronto — c'est qu'il y a des avantages aux fusions, mais que c'est beaucoup mieux si ces fusions émanent de la base, résultent d'une volonté de fusion plutôt

que d'une imposition par voie légale.»

La députée de Blainville nous disait: «Je pense aux citoyens. Si ça se traduit par une augmentation de taxes, je ne suis pas sûre que je leur rends service.»

Le député de Masson nous disait que, «les députés du Parti québécois, on fait notre travail», renchérit le député de Masson. «On est conscients des réticences de notre population et, à partir de ça, on fait valoir notre point de vue. Les gens sont inquiets.»

Finalement, le député de L'Assomption, M. St-André, disait: «"En ce qui me concerne, mon premier objectif est de défendre les intérêts des électeurs de mon comté." Fidèle à son habitude, d'entrée de jeu, il a parlé de la réforme fiscale ou de la fiscalité et des structures municipales, qu'il a qualifiée de grande assiette passablement fiscale et plutôt froide servie avec une sauce plutôt aigre-douce. Il a d'ailleurs rappelé que les membres du caucus des députés de la Rive-Nord n'accepteront pas que notre développement soit sous la tutelle de Montréal.»

Ça, c'est des députés du Parti québécois, Mme la Présidente. Alors, on ne peut pas bien, bien s'offusquer de voir la réticence dans le monde municipal et des citoyens quand on leur dit essentiellement: Votre opinion ne compte pas; le gouvernement du Québec n'est pas intéressé à votre opinion; si vous ne souhaitez pas modifier vos structures municipales, on le fera à votre place et malgré vous. C'est essentiellement le message que le gouvernement lance avec le projet de loi n° 124.

● *(15 h 40)* ●

Et, puisqu'on a cité Claude Ryan, vous allez me permettre aussi, puisque la citation a été bien sélective, de poursuivre la citation de M. Ryan qui nous disait, en page 3 de son texte... Et dans tout ce document-là, M. Ryan fait référence particulièrement à la Communauté métropolitaine de Montréal. Il nous dit ceci: «La nouvelle structure viendra, par ailleurs, se superposer à toutes celles qui existent déjà sans qu'aucune de celles-ci ne semble devoir être appelée à disparaître. Si tel devait être le cas, il en découlerait malheureusement un alourdissement contraire à l'objectif poursuivi.» On continue en disant: «Sur la base des indications dont nous disposons — c'est M. Ryan qui parle — le gouvernement semble avoir mal fait son travail en ce qui touche la simplification et l'harmonisation des structures.» Et on continue, et je vais vous limiter à ceci: «À moins que des assouplissements ne soient apportés à cet égard, il y a lieu de craindre que le travail ne débouche sur une impasse ou, dans la moins bonne des hypothèses, sur une solution entièrement dictée à partir d'en haut.» Ça, c'est, au complet, là, les paroles de Claude Ryan.

Pour nous, Mme la Présidente, il est clair et nous avons fait connaître notre position de façon limpide à tous les élus du monde municipal, tous les maires du Québec, à l'effet que nous étions contre les fusions forcées au Québec. Je pense que les gens doivent avoir la liberté de choisir. Mais nous ne sommes pas pour le statu quo, contrairement à ce que la ministre laisse entendre. Je comprends que c'est son jeu de le faire. Mais ce que nous pensons, c'est qu'il doit y avoir une obligation de résultat au niveau de la fiscalité d'agglomération — ça, on le redit — mais pas à coups de menaces de fusions forcées.

Et je terminerai en disant que, lorsqu'on dépose une réforme après un an et demi d'attente et que la seule façon de la faire accepter, c'est à coups de menaces de fusions forcées, cette réforme a été soit bâclée ou a été précipitée. Et lorsqu'on est obligé de recourir à la menace pour faire passer quelque chose, il y a sûrement d'autres options qui auraient pu rallier l'ensemble du monde municipal et ces options passent prioritairement par la signature d'un nouveau pacte fiscal, en priorité, avant la réforme des structures de l'ensemble du monde municipal du Québec. Et cette réforme fiscale, malheureusement, ça a été un échec lamentable de la part du gouvernement qui a été incapable de livrer cette réforme fiscale et qui a quitté la table en décembre dernier. Et on en voit encore les conséquences, Mme la Présidente, puisque, au mois de mars, dans le budget du ministre des Finances, on a vu une ponction complètement inattendue de 325 à 350 millions de dollars où les municipalités du Québec, particulièrement les villes-centres, se font saisir la taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité qui pourtant leur était due. Et cette taxe notamment est en croissance, Mme la Présidente, et cette taxe, c'est une ponction permanente. Je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le député de Hull. Est-ce qu'il y a d'autres remarques préliminaires? Merci.

Auditions

Alors, nous allons immédiatement accueillir notre premier groupe. Il s'agit du Regroupement des six villes-centres. J'aimerais vous rappeler au départ que nous disposons d'une période de 20 minutes pour présenter votre exposé et, ensuite, d'une période de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire qui forme le gouvernement et les députés de l'opposition. Alors, j'inviterais immédiatement le Regroupement des six villes-centres à se présenter et je demanderais au porte-parole de présenter les gens qui l'accompagnent, avec leur nom.

Regroupement des six villes-centres

M. Perrault (Jean): Mme la Présidente, Mmes les ministres, Mmes et MM. les parlementaires, je me présente, Jean Perrault, maire de Sherbrooke. J'aimerais vous présenter ceux qui m'accompagnent: Claude Cantin, maire suppléant de la ville de Québec; Jean Fortier, président du comité exécutif de la ville de Montréal; Yves Ducharme, maire de Hull; et M. Jean Tremblay, maire de Chicoutimi.

Permettez-moi, au nom de mes collègues des grandes villes-centres, de vous faire part de nos commentaires et de nos propositions concernant le projet de loi n° 124 modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives. La présence ici des représentants des grandes villes-centres témoigne de l'importance que nous accordons à ce projet de loi. Le projet de loi n° 124 est de toute évidence une pièce maîtresse du processus de consolidation des agglomérations urbaines du Québec. Les mesures contenues dans ce projet faciliteront l'émergence de nouvelles villes davantage en mesure de faire face à la globalisation des échanges économiques et de créer de la richesse pour les Québécois et Québécoises.

Tout d'abord, les grandes villes-centres désirent féliciter le gouvernement du Québec et plus particulièrement la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Mme Harel, pour leur vision, leur engagement et leur fermeté à mener à terme la consolidation des agglomérations urbaines.

Depuis maintenant près de 10 ans, les grandes villes-centres travaillent ensemble à proposer des solutions pour corriger le mauvais fonctionnement de nos agglomérations. Puis, avec nos collègues des 25 villes d'agglomération, nous avons rapidement partagé le constat que le statu quo n'est plus possible et, sur la reconnaissance de notre problématique commune, nous avons mené des rencontres qui ont donné lieu à une déclaration conjointe des 31 maires, signée par eux, demandant au gouvernement de mener à terme sa réforme et de placer au coeur de celle-ci le regroupement de municipalités. Ce rapprochement naturel s'est également fait avec les 61 villes de centralité.

Pour nous tous, la consolidation des agglomérations urbaines, qu'elles soient de grande, moyenne ou de petite taille, constitue de toute évidence un enjeu de taille pour le Québec qui doit être au coeur des réformes en cours sur le monde municipal et sur la ruralité. Les 92 villes du Québec exerçant des fonctions de centralité sont unanimes pour appuyer le projet de loi n° 124 et pour inciter le gouvernement et Mme Harel à ne pas baisser les bras devant l'immobilisme que nous constatons de la part de plusieurs villes de banlieue.

Le projet de loi n° 124 met en relief une dimension importante du processus du développement du Québec à la faveur d'agglomérations urbaines beaucoup plus fortes économiquement. Avec l'internationalisation de l'économie et la diminution du rôle de l'État dans les échanges économiques, il est reconnu par tous les experts que le développement se fait et se fera de plus en plus par l'intermédiaire des villes. Les villes de demain seront aux premières lignes du développement économique et social. Elles auront à soutenir la concurrence des autres agglomérations ailleurs dans le monde.

Malgré diverses réformes majeures, nos agglomérations souffrent non seulement d'un étalement urbain coûteux, mais également d'un manque de vision d'ensemble et de cohésion qui se traduit par des querelles de clocher interminables et par l'absence d'un lieu efficace de décision à l'échelle de l'agglomération.

Le livre blanc cerne bien d'ailleurs la problématique générale vécue par les agglomérations urbaines. En posant un tel diagnostic, le gouvernement fait la preuve qu'il faut aller au bout des choses. Il incite à repousser toute approche constituée de demi-mesures ou de mesures sectorielles qui ne sauraient conduire à une solution globale et durable. Les grandes villes-centres partagent entièrement cette vision et encouragent le gouvernement à aller au bout de sa réforme. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Oui. M. Fortier.

M. Fortier (Jean E.): S'il vous plaît. Merci, Mme la Présidente. Métropoles et MRC sont des espaces économiques naturels qui ont en commun deux mêmes objectifs: d'abord, la qualité de vie de ses citoyens bien sûr, et on nous le rappelle constamment, mais, il ne faut pas l'oublier, l'optimisation ou, si vous voulez, la maximisation des conditions de production de biens et services. Les villes, les espaces économiques des métropoles, sont avant tout des équipements collectifs que la société se donne pour produire le mieux possible les biens pour elle-même, pour la société québécoise et, de plus en plus, envers les marchés mondiaux auxquels nous nous ouvrons de plus en plus.

De quelle façon peut-on optimiser ou maximiser les conditions optimales de vie des personnes et de production des biens et services? Bien sûr, par l'aménagement du territoire — c'est ce que nous prévoyons — en facilitant les déplacements par exemple, et par la productivité et l'efficacité des infrastructures, comme la production d'eau, essentielle à la vie économique et des personnes, la gestion des grands équipements, et, finalement, par le développement de sa propre productivité, dans les municipalités, dans les métropoles, comme modèle et comme moteur de communication et de gestion pour l'ensemble de la société ou de l'économie.

Nous avons comme devoir d'augmenter ou d'optimiser la productivité en limitant l'étalement urbain, comme on l'a souligné, par un partage plus équitable des gains fiscaux obtenus par la croissance et par une décentralisation partagée de la gestion. Nous croyons que la productivité passe donc par le renforcement des MRC et des métropoles, mais aussi par le regroupement des municipalités qui sont des solutions, entre elles, indissociables.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Fortier.

M. Perrault (Jean): Mme la Présidente, M. le maire de Hull va faire un commentaire.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Yves Ducharme.

• *(15 h 50)* •

M. Ducharme (Yves): Merci, Mme la Présidente. Mme la ministre, messieurs dames les députés, sur la question des fusions forcées, nous aimerions attirer l'attention de cette commission que les grandes villes-centres ne privilégient pas les fusions forcées. Nous sommes d'avis que nous ne devons pas forcer ces fusions nécessairement, mais nous devrons le faire si nécessaire. À cet égard-là, nous rappelons que, à défaut d'une charte des municipalités, les villes n'existent, au Québec, que suivant le bon vouloir du gouvernement. Alors, il ne s'agit pas ici de conférer de nouveaux pouvoirs au gouvernement. Le gouvernement a toujours eu le pouvoir de forcer les fusions. De fait, les gouvernements qui se sont succédé... notamment en 1975, on a utilisé cette prérogative et on a forcé la fusion de plusieurs municipalités. Mais, ici, on dresse les balises, on dresse les balises suivant lesquelles ce pouvoir va être exercé et on dresse aussi la pertinence dans l'exercice.

Nous applaudissons à ce projet de loi parce qu'il confère au gouvernement les moyens nécessaires pour initier les regroupements, forcer la discussion, amener les municipalités à partager leurs idées, partager les richesses qui sont contenues dans chacune de leurs entités respectives. Il dresse la table pour que nous puissions faire en sorte de partager nos ressources, nos expertises, notre potentiel pour définir la ville de demain.

Si nous considérons que le gouvernement a vu juste et qu'il va forcer les municipalités à faire un pas en avant du statu quo... J'ai déjà souligné que, pour certains, la terre est plate, que, pour d'autres, la terre est ronde. Dieu merci, certains ont cru qu'elle était ronde, parce qu'on n'aurait jamais donné naissance à ce que nous sommes.

Nous considérons aussi qu'il y a urgence d'agir parce que nous considérons que le débat a assez attendu. Beaucoup de municipalités ontariennes sont déjà fusionnées. La ville de Hull notamment fait face à une nouvelle agglomération de 700 000 personnes. Nous sommes soumis à des pressions de développement et de concurrence, confrontés parfois à des concurrences déloyales, stériles, et la mise en commun de nos forces nous permettrait d'être beaucoup plus compétitifs. Nous considérons que cette situation-là ne peut faire appel à des situations partielles ou des demi-mesures. Nous devons être en mesure de partager nos idées autour d'une table et de voir dans quelle mesure nous pouvons justement redéfinir le Québec de demain dans le cadre d'une politique urbaine qui est respectueuse du troisième millénaire. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Ducharme.

M. Perrault (Jean): En complément, en ce qui a trait aux équipements...

La Présidente (Mme Robert): M. Perrault.

M. Perrault (Jean): Excusez, Mme la Présidente. En ce qui a trait aux équipements, services et activités à caractère supralocal, notre principale source d'inquiétude touche la question de leur financement. Nous avons en effet beaucoup de réserves à ce que le projet de loi ne prévoit aucune autre balise en matière de financement que celle d'un arbitrage de la Commission municipale, article 24.6.

Le projet de loi n° 124 ne prévoit pas non plus de critères ou de paramètres pour guider les recommandations de la Commission. Ce vide nous semble inquiétant. Pire encore, rien n'est mentionné concernant les équipements, services ou activités faisant l'objet d'une entente intermunicipale. Il faut comprendre que la plus grande source d'iniquité provient justement des ententes intermunicipales qui ont été pour la plupart négociées dans des conditions où à partir de règles du jeu appartenant au passé.

Confirmer les ententes intermunicipales existantes dans le cadre d'un projet de loi viendrait confirmer et consolider pour toujours l'iniquité fiscale dans les agglomérations urbaines. Nous croyons que là n'est pas l'objectif recherché du gouvernement et qu'une clarification s'avère extrêmement importante quant au processus de négociation et de financement des équipements, services et activités à caractère supralocal.

Nous proposons que le rôle de la Commission se limite à l'identification des équipements, activités ou services ayant un caractère supralocal et que la gestion ou le financement de ceux-ci soit exclu de ses prérogatives. Nous proposons, en remplacement, les avenues suivantes: que le mode de financement des équipements, activités ou services s'appuie sur des bases équitables et que les équipements demeurent la propriété des villes et qu'ils continuent d'être gérés par elles, avec l'obligation de faire rapport à la MRC, ou au regroupement, et de faire approuver par elle et au préalable leurs besoins de financement.

Enfin, par souci de concordance avec les notes explicatives au début du projet de loi, nous proposons que le libellé des articles 24.5, 24.6 et 24.7 soit modifié pour inclure également les activités et services à caractère supralocal — on mentionne seulement les équipements.

Par ailleurs, nous nous interrogeons également sur un aspect du premier paragraphe de l'article 24.5 de la section IV.1 qui a pour effet d'imposer, comme condition préalable à l'intervention de la Commission municipale, à une municipalité locale, l'obligation de faire la preuve que l'équipement, l'activité ou le service dessert au moins la moitié de la population de l'ensemble de la MRC. Nous sommes d'avis que cette condition préalable devrait être retirée du projet de loi. J'inviterais maintenant M. Claude Cantin.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Cantin, à vous la parole.

M. Cantin (Claude): Alors, Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes et MM. les députés, je traiterai particulièrement de la question des relations de travail et de la main-d'oeuvre. Le livre blanc disait: «La réorganisation doit conduire à une organisation du secteur municipal qui soit plus simple, plus efficace, moins coûteuse: il faut

qu'elle permette de maintenir les services existants tout en réduisant leur coût ou d'améliorer les services sans accroître le fardeau global des contribuables», et les six villes-centres adhèrent à cette affirmation. Le montant global de la masse salariale représente environ 40 % du total des budgets municipaux. Les artisans de la réorganisation municipale devront relever le défi de réduire le fardeau fiscal des citoyennes et des citoyens. Pour ce faire, ils devront réduire les coûts des diverses activités qui englobent, bien entendu, la masse salariale. Les mesures législatives prévues au projet de loi n° 124 doivent permettre d'atteindre les objectifs de réduction des coûts de main-d'oeuvre déterminés à l'intérieur de chaque décret de fusion ou de regroupement de municipalités. La réduction des coûts, c'est un objectif que nous avons tous et auquel il faut atteindre et auquel il est possible d'atteindre, comme l'ont déjà démontré les ententes de services dans plusieurs régions. Cependant, il y a nécessité de certaines mesures particulières pour atteindre ces objectifs.

Le projet de loi fait une très grande place à la négociation et nous sommes absolument d'accord avec ça: négociation des unités d'accréditation, négociation des conventions collectives, négociation des nouvelles conditions de travail. Cependant, il faut aussi qu'à un moment donné on aboutisse pour que les fruits attendus des regroupements reviennent tant aux contribuables qu'aux employés, qu'aux administrations, et, pour cela, le projet de loi propose, après une période de négociations, l'arbitrage d'une première convention collective qui est un mécanisme qui est prévu au Code du travail. Mais, à notre avis, c'est un mécanisme qui, dans le Code du travail, est très particulier à une situation bien particulière. C'est un mécanisme qui renvoie la responsabilité à une tierce personne qui est l'arbitre.

Nous proposons plutôt qu'on fasse appel à une disposition qui a été incluse dans la loi n° 414, qui est le «last best offer», c'est-à-dire un arbitrage entre deux propositions, celle de l'employeur et celle des syndicats, qui surviennent après conciliation et médiation, comme il est prévu au projet de loi. On pense que, de cette façon-là, la responsabilité est plus grande chez l'employeur et chez les syndicats d'arriver à une négociation qui soit plus respectueuse de leurs objectifs réciproques et qui tienne compte finalement de la nécessité de se rapprocher, puisque, souvent, dans des occasions comme celle-là, ce sont des pointes qui dépassent qui empêchent les ententes.

Nous partageons l'avis du livre blanc qu'il faut maintenir la sécurité d'emploi pour les employés concernés et que la réduction des postes par attrition sera suffisante plutôt que par mises à pied. Nous estimons que, dans une ville comme Québec ou comme Montréal, il y a 2,5 % des fonctionnaires qui quittent à chaque année par attrition. Mais le projet de loi maintient une possibilité de faire des réaffectations et nous sommes d'accord avec cette proposition-là.

Finalement, Mme la Présidente, dans toutes les entreprises, dans les grandes entreprises privées comme dans les petites, on a utilisé les fusions ou les regroupements pour faire des économies de services, des économies de coûts, sans nécessairement baisser le niveau de rémunération des employés. Nous pensons que c'est vrai aussi dans le domaine municipal, autrement on serait le seul domaine au monde qui ne réussirait pas à faire ce que tous les autres ont fait.

Alors, de ce point de vue là, nous appuyons, avec les modifications que je vous ai mentionnées, les dispositions de la loi n° 124.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Cantin. Alors, la parole est maintenant à M. Jean Tremblay.

• *(16 heures)* •

M. Tremblay (Jean): Alors, Mme la ministre, mesdames, messieurs, en guise de conclusion, ce qu'on vous présente aujourd'hui, c'est une nouvelle vision du IIIe millénaire. Nos objectifs sont les suivants: on veut doter les régions de villes fortes, on veut assurer une unité d'action, réduire les iniquités fiscales, nous prendre en main, assurer notre avenir, établir un développement harmonieux du territoire et pouvoir offrir à nos jeunes l'opportunité de réaliser leur vie chez nous.

Pour atteindre nos objectifs, d'autres mesures complémentaires devront être mises en place. Le projet de loi n'aborde pas la question des moyens qui sont susceptibles de stimuler l'intérêt des municipalités à se regrouper. Alors, ce qu'on propose, c'est que le programme d'infrastructures, par exemple, pourrait servir de mesure incitative. Les économies

aussi qui vont être réalisées par le gouvernement, grâce aux efforts de regroupement, pourraient être retournées aux nouvelles villes.

Nous proposons d'affecter les disponibilités financières prévues lors du dernier budget au renforcement des agglomérations pour le financement des coûts de transition qui sont reliés au regroupement. On propose aussi de rendre l'accès à de nouvelles sources de revenus pour les municipalités conditionnel à la réalisation de la réforme municipale.

Je termine, Mme la ministre, en vous disant que nos régions comptent sur vous afin que vous gardiez le courage de changer des choses, tel que vous êtes en train de nous le démontrer par votre volonté, et de mettre le milieu municipal au diapason du troisième millénaire. Merci beaucoup.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, messieurs. Vous êtes d'une façon exemplaire entrés dans le temps. Alors, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. À nouveau, bienvenue, M. Perrault, M. Ducharme, M. Fortier, M. Tremblay et M. Cantin. Je veux en profiter pour vous souhaiter un bon anniversaire — c'était hier, je pense — M. Ducharme.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Ducharme (Yves): C'est exact, Mme la ministre.

Mme Harel: N'est-ce pas? Alors, je suis bien informée. Je veux vous remercier des bons mots que vous avez eus à mon égard. En fait, je vous le dis, là, ça vient compenser pour les campagnes nominales dont je suis l'objet présentement. Alors, ça me réconforte, bien simplement.

Vous le dites dans votre mémoire, cela fait presque 10 ans que vous travaillez ensemble, et vous avez été à l'origine d'une large prise de conscience sur l'absence d'une véritable politique urbaine au Québec. Vous avez certainement semé ce qui maintenant fait l'objet de l'échange que nous avons cet après-midi, et vous nous le dites à la page 3 de votre mémoire, et je crois insister parce que je trouve ça vraiment important: «La consolidation des agglomérations urbaines, qu'elles soient de grande, de moyenne ou de petite taille, constitue de toute évidence un enjeu de taille pour le Québec qui doit être au coeur des réformes en cours à l'égard du monde municipal et celui de la ruralité.» Ça aussi, je crois que c'est important. Peut-être que, tantôt, ce serait intéressant de vous entendre là-dessus.

Vous représentez les grandes villes du Québec, n'est-ce pas, le coeur des grandes agglomérations urbaines. Le maire de Trois-Rivières, qui sera parmi nous aujourd'hui, mais un peu plus tard, comme président de l'UMQ, a également été associé à tous vos travaux. Alors, je prends bonne note — je veux que vous le sachiez tout de suite — des représentations que vous nous faites à l'égard de l'identification, en fait l'inventaire et le financement des activités, équipements et services à portée supralocale. Et je ferai en sorte que cela puisse vraiment vous aider et non pas vous nuire. Ça, soyez-en assurés.

Je prends bonne note aussi que vous souhaitez que le projet de loi soit adopté d'ici la fin juin, que le projet de loi n° 124 soit adopté avant la fin de nos travaux, et que vous êtes également favorables au processus qui fait appel à la Commission municipale.

Là où j'aimerais vous entendre cet après-midi... Vous débutez des travaux qui dureront trois jours. À ma connaissance, tous les organismes désireux de se faire entendre le seront, étant donné que nous avons introduit de la flexibilité pour pouvoir poursuivre les travaux qui avaient déjà été prévus de manière à entendre à nouveau une demi-douzaine, je pense, de nouveaux organismes. Peut-être, juste avant, une remarque: je crois qu'il est inexact de prétendre que les citoyens n'auront pas droit au chapitre. Le projet de loi ne change rien à l'égard de la loi actuelle. La loi actuelle prévoit que seuls les conseils de ville, par résolution, peuvent transmettre une demande de regroupement au gouvernement. C'est toujours le gouvernement qui adopte les décrets. Mais j'ai des exemples ici de municipalités où se sont tenus des référendums positifs: municipalité de Saint-Joseph-de-Lanoraie, municipalité de Portneuf,

municipalité de Port-Daniel, de Sainte-Germaine-l'Anse-aux-Gascons, de Lytton... En fait, des référendums dans huit municipalités qui auront été favorables aux fusions qui n'auront pas eu lieu parce que les conseils de ville n'auront pas adopté les résolutions. L'économie de notre droit actuel, c'est que la décision, ce n'est pas le citoyen, dans nos lois, c'est le conseil de ville.

Alors, ce que la loi modifie, c'est que la décision sera celle maintenant du gouvernement dans la mesure où il y aura recommandation en ce sens de la Commission municipale ou recommandation en ce sens du comité des élus ou des mandataires. Encore faudrait-il qu'il y ait des recommandations qui viennent en fait démontrer le caractère bénéfique pour la croissance, la prospérité de tels regroupements, mais le caractère bénéfique pour une région ou pour l'ensemble d'une population et non pas juste pour une partie du territoire seulement.

La question que je voulais vous poser en profitant de votre présence, c'est la suivante. On en entendra beaucoup parler, comme on en a entendu beaucoup parler au cours de la semaine passée au moment des auditions, de cette idée que c'est injuste que le gouvernement ne traite pas les villes de la même façon, que, finalement, il y a là un... On fait grief, surtout l'opposition me fait grief de ne pas traiter les villes de la même façon. Et je voudrais vous entendre sur les responsabilités que vous considérez être les vôtres. Est-ce que ce ne serait pas plus injuste de toutes les traiter de la même façon, alors qu'il y en a qui ont plus de responsabilités que d'autres? J'aimerais vous entendre là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je vais donner la parole à monsieur...

M. Perrault (Jean): Alors, écoutez, je vais...

La Présidente (Mme Robert): M. Perrault.

M. Perrault (Jean): On a déposé au premier ministre Bouchard le taux global de taxation uniformisé. Alors, tout ce qui est bleu foncé, c'est les villes-centres. C'est facile à voir. Même à distance, vous êtes capables de voir que ceux qui paient le plus de taxes au Québec, je pense que c'est tout ce qui est bleu, bleu — il me semble que j'ai vu ça au centre — très foncé. Alors, ça parle par... que les villes-centres, actuellement, assument des responsabilités, que ce soient les gens du logement social, que ce soit la pauvreté, que ce soit...

Je vais juste prendre ma ville, parce que j'ai huit ponts, dans la ville de Sherbrooke, à gérer. Je ne voudrais pas dire le nombre qu'ils ont à la ville de Montréal. Mais c'est seulement les Sherbrookois qui ont la responsabilité de contribuer à l'entretien des ponts. Si on peut aller se chercher un peu de subventions du gouvernement du Québec, c'est l'ensemble de notre impôt foncier qui en paie un bout. Le reste, ce sont les Sherbrookois qui paient les huit ponts.

Alors, vous me demandez si on a une responsabilité. Je crois que nous avons tous une responsabilité envers des activités à caractère régional. Quand l'Université demande de l'aide dans la communauté, est-ce qu'elle s'adresse à l'ensemble des 1 300 villes pour aider le monde universitaire? Moi, je peux vous dire que, dans notre communauté — je regrette que M. Benoit se soit retiré — la ville de Sherbrooke supporte son Université par plus de 2,7 millions de dollars sur une période de 10 ans pour aider l'Université de Sherbrooke. Et je ne suis pas certain que l'ensemble des villes du territoire ont contribué à soit garder le Centre culturel vivant ou encore à aider son Université à garder sa place dans notre communauté. Je vous donne mon exemple, et je laisserais la parole à mes collègues pour démontrer ce phénomène d'inéquité qui existe. Et, quand la grosse ville décide de payer, bien, les autres, souvent, reçoivent le service puis n'y contribuent pas.

Alors, on se bat pour ça depuis 10 ans, essayer de favoriser une forme d'équité partagée avec l'ensemble des usagers d'une communauté sur un territoire. Et les villes-centres, actuellement, ont les salaires les moyens. La ville de Montréal, la ville de Sherbrooke, les salaires moyens sont égaux, même si les populations sont différentes. Et on assume des responsabilités qui devraient être partagées, à mon point de vue.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, M. Fortier.

M. Fortier (Jean E.): Oui, madame, peut-être...

Mme Harel: M. Fortier...

M. Fortier (Jean E.): Je vous en prie.

Mme Harel: ...je veux juste vous poser des questions, parce qu'il y en a qui vont dire: Oui, mais c'est parce que vous payez vos employés de façon trop élevée ou: Vous avez trop d'employés. J'aimerais vous entendre là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): M. Fortier.

• *(16 h 10)* •

M. Fortier (Jean E.): Oui. D'abord, peut-être un petit rappel historique ou constitutionnel. Les municipalités, les villes sont des créations provinciales. Elles ne se sont pas générées d'elles-mêmes; elles sont historiquement le fruit d'un choix de société pour contribuer à l'essor économique, à la reddition de services à la population et sont parfois le fruit presque de hasards historiques.

Pour vous donner quelques exemples, dans la région de Montréal, la ville de Mont-Royal, c'est une partie de la paroisse de Saint-Laurent, qui était une des plus grandes paroisses de l'île, qui a été scindée au bénéfice de banquiers, les frères Lazare, qui sont allés à Québec et qui ont demandé au gouvernement de l'époque de découper un morceau de terrain autour d'une région très prospère. Il y avait là un chemin de fer électrique qui allait assurer la prospérité des gens qui sont là. Alors, ce n'est pas par hasard que des gens se sont donné des services de plus grande qualité à cet endroit-là, c'est par choix, et il y a des gens qui l'ont sanctionné.

La ville de Westmount, c'est une partie de la paroisse de Notre-Dame-de-Grâce qui a été séparée et qui a servi au développement, dans des conditions optimales, de certaines personnes et d'une certaine société. C'est un choix que les gens ont fait. Et je ne dis pas que ces gens-là n'ont pas géré au mieux les biens qui leur étaient confiés. Mais ce n'est pas un hasard si, à Montréal, par le fruit de fusion de municipalités qui allaient plus ou moins bien, cahin-caha, au début du siècle et par la suite, on s'est retrouvé avec une population appauvrie, moins instruite, vieillie, qui réclame de plus en plus de services et à laquelle on a volontiers accordé tous les services par choix.

Je vais vous rappeler aussi qu'on donne parfois comme exemple la ville de Boston, comme un exemple de ville qui fonctionne très bien malgré la multitude de «boroughs» et de petites municipalités. Mais je ne sais pas si la plupart d'entre vous voudriez vivre dans n'importe quelle des banlieues de Boston. C'est un choix de société que les Américains ont fait. C'est un choix un peu, je dirais, darwinien, mais ce n'est pas le choix que les Québécois ont décidé de faire, ce n'est pas le choix en général que les Canadiens ont décidé de faire. C'est un modèle bien à nous, mais qui correspond à la société qu'on veut se donner.

Et, moi, j'accepte volontiers que ces choix-là, ce soient ceux du gouvernement du Québec, qui les fait, et non pas de chacun selon ses propres intérêts. Il y a des intérêts collectifs et il y a des intérêts individuels, et c'est ça, malheureusement, qu'il faut confronter. Ce n'est peut-être pas l'enjeu qui sort à tous les jours parce que ça ne se dit pas, mais des gens s'isolent dans des banlieues cossues ou autour de parcs industriels prospères pour, en somme, il faut bien l'avouer, ne pas partager avec d'autres les besoins que la société entraîne. Et, tôt ou tard, ils sont rattrapés par les mêmes phénomènes parce qu'il y a des banlieues autour de Montréal qui vieillissent, il y a des banlieues qui sont l'objet d'exode, il y a des banlieues qui ont de la difficulté à joindre les deux bouts après 50 ans. Alors, encore une fois, Mme la Présidente, je crois que c'est un choix de société dont il est question.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Fortier.

Mme Harel: Il y a M. Cantin.

La Présidente (Mme Robert): M. Cantin, vous avez quelque chose à dire?

M. Cantin (Claude): Peut-être un mot pour la région de Québec, Mme la Présidente. Sur le territoire de la

Communauté urbaine de Québec, il y a 13 municipalités pour un demi-million de population. La ville de Québec, qui est la ville-centre, représente le tiers de cette population-là, et, dans les dernières années, elle s'est faite le promoteur de différents projets pour donner plus de force et une plus grande présence de la ville de Québec tant au plan politique qu'au plan économique.

Quand on demande aux citoyens de Québec — je l'ai fait plusieurs fois: Quelle est la dernière grande réalisation de la région de Québec? la réponse qu'on me donne, c'est, la piste des Cheminots. Si vous savez ce que c'est, la piste des Cheminots, c'est une ancienne voie ferrée qu'on a transformée en piste cyclable. C'est tout à fait sympathique, la piste des Cheminots, et plus on vieillit, il paraît, plus on s'intéresse à la piste des Cheminots.

Mais ce n'est pas comme ça qu'on va faire une région forte, ce n'est pas comme ça qu'on fait une région forte économiquement parce que ce n'est pas un développement économique. Ce n'est pas comme ça qu'on va faire une région forte politiquement non plus parce que ce n'est pas des projets politiques et que, on le voit d'ailleurs présentement, tout projet politique, toute discussion politique amène dans la région de Québec des chicanes de clocher dont les cloches se font même entendre à Montréal et dans d'autres provinces. Alors, nous souffrons, dans la région de Québec, d'un morcellement de la division territoriale qui est absolument inefficace. Depuis que la Communauté urbaine a abandonné les centres de développement économique, depuis que les centres... Comment on appelle ça?

Une voix: Les parcs industriels.

M. Cantin (Claude): ...les parcs industriels, nous sommes réduits à discuter de piste cyclable, ce qui est très sympathique.

Pour ce qui est des coûts — parce que c'est l'autre aspect important — la ville de Québec, la ville-centre, on a fait faire une analyse par une firme qui nous dit que, par année, les coûts de centralité, les surcoûts de centralité sont de 27 millions. Et pourtant, Mme la Présidente, nous ne sommes pas la ville où les coûts des taxes sont les plus élevés. Loretteville, Val-Bélair, c'est plus élevé que nous autres. Beauport et Charlesbourg, c'est au même niveau. Comment ces villes, qui ne sont pas des villes de centralité, qui ne sont pas la capitale, qui n'ont pas les coûts de centralité ni les coûts de capitale, réussissent-elles à avoir des coûts de taxes plus élevés que nous autres? Ce qu'on propose pour la région, ça ne s'applique pas qu'à la ville de Québec, ça s'applique à toute la partie nord et est de la grande agglomération de Québec, à neuf municipalités sur 13. Alors, Mme la Présidente, je pense qu'il faut réfléchir à ça.

Et pourquoi on donnerait le droit de veto à toute municipalité qui fait un référendum sur une information qui est loin d'être juste, qui fait un référendum à la sauvette et rapidement avant que les gens aient le temps de s'informer, pour leur donner le droit de veto sur le développement économique et le développement politique de la ville de Québec? Je pense que ça ne fait pas de bon sens, comme disent les Anglais, ça n'a pas de sens, et je pense qu'il ne faut pas aller dans ce sens-là.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Cantin. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Perrault, M. Fortier, M. Cantin, M. Ducharme, M. Tremblay, bonjour. Merci de votre présentation. J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt ce que vous nous avez dit aujourd'hui. D'ailleurs, on avait pu comprendre votre position depuis le dépôt du livre blanc au mois de mars dernier.

J'ai repris avec attention certains passages. J'aimerais qu'on puisse en discuter ensemble, mais j'aimerais surtout aborder en début une question qui n'a pas vraiment fait l'objet de votre mémoire. J'aimerais qu'on puisse parler du pacte fiscal qui n'a pas eu lieu en décembre et qui a donné cours notamment à une reconduction de la facture de 356 millions de dollars pour l'année 2000, alors que le contrat avec l'UMQ était pour deux ans, et aussi, suite au budget de M. Landry, de la ponction de la taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité, budget du 14 mars. J'aimerais savoir, en ouvrant, quel est votre point de vue sur l'impact de ce rendez-vous fiscal manqué sur les villes-centres du Québec.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Perrault.

M. Perrault (Jean): Je serais tenté de dire que ça nous ferait plaisir d'en discuter longuement, de ce dossier-là, mais je ne sais pas si ce n'est pas un petit peu hors d'ordre par rapport à la loi n° 124. Je crois qu'actuellement nos représentants de l'UMQ vont sûrement déposer leur opinion là-dessus. Mais je garderais ma réserve par rapport à cette question-là, M. Cholette, parce que j'aimerais qu'on mette plus de temps à influencer la loi n° 124 de façon positive.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Perrault. M. le député de Hull.

M. Perrault (Jean): Je ne sais pas s'il y a d'autres intervenants, là.

M. Cholette: Eh bien, je suis un peu surpris de la réponse parce que je pense qu'il y a un lien très étroit entre l'aspect fiscal et les problèmes vécus notamment par les villes-centres. Mais, si vous souhaitez éviter le sujet, je vais respecter votre opinion, M. Perrault, il n'y a pas de problème.

Je voudrais aborder notamment la question en page 6. Vous nous dites en page 6 que les grandes villes-centres sont fermes et sans équivoque, que la réforme doit être globale. Et vous poursuivez en nous disant que des demi-mesures, ce n'est pas acceptable et que ça risque d'être plus dommageable que le statu quo. Est-ce que vous pouvez nous parler de ces demi-mesures auxquelles vous faites allusion?

La Présidente (Mme Robert): M. Fortier.

• *(16 h 20)* •

M. Fortier (Jean E.): Oui. Alors, nous avons indiqué tout à l'heure que, effectivement, fusion, regroupement et renforcement des MRC et des communautés métropolitaines sont intimement liés. Il y a des enjeux qui sont du niveau métropolitain, particulièrement au niveau de Montréal. Il y a des enjeux qui sont du niveau local. Mais toute cette réforme-là ne peut être entreprise, d'après nous, que s'il y a un véritable partage clair des responsabilités. Nous croyons que le devoir, la responsabilité, la mission des villes est relativement simple et naturelle, que leurs espaces économiques sont bien délimités et qu'en cela il est nécessaire à ce moment-ci de repréciser, au niveau de chacune des municipalités, par le concours des regroupements, ces responsabilités.

Nous voyons, dans la première étape qui est proposée par le ministère, par la ministre, l'occasion de discuter des grands enjeux, des grands thèmes d'aménagement du territoire, par exemple le transport, le déplacement des personnes, les grands thèmes liés à l'environnement. Mais nous croyons toujours — je pense bien que c'est l'avis de toutes les villes-centres — que c'est aussi l'occasion de repréciser et de repartager les pouvoirs au niveau local. Alors, ça, c'est indissociable pour nous. On ne peut pas, dans le cas de Montréal, par exemple, créer et répondre à des besoins métropolitains qui ont grandi manifestement avec le territoire lui-même sans tenter de repartager ou de redistribuer les pouvoirs de la Communauté urbaine de Montréal, par exemple. Ça doit être le même cas à Hull et à Québec.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. Fortier. Alors, si je comprends bien, ce que vous nous dites, c'est essentiellement que c'est un genre de duo. C'est un duo, c'est-à-dire un renforcement du palier supramunicipal, assujetti à des fusions municipales. Vous nous dites que ça va de pair, et un ne peut pas arriver sans l'autre parce que ça risque d'être plus dommageable que le statu quo.

M. Fortier, ce que je tente de bien saisir, c'est que... Peut-être que vous allez être capable de m'expliquer comment tout ça s'imbrique, mais comment peut-on à la fois déposer en cette session-ci le projet de loi n° 134, qui parle de la création du Conseil métropolitain de Montréal, déposer le projet de loi n° 124, qui de facto donne le pouvoir de forcer des fusions partout sur le territoire, que, parallèlement à ça, vous êtes autour d'une table de négociations avec un mandataire qui n'a comme seul mandat d'ici le mois de juin que de parler d'équipement régional, que les discussions

sur les fusions municipales n'arriveront qu'au mois d'octobre et que la position de la ville de Montréal, elle est claire: Il n'est pas question qu'on embarque dans un conseil métropolitain sans fusion municipale parce que ça pourrait être plus dommageable que le statu quo? Alors, pouvez-vous juste me démêler ça, là?

La Présidente (Mme Robert): M. Fortier.

M. Fortier (Jean E.): Mme la Présidente, je crois que l'énoncé, c'est d'abord que le statu quo est plus dommageable que n'importe quoi. Alors, c'est sûr que des regroupements au niveau métropolitain sont nécessaires, et je crois que, dès la semaine prochaine, dès cette semaine, dès jeudi, entre villes de l'île de Montréal, on va discuter du partage des autres responsabilités dont il n'est pas tenu compte au niveau de la Communauté métropolitaine.

Je pense qu'il y a une phase où il y a certaines choses qu'on peut mettre en place, il y a des partages qui sont relativement clairs. Les autres, sur une base volontaire, on va tenter de les établir en régies, ou en communautés, ou en fusions, ou autrement, et, au bout du processus, le ministère prendra une décision à savoir si, les autres responsabilités dont il n'est pas tenu compte dans les grands enjeux métropolitains ou régionaux, il faut les imposer ou si on peut les distribuer puis elles vont s'assumer d'elles-mêmes. Mais je pense que ça peut et ça doit se faire en deux étapes successives mais que, de toute façon, le statu quo est pire que n'importe laquelle des situations.

M. Perrault (Jean): Mme la Présidente, si vous me permettez de rajouter...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Perrault.

M. Perrault (Jean): ...dans notre texte, on dit: S'en remettre à la fiscalité d'agglomération ou uniquement au renforcement des MRC ou la création des communautés métropolitaines sans réaliser des regroupements importants de municipalités ne contribuerait — à mon point de vue — qu'à mettre un plaster sur le bobo, ne contribuerait que partiellement à la rationalisation des services et des équipements, des activités, ainsi qu'à l'émergence d'une vision commune et d'une unité d'action. Vous avez ça à la page 6.

En fait, ce qui s'est toujours fait depuis longtemps par le gouvernement, c'est de faire du patchage un peu à gauche puis à droite, et on en subit les conséquences d'inéquité sur nos territoires. Par exemple, financer des routes; on en a vu, tous les gouvernements, quels qu'ils soient. Et, dans ce sens-là, on se doit d'attaquer le vrai problème, de renforcer, par exemple, la région sherbrookoise, renforcer la région de Québec, la région de Montréal, la région de Hull, la région de Chicoutimi. Parce que nos grands compétiteurs, ce n'est pas nos villes voisines. Nos compétiteurs, c'est d'autres régions du Québec, du Canada, des États-Unis et du monde entier, et c'est ça qu'on essaie de démontrer, et c'est le message qu'on véhicule au gouvernement depuis 10 ans, les villes-centres, pour dire: Renforcissons nos régions; on va pouvoir renforcir nos commissions scolaires, on va pouvoir renforcir nos universités, nos collèges, nos entrepreneurs. Puis arrêtons de se tirailler inutilement avec des campagnes de promotion: Venez vous installer à Fleurimont — plus de problème de promotion — venez vous installer à Hull ou dans les régions avoisinantes. Je pourrais prendre un paquet d'exemples. Et, dans ce sens-là, bien, on ne s'aide pas, au Québec, et on est en vive compétition.

Puis je prends mon collègue de Hull que vous connaissez très bien, il est en compétition de façon importante avec la région d'Ottawa. Ils vont être 700 000 personnes regroupées qui vont être en compétition contre votre région. Dans ce sens-là, je pense qu'on vous demande de nous aider à être, pas compétitifs entre nous autres mais, au moins, à être des actifs par rapport au développement économique de notre région.

La Présidente (Mme Robert): Bien là c'est beaucoup de réponses. Je voulais procéder aux questions. Il reste combien de temps de ce côté? M. le député de Hull.

M. Cholette: J'en aurai donc une autre, question. Puisque vous faites référence justement...

La Présidente (Mme Robert): Oui, il reste 11 minutes.

M. Cholette: ...au dernier paragraphe de la page 6 où est-ce que vous nous indiquez qu'il faut absolument réaliser des regroupements municipaux parce que simplement régler au niveau supramunicipal, ça serait un plasteur, en fait il nous manquerait un bras important de l'équation, selon votre prétention... Mais ce que je voudrais faire avec vous, vous allez me permettre de tenter de mettre en parallèle l'énoncé que vous nous faites à la page 6, qui dit que vous souhaitez qu'il y ait des regroupements importants puis qu'il faut avoir ça pour un portrait global, et la phrase à la page 7 qui dit que «les grandes villes-centres ne privilégient pas les fusions forcées». Alors, comment concilier les deux? Comment, dans un premier paragraphe, vous nous dites: Un ne peut pas aller sans l'autre, il faut le faire, et, dans l'autre page, on nous dit: Vous n'êtes pas d'accord avec les fusions forcées?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Yves Ducharme.

M. Ducharme (Yves): M. le député de Hull, que je salue. Vous savez, il y a une distinction à faire entre dire: Nous ne sommes pas d'accord avec les fusions forcées, et lire: Nous ne privilégions pas les fusions forcées. Il y a toute une distinction, et c'est ce que nous avons indiqué à la page 7: «Les grandes villes-centres ne privilégient pas les fusions forcées.» Nous avançons même que c'est après avoir tout tenté. Après avoir tout tenté, nous estimons nécessaire que le gouvernement prenne ses responsabilités pour pouvoir initier, réaliser des regroupements municipaux qui sont conformes à une stratégie de développement, au même titre que le conseil municipal parfois doit prendre et trancher, prendre ses responsabilités dans les matières qui outrepassent les simples intérêts d'un quartier. Lorsqu'un développement doit se faire dans un quartier et que ce développement-là aura des impacts dans toute la municipalité, pour être conforme dans notre politique ou notre stratégie de développement, le conseil municipal doit s'élever au-dessus des intérêts locaux.

Alors, je considère que, dans ce cadre-ci, contrairement à ce qui s'est déjà fait... Il y a déjà eu des regroupements qui n'ont pas fonctionné. Ils n'ont pas fonctionné parce qu'ils ont peut-être été exercés dans l'arbitraire. On a mêlé de l'urbain et du typiquement rural. Et, après le regroupement, les gens se sont aperçu qu'au niveau du partage de l'assiette fiscale, au niveau du taux de taxation, ça ne rencontrait pas la réalité. De façon théorique, c'était beau, ça semblait conforme, mais, dans le quotidien des choses, on s'est aperçu que le rural, le typiquement rural, et l'urbain, quand on n'est pas prêt, bien, on ne fonctionne pas. Et, dans le respect de la ruralité, comme on l'indique dans notre mémoire, il est important de pouvoir établir un cadre de discussion qui va être porteur d'une véritable réflexion. Et, dans ce cadre-là, nous disons: Nous privilégions la discussion, la mise en table, mais, au bout du compte, s'il n'y a que des discussions stériles, il ne faudrait pas donner un droit de veto à une agglomération au détriment de l'agglomération comme telle. Je pense que l'entité doit disparaître si c'est pour le mieux-être collectif de la grande agglomération.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Ducharme. M. le député de LaFontaine.

• *(16 h 30)* •

M. Gobé: Merci, Mme la Présidente. Alors, MM. les maires, ça me fait plaisir de vous saluer. Mon ami, M. Jean Fortier aussi, bien sûr, qui dirige le comité exécutif de ma ville, la ville où je suis député, avec qui je partage à l'occasion quelques bon moments dans toutes sortes de réunions et de commissions. Il me fait plaisir donc de vous accueillir ici. Malheureusement, cette fois-ci, on a une légère divergence quant à la manière d'atteindre les résultats. Mais il n'en reste pas moins que, comme vous le savez, nous avons tous, certainement, la même vision, le même intérêt, et nous pensons tous qu'on doit arriver à ces modifications, de la manière dont nos municipalités sont actuellement gérées, d'où elles sont... donc, assez éparpillées. Même si nous préconisons plutôt la méthode de l'intérêt, la méthode qui fait en sorte que les gens trouvant leur intérêt réciproque le font d'une manière consensuelle, c'est ce qui, peut-être, fait notre divergence, mais, quand même, nous avons tous cette perception, cette vision que, en effet, il faut faire évoluer le paysage municipal.

Moi, je n'irai pas plus loin sur ces considérations vu que c'est mon collègue qui est le porte-parole et je vais lui laisser bien sûr ces considérations-là. J'ai pris avec intérêt la partie du mémoire qui traite des relations de travail et, bien sûr, ça va dans l'optique de l'article 176.18 du projet de loi de la ministre qui dit: «Pendant sa durée — bien, on parle de la convention collective, bien sûr — elle ne peut non plus avoir pour effet, au titre de l'harmonisation de conditions de

travail jusqu'alors différentes appliquées aux salariés qu'elle vise, d'augmenter le total des dépenses annuelles de la municipalité relatives, à l'égard de ces salariés, à la rémunération et aux avantages sociaux de la nature des dépenses suivantes.» Bon, là, il y a toutes les dépenses qui viennent. Et, vous, vous prenez, entre autres — vous vous inspirez pour arriver à ça — le projet de loi n° 414, Loi concernant la négociation d'ententes relatives à la réduction des coûts de main-d'oeuvre dans le secteur municipal, la loi qui a été déposée par le gouvernement pour arriver au fameux 6 %, pas de compressions mais de récupération de coûts salariaux.

J'aimerais peut-être, dans un premier temps, vous entendre sur ça, parce que, si vous vous souvenez bien, dans la loi n° 414, il y a un article — je ne sais pas si c'est l'article 17 ou 27; en tout cas, j'ai demandé qu'on me recherche ce projet de loi au Secrétariat — qui dit que cela, et c'était dit nommément, cette récupération ne pourra se faire avec une baisse des coûts de salaires des employés déjà en place. D'accord? C'est ce qui a amené l'explication des municipalités, des villes, qui, lorsqu'on les a, pas accusées, mais on leur a reproché d'avoir eu recours à des clauses orphelin, à des clauses de discrimination salariale, elles ont dit: Oui, mais on n'avait pas d'autre choix parce qu'on avait le cadre assez étroit pour arriver à cette récupération. Alors, si je comprends bien, vous nous incitez, là encore, à recourir à ce phénomène, à ce procédé.

M. Cantin (Claude): Je me permettrai, Mme la Présidente...

M. Gobé: Si je comprends bien, mais peut-être que je me trompe, là.

M. Cantin (Claude): Notre mémoire...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Cantin.

M. Cantin (Claude): Oui. Excusez-moi, Mme la Présidente. Notre mémoire empruntait la méthode, pas nécessairement l'objectif. La méthode qui est prévue à la loi no° 414, c'est de dire: L'objectif qui était fixé dans la loi, c'était de réduire de 6 %, et on demandait à la partie patronale et à la partie syndicale d'essayer de négocier, ce qui s'est fait dans beaucoup de municipalités. À Québec, on n'a pas utilisé l'arbitrage parce qu'on s'est entendu avec chacun des groupes de nos employés. Mais, s'il n'y avait pas d'entente, les deux parties déposaient leur projet et l'arbitre choisissait un des deux. Pourquoi est-ce qu'on revient à cette méthode-là? Parce que ce qui est proposé au projet de loi, c'est l'arbitrage d'une première convention collective. Quand vous avez une première convention collective, vous avez habituellement un syndicat qui est nouveau. Donc, vous n'avez pas à partir d'une convention collective qui a 30 ans ou qui a 40 ans d'âge et qui a 375 articles. Vous partez d'un projet de convention collective qui a une trentaine, une quarantaine d'articles, et là vous remettez à un tiers, qui est l'arbitre, la décision pour chacun des articles.

Si on appliquait l'arbitrage de première convention collective dans nos situations, on arriverait d'abord en arbitrage avec quatre, cinq, huit, 10, peut-être 12 conventions collectives pour les cols blancs puis autant pour les cols bleus, conventions collectives qui ont de l'ancienneté, qui ont de l'histoire, et il faudrait qu'on en fasse une seule et on confierait ça à un arbitre. Moi, je vous assure que l'arbitre, avec beaucoup de bonne foi, ça lui prendrait des mois juste pour entendre la représentation de chacun des groupes sur chacun des articles et il faudrait ensuite qu'il rédige. C'est possible, là. Tout est possible, l'homme va sur la lune. Mais je trouve que la situation qui met le plus de responsabilités à l'égard des employeurs et à l'égard des salariés syndiqués, c'est la proposition qu'on fait. On dit: Regardez, on a de l'historique; est-ce qu'on peut commencer par négocier — parce qu'il y a une période de négociation qui est prévue — est-ce qu'on peut commencer par négocier d'abord qui va représenter les employés, encadrer un peu les conventions collectives existantes? Puis, si on ne s'entend pas après conciliation, médiation, on dit: Regardez, vous allez déposer votre projet, l'autre va déposer son projet et l'arbitre va choisir. Dans la réalité, ça existe, ce mécanisme-là. Peu au Québec, c'est la première fois qu'on l'imposait, mais ça existe ailleurs. Et la réalité de ce mécanisme-là, c'est que ça rapproche beaucoup les parties.

La dernière fois, à la loi n° 414, on a des syndicats, par exemple, qui ont mis tout dans leur convention. Évidemment, leur convention, elle n'a pas été retenue, c'est celle de leur employeur qui a été retenue. La deuxième fois, ils vont faire plus attention. Vous avez peut-être des employeurs qui ont voulu gagner encore des droits de gérance plus

grands, et peut-être que leur convention n'a pas été retenue. La deuxième fois, tout le monde va se rapprocher. C'est un peu comme le système parlementaire britannique, finalement. La différence entre les deux parties finit par s'amenuiser. Au moins, on enlève les choses les plus distantes, il reste encore des différences, Dieu merci, mais, sur une longue période quand même, pour un certain nombre de choses, les différences s'amenuisent. Cette proposition qu'on fait aurait cet avantage-là.

La Présidente (Mme Robert): Bon, c'est malheureusement tout le temps...

Une voix: À la disposition de l'opposition.

La Présidente (Mme Robert): ...à la disposition de l'opposition. Alors, je vous remercie. Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. Alors, pour faire un peu de poids sur la dernière intervention, où il y a un certain nombre de différences entre le parti au pouvoir et l'opposition officielle, la première, c'est que je ne suis pas sûre que, contrairement à ce que le député de LaFontaine a énoncé tout à l'heure, il y ait une manière divergente de vouloir atteindre les résultats. Je pense que la question, c'est: Veut-on atteindre les résultats? Et je ne suis pas sûre que, de l'autre côté, on est aussi au clair là-dessus.

Mais je veux revenir sur la question des relations de travail. J'ai eu l'occasion d'échanger beaucoup, d'abord avec ma collègue, et avec d'autres. Il y a eu, dans l'histoire, dans cette recherche d'organisation municipale plus adaptée, plus moderne, à la situation de maintenant, il y a eu des essais, quand on regarde dans la dernière décennie, même les deux dernières décennies. À un moment donné, j'ai saisi qu'un des éléments qui étaient importants — ce n'est pas le seul, mais un des éléments de succès — c'est la question des relations de travail. C'est-à-dire qu'on peut avoir des projets de regroupement, de réorganisation, intelligents, peaufinés, tout ce que vous voulez, mais, si on ne gère pas la manière dont les relations de travail vont se réaménager dans ces organisations municipales réorganisées ou fusionnées, ça rend les opérations difficiles. Je sais qu'il y a des cas actuellement qui sont vécus difficilement, où des municipalités se sont fusionnées, et, bon, ce n'est pas fluide comme processus. Alors, pour moi, cet aspect-là, il est extrêmement important. Alors, je voudrais utiliser ces quelques minutes pour creuser la question de ce que j'appelle, moi, avoir un plan de match pour gérer les relations de travail.

D'abord, je suis contente de constater que vous vous attendez comme employeurs — parce que vous êtes aussi ça, vous êtes des élus municipaux, mais vous êtes aussi des employeurs — que vous vous appuyez sur des principes de base comme: On est capable de négocier et, en général, on va négocier, on va le faire correctement. Je suis d'autant plus heureuse d'entendre ça assez clairement de votre part parce que je pense qu'il y a de temps en temps une tendance ou cette espèce d'espoir d'organisation municipale à ce que les conditions de travail soient un peu téléguidées et décrétées de Québec, étant la solution probablement qui apparaît en premier lieu la plus facile. Alors, ça, j'espère... Comme leader aussi, il faudra vous équiper. Je pense qu'on est ici pour développer les paramètres de ça. Moi, je veux m'assurer que ce plan de match là, que le cadre dans lequel se passeront ces changements-là, le cadre pour gérer les relations de travail sera le plus sain, le plus intéressant possible. Mais, après ça, ça appartient aux parties. Comme leader, ce serait important que vous vous souteniez dans cette responsabilité-là.

Je suis contente de réaliser aussi que vous n'êtes pas contre la sécurité d'emploi, que ce n'est pas parce qu'on...

La Présidente (Mme Robert): Mme la ministre, le temps est...

Mme Lemieux: Oui, je termine. Ce dont je voudrais être sûre, c'est... La méthode que nous proposons dans les dispositions actuelles pour déterminer les unités d'accréditation...

La Présidente (Mme Robert): Il reste deux minutes.

• *(16 h 40)* •

Mme Lemieux: ...pour déterminer l'agent représentant, est-ce que vous voyez des problèmes là-dedans? Et je veux vous réentendre sur la question du fait que vous vous inspiriez de la loi n° 414 pour avoir un peu le même genre de mécanique, donc que l'arbitre choisisse à partir des meilleures offres. J'ai besoin d'entendre les arguments qui nous feraient pencher en faveur de cette méthode-là. Pourquoi vous évacuez immédiatement l'autre, considérant qu'une municipalité se renouvelle, donc qu'il faut un nouvel arrangement de ces conditions de travail?

La Présidente (Mme Robert): Alors, rapidement, parce qu'il reste à peine une minute.

M. Cantin (Claude): Oui. Alors, pour ce qui est des mécanismes de reconnaissance syndicale, je pense qu'on n'a pas de problème, là, c'est le Commissaire du travail. Il y a des discussions, puis le Commissaire du Travail... Puis il y a des votes nécessaires. Je pense que ça, c'est bien encadré dans le Code du travail, et je ne vois pas beaucoup de difficultés, d'autant plus que, dans le domaine municipal, contrairement à d'autres domaines, il y a quelques grands syndicats qui sont présents partout, qui sont habitués d'une municipalité à l'autre.

Pour ce qui est de l'arbitrage, ça vient de deux constatations. Et je comprends ce que vous dites, c'est une nouvelle municipalité. Puis ça, c'est vrai en droit, mais, en réalité, c'est un des syndicats qui sont déjà là ou le même syndicat qui est déjà représenté. Ça va être un des employeurs, les employeurs regroupés. Surtout, on va partir de conventions collectives existantes, et ça, ça m'apparaît totalement étranger à ce qui est prévu dans le Code du travail actuel pour la première convention. On part, là...

La Présidente (Mme Robert): M. Cantin, le temps est écoulé.

M. Cantin (Claude): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Je dois demander si les gens veulent prolonger.

M. Gobé: On va le laisser finir sa phrase, quand même, si vous êtes d'accord, mes collègues. Écoutez, il s'est déplacé, là. On n'est pas des sauvages.

M. Cantin (Claude): Bien, disons, on part d'un passé qui est très marquant et que les parties n'oublieront pas, que ce soit du côté de l'employeur ou du côté des syndicats.

La Présidente (Mme Robert): Je vous remercie, M. Cantin, M. Fortier, M. Perrault, M. Ducharme et M. Tremblay, de votre participation aux audiences de cette commission.

Des voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Bon, bien, on va y revenir dans...

Une voix: On peut suspendre pour quelques minutes.

La Présidente (Mme Robert): Oui, pour quelques minutes. Je vais suspendre.

(Suspension de la séance à 16 h 43)

(Reprise à 16 h 44)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous reprenons nos travaux. Je demanderais au groupe suivant, c'est-à-dire le Conseil du patronat, de bien vouloir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, madame. Bonjour, messieurs. Alors, M. Gilles Taillon, président, bonjour. J'aimerais que vous nous présentiez les gens qui vous accompagnent et que vous puissiez faire votre présentation.

Conseil du patronat du Québec (CPQ)

M. Taillon (Gilles): Bonjour, Mme la Présidente. Merci beaucoup. Alors, les gens qui m'accompagnent sont, à ma gauche, Mme Claire Drolet, qui est directrice à l'Association des propriétaires d'autobus du Québec, une association membre du Conseil du patronat, et Guy Beaudin, à ma droite, qui est directeur de la recherche sociopolitique au CPQ.

Mme la Présidente, Mmes les ministres, Mmes et MM. les parlementaires, le Conseil du patronat du Québec remercie la commission de l'aménagement du territoire de lui donner l'opportunité de faire valoir son point de vue sur le projet de loi n° 124, Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives. J'ai l'intention, compte tenu que nous vous avons soumis des commentaires et que ces commentaires sont dans un texte qui est plutôt restreint, de vous en faire la lecture. Je pense qu'en 20 minutes on va passer à travers.

Le gouvernement a déposé à l'Assemblée nationale des projets de loi visant notamment à favoriser l'équité fiscale et à fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal. Le CPQ n'a pas la prétention de détenir une expertise particulière sur tous les aspects de la problématique des structures municipales. Nous limiterons donc nos commentaires aux principales mesures mises de l'avant par le gouvernement pour atteindre ses objectifs de rationalisation des structures municipales.

Malgré le développement important de l'État québécois depuis le début des années soixante, il était difficile de percevoir, à travers les nombreuses décisions politiques, un plan ou une vision d'ensemble ayant orienté l'organisation des instances locales et régionales du système d'administration publique québécois. «Comme conséquences — et nous citons M. Robert Petrelli — il en résulte une multiplication et une dispersion du pouvoir décisionnel, une absence de concertation, une dilapidation des fonds publics, mais surtout une capacité réduite de nos instances locales et régionales à répondre aux attentes de la population en termes de services publics.» Nous partageons donc le point de vue de la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, Mme Louise Harel, qui, dans son mot de présentation du livre blanc sur la réorganisation municipale, déclarait que «le temps est venu d'apporter les changements nécessaires en matière d'organisation municipale. Remettre encore à plus tard ce que nous avons trop tardé à entreprendre serait une grave erreur.»

Les structures municipales actuelles existent, pour l'essentiel, depuis le milieu du XIXe siècle. De toute évidence, elles ne répondent plus aux besoins de la société d'aujourd'hui.

Notamment, l'urbanisation des dernières décennies a eu pour effet de déplacer vers les banlieues une large portion de la population; il en est résulté une fragmentation des lieux de décision. Ces municipalités de banlieue, en plus de favoriser l'étalement urbain, se sont désolidarisées des problèmes qui affectaient la ville-centre.

Au fil des années, pour faire face aux besoins de concertation sur des objets de décision concernant plus d'une municipalité, les gouvernements successifs ont multiplié les structures supramunicipales. En plus du déficit démocratique que ces structures plus ou moins imputables entraînaient, leur efficacité était fortement réduite à cause de la concurrence des municipalités entre elles.

Troisième élément. Le gouvernement a adopté des règles en matière de relations du travail qui empêchent les municipalités dont le personnel est syndiqué de négocier des conventions collectives dans l'intérêt des contribuables. C'est d'ailleurs ce qui explique l'écart important qui existe entre la rémunération globale des employés municipaux des villes de plus de 25 000 habitants et celle des autres employés des secteurs public et parapublic.

Si nous adhérons, Mme la ministre, au principe de rationalisation, nous souhaitons cependant qu'elle produise deux effets: une amélioration des services et, surtout, un allégement du fardeau fiscal du contribuable, qu'il soit corporatif ou particulier, le contribuable local bien sûr.

Les gouvernements ont encouragé l'étalement urbain au cours des 50 dernières années, un peu paradoxalement d'ailleurs, par des politiques d'accès à la propriété et par la mise en place d'axes routiers et de nouvelles infrastructures publiques. Les inconvénients découlant de l'étalement urbain sont notamment les coûts importants entraînés par l'expansion du réseau routier, par l'ajout d'infrastructures nouvelles et par la sous-utilisation de celles qui existent déjà. Il est bien connu que l'étalement urbain produit un effet direct sur le coût des infrastructures scolaires. Ainsi, le gouvernement du Québec a alloué près de 1,3 milliard de dollars à la construction d'écoles primaires et secondaires depuis 1980, alors qu'en même temps, parallèlement, le nombre d'élèves diminuait et que les superficies excédentaires dans le réseau des commissions scolaires ne cessaient de croître, 1,7 million de mètres carrés. Aucun incitatif donc ne contribue à utiliser les équipements scolaires existants. Le citoyen qui cause l'étalement urbain ne se sent aucunement responsable des coûts supplémentaires qui en résultent. Cette situation a un impact réel sur l'importance du produit intérieur brut québécois consacré aux dépenses publiques.

• *(16 h 50)* •

C'est dans cette perspective que le CPQ appuie le gouvernement dans ses tentatives de réduire le nombre de municipalités. Cette réduction éliminera ces trop nombreuses municipalités qui livrent une concurrence coûteuse aux autres déjà établies en offrant de meilleurs taux de taxe tout en reléguant le fardeau de l'étalement urbain aux autres contribuables de la province. Nous croyons par ailleurs que l'exercice de restructuration risque de demeurer une opération idéologique si les principaux facteurs responsables des coûts des services ne sont pas revus, et nous parlons ici de l'organisation du travail. Bref, nous supportons le projet en demandant aux parlementaires de modifier toute la partie du projet de loi qui touche les relations du travail, parce que, tel que formulé, nous pensons qu'il y a là une lacune à l'atteinte des objectifs que poursuit le gouvernement, c'est-à-dire une rationalisation, une amélioration des services et des coûts moindres.

Donc, quand un projet de regroupement est mis de l'avant, les craintes et interrogations les plus fréquemment soulevées ont trait à la croissance des dépenses. Certains allèguent que le regroupement de municipalités favorise les économies d'échelle et contribue à réduire les dépenses municipales. D'autres, au contraire — c'est ce qui explique peut-être pour beaucoup les sons de cloche que donnent plusieurs municipalités actuellement — soutiennent que le regroupement a pour effet notamment d'harmoniser à la hausse les conventions collectives et de conduire à une hausse des coûts de production des services municipaux.

Nous croyons que ces derniers n'ont pas tort. Le projet de loi n° 124 ne modifie pas suffisamment la dynamique actuelle qui découle des dispositions du régime de travail appliqué aux municipalités. Si les règles du jeu en matière de relations de travail ne sont pas radicalement modifiées pour permettre aux élus municipaux de réduire leurs coûts de main-d'oeuvre au moment des fusions, l'exercice de réforme municipale sera passé à côté de l'essentiel.

Les employés municipaux en milieu urbain reçoivent une rémunération globale supérieure de 29 % à ce qui se paie dans les secteurs public et parapublic. Les dispositions de l'article 176.18 ajouté à la Loi sur l'organisation territoriale municipale sont nettement insuffisantes. L'écart entre la rémunération de certains employés municipaux et celle des employés des secteurs public et parapublic oeuvrant sur le même territoire est maintenu. Le niveau minimal d'effectifs garanti pour un groupe de salariés — j'insiste bien, pour un groupe — est maintenu. L'obligation pour l'arbitre de tenir compte de la situation et des perspectives salariales et économiques du Québec nous apparaît être une contrainte insuffisante; nous voudrions la rendre davantage explicite.

De plus, l'article 176.16 de la même loi limiterait à trois ans la durée de la sentence arbitrale. La ministre y faisait donc référence tantôt, une année pour la préparation et trois ans par la suite, donc un quatre ans de moratoire. Le moratoire sur le gel des coûts — donc le gel, coût constant — que semble contenir l'article 176.18 n'est qu'une solution temporaire qui, à notre avis, laisse entrevoir le pire lorsqu'il prendra fin. Bref, si le projet de réorganisation municipale se concrétisait, ce que nous voulons dire, c'est qu'au terme des quatre ans, donc à l'expiration du moratoire de trois ans, il pourrait s'avérer que la meilleure convention collective risquerait d'être négociée lors de la deuxième opération de négociations, meilleure convention des municipalités existant auparavant.

La fusion des municipalités serait acceptable si elle se traduisait à terme par une réduction du compte de taxes des

contribuables. Pour y arriver, il faut que le gouvernement ose, qu'il fasse preuve d'audace et qu'il ait un parti pris pour les citoyens. Nous amenons cinq suggestions au projet de loi n° 124, cinq modifications qui pourraient changer la dynamique des relations du travail dans les municipalités.

Les municipalités doivent avoir clairement la possibilité de réduire, par attrition, les effectifs en cas de fusion. On peut prétendre, avec des lunettes roses, que ça existe, mais on n'est pas sûr.

Deuxièmement, les municipalités doivent récupérer un droit au lockout en contrepartie du droit à la grève auquel peuvent recourir les syndicats. Il faut bien comprendre que, pour nous, c'est dans un contexte toujours de services essentiels, mais nous ne comprenons pas que le droit à la grève ne soit pas suivi d'une contrepartie qu'est le droit au lockout.

Toutes les dispositions relatives à l'existence d'un maintien minimal des effectifs devraient être prohibées dans la première convention du secteur municipal, même pour ceux qui en bénéficient déjà.

L'arbitre de différend qui intervient dans un litige concernant une municipalité et ses employés doit tenir compte de facteurs externes d'équité dans sa sentence en se modelant à la fonction publique provinciale ou aux secteurs public et parapublic dans la définition des paramètres de rémunération. Certains de nos collègues ont avancé, certaines unions membres ont avancé chez nous l'idée d'un arbitrage de différend avec une formule de sélection des offres finales. Nous ne sommes pas opposés à cette formule-là, ça nous apparaît une modalité, mais nous signalons, et si ça peut être une formule intéressante, que nous l'avions déjà proposée, nous, à l'occasion d'autres commissions parlementaires.

Cinquièmement, et c'est peut-être l'élément le plus important pour nous, les municipalités doivent avoir la possibilité de recourir plus facilement à la concurrence des services municipaux avec le secteur privé pour réaliser des économies de fonctionnement. Cette recommandation interpelle donc directement la ministre du Travail pour assouplir, modifier, amender l'article 45 du Code, ou une disposition particulière dans le régime de négociations des affaires municipales. Nous souhaitons que les services publics municipaux, services en régie donc, puissent être mis en concurrence.

Vous savez sans doute — nous l'avions exposé à la commission Bédard récemment — que l'Angleterre a utilisé une modalité comme celle-là, qui s'est avérée extrêmement intéressante: réduction des coûts importante au niveau de l'accomplissement des travaux, 10 % par année depuis quelques années, avec un gain pour les régies municipales, donc les services municipaux, de 70 % des appels d'offres. Il y aura sans doute des groupes qui vous diront que c'est dramatique, que ça va amener des pertes d'emplois. Or, la réalité ailleurs ne démontre pas cela. Cependant, vous aurez compris qu'en mettant en compétition, en mettant en concurrence, ça amène des réductions de coûts.

Nous nous permettons, Mme la ministre, Mmes et MM. les parlementaires, de vous signaler qu'il pourrait y avoir un incitatif beaucoup plus grand à la fusion si, bien sûr, le régime des relations de travail était modifié. Mais, si, aussi, on portait une attention toute spéciale à la question linguistique, il pourrait sans doute y avoir des attraits si, dans les nouvelles municipalités créées, il y avait un maintien des districts bilingues.

En conclusion, la réforme municipale amorcée par le gouvernement doit être poursuivie si elle se traduit par un bénéfice pour le compte de taxes des contribuables et s'il en résulte une amélioration des services locaux. Le gouvernement — c'est notre conviction profonde — doit fournir aux élus municipaux les instruments dont ils ont besoin pour gérer efficacement leurs ressources humaines, et ce, dans le meilleur intérêt des citoyens de leur municipalité. À défaut de modifications substantielles à ce chapitre, nous demeurons convaincus que la réforme n'atteindra pas ses objectifs et qu'il vaudrait peut-être mieux y renoncer si elle, la réforme, n'envisage pas de considérer ces éléments.

Le CPQ intervient aujourd'hui directement sur le projet de loi n° 124. Nous comprenons que la réforme — on l'a baptisée Harel — doit être vue dans un cadre plus large, notamment avec les commissions métropolitaines annoncées pour Montréal et Québec. Ces nouveaux organismes s'ajouteront à d'autres existants ainsi qu'à une panoplie d'organismes de compétences locale et régionale — nous en citons quelques-uns, mais on aurait pu en énumérer

d'autres. On se demande si ce débat-là ne devrait pas ouvrir la porte à un débat beaucoup plus large qui nous amènerait à une réflexion visant à simplifier les structures actuelles et à adapter les organismes locaux d'État aux besoins administratifs d'aujourd'hui, donc revoir, dans le fond, le rôle de l'État, bien sûr, partie centrale et partie locale, pour que le citoyen ordinaire s'y retrouve mieux.

Mme la Présidente, voilà la présentation de notre mémoire. Nous sommes disposés à répondre aux questions des parlementaires.

La Présidente (Mme Robert): Je vous remercie infiniment. Alors, je cède la parole à Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Taillon, M. Beaudin, Mme Drolet. J'ai eu l'occasion, dans des fonctions antérieures, de côtoyer régulièrement le Conseil du patronat, et depuis, en fait, ça se fait plus rarement, à l'occasion seulement. Alors, ça me fait plaisir de vous recevoir en commission parlementaire.

Je comprends que vous considérez vôtre, en fait, cette déclaration qui était contenue dans le livre blanc à l'effet que «le temps est venu d'apporter les changements nécessaires en matière d'organisation municipale». Vous mentionnez également, à la page 4 de votre mémoire, que, dans cette perspective, vous appuyez «le gouvernement dans ses tentatives de réduire le nombre de municipalités». Vous parlez donc d'une réduction qui «éliminera ces trop nombreuses municipalités qui livrent une concurrence coûteuse aux autres déjà établies». Vous savez qu'il s'est souvent dit lors des travaux de la commission que cette concurrence devait être préservée, qu'il en valait de la concurrence entre les municipalités comme de la concurrence dans l'entreprise privée, qu'elle était saine et qu'elle était souhaitable. Alors, je ne sais pas si, évidemment, votre déclaration dans ce mémoire est à l'effet qu'il s'agit d'autre chose, mais j'aimerais vous entendre là-dessus.

• *(17 heures)* •

M. Taillon (Gilles): Oui. Écoutez, je pense que vous savez, Mme la ministre, que nous sommes des partisans de la concurrence et de la compétition. Nous ne renions pas cela. Cependant, on pense que, dans un contexte où il y a 1 400 municipalités au Québec, dans un contexte où il y a un très grand nombre de structures, on l'a vu tantôt, la démonstration est faite que la compétition est peut-être, je dirais, à charge inégale pour le contribuable.

Notre objectif, nous, c'est véritablement qu'il y ait une administration municipale bien organisée, qu'on ne se ramasse pas avec une seule ville. On est un peu des gens qui craignent les mégamunicipalités, mais on pense que, entre 1 400 et une, il y a une capacité de faire des efforts pour réduire le nombre de structures et en arriver, avec nos propositions, à réduire la facture du contribuable local qui en a bien besoin.

Mme Harel: Le projet de loi n° 124 prévoit, à l'article 1, que l'objectif poursuivi, et qui doit l'être dans l'application de la loi, y compris par la Commission municipale du Québec avec ses nouvelles compétences, ou par les comités d'élus, et autres, donc cet objectif est «la constitution de municipalités locales issues de regroupements afin notamment de favoriser l'équité fiscale et de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal». Vous avez sûrement pris connaissance de cela, parce que ça suppose que toute l'application de la loi, dans toutes ses composantes, devra se faire en ayant en tête cet objectif.

Je vais laisser ma collègue responsable des dossiers des relations de travail échanger plus longuement avec vous, mais c'est bien évident que, dans les conditions qu'on retrouve à la page 5 de votre mémoire, en fait, les modifications que vous souhaitez qui concernent toute la dynamique des relations de travail, quelques-unes sont, à mon point de vue, déjà satisfaites dans le projet de loi. Vous dites: «Les municipalités doivent avoir la possibilité de réduire, par attrition...» Je crois que cela fait consensus.

Vous dites également, au point 2: «Les municipalités doivent récupérer un droit au lockout en contrepartie du droit à la grève auquel peuvent recourir les syndicats.» À la connaissance que j'ai de l'évolution qui se fait au sein du monde municipal, je ne pense pas que ça fasse même consensus maintenant, cette question, à cause des services essentiels.

Comment résout-on la question des services essentiels? Vous savez, j'ai l'exemple en tête de la ville de Verdun qui a soutenu une grève assez longue et qui n'aurait pas pu le faire avec un lock-out parce qu'ils sont allés au bout de l'impossible avec leurs cadres. Alors, c'est toute la question. On ne peut pas abandonner la question des services essentiels, n'est-ce pas? Je pense que c'est au coeur de l'équilibre de nos relations de travail.

D'autre part, vous avez toute la question des planchers d'emploi. Vous demandez qu'ils soient prohibés. La loi prévoit qu'ils ne puissent être extensionnés, vous êtes conscients de ça, à 176.18, deuxième paragraphe. Donc, ils ne peuvent pas être extensionnés. «Prohibés», ça signifierait donc rétroactivement. C'est ça.

Puis le point 4, vous demandez des facteurs externes d'équité. Vous savez, dans le paragraphe 1 de 176.18, vous avez des facteurs externes importants, notamment la situation et les perspectives salariales et économiques du Québec, et celui aussi d'équité interne à l'égard des autres salariés de la municipalité. Il y a là des balises. Vous dites: Oui, mais elles ne vont pas durer longtemps, elles ne vont pas durer tout le temps, n'est-ce pas, juste trois ans, le temps de la convention. Oui, mais, d'un autre côté, cette convention-là fera effet d'une première convention. Vous savez l'importance des précédents dans le milieu municipal, du fait justement des services essentiels, du fait justement qu'il n'y a pas de lock-out. Mais, en même temps, s'il y a une convention qui est bien partie, elle continue à rester bien partie longtemps. Je voudrais vous entendre là-dessus.

M. Taillon (Gilles): Oui, je veux absolument réagir, oui.

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Merci beaucoup, Mme la Présidente. Donc, vous avez bien compris, Mme la Présidente, que nous sommes d'accord avec l'objectif de la loi. Ce que nous questionnons, c'est que nous pensons que les moyens que vous mettez en oeuvre ne sont pas suffisants pour atteindre la réduction des coûts, réduction des coûts qui devrait entraîner une réduction du fardeau fiscal des contribuables.

Quant aux aspects plus pointus de nos recommandations, tant mieux si vous me dites que la réduction des effectifs par attrition sera possible à l'occasion des fusions. Nous avions des craintes. Si c'est clair, si c'est clair pour l'ensemble des intervenants, bravo!

Le droit au lockout, je vous l'ai signalé d'entrée de jeu, c'est avec le maintien des services essentiels, c'est une contrepartie à la grève. Si vous me dites que les services essentiels doivent être maintenus et qu'on n'a pas besoin du lockout, moi, je vous réponds: On n'a pas besoin de la grève. Qu'on fasse disparaître la grève et je ne vous demanderai pas le lockout.

La question des planchers d'emploi. Je pense que vous avez bien compris, nous souhaitons absolument que le maintien des planchers d'emploi pour les travailleurs là où ça existe, parce que... ils ne doivent pas seulement être maintenus ou pas être étendus, ils doivent être abolis.

Il n'y a pas, quand l'intérêt commun est en cause, de drame à revoir des conditions de travail qui constituent des situations qui sont supérieures à ce qui existe pour des emplois comparables. Et le gouvernement n'a pas hésité, quand l'intérêt commun était en jeu, à revoir à la baisse certaines conditions. Ça s'est fait dans les années quatre-vingt et ça vient de se faire plus récemment. On pense que, dans le cas des affaires municipales, des municipalités, il y a un grand besoin de réduire, non pas des conditions à une situation inférieure à ce qui existe pour les autres employés des secteurs public et parapublic, mais à une situation de parité. Donc, il faudrait mettre fin à cela.

Nous pensons, Mme la ministre, que, dans le fond, il faut, si on veut réduire les coûts, mettre en place des dispositions qui ne font pas que maintenir les coûts à une situation de constance, mais il faut donner des moyens pour réduire les coûts.

Vous n'avez pas parlé — et je vous ai dit que c'est ma recommandation la plus importante — de la nécessité de mettre les services municipaux en concurrence. Et il y a des formules faciles, simples, pour le faire, en modifiant ou en

aménageant l'article 45 pour y arriver. Je suis sûr que votre collègue du Travail va sûrement me revenir avec cela.

Mme Harel: Combien nous reste-t-il de temps, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Il reste 11 minutes. Est-ce que vous voulez poursuivre tout de suite?

Mme Lemieux: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme la ministre.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. M. Taillon, et je salue aussi les gens qui vous accompagnent.

Vous avez entendu certainement — je vous ai vu — les représentants des six villes-centres, qui étaient là juste avant vous. Je constate, j'appellerais ça un certain décalage entre vos propos et ceux des villes-centres. Enfin, on a le droit de moduler nos interventions comme bon nous semble. Mais je voudrais que, pendant deux minutes, M. Taillon, vous essayiez avec moi de voir ce dossier-là sous l'angle, j'appellerais ça peut-être de l'équilibre. L'État souvent a à faire des arbitrages, un gouvernement a à faire des arbitrages, a à gérer des tensions qui sont importantes.

Parce que, si j'allais au bout des idées que vous émettez — je vais être un petit peu crue — ce serait un derby de démolition, là. Et je pense que la réorganisation municipale, ça ne doit pas être ça. C'est vrai que ça doit être l'occasion de rebrasser des affaires. Ça, c'est bien évident, sinon on ne s'engagerait pas dans une réforme comme celle-là. C'est vrai que ça ne doit pas être l'occasion non plus pour essayer d'étirer l'élastique. Bon, par exemple, on a mis des dispositions pour encadrer une éventuelle sentence arbitrale pour éviter que l'harmonisation des conventions collectives nous amène à une inflation des conventions collectives. Par exemple, on a mis des dispositions pour essayer de contrôler, si je peux m'exprimer ainsi, la question des planchers d'emploi.

Mais la réduction des coûts, par exemple, si ça doit être un objectif, les coûts, dans une municipalité... Il y a toutes sortes de coûts, hein, il y a des coûts de la masse salariale, mais il y a d'autres coûts. Il y a un intervenant tout à l'heure — je ne sais pas, ça demeure à vérifier — qui disait: Les coûts de la masse salariale, c'est à peu près 40 % de l'ensemble d'un budget d'une municipalité.

Une voix: C'est plus que ça.

• *(17 h 10)* •

Mme Lemieux: Bon, ça joue peut-être un peu plus ailleurs, un peu moins à d'autres endroits. Bon. Alors, oui, c'est sûr qu'il y a des aménagements qu'on peut faire dans la masse salariale qui peuvent amener la réduction de coûts. Mais il y a des aménagements ailleurs. Et, honnêtement, est-ce que socialement on est prêt à ce que ces aménagements-là, qui amèneraient une réduction des coûts, se fassent juste sur le dos — passez-moi l'expression — des hommes et des femmes qui travaillent dans les municipalités? Ça peut se faire ailleurs aussi, dans les dépenses des conseils municipaux, dans certains... Écoutez, il n'y a pas que cet élément-là.

Moi, mon inquiétude, M. Taillon... Puis je pense que c'est important qu'on passe le signal aux élus, qui sont aussi des employeurs, puis aux gens qui travaillent. Il y a des hommes et des femmes qui se lèvent le matin — leur employeur, c'est la municipalité X — qui nous voient aller, les parlementaires, dans ce projet de loi, qui savent que toute leur vie va changer, qui ne savent pas où est-ce qu'ils vont travailler, ça va être qui, leur nouvel employeur, avec qui ils vont travailler, est-ce qu'ils vont changer de bureau? est-ce qu'ils vont déménager? Il faut que cette réorganisation-là se fasse de manière ordonnée, respectueuse des droits des uns et des autres. Mais là, honnêtement, si j'allais au bout de vos idées... Comprenez-vous que, comme État, on doit aussi faire en sorte que les choses se passent de manière ordonnée pour tout le monde? Ça ne veut pas dire qu'on ne doit pas se challenger, que les syndicats ne doivent pas mettre l'épaule à la roue, que les municipalités ne doivent pas faire leur bout de chemin. Mais là, c'est comme si vous dites que tout le poids de ces changements-là, il appartient aux travailleurs.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Non, je pense que ce n'est pas notre affirmation. Nous sommes partisans d'une réorganisation, d'une rationalisation du monde municipal en sachant qu'en ce faisant il y aura des coûts, notamment des coûts des fonctions politiques, etc., qui devraient diminuer. Nous sommes bien conscients de cela.

Cependant, comme, à notre avis, les coûts en ressources humaines représentent quelque 50 % — ça varie, mais, nous, on l'évalue davantage à plus près de 50 % que de 40 % — donc, ça reste des coûts majeurs et importants. Notre choix, c'est de faire en sorte que la réforme se fasse non pas sur le dos des travailleurs, mais surtout pas sur le dos des contribuables. C'est notre parti pris.

Nous pensons ici que nos propositions, loin d'être exagérées, permettraient, sur un certain temps, de régulariser une situation qui, à notre avis, est actuellement un peu à dénoncer dans le secteur municipal, où la rémunération, les coûts de main-d'oeuvre excèdent de beaucoup ce qui se paie dans l'ensemble de la fonction publique québécoise. On est devant un système qui est actuellement injuste à sa face même. Je vous disais: L'intérêt commun ne défend jamais de ramener un peu plus de justice, et, ce faisant, vous allez soulager les contribuables. Bien sûr, nous ne voulons pas tout chambarder, mais notre prétention, c'est que vos propositions ne rebrassent rien. Peut-être que les nôtres rebrassent un peu de choses, mais les vôtres ne rebrassent rien.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Taillon. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Taillon, Mme Drolet, M. Beaudin, bonjour. Merci de votre présentation. J'ai suivi, avec mes collègues, avec intérêt ce que vous aviez à nous dire et c'est très similaire d'ailleurs à la conclusion du mémoire des villes-centres qui vous ont précédés et qui nous disaient qu'on devait être capable de réduire de façon importante la masse salariale incluse dans les budgets municipaux. Et le groupe des six villes-centres s'interrogeait à savoir si, effectivement, les mesures contenues dans le projet de loi n° 124 permettaient d'atteindre ce genre d'objectif. Vous allez un peu plus loin en nous indiquant qu'il y a deux écoles de pensée eu égard aux fusions municipales: une première qui dit: Bien, grâce à toutes ces économies d'échelle là, on va sauver de l'argent; une autre école qui dit: Bien, à force de regrouper et d'harmoniser, on risque d'avoir des conventions collectives à la hausse et, conséquemment, faire une pression inflationniste sur les coûts.

Vous avez fait le choix, si ma compréhension est la bonne, à la page 4, que vous êtes d'avis que ces derniers... c'est-à-dire la position que les coûts risquent d'augmenter. Alors, cette affirmation n'est pas fausse, c'est ce que vous dites. Et vous allez même jusqu'à dire que, si les règles du jeu en matière de relations de travail ne sont pas modifiées pour permettre aux élus de réduire leurs coûts au moment des fusions, l'exercice de la réforme municipale sera passé à côté de l'essentiel. C'est un énoncé très fort.

Alors, ma question est assez simple: Avec le projet de loi n° 124 qui est devant nous, tel quel, s'il n'y a pas une virgule qui change, est-ce que le Conseil du patronat est d'accord avec le projet de loi n° 124?

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Mme la Présidente, non. Nous signalons que nous sommes d'accord avec le principe, les objectifs du projet, mais il faut absolument que ça se traduise par des modifications importantes au régime des relations de travail si on veut réduire le fardeau fiscal des contribuables. Maintenant, ce que nous souhaitons, c'est que l'opposition nous appuie dans nos demandes pour faire évoluer le gouvernement vers nos propositions.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Bien, là-dessus, je pense que vous connaissez bien notre position. Mon collègue de LaFontaine sera à même de vous en parler, concernant notamment le Code du travail, etc. Moi, je voudrais revenir à une question de base... Bon, j'apprécie votre réponse; avec la situation actuelle, vous n'êtes pas en accord avec le projet de loi n° 124 si c'est le statu quo, dans le texte. Ce que je voudrais savoir, c'est: Dans le contexte actuel de 124, tel qu'il est libellé

présentement, êtes-vous d'accord avec les fusions forcées au Québec?

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Je vous dirais que je prendrais ça un petit peu sous un angle différent et vous dire: Si les citoyens ne voient pas — puis, en général, c'est un peu la thèse — les avantages à la fusion, les avantages économiques... Les citoyens, c'est des gens qui font l'analyse économique du dossier. S'ils ne voient pas l'avantage économique, il y aura des résistances importantes. Nous, on pense que, s'il y a des conditions qui permettraient aux élus municipaux de bien vendre une réforme, il y aurait des bonnes chances qu'il y ait beaucoup plus d'adhérents.

Maintenant, nous ne sommes pas naïfs non plus, et c'est la raison pour laquelle nous appuyons le projet et souhaitons des amendements, c'est que nous pensons que l'époque des fusions volontaires ne mènent à rien, puisqu'on l'a essayé depuis fort longtemps au Québec. Donc, il faut à un moment donné qu'il y ait des arbitrages, et on dit: Si on veut, par contre, que les arbitrages soient réduits au minimum, il faudrait peut-être mettre les conditions pour qu'ils soient réduits au minimum. Nous ne pensons pas que, dans ces conditions-ci, on arrive à beaucoup d'adhérents, surtout dans les villes qui sont périphériques, d'adhérents à des fusions qui soient, je dirais, harmonieuses.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Taillon. Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: M. Taillon, ma dernière question: Pouvez-vous nous brosser un tableau de la réalité fiscale au lendemain du projet de loi n° 124 s'il n'était pas modifié et qu'il y avait des fusions massives au Québec?

M. Taillon (Gilles): L'impression que nous avons, c'est qu'il n'y aura pas d'augmentation de coûts avec 124 dans la période transitoire. Je pense que c'est assez clair. C'est déjà intéressant. Nous pensons, par contre, qu'il n'y aura pas de diminution de coûts non plus.

M. Cholette: Voilà.

M. Taillon (Gilles): On signalait tantôt une série de dispositions aux relations de travail. On se disait: Il y a des économies à faire à gauche et à droite. Mais on sait qu'il y a aussi des contraintes importantes dans la gestion des municipalités: loi sur l'organisation des services de police, etc., qui contraignent aussi les municipalités, qui les empêchent de rationaliser l'organisation de leurs services. C'est difficile pour elles, du côté des pompiers, du côté des policiers. Donc, on pense que, s'il n'y a pas de modifications, il n'y aura pas d'augmentation de coûts; il n'y aura pas de diminution, et, nous, notre objectif, c'est qu'il y en ait. Et nous sommes inquiets, malgré l'effet que pourrait avoir une première convention collective, parce qu'on sait qu'on négocie toujours la deuxième sur la première... Mais nous avons l'impression que les gens vont attendre patiemment la fin du moratoire pour revenir dans les municipalités constituées avec des demandes qui vont ressembler à d'anciennes dispositions de la meilleure convention collective de l'ancienne municipalité. Nous sommes inquiets donc à moyen terme que ça produise, tel que libellé, même des augmentations de coûts sur la partie des coûts de main-d'oeuvre.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui, merci, Mme la Présidente. Bonjour, madame, monsieur, M. Taillon, il me fait plaisir de vous saluer, de vous accueillir ici, à cette commission.

Écoutez, j'aurais peut-être une question préliminaire à vous poser. Lorsque vous mentionnez que vous êtes, vous... le CPQ, le Conseil du patronat, appuie les décisions du gouvernement de procéder à des fusions forcées. Moi, il m'est arrivé d'avoir à participer à des consultations ou à des rencontres avec certains membres du monde municipal, en particulier de l'UMQ, enfin l'Union des municipalités. On sait que certains d'entre eux sont membres chez vous et ne partagent pas forcément cette opinion, du moins d'une manière aussi tranchée que, vous, vous venez de nous la faire connaître. Comment expliquez-vous cette distorsion entre la position de ces gens-là, qui vous disent représenter leur monde municipal, et la vôtre actuellement?

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

• *(17 h 20)* •

M. Taillon (Gilles): Oui. Je vous dirais, Mme la Présidente, que les positions du Conseil du patronat sont passablement en accord avec celles des grandes unions quant aux conditions nécessaires à l'exercice des fusions. Je pense qu'on est passablement sur la même longueur d'onde en matière de relations de travail, en matière d'organisation municipale. J'ai compris que les unions étaient favorables à des fusions, souhaitaient qu'elles soient volontaires, mais qu'à la limite, si des conditions étaient facilitantes, tout le monde souhaite une réorganisation de l'organisation municipale au Québec. Alors, je ne pense pas qu'il y ait de grande distorsion entre nos positions et celles des municipalités. Cependant, nous vous disons, nous vous l'avons dit d'entrée de jeu dans le mémoire, que notre objectif, notre prétention n'est pas de venir discuter de l'organisation municipale fine. Notre objectif est de venir faire état que des contribuables, entreprises, ont des intérêts importants à l'organisation municipale parce qu'ils sont des contributeurs aux coûts, ils sont des contributeurs importants à l'impôt foncier. Et ça, les entreprises souhaitent qu'il y ait une réorganisation municipale, souhaitent que ça se fasse. Nous souhaitons que ça se fasse le plus volontairement possible, mais, in extremis, il faudra sans doute que quelqu'un tranche.

J'ai regardé un peu les positions des différentes unions municipales. Elles divergent un peu sur le moyen de faire des fusions, mais toutes en arrivent à dire: Un jour, il doit y avoir un arbitrage quelconque. On dit: l'Assemblée nationale, dans certains cas. On diverge un peu de position avec la ministre sur la façon de le faire. Mais j'ai compris qu'il y avait quelque part, à un moment donné, une invitation à procéder. Vous avez réalisé sans doute aussi que, dans les unions municipales mêmes, il y a des points de vue qui divergent entre les diverses municipalités qui les composent. Et je comprends que c'est un débat sain qui fait appel à toutes les positions.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui, merci. Combien de temps reste-t-il, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Il restait 14 minutes tout à l'heure, avant cette intervention-là.

M. Gobé: D'accord, merci. M. Taillon, dans votre deuxième recommandation, en ce qui concerne les modifications apportées à la dynamique des relations de travail, comme vous le qualifiez, vous parliez du droit de lockout. Vous vous êtes fait répondre par Mme la ministre des Affaires municipales que ce n'était pas quelque chose qui était nécessaire ou que ça ne serait pas forcément utile. Ça semble une vue qui est assez partagée par un nombre important d'acteurs dans le milieu du travail qui disent: Bien oui, en effet, tout compte fait, si on est obligé de maintenir 75 % des services, dans le cas de grève ou dans le cas de lockout, on ne voit pas là de grande économie de rapport de force à faire. Alors, je sais que vous êtes au courant de cet argument-là, mais qu'est-ce qui vous amène à le demander pareil? Est-ce que vous avez la perception d'une dynamique différente en ce qui concerne les municipalités?

M. Taillon (Gilles): Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon, oui.

M. Taillon (Gilles): Je pense qu'il est assez clair, je vous l'ai signalé dans une réponse tantôt, qu'il y a peu d'arguments qui m'ont convaincu, pour avoir rencontré plusieurs intervenants du milieu du travail, qu'en période de services essentiels il fallait maintenir le droit de grève si on ne donnait pas le droit de lockout. Donc, moi, je vous réponds tout simplement: S'il n'y a pas de droit au lockout aux employeurs, il ne devrait pas y avoir de droit de grève aux employés, et, s'il y a un droit de grève aux employés, il devrait y avoir un droit de lockout aux employeurs. On va avoir le même rapport de force, dans un contexte de services essentiels.

M. Gobé: Donc, si je comprends bien: les négociations ne fonctionnent pas bien, vous décidez d'aller en lockout, on établit les services essentiels à 75 %. Le cas inverse: le syndicat va en grève, on établit les services essentiels à 75 %. Donc, dans un cas comme dans l'autre, ça peut faire un débat un peu, d'après moi, inutile dans ces temps-ci, c'est le

moins qu'on puisse dire.

M. Taillon (Gilles): Écoutez, moi, je pense que les dirigeants municipaux, les unions municipales, vous ont tous dit depuis plusieurs années qu'il est important d'avoir un rapport de force égal en négociation. Je pense que c'est important. Moi, je crois que c'est toujours majeur.

M. Gobé: D'accord.

M. Taillon (Gilles): C'est un des moyens. Je vous ai signalé que ce n'était pas, pour nous, la fin la plus importante, là. Vous me diriez, demain matin, dans un règlement: On adopte les trois ou quatre autres puis on oublie celui-là, peut-être qu'on parviendra à s'entendre. J'aimerais beaucoup mieux qu'on discute longuement du point 5.

M. Gobé: Nous allons y arriver, mon cher ami, vous allez voir.

M. Taillon (Gilles): Je pourrais donner la parole à Mme Drolet, d'ailleurs.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Taillon. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui, un autre point. En tout cas, je trouve vos points assez clairs. Ça vaut la peine, je pense, de les expliciter ici. Point n° 3: «Toutes les dispositions relatives à l'existence d'un maintien minimal des effectifs — plancher d'emploi — doivent être prohibées dans une convention collective du secteur municipal.» Mais là, c'est une ingérence complète dans le domaine de l'autonomie municipale. Je ne veux pas dire que je suis d'accord avec le plancher d'emploi, mais vous savez comme moi, je crois, M. Taillon, qu'il n'y a aucune loi au Québec qui fait qu'on doit négocier un plancher d'emploi, mais que c'est plutôt des négociations qui sont faites, et particulièrement à la ville de Montréal, avec le maire Jean Doré, à l'époque, qui avait négocié ces fameux planchers d'emploi là, probablement une paix syndicale précédant les élections. Donc, comment se fait-il que là on demande au gouvernement de légiférer puis dire: Là, maintenant tu dors en paix. Est-ce qu'on n'a pas confiance dans nos maires pour résister à cette dynamique dans les négociations?

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Oui, Mme la Présidente. On est dans un contexte d'abord de fusion, de regroupement. Donc, il y a de l'ingérence. Nous avons pleinement confiance en nos élus municipaux, en nos dirigeants municipaux. Mais nous pensons qu'ils doivent oeuvrer dans un contexte qui est comparable à des dirigeants du secteur public, à un gouvernement, par ailleurs, qui, lui, en certaines occasions, s'est donné par loi des pouvoirs spéciaux de corriger des situations d'iniquité, des situations donc qui amenaient à des trop-pleins de versement en rémunération, et tout ça. Vous le savez, il y a eu des corrections de l'ordre de 20 % à certaines époques. Je vous dis: Actuellement, il y a un déséquilibre à 29 % du côté municipal. Il ne serait pas anormal qu'on donne la possibilité, la capacité de corriger ces situations-là. Maintenant, il faut bien réaliser aussi que, dans un contexte de gestion publique, quand il n'y a pas possibilité de faire faillite, il y a quelqu'un qui assume la facture de la non-ingérence, et c'est le contribuable. Et on pense que l'intérêt commun doit primer sur l'autre.

M. Gobé: Donc, ce que vous dites, en gros, c'est un garde-fou, quoi, hein?

M. Taillon (Gilles): C'est ça.

M. Gobé: Maintenant, je vais arriver au point 5, bien sûr, qui vous intéresse beaucoup, et je pense que c'est un point majeur. D'autant plus que notre formation politique, par la voix de notre chef, s'est prononcée déjà publiquement à l'effet que nous supportions cette demande de votre organisation — notre chef, M. Charest, c'est exact — à l'effet de permettre aux municipalités entre autres, et à d'autres organismes bien sûr, de recourir plus facilement à la concurrence des services municipaux avec le secteur privé afin de réaliser des économies de fonctionnement — et aussi, des fois, une amélioration de services, mais ça, vous ne l'avez pas marqué, c'est de ma mouture personnelle. Nous, nous en sommes.

Qu'est-ce que vous entendez faire pour essayer de convaincre Mme la ministre? Parce que je vois là, de la manière dont elle vous a répondu, elle a parlé un peu comme si le fait juste d'évoquer même cette possibilité de toucher à l'article 45 du Code du travail était pour créer une situation quasiment directionnelle ou, à la limite, de confrontation, disant: Bien, on va tout détruire, ça ne marchera pas. Une fois qu'elle a dit ça, là...

Vous, vous leur avez dit: On vous appuie dans votre projet de loi, même les fusions forcées. Eux autres, ils vous disent: On ne vous appuie pas, nous autres, dans cette affaire-là. Vous faites quoi maintenant pour essayer de les convaincre, à part l'opposition qui vous supporte? Vous l'avez demandé tout à l'heure, on vous le répète.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Alors, Mme la Présidente, d'abord, je suis très heureux d'entendre le député de LaFontaine nous appuyer sur le point 5. J'avais plutôt l'impression que, sur les autres, il était plutôt négatif. Mais, sur celui-là, je comprends qu'il m'appuie.

M. Gobé: Bien, c'est ce que Mme la ministre appelle l'équilibre, vous savez.

M. Taillon (Gilles): Je comprends que vous m'appuyez, M. le député de LaFontaine. Et nous pensons qu'il y a là une solution intéressante, il y a là quelque chose de précieux à mettre en concurrence des services municipaux avec le secteur privé. Je vous ai signalé une expérience, ça s'est fait en Angleterre, parce qu'ils avaient exactement le même problème que nous, des coûts de services municipaux qui dépassaient les coûts des services publics en général, des fonctions publiques municipales qui grossissaient à vue d'oeil.

Il y a un groupe d'entrepreneurs qui ont fait récemment une proposition à cet effet-là dans le domaine du transport en commun. Et vous savez comment, dans le transport en commun dans les grandes communautés urbaines, nous avons des problèmes avec la situation de monopole qui existe. Donc, l'Association des propriétaires d'autobus a proposé quelque chose qui permettrait de donner vie pratiquement à notre suggestion au point 5. Et j'aimerais que Mme Drolet vous en parle un petit peu. J'espère qu'un exemple comme celui-là de la part de Mme Drolet parviendra à convaincre la ministre de se joindre à vous, M. le député de LaFontaine, et de nous appuyer au niveau de notre proposition 5. Parce que je voulais répondre au député de LaFontaine qui me demandait de vous convaincre, madame.

M. Gobé: M. Taillon, nous pourrons faire une proposition formelle lors de l'étude de la réforme du Code du travail si, bien sûr, un jour, on a un projet de loi devant nous.

La Présidente (Mme Robert): Mme Drolet.

• *(17 h 30)* •

Mme Drolet (Claire R.): Merci, Mme la Présidente. L'Association des propriétaires d'autobus du Québec a dévoilé, au mois d'avril, les résultats sur une étude portant sur la mise en concurrence de façon progressive, sous contrôle public, du transport en commun. C'est basé sur six expériences qui ont eu lieu dans des villes qui ont la taille relative de Montréal, donc des villes comme aux États-Unis et, entre autres, à Londres. Sur ces six exemples-là, il est possible de réaliser des économies d'environ 350 millions de dollars sur une période de 10 ans et d'offrir 50 % des services de transport en commun par autobus au marché concurrentiel qui est le secteur privé.

Alors, nous avons pu, avec cette étude-là qui démontre que, si 5 % des employés du secteur public quittent par attrition et qu'ils sont remplacés par 5 %, donc mis en concurrence avec des offres d'appels publics, mis en concurrence avec le secteur privé et le secteur public, on en arrive à des chiffres intéressants au niveau d'un coût unitaire d'exploitation qui connaîtrait une baisse entre 20 % jusqu'à 46 % — c'est ce que l'étude démontre — des coûts totaux d'exploitation qui connaissent une baisse de 8 % à 31 %, une augmentation d'achalandage de 9 % et une augmentation au niveau du service de 14 % jusqu'à 29 %. Alors, cette mise en concurrence permet ainsi, sans que les

employés actuels perdent leur emploi, subissent une baisse de revenus... si les employés actuels ne sont pas touchés.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme Drolet. Est-ce qu'il reste du temps?

M. Gobé: Oui? Cinq doigts, c'est cinq minutes?

La Présidente (Mme Robert): Il reste une minute.

M. Gobé: Une minute. Merci, Mme la Présidente. Alors, M. le président du Conseil du patronat, madame, monsieur, si je comprends bien, vous seriez favorables au projet de loi si le gouvernement adoptait au moins quatre des cinq propositions que vous faites, hein, parce qu'il y en a une où vous dites: Bon, celle-là, on pourrait la laisser passer. Étant donné que vous venez de recevoir une fin de non-recevoir, vous avez reçu une fin de non-recevoir de Mme la ministre du Travail qui a dit: Non, on ne touchera pas à 5; le reste, c'est un peu dans le projet; mais, vous savez, il ne faut pas trop y toucher, on peut donc conclure de votre témoignage d'aujourd'hui, de votre mémoire, que vous n'appuyez pas le projet de loi de Mme la ministre.

Une voix: Non, ce n'est pas ça qu'il a dit.

M. Gobé: Bien, si ce n'est pas ça, j'aimerais savoir ce qu'ils ont dit.

La Présidente (Mme Robert): Alors, très rapidement.

M. Taillon (Gilles): Oui. Alors, je vous dirais que je vais attendre de voir les discussions formelles, les résolutions qui suivent la commission parlementaire pour me prononcer. J'ai voulu être clair. Nous sommes d'accord avec l'objectif du projet. Nous pensons que les principes sont intéressants. Nous pensons que les moyens qui sont contenus au projet ne permettront pas d'atteindre les objectifs. Donc, nous ne pouvons pas soutenir quelque chose qui est bon en soi, mais dont on n'atteindra pas les résultats.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Ce n'est pas terminé, hein?

M. Taillon (Gilles): Parfait.

La Présidente (Mme Robert): Il y a encore cinq minutes de la part de la partie...

M. Taillon (Gilles): C'est beau. Je ne partais pas, je ne me suis pas levé.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je cède la parole à Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Oui. Mme la Présidente, peut-être deux éléments sur lesquels j'aimerais échanger: celui concernant l'étalement urbain et celui concernant les structures supramunicipales.

Commençons par les structures supramunicipales. À la page 2 de votre mémoire, vous semblez assez réticents sur les structures supramunicipales. Peut-être est-ce juste un effet de rédaction. Mais, aux États-Unis et en France, en particulier, c'est l'élément incontournable de la réorganisation au niveau des agglomérations métropolitaines américaines. Pierre-Paul Proulx, l'universitaire bien connu, a fait une étude sur 86 de ces agglomérations urbaines nord-américaines pour y étudier les conditions de réussite. Et la gouverne métropolitaine, avec une stratégie métropolitaine, une vision métropolitaine, est considérée comme un des cinq éléments incontournables pour se positionner dans cette rude concurrence entre les agglomérations. Bon, je passe sous silence la France, mais, finalement, en France, c'est la réforme qu'ils ont faite il y a un an et qui crée ces agglomérations urbaines à partir des communes.

Ce sur quoi j'aimerais vous entendre également... Avec raison, puis je connais votre passé récent au niveau scolaire, vous faites référence à ces coûts d'équipements, notamment à ce 1,3 milliard à la construction d'écoles primaires et

secondaires, alors que le nombre d'élèves diminuait et que les superficies excédentaires augmentaient. Donc, on augmente très modestement de population, mais on s'étale, on se disperse, on s'éparpille, et il y a un coût. Je voudrais vous entendre sur ce coût-là, parce que le contribuable dont vous vous préoccupez, n'est-ce pas, c'est aussi un contribuable québécois qui paie des impôts pour ce 1,3 milliard à de nouvelles constructions, qui paie des impôts à tous égards, si vous voulez, pour ces infrastructures, ces équipements, et c'est comme si, ça, on ne l'abordait jamais. Et pourtant — je fais référence au rapport Golden, en Ontario — en 1996, le rapport Golden avait estimé qu'un modèle d'aménagement plus concentré dans la région torontoise permettait d'économiser 12 milliards en coûts d'infrastructures sur 25 ans. Alors, j'ai demandé, en arrivant au ministère, qu'on commence à faire des études pour essayer d'évaluer, nous, ce que ça nous aura coûté puis ce qu'on pourrait économiser. Mais, là aussi, c'est un élément, ça, sur lequel j'aimerais vous entendre.

M. Taillon (Gilles): Notre jugement sur les structures supramunicipales, Mme la ministre, était d'abord davantage par rapport au passé. On trouvait qu'il y avait une multitude de structures, une définition des champs d'action pas nécessairement toujours très claire et une imputabilité qui n'était pas toujours là au niveau de ceux qui étaient présents dans les structures. Nous espérons qu'avec vos projets vous corrigerez cela.

Quant aux coûts des investissements, nous avons signalé le scolaire pour démontrer que, finalement, les coûts des investissements dans ce domaine-là, conséquence de l'étalement urbain, les coûts sont supportés par l'ensemble des citoyens du Québec. L'investissement n'est pas supporté par l'impôt foncier, n'est pas supporté par la localité. Le coût donc des emprunts est supporté par l'ensemble du fonds consolidé. Et là-dessus, on dit: Les gens prennent des décisions, de bonne foi, correctement, mais ils refilent une facture à l'ensemble des citoyens. Ils en assument une partie dans le coût global, mais ils en refilent à l'ensemble des citoyens. Et ça, je pense qu'il y a lieu d'une meilleure organisation des structures locales à cet effet-là.

Vous le savez, je pense, c'est assez évident, les commissions scolaires en croissance de la périphérie de Montréal viennent prendre les clients des commissions scolaires en décroissance de Montréal: écoles fermées, vente d'écoles, vente de bâtisses à Montréal, où on ne retrouve jamais le coût initial, et constructions payées par l'ensemble des contribuables au niveau des couronnes nord et sud. Puis, à Québec, c'est la même chose. L'exemple de Montréal est équivalent.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Taillon, Mme Drolet, M. Beaudin, je vous remercie d'avoir participé à cette audition.

M. Taillon (Gilles): Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je suspends la séance jusqu'à 20 heures.

(Suspension de la séance à 17 h 38)

(Reprise à 20 h 7)

Le Président (M. Cousineau): À l'ordre, s'il vous plaît! Si vous voulez prendre place, s'il vous plaît.

Alors, je déclare la séance ouverte. Le premier groupe que nous recevons ce soir, c'est l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec, M. Jean-Marie Pâquet, avocat, et M. Manuel Dussault. Je vous rappelle que la durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et que l'échange entre les membres de la commission est d'une durée de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition. Alors, M. Dussault, la parole est à vous.

Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec (AMEQ)

M. Dussault (Manuel): Alors, j'aimerais vous remercier, M. le Président, Mmes les ministres, de nous accueillir par une si belle soirée à Québec. L'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec a pour mission de promouvoir et défendre les intérêts de ses membres, les manufacturiers et exportateurs, auprès des gouvernements. On compte 600 membres au Québec et on fait partie d'une association canadienne qui compte des divisions dans chaque province. Nos membres contribuent à l'économie du Québec et sont une source importante de croissance et de prospérité.

Les manufacturiers ont 654 000 employés. Ça représente 19 % de la main-d'oeuvre totale, et, fort heureusement, l'emploi continue d'augmenter dans notre secteur, de 4,2 % en 1998 et de 5,2 % en 1999, et c'est donc un secteur porteur d'espoir pour nos concitoyens qu'il faut continuer à encourager et à voir prospérer. De plus, il faut compter aussi sur les impacts indirects que nos entreprises ont dans plusieurs régions, municipalités québécoises; il y a même des municipalités mono-industrielles qui comptent vraiment sur une seule industrie pour leur survie.

La performance québécoise en termes d'économie se rapproche lentement de la performance canadienne. Au niveau des emplois, pour le premier trimestre, cette année, on a atteint l'objectif que tous les partenaires sociaux s'étaient donnés au Sommet socioéconomique de Montréal, soit de rattraper le taux de création d'emplois du Canada. Donc, c'est un très bon signe. Les manufacturiers sont fort optimistes face à l'économie québécoise aujourd'hui, mais croient aussi qu'il est possible de faire mieux et qu'on a l'obligation de faire mieux, particulièrement quand on regarde les différences de taux de chômage au Québec versus la moyenne canadienne ou l'Ontario.

• *(20 h 10)* •

Pour assurer la poursuite, la lancée économique actuelle, la flambée des exportations, les manufacturiers et exportateurs ont besoin d'un climat d'affaires qui les incite à l'investissement, c'est-à-dire un niveau de taxation concurrentiel, des niveaux de dépenses publiques comparables à ceux de nos voisins, une plus grande efficacité aussi, lorsque possible, au niveau des services publics dont les entreprises sont aussi des consommatrices. Simplement vous rappeler l'étude de Pierre Fortin qu'il avait présentée dans le cadre de la Journée parlementaire de l'Alliance, où il faisait le constat que 42 % du produit intérieur brut des Québécois allait à la fiscalité, aux trois niveaux de gouvernement — ça inclut le fédéral, le Québec puis le niveau local — et que, les dépenses importantes, beaucoup plus importantes qu'en Ontario, que nos administrations publiques effectuaient au Québec, on parle de 6 % du PIB, ou environ, grosso modo, 10 milliards de dollars de plus qui sont dépensés au Québec chaque année au niveau de nos administrations publiques. Je pense que c'est excessivement important de relever le défi d'avoir un niveau de dépenses comparable à nos concurrents si on veut atteindre le même niveau de vie que ces concurrents-là.

Alors, pour parler plus spécifiquement de la question des fusions des municipalités locales, c'est une question de finances publiques classique, si vous voulez, qui oppose la décentralisation des pouvoirs versus une centralisation accrue, et donc la théorie économique conclut qu'il y a des avantages et des désavantages en matière de décentralisation. Les avantages. Évidemment, plusieurs municipalités, plusieurs gouvernements locaux peuvent se faire concurrence, peuvent offrir des paniers de services différents, de façon à répondre aux besoins des consommateurs, et puis peuvent aussi tenter des expériences à un niveau plus micro qui auraient moins de chances de ne pas réussir que si les expériences étaient tentées à un niveau plus macro. Il y a des désavantages aussi à la décentralisation, d'autre part. Il y a les externalités entre les communautés. Lorsque c'est trop décentralisé, il y a trop de municipalités, par exemple on ne peut pas réaliser les économies d'échelle dans l'attribution des biens publics et puis, souvent, on peut constater une taxation inefficace, généralement.

Alors donc, en bout de ligne, quand on parle des fusions des gouvernements locaux, il faut regarder si on sera gagnant, si, effectivement, on a avantage à concentrer les pouvoirs plutôt qu'à les déconcentrer. Et comment on sait si on est gagnant au niveau local? Bien, c'est de suivre la tendance que les gouvernements de paliers supérieurs ont marquée depuis quelques années — gouvernements fédéral et du Québec — de réduire les impôts, de limiter la progression, la croissance des dépenses. Et ce qu'on constate au niveau des gouvernements municipaux à l'heure actuelle, c'est qu'ils sont dans une situation un peu à part, ils n'ont pas pris encore, possiblement en tout cas, en grande partie, le train de la compétitivité. Je vous donnerais comme exemple les gels de rôles d'évaluation, qui maintiennent la valeur des propriétés à des niveaux qui ne représentent plus la valeur marchande à l'heure actuelle. Ça, à notre avis,

c'est totalement inacceptable d'un point de vue d'efficacité économique.

Alors, depuis la commission Bédard, devant laquelle l'Alliance avait réclamé un ménage dans les finances publiques locales et puis une réduction du fardeau fiscal des contribuables au niveau local, on n'a pas vu beaucoup de progrès et on le déplore.

Maintenant, le projet de loi n° 124, à notre avis, c'est un pas dans la bonne direction. Cependant, ça n'entraînera pas nécessairement des baisses de coûts qui devraient d'abord venir, évidemment, d'une plus grande efficacité et d'un assainissement des finances publiques locales. Et l'essence de notre mémoire, c'est de vous faire des recommandations aujourd'hui afin de s'assurer que, s'il y a des fusions, les fusions qui résulteront du processus du projet de loi n° 124 entraînent des économies, entraînent de meilleurs services publics puis entraînent aussi une réduction du fardeau fiscal.

Évidemment, c'est un projet de loi qui était fort attendu par les membres de l'Alliance des manufacturiers. Et une réorganisation des municipalités est, de l'avis de l'AMEQ, absolument nécessaire et fondamentale aujourd'hui. Et donc, le projet de loi n° 124, ça constitue une percée dans le domaine des finances publiques locales.

On appuie l'objet du projet de loi, qui est «de favoriser l'équité fiscale et de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal». Ce qu'on vous propose aujourd'hui, c'est toutefois d'ajouter à ces mots-là «dans la perspective d'une baisse du fardeau fiscal global des particuliers et des entreprises». Je veux simplement vous rappeler qu'aussi le fardeau fiscal municipal constitue à l'heure actuelle le plus grand risque fiscal pour les investisseurs. Dans son dernier budget, M. Landry a exempté les grands investissements de taxe sur le capital, de taxe sur la masse salariale, d'impôt sur les bénéfices. Mais que se passe-t-il au niveau de la fiscalité municipale? Il n'y a pas de garanties. Alors, on croit qu'ajouter à l'objet du projet de loi «dans la perspective d'une baisse du fardeau fiscal des particuliers et des entreprises» pourrait certainement envoyer un signal clair et positif.

On souhaite également que les modifications au Code du travail en ce qui concerne la sous-traitance, pour permettre la sous-traitance et la faciliter, soient adoptées le plus rapidement possible, conjointement avec le projet de loi n° 124, afin de donner une plus grande flexibilité aux municipalités pour atteindre les objectifs de la loi. Je céderais la parole à Me Galardo sur les questions plus techniques de fusion.

Le Président (M. Cousineau): Alors, si on comprend bien, c'est...

M. Dussault (Manuel): Me Pâquet, de chez Pâquet, Galardo, Nantais.

Le Président (M. Cousineau): Me Pâquet.

M. Dussault (Manuel):

Le Président (M. Cousineau): Merci, M. Dussault. Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): Je suis ici en remplacement de mon associé Pierre Galardo.

Le Président (M. Cousineau): D'accord.

M. Pâquet (Jean-Marie): M. le Président, au point 4 de notre mémoire, l'Alliance applaudit le fait que les municipalités qui envisagent un regroupement ne seront pas seules, elles pourront être accompagnées de conciliateurs qui seront mis à leur disposition pour les aider. Nous notons cependant que la nomination de conciliateurs ne sera possible en vertu du projet de loi que dans la mesure où la ministre aura d'ores et déjà pris la décision d'exiger un regroupement. Nous croyons qu'il serait utile que le ministère mette à la disposition des municipalités un conciliateur pour les aider à trouver ensemble le moyen de réaliser les objets du projet de loi avant même de prendre la décision d'exiger un regroupement. Et dans ce contexte-là, ce qui a été tenté au niveau de la Communauté métropolitaine de Montréal avec un facilitateur pourrait peut-être servir d'exemple pour mettre cet outil-là à la disposition de l'ensemble

des municipalités.

● *(20 h 20)* ●

Nous déplorons cependant que les régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais soient soustraites à la possibilité d'une étude par la Commission municipale. Nous croyons que la réduction des coûts et les objets de la loi sont certainement aussi importants dans les grandes régions métropolitaines que dans le reste de la province. Et la Commission municipale a sans aucun doute l'avantage d'offrir des garanties au niveau de l'atteinte des objectifs par un prononcé, après étude, qui devrait être, selon la nature même de l'organisme qui est la Commission municipale, un prononcé qui est dépourvu de connotation politique, qu'on parle de politique à quelque niveau que ce soit, et qui se fonde uniquement sur des critères objectifs.

Essentiellement, ce que le mémoire propose, c'est que la Commission municipale reçoive... Et je saute immédiatement au point 7. Lorsqu'une décision de fusion est dans l'air, que la Commission municipale se voie confier le rôle, à la demande du ministre, à la demande des municipalités impliquées ou à la demande des contribuables, des entreprises, des associations, de tenir une audience publique où on entend des témoins, où on dépose des études et, dans le fond, où la Commission sera en mesure, après avoir entendu des représentations, de se prononcer sur le fait que le projet, oui ou non, objectivement, rencontre les critères des objets de la loi.

À la recommandation 6, nous suggérons également que la Commission municipale soit obligée de motiver sa décision sur la base de critères de regroupement qui soient établis dans la législation, qui soient connus d'avance et qui servent d'étalon de mesure au bien-fondé des regroupements. Nous souhaiterions également que la Commission municipale puisse se prononcer sur le fait qu'il a été démontré qu'une fusion est indispensable à l'atteinte des objectifs législatifs et qu'un partage fiscal ou un financement régional n'atteindrait pas les objectifs souhaités sans devoir nécessairement bouleverser les structures. Nous suggérons également que le projet de loi prévoie un mode de reddition des comptes quant aux services offerts à la population et quant à leur coût.

Bref, le point central, M. le Président, c'est de faire en sorte que, au-delà des objets de la loi, la loi comporte des critères objectifs à la lumière desquels le bien-fondé de la fusion pourrait être mesuré, et pourrait être mesuré, dans un premier temps, par une Commission municipale qui entendrait les parties à la demande des parties, pas uniquement les municipalités ou le gouvernement, mais les gens pour qui on fait tout ça, c'est-à-dire les contribuables, les gens pour qui on travaille, dans le fond, aussi bien vous que les municipalités, qu'à la demande de ces gens-là, donc, que la Commission municipale soit appelée à produire un rapport qui sera remis au gouvernement. Le gouvernement ensuite prendra les décisions qu'il juge à propos, et pour lesquelles nous l'avons élu sur le plan politique, mais, à la lumière d'un examen objectif — ce ne serait pas le seul cas où ça se produit. On peut penser à titre d'exemple, et c'est l'exemple qui me vient à l'esprit d'entrée de jeu, le CRTC, par exemple, au niveau des permis.

De deux choses l'une: ou bien les gens, les populations locales peuvent se prononcer par une façon quelconque: vote, sondage, etc., sur le bien-fondé de la fusion, ou bien on veut une étude approfondie, une étude plus objective et plus en profondeur, si on veut, et, à ce moment-là, je pense qu'on a intérêt, pour la crédibilité du processus, d'avoir le prononcé de gens indépendants et compétents qui ont entendu les parties et qui ont permis à toutes les parties intéressées, pas uniquement les élus, de se faire entendre. Et je repasse la parole à Me Dussault.

Le Président (M. Cousineau): Merci, Me Pâquet. Me Dussault.

M. Dussault (Manuel): Alors, évidemment, un volet important du projet de loi, c'est les relations...

Le Président (M. Cousineau): Me Dussault, je vous rappelle qu'il vous reste trois minutes.

M. Dussault (Manuel): Formidable! Merci beaucoup. Alors, un volet important du projet de loi, c'est les relations de travail. Pour atteindre les objectifs du projet de loi, il faut absolument rééquilibrer les pouvoirs de négociation entre les employés et les municipalités. Vous savez, la rémunération des employés municipaux est de beaucoup supérieure à celle des fonctionnaires des secteurs public et parapublic. Alors, l'Alliance croit que l'organisation du travail devra

aussi contribuer à l'atteinte d'une plus grande compétitivité des gouvernements locaux.

Le projet de loi accorde pourtant peu de moyens aux organisations municipales regroupées d'assumer leur nouveau rôle. Au mieux, l'article 173 préserve le statu quo dans le montant total de la masse salariale que la nouvelle municipalité devra assumer. Toutefois, à l'expiration de la convention collective liant une municipalité à un regroupement ou un an après la date de fusion des municipalités, de nouvelles conditions de travail devront être mises en place.

Un arbitre pourra aussi tenter de limiter la portée des nouvelles conventions collectives négociées entre les parties à partir de ce moment. Mais la nouvelle convention collective s'appliquant à la municipalité fusionnée ne pourra qu'être bonifiée ou être au même niveau, sans compter qu'il devra y avoir d'autres négociations subséquentes, après la première convention collective.

Donc, pour faciliter l'atteinte des objectifs, l'AMEQ recommande que l'arbitre doive aussi tenir compte des objectifs de la loi, soit de diminuer les coûts ou d'augmenter les services dans une perspective de réduction du fardeau fiscal global, et donc ait le pouvoir de faire des recommandations sur des aménagements au travail tels que, par exemple, des mises à la retraite anticipées.

Alors, je vais conclure en disant que l'Alliance attendait depuis longtemps le projet de loi n° 124 de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole. À notre avis, une réorganisation des municipalités est plus que nécessaire et le projet de loi n° 124 doit mettre en place les conditions de succès de cet exercice. L'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec souligne que le projet de loi n° 124 a tout le potentiel pour contribuer aux objectifs socioéconomiques du Québec: une plus grande équité dans la compétitivité. Alors, l'Alliance appuie donc les objets du projet de loi dans la perspective d'une baisse du fardeau fiscal global des particuliers et des entreprises. Merci.

Le Président (M. Cousineau): Je vous remercie, M. Pâquet et M. Dussault. Le temps de 20 minutes pour votre exposé est terminé. Je passerais maintenant la parole à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue, Me Dussault et Me Pâquet. Vous saluerez M. Ponton avec qui j'ai eu le plaisir de travailler comme partenaire du marché du travail.

Alors, je souscris à votre conclusion et je vous en remercie. En fait, comme vous le signalez, il est plus que nécessaire de procéder. J'aime bien votre objectif: une plus grande équité dans la compétitivité. Ça a l'air contradictoire. Il y a quelques années, on aurait pensé ça irréconciliable, l'équité et la compétitivité. Tout le défi de notre époque, c'est d'être capable de réconcilier ce qui apparaissait contradictoire, parfois même divergent. Alors, comment y arriver, à une plus grande équité dans la compétitivité?

• *(20 h 30)* •

J'aimerais avec vous revenir sur le fardeau fiscal global. Vous citez l'économiste Pierre Fortin, à la page 3 de votre mémoire. Vous avez fait référence tantôt aux facilités fiscales qui sont faites aux grandes entreprises notamment, par le ministre des Finances du Québec. Mais, en matière foncière, dites-vous, c'est différent. Je voudrais examiner avec vous justement cette différence, parce que, en Ontario, par exemple, notre voisin immédiat, ou en Colombie-Britannique, si on compare, disons, une résidence — ça doit être peut-être la même chose; peut-être pas peut-être, c'est certainement la même chose au niveau non résidentiel — on dit que c'est entre 25 000 $ à 30 000 $ de plus à l'unité familiale parce que le promoteur doit inclure dans le prix de vente, donc sur l'hypothèque, les coûts de financement pas seulement des équipements infrastructures — trottoirs, aqueduc, égout — mais aussi des équipements hors site, donc ceux qui donnent des services à la personne: un centre de la petite enfance, une école, un CLSC, une bibliothèque municipale, un aréna, une piscine, etc. C'est déjà en vigueur depuis presque 25 ans maintenant en Ontario, ça l'est en Colombie-Britannique et ça tend à se développer aux États-Unis. Alors, il n'y a pas de miracle, là. Les gens paient sur leur hypothèque ce qu'ils paient en moins sur leurs taxes parce que, en quelque part, quelqu'un doit payer pour les écoles, les piscines, les bibliothèques, etc.

Alors, dans la comparaison qui avait été introduite par les travaux de la commission Bédard, il était justement mis en comparaison le fait que le système foncier municipal coûtait plus cher au Québec, presque 800 millions, mais que le système foncier... c'est bien ça? Mme Lévesque peut s'asseoir à côté de moi, c'est l'experte en la matière. Alors, si j'erre, elle me reprendra. Mais, ceci dit, le système foncier local au total coûte plus cher parce que vous savez qu'en Ontario le scolaire est sur le foncier, une bonne partie du scolaire. Même réduit des derniers budgets de M. Harris, il reste que le scolaire est encore en bonne partie sur le foncier, en plus de 25 % de l'aide sociale sur le foncier, et en plus des services de proximité comme les CLSC, par exemple — l'équivalent, en fait — qui se trouvent sur le foncier. Alors, qu'est-ce que vous en pensez, de ce concept de redevances de développement? C'est comme ça que les Ontariens appellent la contribution qui est demandée aux développeurs, redevances de développement, qui est en usage aux États-Unis aussi beaucoup.

Le Président (M. Cousineau): M. Dussault.

M. Dussault (Manuel): Bien, écoutez, d'abord, M. Ponton regrette de ne pouvoir être ici ce soir à cause d'engagements qu'il avait pris. Mme la ministre, sur l'équité et la compétitivité, on est des partenaires à essayer de faire arriver l'équation. Ceci dit, quand on compare le fardeau fiscal Québec—Ontario et puis les différents systèmes de taxation dans chaque juridiction — il y a un proverbe qui dit: Comparaison n'est pas raison — il faut faire attention. Chaque juridiction a son propre mode de fonctionnement, et puis les municipalités en Ontario ont beaucoup plus de responsabilités que celles du Québec.

Maintenant, si j'ai bien compris de par... On est en accord avec le gouvernement qu'il faut effectivement fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou à un coût égal, ce qui signifie, en bout de ligne, une réduction du fardeau fiscal global. Donc, je pense que là-dessus, sur cet objectif-là, on peut s'entendre sur l'importance de réduire la fiscalité. Sur les redevances aux développeurs, dans notre mémoire devant la commission Bédard, on soulevait plutôt... davantage des questions là-dessus. Je pense qu'il y a certainement des problèmes d'équité qui peuvent être soulevés par un tel système. Puis là je vais demander à Me Pâquet s'il n'a pas des commentaires plus techniques à ajouter.

Le Président (M. Cousineau): Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): Mon commentaire ne sera pas tellement technique que de dire que, dans la mesure où les équipements hors site auxquels Mme la ministre fait allusion servent la population de plus d'une municipalité — on a vu ça dans la région de Rouyn-Noranda par exemple, on voit ça dans la région de Montréal, on voit ça un peu partout — est-ce qu'on a vraiment besoin — il faut se poser la question et la preuve reste à faire — d'une fusion de structures pour en arriver à la mise en commun du coût des équipements entre des entités qui n'ont pas nécessairement à être fusionnées?

La question qu'on pose là-dessus, Mme la ministre, c'est: Oui, bravo pour les fusions ou les regroupements, dans la mesure où on établit que le simple partage de la base fiscale n'est pas une réponse suffisante au problème de l'inéquité fiscale. La redevance de développement peut être une solution, la commission Bédard en a parlé, mais dans la mesure où il y a une vaste étude qui est faite et où les gens qui sont dans le champ sont appelés à regarder et à donner leur point de vue aux décideurs que vous êtes. Je me sentirais très mal à l'aise de faire des commentaires de type généralité sur le Tax Base Sharing sans avoir des cas concrets et une étude concrète devant moi pour voir ça rime à quoi, en pratique. Je me sens un peu dans l'impossibilité de répondre à la question sur le plan théorique, Mme la ministre.

Le Président (M. Cousineau): Merci, M. Pâquet. Mme la ministre.

Mme Harel: Oui, merci. Évidemment, le Tax Base Sharing, étant le partage des recettes de la croissance foncière, est actuellement examiné au sein des comités d'élus dans les trois territoires métropolitains et le sera au niveau des MRC. Mais c'est plus de redevances de développement que je parlais. Ce n'est pas encore mis en vigueur au Québec, ça ne fait pas partie des mandats des comités, les redevances de développement portant sur les équipements hors site à financer. Cependant, dans le cadre des discussions qui se sont poursuivies avec le monde municipal et qui viendront à une conclusion heureuse bientôt, le monde municipal a demandé au gouvernement d'étudier, d'ici la prochaine année,

la problématique des redevances de développement, la distinguant du partage des recettes de la croissance foncière, d'une part.

D'autre part, est-ce que je comprends, bon, que vous privilégiez les mises en commun, les ententes intermunicipales? Par exemple, pour la ville de Sherbrooke, le maire me faisait valoir qu'il signe 52 ententes intermunicipales. L'énergie qu'il y met, c'est phénoménal. Moi, j'ai calculé, avec les centaines et centaines d'ententes qui se renégocient chaque année. On évalue à environ 300 qui se renégocient pour des durées... Alors, ça fait presque un millier d'ententes intermunicipales. Sur cette base-là, c'est peut-être presque 1 million de réunions qui se tiennent. Vous savez que les ententes intermunicipales donnent droit à des allocations, des rémunérations supplémentaires aux rémunérations habituelles. Par exemple, quand on voit une municipalité qui met tout en commun — les pompiers, la police, les loisirs, l'eau — et qui finalement n'a plus rien d'autre à mettre en commun, est-ce qu'il ne serait pas le temps de mettre les structures en commun aussi?

Le Président (M. Cousineau): M. Dussault.

M. Dussault (Manuel): Mme la ministre, je pense que, dans le développement durable, par exemple, il y a un principe qui dit: On fait les choses au plus bas niveau possible. C'est un principe, je pense, d'efficacité. Maintenant, l'Alliance est d'accord avec vous: le coût d'administration, la complexité des structures administratives nécessaires pour des ententes devraient faire partie de l'équation. Puis c'est une des raisons principales, je crois, pour lesquelles il faut regarder les fusions et que la Commission municipale du Québec devrait aussi examiner, puis c'est fondamental, ce principe du coût de la mise en oeuvre des ententes.

Mme Harel: M. le Président, je vous remercie... Ah! Allez-y, Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): J'allais dire, Mme la ministre: L'exemple que vous évoquez, des 1 000 ententes, ou des municipalités qui ont presque tout mis en commun, voilà un cas parfait où la Commission municipale, après avoir entendu la preuve là-dessus, ajouterait une crédibilité non politique au projet.

Mme Harel: Je dois vous dire que, dans votre mémoire, l'aspect le plus original, qu'on n'a pas entendu depuis le début de nos travaux, porte sur le rôle de la Commission municipale. À la page 8, vous nous décrivez les étapes qui devraient être suivies avant de faire une recommandation sur une fusion. Et je vous assure que cela va certainement nous inspirer dans l'examen que l'on va faire du rôle de la Commission.

• *(20 h 40)* •

M. Pâquet (Jean-Marie): Parce que, si vous permettez, madame, les seuls absents du dialogue actuellement, ce sont les gens pour qui vous travaillez, les contribuables. Vous consultez, et c'est normal, c'est de tradition. Les élus municipaux sont consultés, il y a des comités de travail entre élus. Mais les gens pour qui tout ça, c'est fait, les contribuables, ont rarement l'occasion de se faire entendre.

Mme Harel: Vous savez d'ailleurs que la loi actuelle ne le prévoit pas non plus.

M. Pâquet (Jean-Marie): Exact.

Mme Harel: Et je faisais vérifier depuis quand cette loi était en vigueur et puis c'est depuis 1988, en fait. Par simple résolution, les conseils de ville peuvent adopter une demande de décret au gouvernement pour regrouper leurs municipalités. Et même qu'on a des exemples de citoyens qui majoritairement ont demandé un regroupement et des conseils de ville qui ont refusé.

M. Pâquet (Jean-Marie): Et pourquoi est-ce que le gouvernement que nous élisons pour prendre des décisions dans ce domaine-là se priverait de cet outil-là qui donnerait de la crédibilité à la démarche?

Mme Harel: Un peu comme la Commission de protection du territoire agricole.

M. Pâquet (Jean-Marie): Tout à fait.

Mme Harel: Merci.

Le Président (M. Cousineau): Merci, Mme la ministre. Alors, je passerais la parole aux gens de l'opposition. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Me Pâquet, Me Dussault, bonsoir. Merci de votre présentation. On a écouté avec beaucoup d'attention ce que vous nous proposez pour une réforme municipale.

J'ai soulevé certains points qui méritent que l'on puisse discuter de ceux-ci. Je tiens à vous souligner que j'ai noté avec intérêt la page 3 où vous dressez un tableau assez sombre de la performance économique du Québec, alors que vous nous informez évidemment que le taux de chômage du Québec reste chroniquement plus élevé que celui de la moyenne canadienne, 9,3 % contre 7,6 % en 1999, et que les Québécois sont plus pauvres, de façon générale, que les Canadiens et les Américains. Ça nous interpelle à trouver comment remédier à ça.

Vous auriez pu continuer, vous auriez pu parler des taux d'imposition, notamment au niveau de l'Ontario, parce que vous parliez un peu plus loin, et on va y arriver, de la compétitivité pour les entreprises. Il est clair que l'Ontario, avec un taux d'imposition nettement inférieur, a un pouvoir d'attraction important, ce qui me permet aussi, à la page 4, de soulever que vous avez vu clair, dans un des paragraphes en disant: Écoutez, là, en ce qui a trait aux fusions, il y a autant de bonnes raisons que de mauvaises raisons pour fusionner, et vous faites la liste. Ce n'est pas blanc puis ce n'est pas noir, puis vous dites, essentiellement: Bien, ça mérite qu'on en débatte, de cela. Et le message qui transcende votre mémoire est celui du citoyen. Vous, vous nous dites essentiellement, à l'Assemblée nationale: C'est bien beau, tous les mécanismes possibles, mais le citoyen se retrouve-tu là-dedans? Le citoyen va-tu payer moins de taxes municipales? Les entrepreneurs vont-ils payer moins de taxes municipales? Et vous posez la question.

Vous poursuivez, et je tiens à vous souligner combien j'admire le fait que vous ayez fait le lien entre notamment le pacte fiscal, la facture gouvernementale refilée au monde municipal et les impacts sur le débat actuel, alors qu'un peu étonnamment les six villes-centres tantôt trouvaient qu'il n'y avait pas de lien entre 350 millions de dollars facturés aux municipalités par année de façon récurrente, à partir de 1998 à vie... Les six villes-centres, elles, quand on a posé la question, elles disaient: Ah, bien non! il n'y a pas de lien. Et, vous, vous en trouvez un, lien, très évident. Alors, je tiens à souligner cela.

Et vous dites — et c'est assez fort comme commentaire — que, selon vous, le projet de loi n° 124 n'entraînera pas nécessairement la baisse des coûts pour le monde municipal. Vous, vous avez regardé ça, vous dites: Bien, nous autres, on est en accord avec le principe d'une réforme municipale, mais ce qu'on voit là-dedans, c'est que le citoyen n'est pas là puis il ne sauvera pas d'argent et que «le fardeau fiscal municipal constitue à l'heure actuelle le plus grand risque fiscal pour les investisseurs». Vous nous dites ça à la page 5.

Alors, actuellement, tel qu'il est libellé, le projet de loi n° 124, selon vous, est-ce que c'est un projet qui mérite qu'on l'adopte tel quel, même s'il n'y a pas une virgule qui change du projet de loi? Est-ce que vous pensez que le citoyen est au coeur de cette préoccupation-là et qu'il va sauver de l'argent?

Le Président (M. Cousineau): M. Dussault.

M. Dussault (Manuel): Écoutez, nous, on a bon espoir que nos recommandations vont être acceptées, et puis Mme la ministre nous a dit qu'elle allait les regarder sérieusement. Donc, je pense qu'avec ces modifications il y a certainement dans le projet de loi n° 124 l'essence de ce qu'on cherche. Maintenant, il faut apporter des bonifications. Comme dans n'importe quelle commission parlementaire sur les sujets, je pense qu'il faut chercher à améliorer ce projet de loi là. Mais, moi, je ne suis certainement pas prêt à jeter l'éponge, là.

Le Président (M. Cousineau): Un complément de réponse, M. Pâquet?

M. Pâquet (Jean-Marie): Oui. J'allais dire que nous osons croire que, dans une certaine mesure, les modifications ou les additions que nous vous suggérons au projet de loi sont de la nature de moyens pour l'atteinte des objets du projet de loi, et les objets avec les moyens pour les atteindre, ça devrait faire un excellent résultat.

Le Président (M. Cousineau): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. J'apprécie votre optimisme. Par contre, tout de suite après ce que je viens de vous lire, vous continuez en disant que le projet de loi devrait être «adopté concurremment avec des modifications au Code du travail concernant la sous-traitance». Pouvez-vous nous parler de ce que vous avez en tête en termes de modifications au Code du travail concernant la sous-traitance?

M. Dussault (Manuel): Il s'agit de tout l'exercice qui est en cours sur la réforme du Code du travail, qui se poursuit un peu en parallèle, avec Mme Lemieux, pour regarder l'article 45, de quelle façon est-ce que l'article 45 est appliqué, et pour voir si, en ce qui concerne la sous-traitance, ce n'est pas possible d'atteindre un équilibre entre la sous-traitance et puis la protection des droits des travailleurs aussi.

Le Président (M. Cousineau): M. le député.

M. Cholette: Merci. Est-ce que ces modifications au Code du travail font partie de la liste, dont on parlait précédemment, de modifications que vous avez bon espoir de voir acceptées et qui pourraient rendre le projet acceptable?

M. Dussault (Manuel): Oui.

M. Cholette: Un peu plus tôt, la ministre...

M. Dussault (Manuel): Bien, excusez, acceptable, et qui pourraient bonifier le projet de loi, oui.

M. Cholette: Bonifier, oui, d'accord.

M. Dussault (Manuel): Oui.

M. Cholette: Oui, ça va, merci de la précision. Un peu plus tôt, Mme la Présidente, la ministre du Travail nous disait qu'il ne fallait pas beaucoup compter là-dessus, il n'était pas de l'intention du gouvernement de modifier notamment l'article 45.

Mme Lemieux: Je n'ai pas parlé de ça.

Mme Harel: Mme la Présidente, le problème, c'est que le député de Hull devrait parler pour lui-même, mais pas pour les autres.

M. Cholette: Bon, bien, en tout cas, on aura la chance de revenir là-dessus.

Mme Lemieux: Non, non, je n'ai pas parlé. Je n'ai pas dit un mot.

M. Cholette: Mais il était peu probable que le gouvernement bouge sur l'article 45. Puis, si c'est l'inverse, on le dira, il n'y a pas de problème. Mais, pour vous, c'est un aspect très important de la réforme.

M. Dussault (Manuel): Oui. C'est un aspect très important aussi pour la compétitivité des entreprises québécoises en général. Et puis c'est pour ça qu'on a choisi de le traiter, mais pas en priorité, si vous voulez, dans ce projet-là, étant donné qu'il y a d'autres instances aussi qui regardent la réforme du Code du travail.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Si, du côté gouvernemental, le Code du travail n'était pas modifié, notamment concernant les articles traitant de la sous-traitance, seriez-vous toujours d'accord à forcer des fusions au Québec?

La Présidente (Mme Robert): M. Dussault.

M. Dussault (Manuel): Écoutez, je pense que ce qu'il faut préciser, c'est qu'on est d'accord pour forcer les fusions qui vont améliorer la compétitivité de l'économie québécoise, pas pour forcer n'importe quelle fusion.

M. Cholette: Est-ce qu'on peut améliorer la compétitivité québécoise sans toucher au Code du travail?

M. Dussault (Manuel): Bien sûr, oui.

M. Cholette: Oui. Pouvez-vous nous donner un exemple?

La Présidente (Mme Robert): M. Dussault.

● *(20 h 50)* ●

M. Dussault (Manuel): Bien, des exemples d'économies d'échelle, là. Je ne sais pas, si vous voulez préciser votre question. Je pense que, dans la question des regroupements des municipalités, il y a des questions qui dépassent largement le Code du travail aussi. Il y a des ensembles, il y a un point d'intersection, mais il y a aussi deux domaines particuliers, puis c'est possible d'aller chercher des économies d'échelle au niveau des équipements, au niveau des infrastructures sans nécessairement toucher à des questions de relations de travail dans l'entreprise. Je pense que c'est un des facteurs qu'il faut regarder aussi.

Il y a des bonifications qu'on propose aussi dans notre mémoire en ce qui concerne les relations de travail; par exemple, le pouvoir de l'arbitre de proposer des aménagements de relations de travail. Ça, cet aspect-là pourrait être regardé par l'arbitre. Il y a un forum qui regarde les modifications à l'article 45, qui suit son cours, puis je pense qu'on doit le laisser suivre son cours.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Je regarde votre mémoire et je tente de faire le lien entre les propos que vous venez de nous dire et la phrase qui suit. «Bien que nous maintenions notre position à cause de l'évidence du principe — ça va? — la preuve n'a pas été faite que les projets de fusions actuellement sur la table entraîneront nécessairement ou probablement une baisse des coûts.» Et les recommandations que vous faites visent à s'en assurer. Une des recommandations que vous faites est la modification du Code du travail. Je vous demande si vous êtes d'accord avec des fusions forcées qui vont entraîner des baisses de coûts alors qu'on ne modifie pas le Code du travail, puis vous me dites: Peut-être. J'essaie de suivre, là.

M. Dussault (Manuel): Ce qu'il faut comprendre dans l'esprit de notre mémoire, c'est que c'est important de faire cette preuve-là, qu'effectivement il va y avoir des réductions de coûts ou une amélioration des services. Et ce qu'on propose de mettre en place, c'est un mécanisme qui va permettre d'entendre des témoins, de faire des études pour faire cette preuve-là, en tenant compte évidemment des conditions et des contraintes qui vont exister à l'époque où ces études-là vont être faites. C'est dans ce sens-là qu'on dit que la preuve n'a pas été faite, et elle doit être faite, à notre avis, devant la Commission municipale du Québec, autant en ce qui concerne les municipalités régionales que les municipalités au sein de villes-centres ou de régions-centres.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Donc, le constat, au moment où on se parle, et votre compréhension du projet de loi n° 124, c'est à l'effet que la preuve n'a pas été faite qu'il y aurait des économies possibles.

La Présidente (Mme Robert): M. Dussault.

M. Dussault (Manuel): Bien, écoutez... Bon, je vais répondre en deux temps. La théorie économique dit effectivement: C'est possible de trouver des cas où il va y avoir des économies d'échelle, où on va pouvoir répondre au problème des externalités qui font que les coûts de certains services ne sont pas reflétés nécessairement dans les factures de tous les contribuables, tout comme la théorie économique est à l'effet aussi que, dans certains cas, il peut y avoir des effets bénéfiques à la concurrence. Je pense que, si on le regarde, prima facie, il y a beaucoup de municipalités au Québec puis il y a suffisamment de problèmes et le fardeau fiscal est suffisamment élevé pour mettre en place un processus qui va pouvoir examiner l'impact de ces fusions-là puis arriver avec des solutions qui vont être plus efficaces. Puis on croit que le projet de loi est un pas dans cette direction-là, un bon pas dans la direction d'aller chercher ces économies d'échelle là puis de rendre le système plus équitable.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): Je vais ajouter, M. le député, que ce que nous vous proposons, c'est de mettre dans le projet de loi, un, une liste de critères précis et, deux, de donner aux contribuables et aux citoyens le confort qu'une instance professionnelle étudiera ces critères-là, fera rapport sur le fait que ces critères-là sont rencontrés ou pas dans la fusion proposée, remettra son rapport au gouvernement, et ce n'est qu'après cette étude-là, ces auditions publiques là, que le gouvernement prendra sa décision comme gouvernement, avec les conséquences politiques de la décision qui sera prise face au rapport d'étude. Actuellement, ce que nous vous disons, c'est que le projet de loi, nous n'y voyons pas, dans sa rédaction actuelle, ce type de garantie. Je ne sais pas si ça répond à votre question.

M. Cholette: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député.

M. Cholette: Merci. Pour revenir à la Commission municipale, vous lui faites jouer un rôle important. Vous lui attribuez de très grandes responsabilités auprès de la population. Vous nous dites que vous souhaitez que ce rôle soit — je vais mettre des guillemets — apolitique. C'est à peu près ce que vous souhaitez, j'imagine. Je voudrais savoir...

La Présidente (Mme Robert): Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): Par définition, un organisme comme la Commission municipale, qui est un organisme quasi judiciaire, est un organisme qui doit rendre des décisions apolitiques. Et cet organisme-là va faire un rapport d'étude sur la base de la preuve qui aura été faite devant lui et va rendre ce rapport-là public, va le donner au gouvernement. Ce rapport-là va être rendu public. Et le gouvernement, quel qu'il soit, par la suite, avec ce rapport-là en main, s'il décide qu'il met de côté ce rapport-là puis ordonne une fusion, alors que la Commission municipale a dit: Il n'y a pas d'économie à faire là, ça va coûter plus cher, bien, le gouvernement supportera le poids politique de sa décision. Et c'est peut-être une alternative plus pratique, si on ne veut pas paralyser le processus indéfiniment, une alternative plus pratique que des sondages et des consultations à gogo qui vont durer 10 ans.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Vous abordez aussi une autre question concernant les conventions collectives négociées, à la page 7 de votre mémoire, et vous nous allumez une lumière orange foncé sinon rouge à l'effet qu'une «nouvelle convention collective s'appliquant à la nouvelle municipalité fusionnée n'en sera que bonifiée et donc plus dispendieuse, sauf pour certains cas»... Pouvez-vous nous expliquer ce que vous voulez dire par là?

La Présidente (Mme Robert): M. Dussault.

M. Dussault (Manuel): Bien, écoutez, si la théorie économique ou... En analyse des politiques, les prix sont toujours — en anglais, on dit «sticky» — attachés. Donc, il y a un problème. C'est plus difficile d'aller chercher des

concessions que le même niveau ou des augmentations à cause des préférences des citoyens, des travailleurs. C'est le même cas dans le marché au niveau des biens. Donc, c'est ce problème-là qu'on vise à solutionner. Ce qu'il faut penser aussi, c'est que, évidemment, les décideurs vont être redevables à la population pour les conventions qui vont être négociées. Donc, il y a un mécanisme qui existe pour encadrer les décisions, les négociations qui vont avoir lieu. Ce qu'on propose, c'est d'ajouter un mécanisme supplémentaire qui est que l'arbitre puisse regarder des aménagements au niveau de l'organisation du travail.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): La tendance naturelle, dans le cas où on tente d'harmoniser des conventions collectives — et on l'a vu avec la création de la Communauté urbaine de Montréal, il y a plusieurs années — c'est de dire: Bon, bien, le plancher d'emploi, j'ai trois conventions collectives, 25 plus 25 plus 25, ça fait un plancher d'emploi de 75; les conditions salariales, c'est 20 000, 25 000, 30 000, on veut tout le monde à 30 000. On ne peut pas, avec ça, arriver avec les mêmes coûts ou des coûts moindres. Il faut trouver un moyen, et c'est ce que l'Alliance suggère, de donner à l'arbitre le pouvoir au moins de suggérer des moyens pour qu'on trouve des aménagements, soit au niveau des planchers d'emploi, soit au niveau des conditions de rémunération pour travailler sur une moyenne, soit en favorisant des retraites anticipées de façon à ce que le coût global de l'opération soit, au pire, égal et, de façon souhaitable, substantiellement moindre que la simple addition des trois coûts antérieurs.

• *(21 heures)* •

Il n'est pas nécessairement obligatoire, dans le concret, pour faire ça, de priver les travailleurs à l'emploi de la nouvelle municipalité de conditions de rémunération qu'ils vont eux-mêmes trouver acceptables, mais il faut se mettre dans la tête qu'il faut trouver des mécanismes pour en arriver à aménager les conditions de travail de façon à ce qu'on puisse réaliser ces objectifs-là, et je ne serais pas prêt à gager qu'il n'y aura pas une collaboration loyale des représentants des travailleurs pour en arriver à trouver ce genre de solution là. Avec le respect de part et d'autre, on peut en arriver à négocier quelque chose qui va être acceptable pour tout le monde et où tout le monde va sortir gagnant. Une chose est certaine, c'est que la simple addition des planchers d'emploi et de la rémunération la plus élevée pour tout le monde, on n'arrivera pas à l'objectif avec ça.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Me Pâquet. Le temps est écoulé, malheureusement. Alors, il reste sept minutes du côté du gouvernement. Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Oui, Mme la Présidente. Je comprends, Me Pâquet et Me Dussault, que vous insistez pour que la Commission municipale procède à des études d'opportunité. Est-ce que c'est finalement cela qui vous apparaît être le point d'ancrage, puisque, l'objectif, vous y souscrivez, de ce que je comprends? Vous dites en conclusion que vous l'attendiez, que cette réorganisation est plus que nécessaire, mais vous souhaitez qu'il y ait des études d'opportunité cas par cas et vous souhaitez que les territoires métropolitains ne soient pas exclus de ces études d'opportunité.

La Présidente (Mme Robert): Me Pâquet.

M. Pâquet (Jean-Marie): Oui, et nous souhaitons que ces études d'opportunité là soient faites dans un processus que je qualifie de quasi judiciaire, c'est-à-dire un processus d'audiences publiques où les citoyens seront entendus, seront appelés à présenter leurs preuves de façon à ce que la décision qui sera prise par le gouvernement, qui est responsable politiquement de prendre cette décision-là, soit prise avec la population, en possession de l'éclairage d'une étude sérieuse et apolitique de l'opportunité de la fusion et de l'atteinte des objectifs qui devraient être clairs et précis dans la loi. Là, on voit des objets dans la loi, mais pas des objectifs comme prérequis à une fusion avec l'obligation de la Commission municipale de se prononcer sur l'atteinte de ces objectifs-là par la fusion précise qu'elle a à étudier.

Mme Harel: Mais, Mme la Présidente, autant ça nous semble faisable de tenir des audiences et de procéder aux modifications au projet de loi pour que cela soit, autant ça peut être difficile... Puis, avant que vous quittiez, là, je veux que vous me disiez... Quand vous parlez des critères, autant ce sera difficile d'établir des critères mur à mur... Mur à mur! Moi, qu'on dise: Le statu quo n'est plus acceptable... Je l'ai dit assez pour évidemment le répéter. Mais

qu'on dise: Il ne faut pas faire de mur-à-mur, ça signifie qu'il faut faire les études d'opportunité, et je ne vois pas comment on pourrait utiliser pour un village-paroisse-canton des critères similaires à, je ne sais pas, moi, la capitale nationale ou à la région de l'Outaouais. Vous comprenez?

M. Pâquet (Jean-Marie): Je comprends ce que vous dites, Mme la ministre, mais je vous suggère... Il y en a une série de critères, dans la recommandation 6 qui sont loin d'être exhaustifs mais qui, je pense, peuvent s'appliquer aussi bien dans la région de Montréal que dans la région de la capitale nationale qu'à Sherbrooke ou dans d'autres agglomérations. On ne prétend pas, comme Alliance des manufacturiers, avoir fait le tour de tous les critères possibles, mais qu'il y ait au moins un certain nombre de balises universelles sur lesquelles la Commission, après son étude, sera appelée à se prononcer pour dire: Ces critères-là, par le projet de fusion, sont rencontrés ou pas.

Mme Harel: C'est sûr, Me Pâquet, que dans la loi il y a déjà de ces objets. Vous-même avez insisté là-dessus: par exemple, l'équité fiscale; par exemple, fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal. Il y a donc là trois critères, en fait: équité fiscale, meilleurs services à coût égal ou services équivalents à un coût moindre.

M. Pâquet (Jean-Marie): Si vous me permettez, Mme la ministre, vous avez des objets, vous n'avez pas des critères sur lesquels on doit se prononcer dans le cas de chaque fusion précise. Dans la Loi sur les services de santé, vous avez des objets fort louables de fournir à l'ensemble de la population tous les services de santé de qualité dont elle a besoin. On sait tous qu'il y a des difficultés à arriver à ça. Et autant les objets sont louables, autant il n'y a pas nécessairement adéquation entre les objets de la loi et une fusion particulière. Et, quand je vous parle de critères, je vais au-delà des objets, des critères précis et pratiques dans le sens des objets de la loi sur lesquels l'étude de la Commission municipale devrait se prononcer dans le cas d'une fusion précise avec la preuve qui aurait été faite devant elle.

Mme Harel: Pouvez-vous m'en donner un?

M. Pâquet (Jean-Marie): Je peux vous en donner sûrement un. Est-ce qu'il est démontré que la fusion entre trois, quatre ou cinq municipalités est indispensable et qu'un partage fiscal ou un financement régional des institutions régionales n'est pas suffisant pour l'atteinte du critère «équité fiscale»? Est-ce que ce n'est pas suffisant pour l'atteinte du critère «services meilleurs à un coût égal ou moindre»? Par exemple, en matière de mise en commun de services d'incendie, on n'a pas nécessairement besoin pour ça d'avoir quatre villes qui se fusionnent pour avoir un service d'incendie intermunicipal. La Commission municipale pourrait très bien arriver ou les élus pourraient très bien arriver à dire: On vous propose une structure légère juste là-dessus puis on va continuer à avoir nos villes pour le reste. Il pourrait arriver que ce soit la solution la plus économique que la Commission municipale pourrait vous proposer après avoir entendu la preuve.

La Présidente (Mme Robert): Il reste un peu moins d'une minute.

Mme Harel: Oui. On revient aux ententes intermunicipales, là.

M. Pâquet (Jean-Marie): On ne revient pas nécessairement aux ententes...

Mme Harel: C'est-à-dire, on revient aux 1 000 ententes présentes. Je reviens à l'exemple de la ville de Sherbrooke, c'est 52 ententes, à durée limitée, à renégocier constamment.

M. Pâquet (Jean-Marie): Qu'est-ce qui vous empêcherait, dans la ville de Sherbrooke — et je vous pose la question sans avoir regardé, je prends vos 1 000 ententes — de mettre sur pied une commission intermunicipale pour gérer l'ensemble des ententes entre ces municipalités-là sans nécessairement fusionner les cinq ou six municipalités?

Mme Harel: Là, vous êtes conscient que le citoyen dont vous vous préoccupez, il a de la misère à se retrouver, parce que, lui, il ne lit pas la commission intermunicipale. Lui, il lit: Il y a des élus dans des villes qui peuvent lui dire à chaque fois qu'ils lui rendent des comptes: Bien, ce n'est pas de ma faute, ce n'est pas moi qui décide. Il finit par y avoir un problème d'imputabilité puis de reddition de comptes aussi.

M. Pâquet (Jean-Marie): On le vit dans la Communauté urbaine de Montréal depuis plusieurs années, madame, ce problème-là.

Mme Harel: Bien, c'est pour ça qu'il faut justement être capable de trouver des façons de ne pas le multiplier.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Malheureusement, le temps imparti est écoulé.

Mme Harel: Je veux vous remercier, ça nous donne des idées. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Dussault, Me Pâquet, merci beaucoup. Durant que M. Dussault et Me Pâquet se retirent, je demanderais au groupe suivant, le Syndicat canadien de la fonction publique, de venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Massé. Bienvenue à la commission, aux auditions sur la loi n° 124. Je vous demanderais de présenter les gens qui vous accompagnent et de tout de suite ensuite faire votre présentation.

Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP)

M. Massé (Henri): À ma gauche, c'est Denis Dufresne, du Syndicat des pompiers du Québec; à ma droite, Gilles Charland, directeur du Syndicat canadien de la fonction publique; à côté de lui, c'est Claude Hétu, qui est le directeur adjoint du Syndicat canadien de la fonction publique; et, à l'extrême droite, Jean Lachance, qui est le président du Regroupement des employés municipaux du Syndicat canadien de la fonction publique au Québec.

• *(21 h 10)* •

Je vous remercie, Mme la Présidente et les membres de la commission, de nous laisser l'opportunité de faire entendre notre point de vue. On va essayer d'être assez direct, assez franc, assez précis, assez net. Vous savez, habituellement, on ne fait pas dans la dentelle, mais en même temps on passe pour des partenaires qui sont fiables parce qu'on dit ce qu'on a à dire au moment où il faut le dire.

Depuis plusieurs années, on est d'accord avec la modernisation de l'appareil municipal. Mais il y a deux, trois mises en demeure, ou en garde, qu'on voudrait vous faire. On s'est toujours méfiés des mesures mur à mur, on pense que ce n'est pas toujours la même solution pour tout le monde n'importe où au Québec. Et on se méfie aussi, je dirais, du discours réducteur. Il y a un discours réducteur dans ce temps-ci qui porte juste sur la baisse des coûts quand on parle de réaménagement du secteur municipal ou de fusion de certaines villes au Québec. Il me semble qu'il y a bien d'autres enjeux que la réduction des coûts. Puis on n'est pas contre la réduction des coûts, je pense que c'est un objectif, c'est correct, mais il y a bien d'autres choses quand on veut fusionner des villes.

D'abord, le premier objectif, c'est de mieux rencontrer les besoins des citoyens puis des citoyennes sur le territoire. Le deuxième, il y a une question d'équité dans le partage des coûts. On a plusieurs villes — on pourra donner des exemples tantôt — les villes-dortoirs puis d'autres au centre qui se ramassent avec tous les problèmes, qui payent à peu près pour tout. Il faut regarder ça de proche. Mieux gérer son territoire, son environnement, je pense que c'est important. Enfin, ce qui est extrêmement important, c'est de mieux gérer le développement économique sur le territoire.

Ce soir, on voudrait aborder très franchement avec vous toute la question des relations de travail. Dans votre projet de loi, on trouve que c'est là que le bât blesse le plus. On le dit comme on le pense, on est convaincu, profondément convaincu, qu'il y a beaucoup de petite politique dans les enjeux à l'heure actuelle. Ceux et celles qui sont contre la fusion vont nous parler habituellement juste des coûts; une espèce de chasse aux sorcières autour des coûts. Ceux et celles qui sont contre la fusion font une chasse aux sorcières autour des coûts, mais souvent en sacrant ça sur le dos

des employés municipaux, en disant: Regardez ce qui va se passer, c'est épouvantable, vous allez être obligés de prendre le meilleur des mondes, puis c'est épouvantable, ce qui va se passer, et ça, on est passablement tannés de ce discours-là.

Mme la ministre, on va vous le dire franchement, on a l'impression que vous êtes en train de vous organiser avec ça. On est en train de penser que vous êtes en train de nous mettre dans un corset, de mettre les employés municipaux dans un corset, puis tout un corset. Je pense au vieux corset à baleines, on se rappelle de ça, là, en acier.

Des voix: Ha, ha, ha!

Une voix: Non, vous...

M. Massé (Henri): Vous ne connaissez pas ça?

Mme Harel: Vous, non.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Massé (Henri): Vous parlerez à votre mère. Je vous garantis qu'elle va vous le dire, c'est quoi. Je ne pensais pas que j'étais si vieux que ça. Je vais changer de discours. Mais j'aimerais qu'on regarde un peu le passé. Au Québec, il y a eu des dizaines et des dizaines de fusions dans le secteur municipal et il n'y a jamais eu de problème au niveau des relations de travail. Il y a eu des fusions qui ont été forcées par le gouvernement, puis on a été poignés dedans, nous autres. Je me rappelle, moi, de Baie-Comeau—Hauterive. Je me rappelle de Rouyn-Noranda. On avait les deux pieds dedans, à se faire dire des bêtises par tout le monde, déchirer des populations. Le gouvernement a été obligé de forcer. Après la fusion forcée, ça prenait deux, trois semaines pour régler le problème des relations de travail. Le gouvernement n'a jamais été obligé d'intervenir, au Québec, dans une fusion municipale pour forcer quoi que ce soit. On a réglé nos problèmes, puis on les a réglés avec les employeurs en face de nous.

Il y a des problèmes qui sont difficiles, on l'admet. Il y a quelqu'un, l'autre fois, en commission parlementaire — on parlait des régimes de retraite — qui a dit: Oui, mais il y a une espèce de régie, là, au niveau des pompiers, je pense, à Lachine...

Une voix: ...

M. Massé (Henri): LaSalle. Oui, il n'est pas réglé, le régime de retraite. C'est bien clair, c'est le bas de laine des travailleurs puis des travailleuses, des régimes extrêmement complexes, qui ont pris des années à bâtir, puis, quand on change une virgule là-dedans, des fois, juste une virgule, ça a des conséquences énormes.

Je n'ai pas vu une fusion facile au niveau des régimes de retraite. Et là je regarde le projet de loi, on dit: Bon, bien, c'est un arbitre ordinaire qui va venir trancher ça. Moi, je vous le dis tout de suite, il n'y a pas un arbitre sain d'esprit au Québec qui va oser aller trancher sur les questions de régimes de retraite. C'est trop complexe. Je l'ai vu à la ville de Montréal, par exemple, la ville de Saint-Michel qui est fusionnée avec la ville de Montréal. Ça nous a pris 20 ans à régler le régime de retraite. Pas à cause des travailleurs. Souvent, le régime de retraite est dans un fonds commun dans l'autre; il faut aller ressortir ça, la compagnie d'assurances ne veut pas. C'est des batailles épouvantables. Ça fait que, si elle ne compte pas ça sur le dos des relations de travail puis des syndicats, c'est des questions complexes, puis je pense qu'un arbitre de grief n'a pas d'affaire là-dedans. Moi, en tout cas, je vous mets au défi de trouver des fusions municipales au Québec où on a eu des problèmes de relations de travail puis où ça a été long, même dans les cas les plus difficiles.

Et là on se promène dans les officines gouvernementales, puis on rencontre des députés un peu partout, puis là on est rendu qu'on nous parle de Toronto, tu sais. Ça a l'air que ça a été dur, à Toronto. On n'est pas à Toronto ici, on est au Québec. Il y a le Syndicat canadien de la fonction publique, il y a le Syndicat des pompiers, puis il y en a d'autres, puis je pense qu'on est accoutumé à régler nos problèmes de relations de travail de façon assez compétente. Je ne dis

pas qu'il n'y a pas eu quelques conflits, mais habituellement, puis, quand on regarde ça dans les dernières années au Québec, je pense que, dans le secteur municipal, on ne peut pas dire que c'est là qu'il y a le plus de problèmes.

Nous, on voudrait vous dire clairement à cette commission que vous n'avez pas le droit de renier la libre négociation. On pense que la meilleure façon de régler les relations de travail, même dans les cas de fusions, c'est encore la libre négociation. Et, à ce moment-ci, je ne voudrais pas mettre tout le monde municipal dans la même poche. Moi, je reconnais, le Syndicat canadien de la fonction publique reconnaît, le Syndicat des pompiers reconnaît, il y a dans le monde municipal du monde très compétent, il y a du monde très dévoué, il y a du monde très près de leurs commettants, de leurs citoyens puis de leurs citoyennes. Mais il y en a aussi qui font de la petite politique à ce moment-ci et ça nous achale passablement. Et on en a qui, bien ce n'est jamais de leur faute, c'est soit la faute du gouvernement, c'est la faute de la ville d'à côté, puis finalement c'est la faute des syndicats. Nous, on pense que le meilleur modèle que vous devriez prendre au niveau des relations de travail... On vient de vivre une série de fusions dans les commissions scolaires au Québec. Tantôt, il y aura quelqu'un qui pourra en parler un petit peu, de façon un petit peu plus précise, et où les fusions étaient faites. Il y a eu un délai pour régler nos questions de relations de travail puis ça s'est très bien réglé dans l'ensemble du Québec.

Et, moi, je voudrais vous dire très clairement ce soir: On n'est pas ici pour défendre des droits acquis. Dans une fusion, ce n'est pas vrai qu'on sort le meilleur des deux mondes. J'ai entendu des discours tantôt, ce n'est pas vrai qu'on sort le meilleur des deux mondes. On n'est pas complètement fous, ça fait des années qu'on négocie puis on sait qu'il y a des compromis à faire puis on sait qu'on ne peut pas avoir le meilleur des deux mondes. Et ça, on est habile puis on est accoutumé à régler ces questions-là. Mais pas par des décrets, pas par des arbitrages, je pense que c'est aux tables de négociations.

Je voudrais dire un dernier mot avant de céder la parole à Claude Hétu qui va parler des propositions plus précises, plus concrètes. J'entends les associations patronales et le monde municipal — pas l'ensemble du monde municipal, mais une partie — venir dire: Bon, les conditions de travail des employés municipaux, c'est épouvantable, c'est beaucoup trop élevé. Je voudrais juste vous rappeler que les cols bleus dans les villes gagnent en moyenne 35 000 $ par année; les cols blancs, 32 500 $, en l'an 2000. Et, moi, je viens du secteur public puis, aujourd'hui — puis je croyais quasiment ce discours-là un bout — je suis rendu à la FTQ, secteur privé. Quand on regarde ce qui se passe dans la métallurgie, dans les raffineries, un peu partout dans le secteur privé, des salaires de 35 000 $ puis de 32 000 $, il y en a une bonne gang qui dépasse ça, une bonne gang. Ce n'est pas des salaires extraordinaires. Des bonnes conditions de travail, mais, en même temps, ce monde-là, il dépense au Québec. Ce n'est pas de l'argent qui s'en va aux Bahamas, ça, c'est placé au Québec.

Et j'entendais tantôt parler du 45. Ça, c'est une autre affaire qui nous énerve passablement. Il y a des villes, au Québec, qui sous-traitent 75 % de leurs activités; d'autres villes, 60 %; la ville de Montréal, 50 %. Il y en a, de la sous-traitance dans les villes, en veux-tu en voilà! Et, s'il fallait qu'on fasse péter 45, bien là je ne le sais pas, il va rester juste quelques jobs à sous-traiter tantôt, ça va être les maires puis les échevins. Puis qu'ils ne viennent pas nous voir pour les défendre parce qu'on ne sera pas là.

• *(21 h 20)* •

Ça n'a pas de bon sens, ce discours-là. Il se sous-traite autant dans les villes, puis dans le secteur public, puis le secteur privé au Québec, autant que partout au Canada; puis même plus qu'au Canada, parce qu'au gouvernement du Québec, dans les dernières années, il y a eu de la politique pour les petites entreprises, moyennes entreprises, entreprises de sous-traitance. On en syndique, des entreprises de sous-traitance, à la FTQ, il y en a en masse.

Et je voudrais rappeler aux associations patronales, et je le dis sans malice, c'est du monde que je côtoie à tous les jours dans le secteur privé, je les trouve très, très compétents dans le secteur privé et on dénoue souvent des impasses, mais, quand ça arrive dans le secteur public, je suis obligé de dire qu'ils ne connaissent pas ça. Quand on arrive dans le secteur municipal, ils ne connaissent pas ça.

J'écoutais tantôt la Communauté urbaine de Montréal. Quand ça s'est formé, il y a eu un plancher d'emploi, 25 plus 25

plus 25. D'abord, il n'y a pas de plancher d'emploi à la Communauté urbaine de Montréal, il n'y en a jamais eu. Ça fait que laisser sortir des affaires de même, ça n'a aucun sens. Il n'y a jamais eu de plancher d'emploi à la Communauté urbaine de Montréal. Tu sais, on dit à peu près n'importe quoi à ce moment-ci, et ça, c'est inadmissible.

Nous autres, on veut replacer les affaires à la bonne place, on sait qu'il y a de la négociation à faire, on sait qu'il y a des compromis à faire, on sait qu'il y a des questions d'ancienneté, il y a des questions d'intendance, puis il y a des questions aussi au niveau des grosses conditions de travail, on ne peut pas toujours se sauver avec le meilleur, mais on veut le faire à la table de négociations puis on est prêt à le faire. Puis, encore une fois, je défie qui que ce soit de nous dire qu'on n'a pas été capables de le réussir dans nos fusions au Québec.

Je vais demander à Claude Hétu de poursuivre sur les propositions un peu plus serrées, un peu plus concrètes.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Hétu.

M. Hétu (Claude): Je vais être relativement bref étant donné qu'on dispose de peu de temps.

La Présidente (Mme Robert): Il reste neuf minutes.

M. Hétu (Claude): Neuf minutes? Vous allez voir qu'on va passer au travers en neuf minutes. Alors, dans le mémoire, on traite du chapitre de la représentation syndicale. Je vous le dis, dans le projet de loi n° 124, on n'a pas trop de difficultés avec les dispositions sur la représentation syndicale. Cependant, un mois pour le découpage des unités de négociations, c'est court, et ça implique que, préalablement aux fusions, il y a eu un processus d'intégration du personnel et du temps, au préalable, pour définir qui fait quoi dans la nouvelle municipalité. Je reviendrai, à la fin, sur la question du processus d'intégration du personnel. Mais de mettre un mois, sans préalablement un processus d'intégration des ressources humaines, c'est de rêver en couleur compte tenu du découpage actuel des unités de négociations dans les municipalités. Il n'y en a pas une qui est pareille, ça varie considérablement.

La négociation des nouvelles ententes collectives. À 176.11, on prévoit que la procédure d'accréditation, ou la procédure d'arbitrage de différend dans le cas d'une première convention collective, ou encore la négociation pour le renouvellement d'une convention collective cesse dès l'annonce d'un décret de fusion. Il faut connaître le régime de négociations dans le secteur municipal. Dans le mémoire, on vous donne des exemples. Les municipalités qu'on accrédite... il y a encore des villes qui ne sont pas syndiquées. À 10 $ de l'heure, salaire moyen, on est loin du 29 %, quand on gagne 10 $ de l'heure, dans une ville, en termes de salaire moyen... habituellement, le processus d'accréditation prend entre trois et six mois. On est chanceux si ça prend trois mois.

Réactions de la municipalité sur la syndicalisation. Début des négociations difficile. Jamais on n'est capable de conclure une première convention collective par le biais de la négociation en dedans d'un délai de un an. Moi, le mot d'ordre que mon équipe de conseillers a pour accélérer le processus, c'est cinq séances de négo, la conciliation, puis on clenche. Même ça, ça prend neuf mois. Or, dans le cas des fusions, première convention collective, si le monde est en processus depuis neuf mois, puis on fusionne deux villes, puis ils sont obligés d'attendre un an pour une convention collective, on est rendu à 21 mois sans aucun résultat concret autre que le maintien du salaire moyen à 10 $ de l'heure dans cette municipalité-là. Puis c'est vrai pour un renouvellement de convention collective, les conditions de travail sont un peu supérieures parce qu'on a fait notre job comme syndicat, évidemment on est là pour négocier des conditions de travail, donc ça prend du temps aussi. Habituellement, quand une convention expire le 31 décembre d'une année, là aussi ça prend huit à neuf mois de négociation. Annonce d'un décret: on gèle encore pour 12 mois, même processus.

Ce qu'on vous recommande là-dedans... C'est qu'on n'est pas en désaccord, parce que, effectivement, il faut marquer un temps d'arrêt, sauf qu'on vous dit qu'il faut prévoir un mécanisme au niveau des clauses, des échelles salariales pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie. Et ce qu'on propose, c'est qu'il y ait une augmentation automatique des échelles salariales basée sur la rémunération moyenne dans la région en question, comme on fait lors d'une négociation de convention collective, pour éviter que des travailleurs et des travailleuses ne jouissent d'aucune augmentation de rémunération pendant une période de deux ans, de 20 à 24 mois.

L'arbitrage obligatoire, Henri l'a dit, c'est une question fondamentale, une question de principe sur le libre droit de la négociation. Mais il y a plus que ça aussi. À partir du moment où il va y avoir un cadre légal qui va impliquer dans le cas des cols bleus et des cols blancs un arbitrage de convention collective, c'est clair que les municipalités vont s'asseoir, et il n'y aura pas de véritable négociation, on va se ramasser dans un bourbier, une affaire qui n'a pas de bon sens en termes d'application. Il n'y a personne... le ministère du Travail ne sera pas capable de gérer ça, on ne sera pas capable de gérer ça, et on va geler... l'effet pernicieux, c'est qu'on va geler les conditions de travail des employés municipaux pendant une période relativement longue, qu'on estime de trois à cinq ans au Syndicat canadien de la fonction publique, compte tenu aussi des critères sur lesquels on élabore, et là les critères, les balises que vous imposez à l'arbitre, ça n'a pas de bon sens. Là, je veux dire, comme négociateur, moi, aux tables de négociations, les coûts de régimes d'État, je ne négocie pas ça. Les questions relatives aux accidents de travail, la cotisation de la CSST, je ne négocie pas ça. Alors, même les critères, on est contre fondamentalement.

Le système d'arbitrage, bien, il y a des gens qui sont pris avec. Les pompiers, entre autres, sont pris avec le système d'arbitrage de différend. Ils vont être poignés avec ces critères-là dans le cadre de la loi n° 124. Les critères qui sont imposés là viennent donner un signal très clair aux arbitres que ce qui est visé par la réforme puis les fusions, c'est un gel des conditions de travail des employés municipaux. Or, il n'est pas question, pour aucune considération, qu'on puisse accepter des critères, dans le cas des pompiers, des critères de cet ordre-là. C'est un message clair de gel des conditions de travail. Si c'est la volonté du gouvernement de geler les conditions de travail à cause du discours des unions municipales, bien, qu'il le dise clairement, puis on va monter aux barricades plus rapidement qu'on est en train de le faire, parce que c'est clair qu'on est en train de monter aux barricades contre les dispositions du projet de loi n° 124, puis on y va très lentement, mais très sûrement. Mais on va y arriver. Ça, c'est clair, on ne peut pas accepter ça.

Maintenant, je vais rapidement, il doit me rester à peu près cinq minutes...

La Présidente (Mme Robert): Non, moins de ça, moins de quatre.

M. Hétu (Claude): Vous n'êtes pas sérieuse, Mme la Présidente?

Des voix: ...

M. Hétu (Claude): La question des régimes de retraite, Henri l'a dite, Henri l'a soulignée, et ce qu'il a oublié de souligner aussi, puis c'est vrai, c'est qu'en 1980, dans le cas d'un conflit difficile à la ville de Montréal, il y a eu arbitrage de convention collective par décision législative et l'arbitre a dit que c'était un élément négociable, mais il a refusé de s'immiscer dans le régime de retraite. C'est des questions trop techniques. Les arbitres ne veulent pas, avec raison, toucher à ça. Ça appartient aux parties de disposer des questions relatives aux régimes de retraite.

Processus d'intégration du personnel. Pourquoi c'est important? Il y a de l'insécurité profonde parmi les membres lorsqu'il y a une annonce de regroupement puis de fusion. Ils doivent participer au processus. Les gens veulent savoir: Qu'est-ce que je vais faire? Dans quel garage municipal je vais me ramasser? Le garage municipal va-tu demeurer? Moi, je suis secrétaire à la direction générale, puis il y a deux directions générales, il va y en avoir rien qu'une: Qu'est-ce que je vais faire demain au moment de la fusion?

Le modèle des commissions scolaires avait un avantage. Lorsque la ministre a forcé les fusions, elle a obligé les commissions scolaires existantes à former un conseil provisoire qui a travaillé pendant environ neuf mois — puis là je ne suis pas sûr si c'est neuf ou 12, mais minimalement neuf mois — sur les questions d'implantation de la nouvelle commission scolaire: partage des actifs, intégration des ressources humaines, nomination d'une direction générale, assignation du personnel enseignant et aussi du personnel de soutien sur des chaises, qui fait quoi dans la nouvelle organisation. Ça s'appelle «intégration des ressources humaines», et les parties devaient négocier un protocole, et, à défaut d'accord sur un protocole d'intégration des ressources humaines, un arbitre pouvait intervenir, pas sur la convention mais sur les problèmes d'application et de négociation du protocole.

• *(21 h 30)* •

Ça, on vous le dit, on est confortables avec le rôle d'un arbitre de mésentente sur les questions relatives à l'intégration des ressources humaines, pas sur les questions de convention collective: intégration de ressources humaines, négociation d'un protocole entre les syndicats puis le conseil provisoire qui est là pour savoir comment on gère les différentes clauses de mouvement de personnel. On ne négocie pas une nouvelle convention collective, on met en place une nouvelle municipalité. Donc, le message qu'on vous envoie là-dedans, c'est que, oui, un arbitrage de mésentente... Tout le monde sait, c'est quoi, une mésentente: c'est tout litige autre qu'un grief. Ça n'a rien à voir avec l'imposition d'une convention par un tiers, mais ça a quelque chose à voir avec un litige qui survient dans l'application de conventions collectives existantes.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il vous reste plusieurs points? Parce que le temps est écoulé.

M. Hétu (Claude): Juste un point, c'est les arguments des municipalités. Henri l'a souligné, c'est clair, pour nous, ce qui est sur la table, ce n'est pas un projet de fusion de municipalités, c'est l'imposition d'un cadre de régime de négociations différent pour les employés municipaux à cause du discours démagogique des unions municipales. Vous m'avez entendu la semaine dernière là-dessus, sur 45, sur les REER. Je ne reviendrai pas là-dessus, mais je lisais brièvement un bout dans le mémoire du Conseil du patronat qui dit que les employés municipaux gagnent 29 % de plus. Ne vous laissez pas leurrer! L'étude n'a jamais parlé que les employés municipaux gagnaient 29 % de plus. Ce que l'étude démontre, c'est que, dans le cas des municipalités de 25 000 habitants et plus, les employés du secteur public accusent un retard. Ce n'est pas la même chose en termes de démarche.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Vous aurez l'occasion peut-être de revenir, selon les questions. Alors, je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Là, on négocie pour savoir combien de temps elle me laisse.

Une voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Alors, bienvenue, M. Massé, M. Charland, M. Hétu, M. Lachance et M. Dufresne. M. Massé, vous avez résumé l'objectif de cette réorganisation municipale: mieux gérer son territoire, son environnement et le développement économique sur son territoire. M. Charland, vous avez écrit un texte dans *Le Devoir*, mais je l'ai vu dans *Le Nouvelliste* aussi — en fait, je pense qu'il a été publié dans plusieurs quotidiens — qui, bien à propos, je pense, cadre les raisons pour lesquelles le statu quo n'est plus acceptable.

J'y vais immédiatement avec une question rapide et je sais que ma collègue voudra prendre le reste du temps qui nous est attribué pour échanger avec vous. Première question. Dans votre mémoire, vous nous dites, à la page 10, que, «dans les négociations actuellement en cours avec les municipalités, nos sections locales ne sont que rarement confrontées à des demandes patronales en vue de réduire les conditions de travail ou les échelles de rémunération des employés municipaux». Je voudrais vous entendre là-dessus. On a l'avantage d'être un forum élargi, ce soir, et il y a des représentants du monde municipal. Alors, j'aimerais vous entendre sur ça en particulier. Également sur le fait que, très souvent... on le verra, je pense, avec un mémoire qui nous sera présenté en toute fin de soirée, de la Fédération québécoise des municipalités, où on nous dit: «Ce sont les petites municipalités qui ont échappé aux conditions de travail exorbitantes des grandes.» Alors, si vous voulez agrandir les grandes, ça va être pire. Disons, je simplifie, mais ça ressemble à ça. Alors, je voudrais vous entendre là-dessus également.

Cet après-midi, nous avons reçu les six grandes villes-centres qui sont venues proposer de mettre sur pied des comités de transition, ce que vous appelez les «conseils provisoires», qui pourraient avoir comme mandat d'établir le plan d'organisation, de procéder à l'ensemble des étapes qui doivent être, disons, remplies pour assurer la gestion des ressources humaines. On dit ceci: «Nous préconisons donc la sécurité d'emploi. En contrepartie, les mesures législatives adoptées doivent être suffisamment flexibles pour permettre la réaffectation aux emplois appropriés du personnel jugé excédentaire. Tout mécanisme de conciliation ou d'arbitrage devra tenir compte de cette réalité.» J'aimerais vous entendre là-dessus. Et ce qu'ils recommandent, c'est le processus de règlement qui était prévu à la loi n° 414, que vous connaissez bien. J'aimerais vous entendre là-dessus aussi.

La Présidente (Mme Robert): M. Charland.

M. Charland (Gilles): Oui. Alors, écoutez, la vie continue. On ne sait pas si le projet de loi va être adopté. Il y a des méchantes langues qui disent qu'il y a même des députés du parti au pouvoir qui vont faire obstacle à un moment donné. Alors, la vie continue. Et, je vous dis, puis on peut vous donner toutes les statistiques, je pense, bien objectivement, on est présents dans plus de 75 % des municipalités et il y a peut-être une ou deux municipalités actuellement où il y a des demandes de révision des conditions de travail à la baisse. Alors donc, ça, je pense que ça clôt la première... La vie continue. On conclut des conventions collectives avec des augmentations de salaires, et négociations librement qui se font dans le calme et dans l'harmonie. Alors, je pense que ça fait le contrepoids à ce que disent, bien, les unions municipales, parce que les maires, aux tables de négos, ils s'assoient, et ça règle. Comme on le dit dans notre mémoire, 98 % des négociations, il n'y a pas de conflit de travail.

La FMQ, je pense encore une fois, pour s'abrier derrière le statu quo ou l'immobilisme des 40 dernières années, qu'elle pellette du vent en arrière quand il parle des grandes villes et des villes de moyenne taille. Quand GM a réglé il n'y a pas longtemps, les négociations avec ses travailleurs, ils ont donné 4 % par année, je n'ai pas entendu le maire Deschênes crier au scandale. Quand Paccar a réouvert ses portes, a négocié un nouveau contrat de travail avec des augmentations de salaires à ses ouvriers pour en faire des citoyens de première zone... Je vous sortirai l'entrevue du maire Deschênes où il disait qu'il était fier que les travailleurs aient de bonnes rémunérations parce qu'ils dépensaient dans la région, puis dans sa municipalité, puis dans le Grand Montréal. Entrevue à Radio-Canada. Puis, aujourd'hui, c'est le même maire qui vient gosser puis qui vient dire que c'est écoeurant, des planchers d'emploi, puis les salaires, puis les conditions de travail quand les gens gagnent 35 000 $, 40 000 $ en moyenne de salaire. Ça, ça dispose.

Au niveau de la question de la sécurité d'emploi et de l'assignation par rapport à la position des villes-centres, ce que nous disons: Laissez la libre négociation. Le gouvernement du Québec... les deux partis politiques, de façon unanime, ont adhéré à des conventions internationales où on dit qu'on donne la priorité à la libre négociation et que les seules exclusions où le gouvernement — puis ça, c'est des chartes internationales — doit intervenir, c'est quand la santé, la sécurité du public est mise en danger. À ce que je sache, les fusions actuelles des municipalités ne menacent pas la santé et la sécurité du public. Alors, il faudrait peut-être juste rappeler aux deux partis politiques les chartes pour lesquelles l'Assemblée nationale a voté et a adoptées. Et vous vous y référerez — je pourrai vous donner les références — actuellement, c'est un droit fondamental qui est reconnu, le droit à la libre négociation. Et les gouvernements, quels qu'ils soient, prônent le libre-échange, le libre tout; quand ça arrive le temps des travailleurs et des travailleuses de négocier librement, là, on veut nous imposer un carcan.

Ce qu'on dit dans notre mémoire, c'est: L'arbitrage de différend, on n'a pas besoin de ça dans nos conventions collectives. Il y a trois formes d'arbitrage: il y a l'arbitrage de différend — policiers-pompiers — il y a l'arbitrage de grief et l'arbitrage de mésentente. Ce que nous comprenons, c'est que l'objectif du gouvernement... Et nous sommes d'accord. Le gouvernement dit: Exemple, 1er janvier 2001, telles et telles villes sont fusionnées, on ne veut pas que ça prenne 10 ans. Nous en sommes.

Ce qui peut se produire, c'est des problèmes d'intégration du personnel, et tout ça. Alors, ça, on serait d'accord pour qu'il y ait un arbitre, si les parties ne s'entendent pas dans un délai donné, qu'il y ait un arbitrage de mésentente pour savoir, bon, quels sont les problèmes d'assignation de personnel, les problèmes d'ancienneté, les problèmes, je dirais, de la mise en place du nouveau mode de fonctionnement de la municipalité. Et ce que mon collègue disait tantôt, ce que Claude disait, c'est qu'on souhaiterait que, dans le projet de loi, un peu comme dans les commissions scolaires, il y ait une préétape avant que les négociations commencent pour que, comme organisation syndicale, on puisse savoir quel va être le fonctionnement de la nouvelle municipalité, s'il y a cinq villes qui se fusionnent, qui est la nouvelle personne directrice générale, de combien de personnel ils vont avoir besoin, comment les équipements vont fonctionner, les équipes de travail, etc., ce qui va nous permettre par la suite d'aborder de véritables dialogues, qui fait quoi, etc., comment sont utilisés les équipements. Ça nous apparaît être une lacune fondamentale actuellement parce qu'on dit: Le 1er janvier, fusion de cinq municipalités, puis, le 2, on commence à négocier. Les villes, entre elles, là, vont avoir déjà un certain travail de déblayage et d'organisation à faire, entre elles. Alors donc, là-dessus, on n'a pas de problème et on ne prévoit pas de problème.

● *(21 h 40)* ●

Comme on l'a souvent mentionné, à la grandeur du Québec, les négociations sont faites par territoire. Sur l'île de Montréal, trompons-nous pas, il y a 29 villes, les 29 directeurs généraux se parlent, les conditions de travail sont essentiellement les mêmes d'une ville à l'autre. Alors, quand la ville de Montréal paie un salaire x, Montréal-Nord, Montréal-Ouest, Dorval, Beaconsfield, Pointe-Claire, bon, et les autres, Montréal-Est, paient sensiblement les mêmes taux de salaires. Quand vous vous en allez dans les régions, ici, à Québec — Québec, Sainte-Foy et les autres municipalités, Charlesbourg, et tout ça, Beauport — ce sont essentiellement les mêmes conventions collectives. Ce qui différencie, c'est l'organisation du travail. Alors, ce que nous disons, c'est: Allez-y, que la nouvelle ville qui sera fusionnée établisse ses priorités en termes d'organisation du travail puis, après ça, on s'assoira.

On a toujours dit, comme SCFP: On ne demandera pas le meilleur des deux mondes. Qu'on nous dise ce dont on a besoin. Les villes, actuellement... et c'est ça, le double discours, qu'on dit, des villes: d'un côté, les maires disent que les villes sont très bien gérées et que c'est bien organisé, puis tout à coup ce serait mal organisé parce que ça serait une nouvelle ville? On ne croit pas à ce discours-là. Alors donc, on n'a pas de problème sur la question technique de régler dans un délai précis la nouvelle organisation municipale. Nous en sommes. On l'a toujours dit, on est d'accord avec des fusions.

Finalement, sur la question du «last best offer», je pense que ça en dispose par soi-même. On pense qu'il n'y aura pas besoin d'arbitrage, que les choses vont se régler par elles-mêmes. Au même titre, tantôt, j'entendais le monsieur de l'Alliance des manufacturiers nous disant: Il faudrait que les citoyens se prononcent sur les coûts. À ce que je sache, quand les manufacturiers, les membres de son Association fixent les prix, ils ne font pas d'assemblée de citoyens pour savoir combien ils vont charger, hein. Puis c'est la libre entreprise à ce moment-là. Alors, si c'est bon pour Pitou, ça va être bon pour Minou aussi, là. Alors, il nous laissera négocier avec l'administration et les élus municipaux vont arrêter de se cacher derrière le gouvernement pour qu'il intervienne quand c'est le temps de fixer les conditions de travail. Qu'ils fassent face à leurs responsabilités, ils sont élus, qu'ils gèrent.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Charland. Mme la ministre de l'Emploi.

Mme Lemieux: Alors, je salue les représentants, M. Massé, M. Charland, M. Hétu, M. Lachance et M. Dufresne. Je pense qu'il y a un certain nombre de choses sur lesquelles on s'entend. Moi, j'ai dit à plusieurs reprises que, s'il y avait dans le cadre de fusions municipales des objectifs de réduction de coûts, les coûts dans une municipalité, les dépenses, ce ne sont pas que les coûts de main-d'oeuvre, hein, il y a d'autres coûts, et ce ne sont pas les travailleurs et les travailleuses qui doivent être les seuls à porter le poids de changements aussi importants. Je pense aussi que des fusions, une réorganisation municipale, ce n'est pas une entreprise de démolition. Je pense qu'on s'entend là-dessus. Et on s'entend aussi qu'il nous faut mettre en place des paramètres, une méthode pour que ça se passe d'une manière ordonnée, dans des délais raisonnables.

Je conviens aussi qu'il y a deux points sur lesquels je pense qu'il va falloir un peu retravailler. Il y a toute la question de la transition, l'importance d'avoir un exercice préalable avant de déterminer les unités d'accréditation; je conviens qu'un mois, c'est court si on n'a rien fait avant. Il y a la question des régimes de retraite aussi; il y a un degré de complexité sur ce dossier-là. Évidemment, vous, vous proposez de retirer carrément nos articles de loi. J'aimerais ça vous entendre là-dessus. Ça ne règle rien, là. Comment on en dispose, de l'intégration des régimes de retraite? Je vous relancerai la question.

Mais ce que je voudrais, entre autres, aborder, c'est justement la question d'arbitrage. J'ai eu l'occasion de parler à certains d'entre vous à d'autres occasions en préparation de tout ce processus-là. Vous savez à quel point, moi personnellement, je tiens et je pense que le gouvernement tient à ce que nous axions ce processus-là vers la liberté des parties de négocier et que nous prévoyions un au cas où, que nous ayons un garde-fou. Ça, là-dessus, je l'ai dit à plusieurs reprises, je pense qu'il nous faut prévoir, considérant l'intensité en nombre et en complexité de ces opérations-là, un mécanisme au cas où.

Et je suis un peu étonnée de voir votre allergie au mot «arbitrage». À ce que je sache, ce n'est pas une maladie

dangereuse. À ce que sache, par exemple, dans le cas des policiers-pompiers — les comparaisons ne sont pas parfaites — la grande, grande, grande majorité des arbitrages demandés sont demandés par les syndicats. Alors, ce n'est pas un danger, là, l'arbitrage en soi, d'autant plus que, historiquement, les municipalités ont plutôt tendance à nous dire que ça a toujours plus favorisé les employés que les employeurs. Alors, je veux comprendre cette allergie à l'arbitrage et je veux vous poser la question, parce que j'ai l'impression... en tout cas, à ce moment-ci — je ne sais pas comment vont évoluer nos travaux — je pense qu'on a deux choix. Si on reconnaît qu'il nous faut un garde-fou au cas où, il y a deux possibilités: ou on a un arbitrage, et là l'arbitre pige à travers un certain nombre de choses pour construire cette convention collective de cette nouvelle unité municipale à partir des critères qu'on développe dans le projet de loi, ou alors l'arbitre décide à partir des offres finales qui auront été présentées par la partie syndicale et la partie patronale. Devant ces deux choix-là — parce qu'à ce moment-ci j'ai l'impression qu'on va être devant ces deux choix-là — où est-ce que vous vous situez?

La Présidente (Mme Robert): M. Massé.

M. Massé (Henri): Une minute, puis, après ça, je laisserai Gilles réagir. On ne peut pas avoir deux régimes en même temps. Les au cas où, là... On était ici il y a trois semaines sur la question de la loi n° 102 où le gouvernement est en train de mettre bien des au cas où autour de la question des surplus de caisses de retraite, alors qu'on s'est entendu, dans les syndicats de la FTQ, à 99 %, avec nos employeurs quand il y avait des surplus de caisses de retraite. Et là, avec les au cas où, on aurait eu une pression patronale, de l'autre côté, qui aurait fait en sorte qu'on ne règle plus.

Et il y a pas mal d'employeurs qui nous téléphonent à l'heure actuelle, qui sont d'accord avec nous autres. Ils disent: Quand on a voulu prendre des congés de cotisation, on les a pris; on a négocié avec vous autres; l'amélioration du régime; puis, quand vous ne voulez pas trop, bien... ou on veut avoir des conditions de travail... C'est un vase communicant, cette affaire-là, hein. Ça fait que, si tu ne veux pas baisser la cotisation, ils disaient: L'autre, tu ne l'auras pas. On a toujours été à l'aise aux tables de négociations là-dessus, et c'est un au cas où qui n'aurait pas dû avoir lieu. Et c'est ça qu'on est en train de bâtir.

Il ne faut pas mêler ça avec les policiers-pompiers, qui ont un régime d'arbitrage puis c'est de même que ça se passe. Ils n'ont pas le droit de grève. Et je vous dirais, soit dit en passant, que, quand j'ai vu l'Union des municipalités, il y a un an et demi à peu près, qui réclamait le droit de grève pour les policiers puis les pompiers au Québec, à la sortie des services essentiels bien évidemment... Quand on les rencontrait, on ridiculisait ça un peu en disant: À quelle hauteur va être le feu quand on va déclarer les services essentiels? Mais on ne peut pas avoir un régime hybride. C'est un ou c'est l'autre. Et encore une fois, nous autres, on est à l'aise sur le terrain de la négociation. Et regardez donc l'expérience passée. Regardez l'expérience passée. Il n'y en a pas eu, d'au cas où, dans le passé, on a réglé nos questions, puis je pense qu'on va continuer à les régler de façon compétente puis efficace.

Mme Lemieux: M. Massé, si je peux me permettre, vous savez à quel point je crois à cette valeur de la liberté de négociation, mais on doit convenir que, dans une opération aussi intense, en tout cas potentiellement aussi intense de regroupement municipal, il faut répondre à la question suivante: On fait quoi si ça dérape?

M. Massé (Henri): Ça ne dérapera pas.

Mme Lemieux: Ah oui! Bien là, écoutez...

M. Massé (Henri): Ça ne dérapera pas.

Mme Lemieux: M. Massé, moi, j'ai confiance en votre pragmatisme, mais la vie, elle est ce qu'elle est, et l'humain, il est ce qu'il est.

M. Massé (Henri): Ah, bien là...

Mme Lemieux: Qu'est-ce qu'on fait si ça dérape? C'est en dehors de... Que le monde négocie, qu'il y ait un rapport de force, on ne va pas s'énerver avec ça, j'en conviens. Mais qu'est-ce qu'on fait si ça dérape?

M. Charland (Gilles): Voulez-vous, je vais vous répondre?

Mme Lemieux: Savez-vous qu'on a été incapable de fusionner des municipalités parce qu'on n'a pas pu gérer les relations de travail?

M. Charland (Gilles): C'est peut-être parce que ça a été mal préparé.

La Présidente (Mme Robert): M. Charland.

M. Charland (Gilles): Moi, je vous dirais, avec tout le respect: Mêlez-vous de vos affaires. C'est aussi clair que ça.

Mme Lemieux: Bien, M. Charland...

M. Charland (Gilles): Avec respect, là, pas à vous personnellement.

Mme Lemieux: Oui, j'espère, j'espère.

M. Charland (Gilles): Ce n'est pas à vous personnellement.

Mme Lemieux: Je sens le respect.

M. Charland (Gilles): Ce que je vous dis, à votre question: Il est question dans votre projet de loi — puis je pense que Henri a très bien répondu sur la question de l'arbitrage, là, il ne faut pas mêler les pommes et les carottes — dans votre projet de loi, vous parlez des coûts de main-d'oeuvre des employés syndiqués. Ça veut dire qu'on est limité... Si, par exemple, on a des bonnes idées puis on dit à l'employeur: Regarde, là, si notre opérateur travaillait un peu plus de telle façon, puis qu'on utilisait mieux le camion, ça diminuerait tes coûts puis tu mettrais de la sous-traitance en moins... l'arbitre n'a pas le droit de tenir compte de ça. L'équité salariale, on est en processus, là.

Mme Lemieux: C'est une loi d'ordre public.

M. Charland (Gilles): La loi que votre gouvernement a adoptée aura aussi la conséquence...

M. Massé (Henri): C'est un bon point, ça.

M. Charland (Gilles): Bon, l'équité salariale, ça a un effet d'augmenter le salaire des femmes, qu'il rejoigne celui des hommes.

Mme Lemieux: C'est une loi d'ordre public.

M. Charland (Gilles): Oui, mais l'arbitre, lui, à ce moment-là, il est obligé de dire: Comme c'est un coût égal, comment est-ce qu'on fait? On va aller chercher ailleurs.

Mme Lemieux: Non, non, non.

• *(21 h 50)* •

M. Charland (Gilles): Sur les régimes de retraite, laissez donc les parties négocier. Je vais vous donner un seul exemple. Savez-vous combien la ville de Montréal a économisé dans la dernière ronde de négociations juste sur le régime de retraite? Avez-vous la réponse? Quatre milliards de dollars. Ça, là, ça a fait un entrefilet à la page 22 du *Journal de Montréal* puis dans *La Presse*. Quatre milliards, là. C'est les mêmes syndicats, le SCFP, puis le Syndicat des pompiers de mon ami Fauvel, ici. Quatre milliards. Puis vous demanderez à Normand Gauthier comment ça s'est fait. On a sacré les actuaires dehors, dont celui du gouvernement, les nôtres, puis ceux de la ville, parce qu'à un

moment donné les chattes ne retrouvaient pas leurs petits. Entre négociateurs syndicaux, on s'est assis puis on a dit: Comment est-ce qu'on arrive à un règlement? La ville sauve 4 milliards de dollars. Puis, ça, le maire Bourque a souligné ça; les syndicats, on l'a dit. Mais ça, ce n'est pas important, il n'y a pas de sang, il n'y a pas de feu, il n'y a pas de massacre, il n'y a pas de vidanges qui traînent dans les rues. Puis 4 milliards, ça, c'est les citoyens de Montréal qui sauvent ça, là. Mais c'est comme si ce n'était rien, ça. Tout ce qu'on entend, c'est le discours des gens qui veulent avoir plus de sous-traitance, puis tout ça.

M. Hétu (Claude): Moi, Mme la ministre, je répondrai en vous posant une question: Est-ce que votre volonté, c'est d'assujettir les employés municipaux à un régime de négociations différent de celui existant?

Mme Lemieux: Non, la volonté...

M. Hétu (Claude): Bien, si la réponse, c'est non, on garde le cadre actuel.

La Présidente (Mme Robert): Rapidement.

Mme Lemieux: ...c'est de réaliser qu'il va y avoir une période inhabituelle où il va falloir se réorganiser, des plus petites municipalités avec des plus grosses, etc., qu'il faut se donner un processus pour le faire, parce que, si c'est le «free-for-all» puis si on ne se donne pas des points de repère, vous le savez très bien, ça ne marchera pas, cette réforme-là. Et, si on n'a pas été, au Québec, capable de revamper nos organisations municipales, pour toutes sortes de raisons, mais notamment parce qu'on n'avait pas un plan de match au sujet des relations de travail...

Il y a beaucoup de choses sur lesquelles on s'entend. Mais je vous repose la question, vous n'y répondez pas. En bout de piste, là, quand on va être à l'avant-veille de l'adoption de ce projet de loi là, je vous dis qu'il n'est pas impossible que nous soyons devant le choix suivant: ou c'est un arbitre qui pige à travers un certain nombre de choses pour bâtir une première convention collective ou c'est à partir des offres finales qui ont été déposées par chacune des parties.

La Présidente (Mme Robert): Je suis obligée de vous arrêter.

Mme Lemieux: Et il faudra un jour que vous répondiez à cette question.

La Présidente (Mme Robert): Je m'excuse, je suis obligée de vous arrêter.

Mme Harel: Consentement, Mme la Présidente.

M. Charland (Gilles): Je vais vous la donner, la réponse.

Mme Lemieux: Pour la réponse?

M. Charland (Gilles): La réponse, on vous la donne.

La Présidente (Mme Robert): Rapidement, parce qu'il y a d'autres groupes qui suivent.

M. Charland (Gilles): Votre objectif comme gouvernement, c'est que la nouvelle entité que vous allez créer opère rapidement. S'il n'y a pas entente sur la façon d'opérer la nouvelle ville, on vous dit: D'accord, arbitrage sur la mésentente pour que la ville opère. Les conditions de travail, après ça, laissez-nous négocier. C'est ça, notre réponse.

M. Massé (Henri): Il ne faudrait pas avoir le complexe de la pelle. Vous la connaissez, celle-là?

Mme Lemieux: Le quoi?

M. Massé (Henri): Le complexe de la pelle.

Mme Lemieux: Non, pas du tout.

M. Massé (Henri): Le gars qui prend le champ, il a besoin de la pelle du voisin, puis, tout le long qu'il s'en va la chercher, il dit: Il ne me la passera pas, sa maudite pelle, il ne me la passera pas. Il sonne à la porte, il dit: Garde-la, ta pelle.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Massé (Henri): Moi, je pense qu'on est capable de régler ces questions-là. Des si, puis des peut-être, puis des au cas où, on est capable de régler ça.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. M. le député de Hull, je vous passe la... M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Je ne passe pas la pelle, là, je vous donne la parole.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Gobé: Oui, c'est ça, je vais prendre la pelle un peu. D'abord, vous me permettrez, moi aussi, M. Massé, de vous saluer, c'est toujours depuis tellement d'années maintenant un plaisir. Ça a toujours été un plaisir de vous voir en commission parlementaire. M. Charland, je vous salue aussi, M. Hétu, M. Lacasse et monsieur...

Des voix: Dufresne.

M. Gobé: ...Dufresne. Excusez-moi. Mais je suis peut-être un peu moins habitué à vous voir ici, en cette commission.

Alors, bien sûr, nous, l'opposition officielle, avons une vision un peu différente de celle du gouvernement et pas forcément parce qu'elle va faire votre affaire non plus, mais elle a le mérite d'exister. Tout d'abord, peut-être un bref préavis en situation pour vous dire que nous croyons, nous, au Parti libéral, que l'organisation des municipalités telle qu'elle est actuellement répond aux besoins d'un certain nombre de citoyens, de concitoyens, qui s'y trouvent à l'aise même si, pour certains, ça peut sembler engendrer des coûts peut-être du moins théoriques qui sont plus importants que s'il y avait des regroupements tels que le gouvernement veut les faire.

Nous sommes en faveur de ces regroupements. Nous croyons qu'il doit y avoir une modernisation du système d'administration municipale au Québec. C'est vrai que 1 400 et quelques municipalités, ça peut paraître beaucoup si on regarde nos voisins, mais il est vrai aussi que, tenant compte de la spécificité du Québec, ça peut paraître aussi plus humain, et plus pratique, et plus représentatif d'une certaine implication des citoyens dans leurs affaires.

Ceci étant dit, nous sommes aussi les héritiers d'un certain nombre de choses qui ont été faites, le rapport Pichette avec M. Ryan entre autres, et différentes autres démarches. Mais ce qui nous différencie des gens d'en face, c'est que nous croyons que ces choses-là doivent se faire d'une façon volontaire et voulue par les citoyens. C'est la première chose que nous croyons. Nous ne croyons pas que nous devons imposer aux Québécois et aux Québécoises des systèmes d'administration au niveau municipal, qui est le plus proche niveau auquel ils sont confrontés. On ne parle pas d'élus scolaires, mais, étant donné le faible taux de vote qu'il y a au scolaire, on ne peut pas penser qu'il est tellement représentatif d'une grande démocratie ou d'une grande implication des citoyens. Mais le niveau municipal est vraiment celui auquel nos compatriotes sont le plus souvent confrontés... pas confrontés, mais le plus souvent assujettis ou amenés à fonctionner avec. Alors, c'est la différence que nous avons avec nos gens d'en face.

Maintenant, nous croyons aussi, nous, qu'un certain nombre de coûts d'échelle et d'économies doivent être primordiaux avant toute fusion et avant tout regroupement. En effet, à quoi ça servirait, à ce moment-là, de faire des fusions pour des fusions? Alors, nous sommes vraiment convaincus qu'il doit y avoir, pour justifier les fusions et les regroupements, un meilleur fonctionnement — il est vrai aussi — des institutions, du système, des services aux

citoyens et des coûts d'opération importants. Voilà.

Ceci étant dit, ça pose probablement la situation et la position dans lesquelles nous sommes et que nous partageons, au parti. Mais nous questionnons le gouvernement parce que nous pensons que la façon dont il veut agir, d'abord en regroupant forcément les municipalités, en forçant les fusions, n'atteindra pas la meilleure synergie pour avoir une collaboration entre les organisations, les administrations et même les citoyens, une espèce de communauté de pensée. Et nous pensons aussi que, s'il n'y a pas de changement au niveau des relations de travail, bien sûr, et au niveau des salaires, et au niveau de l'organisation des tâches, eh bien, il n'y aura pas là non plus d'économies et de coûts plus intéressants pour les payeurs de taxes.

M. Hétu, vous avez dit tout à l'heure que, bon, c'est 29 % plus élevé. Mais ce n'est pas plus élevé, c'est parce que les autres sont 29 % moins payés. Ça, c'est une vue de l'esprit. On peut toujours apporter cette manière-là, puis je vous respecte en disant ça. C'est une idée que vous défendez. Je ne la tire pas en dérision; vous avez le droit d'avoir cette vision-là. Moi, vous me permettrez de penser, comme député, mes collègues aussi, proches des citoyens, que eux pensent plutôt le contraire, qu'il y en a qui sont 29 % plus élevés et qu'ils trouvent ça lourd un peu sur leur chèque de paie à chaque six mois, alors qu'ils doivent débourser un chèque de taxation municipale.

Ceci étant dit, ça ne veut pas dire que c'est forcément dû aux coûts salariaux, il y a d'autres choses. À Montréal, on peut parler des paramunicipales, enfin, et des dettes accumulées, et toutes sortes de choses. C'est une autre histoire. Mais, quand même, le coût des ressources humaines, c'est entre 40 % et 50 %. Là, on parle de 9 milliards dans les municipalités à peu près de coûts. Donc, c'est entre 3,5 milliards à 4,5 milliards de dépenses au niveau municipal. Il est vrai que deux, trois, quatre points de pourcentage peut valoir beaucoup pour les gens.

Alors, je vous écoute parler. Vous nous dites: Écoutez, si vous vous mêlez de nos affaires, si vous voulez négocier nos conventions, ça ne marchera pas, puis on ne sera pas d'accord avec vous, et ça ne fonctionnera pas. Moi, vous me permettrez de ne pas forcément en être. Mais je rappellerai plutôt vos commentaires, à l'effet que: Est-il normal pour vous que des citoyens, qui bien souvent ont de la difficulté à gagner leur vie, ont des difficultés à assumer leurs obligations, leur compte de taxes, se voient obligés et confrontés à payer pour des gens qui leur donnent des services — et je ne nie pas la qualité des services dans beaucoup de cas; ça peut arriver dans certains cas qu'elle ne soit pas là — mais soient obligés d'être confrontés à des situations où ils se sentent pris en otage et que le fait qu'on soit dans cette situation fasse de vous des gens qui sont opposés à toute redistribution ou toute réorganisation du système? M. Hétu ou M. Massé. Mais je pense que c'est M. Hétu qui va vouloir répondre.

La Présidente (Mme Robert): M. Hétu, allez-y.

M. Hétu (Claude): Je vais vous dire, d'abord, en ce qui concerne les économies au niveau des citoyens, compte tenu de votre préambule, je serais porté à vous dire que, s'il y avait moins d'extras et de non-prévus dans les travaux confiés à des contracteurs, le citoyen paierait peut-être moins cher de taxes, en partant. Ça, le message, si vous ne le comprenez pas, je vous l'expliquerai en privé.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Gobé: Vous pouvez me l'expliquer en public. Je suis compréhensif en public aussi.

• *(22 heures)* •

M. Hétu (Claude): Le 29 %, ce n'est pas moi qui dis ça. L'étude de l'IRIR, reprise par l'Institut de la statistique du Québec, a pour objectif de mesurer la rémunération des employés du secteur public par rapport à différents secteurs. Il n'y a aucune étude ayant utilisé le secteur municipal comme secteur de base et, sur la plan de la méthodologie, ça a un impact. Ce n'est pas moi qui le dis. L'objectif de l'étude de l'IRIR, c'était de calculer les écarts de la rémunération des employés du secteur public par rapport à d'autres secteurs. Sur le plan de la méthodologie, c'est toute une différence. Et d'ailleurs l'Institut de la statistique du Québec a fait une étude préliminaire sur les municipalités de 10 000 et plus et au hasard. Personne n'a repris publiquement c'était quoi, les différences, parce qu'on n'était plus à

29 %, on était à parité avec le secteur privé, et on était avec une légère augmentation, différence à la hausse par rapport au secteur public, dans les municipalités de 10 000 et plus. Et ça, ça n'a pas été médiatisé parce que ça ne faisait pas l'affaire de personne en termes de confirmer le discours contre les employés municipaux. Ça, c'est pour le 29 %.

Puis, en ce qui concerne les économies de coûts par rapport aux fusions, la première place où il y a économie lorsqu'il y a une fusion, c'est sur les conseils municipaux: moins de villes dans une MRC, moins de jetons qui se paient, moins de ci qui se paient. Il y a déjà des économies de coûts automatiques là-dessus. Il faut arrêter de penser que les employés municipaux sont les gras-dur du système. Mettez-vous le nez dedans, vous allez faire certains constats. Vous allez faire certains constats qu'on fait, nous, à tous les jours, quotidiennement. C'est la réponse.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Dans le projet de loi — ça nous amène là — vous parlez d'économie de jetons, donc de personnel, de gens qui travaillent. Et on se rend compte que le gouvernement dit que les sentences ne peuvent pas avoir pour effet de garantir un niveau minimal d'effectifs pour un groupe de salariés qui ne bénéficieraient pas d'une telle garantie d'augmenter le niveau minimal d'effectifs. En d'autres termes, ce qu'il dit: On ne baissera pas le nombre de salariés, puis il dit: On ne baissera pas non plus... on n'augmentera pas la rémunération globale totale des dépenses annuelles qui sont relatives à l'ensemble des anciennes municipalités. Alors, comment vous allez arriver à ça, à faire des économies à ce moment-là?

La Présidente (Mme Robert): M. Charland.

M. Charland (Gilles): Écoutez, je pense que le problème... Moi, j'aimerais ça que les choses soient claires. Si l'objectif du Parlement, c'est de dire: On veut diminuer les conditions de travail des employés, dites-le clairement. Je vais vous répondre directement à ce que vous dites. Le pétrole vient d'augmenter de 0,10 $ le litre. Si vous êtes pour intervenir dans les salaires des employés municipaux, j'ai hâte d'entendre votre parti dire que vous allez remettre les pétrolières au pas puis dire que, avec 0,10 $ le litre d'augmentation, il faut que le gouvernement intervienne pour fixer les prix. Alors, soit il pourrait intervenir globalement...

Il y a des fusions dans le secteur privé: Daimler-Chrysler... Il y a des fusions partout à la mode actuellement des grandes entreprises. Le gouvernement ne se mêle pas de ça, il laisse les parties négocier. On n'est pas plus fou, on est fort conscient qu'il risque d'y avoir des surplus de personnel. Bon. Quels vont être les moyens? Je vous dis: Les mêmes que dans le secteur privé: des mises à la retraite, des programmes d'attrition, des programmes, des espèces de packages qui sont offerts aux employés, et tout ça. Il ne faut pas se scandaliser de ça, là. Un employé qui gagne 45 000 $ ou 35 000 $ par année, je ne pense pas que c'est un gras-dur de la société, il est dans la classe moyenne. Tu sais, il faut arrêter de faire de la démagogie un peu, là. Quand on entend les lignes ouvertes de Gilles Proulx puis d'André Arthur, et Bolo, là, Robert Gillet dire que les députés à 65 000 $, c'est des salaires écoeurants, puis des ministres à 110 000 $, là, ça ne me scandalise pas. Je ne trouve pas ça scandaleux, moi, là.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Charland (Gilles): Je ne pense pas que vous êtes des gras-dur de la société, à 60 000 $, au nombre d'heures que vous faites puis avec les emmerdes que vous avez à découper des rubans, etc. C'est un métier noble que vous faites.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Charland (Gilles): Alors, arrêtez de nous dire qu'à 35 000 $ puis à 45 000 $ on est des gras-dur de la société.

M. Gobé: Avez-vous des cartes de membres à nous faire signer ce soir?

M. Charland (Gilles): Oui, j'en ai dans mes poches.

M. Massé (Henri): Là-dessus, moi, j'aimerais qu'on...

La Présidente (Mme Robert): Oui. M. Massé.

M. Massé (Henri): On revient toujours aux coûts. Encore une fois, si on peut sauver des coûts en fusionnant, bravo! Si c'est l'objectif premier de sauver des coûts à travers le Québec, si c'est juste ça, dans certains cas, ça peut être bien bon puis, dans d'autres, ça ne vaudra peut-être pas cher. Moi, j'ai participé, entre autres, je disais, à Rouyn-Noranda... Ça n'a pas été une question de coûts, Rouyn-Noranda. Noranda, c'était la mine puis c'est une ville-dortoir. Rouyn était prise avec tous les problèmes sociaux; 20 fois plus de polices qu'à Noranda, il y avait trois polices à Noranda puis il y en avait 60 à Rouyn. Bien, à un moment donné, il y a des limites, là. C'est une ville qui était un puzzle pris ensemble, puis tout ça.

La fusion de La Sarre, la ville avec la municipalité. J'étais là. Mon père avait une ferme en campagne, puis on n'était pas trop, trop d'accord avec la... Mais, en même temps, quand on allait jouer au hockey, on allait à l'aréna de la ville, puis c'était payé complètement par la ville, puis tout ça. La fusion n'a pas fait notre affaire, mais on l'a avalée puis on s'est rendu compte quelques années plus tard que le motton a passé puis qu'il y avait des affaires qui avaient de l'allure là-dedans.

Arrêtons de tourner ça juste autour des coûts. Si c'est ça, moi, je ne veux plus rien entendre du discours des fusions au Québec. Si c'est juste ça, la patente, là, je pense que ça ne vaut pas la peine. Mais il y a d'autres questions beaucoup plus préoccupantes. Je demeure à Montréal, moi, puis je marche beaucoup à Montréal, puis je marche dans tous les quartiers de Montréal. Puis, quand je passe — je suis dans le quartier le plus pauvre, Côte-des-Neiges — puis je m'en vais dans ville Mont-Royal, qui est clôturé tout le tour — Outremont en haut, Westmount, Côte-Saint-Luc, Hampstead aux côtés — les rues sont très bien nettoyées puis, dans le quartier Côte-des-Neiges, c'est plein de déchets dans les rues un peu partout. Puis regardez ce qui se passe dans Côte-des-Neiges. Il y a des problèmes à régler dans cette ville-là, sacré bon sens! Si on en fait juste une question de coûts, c'est bien évident qu'il y a quelques villes à Montréal qui augmenteraient de taxes dans une fusion. Mais j'ai un chum à Montréal-Ouest qui est bien content, lui, il va baisser de taxes.

Ça fait que ça, là, quand même qu'on y irait ville par ville à l'intérieur de ça, qu'est-ce que vous voulez, on ne fera jamais rien. Mais, encore une fois, il ne faut pas que ce soit juste la question des coûts. Elle est importante, mais il y a des questions passablement plus importantes que ça dans le dessinage de la carte municipale au Québec, il me semble, moi.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

M. Charland (Gilles): C'est ce que M. Ryan disait d'ailleurs il n'y a pas longtemps, votre ex-chef.

La Présidente (Mme Robert): M. Charland.

M. Charland (Gilles): M. Ryan, il disait ça, bientôt...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Charland (Gilles): Il incitait le Parti libéral à approuver la réforme, parce qu'il était temps que ça se fasse, et d'arrêter la petite politique des maires, qui sont les assises politiques de certains partis.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de LaFontaine, avez-vous d'autres questions?

M. Gobé: Oui, Mme la Présidente. M. Massé, tout le monde vous connaît au Québec comme un homme de franc-parler. Vous venez de nous le montrer encore une fois. Vous nous dites qu'il y a d'autres raisons de faire des fusions. C'est vrai qu'il y a le côté social, mais n'oublions pas le citoyen, le travailleur ou la travailleuse qui peut être membre de la FTQ, d'un des syndicats de la FTQ, ou pas membre du tout. Vous conviendrez avec moi que les gens se sentent

écrasés par le fardeau fiscal. Les gens se sentent écrasés par une ponction, une pression, qui va prendre dans leur portefeuille régulièrement, année après année, une part toujours de plus en plus élevée, quel que soit le niveau de gouvernement.

Vous parliez que, si c'était juste une question de coûts, vous ne vouliez plus en parler. Moi, je crois que le grand débat qu'on doit avoir au Québec — et c'est le débat du Parti libéral, qu'on essaie d'amener — c'est: Comment redonner au citoyen la plus grande partie de l'argent qu'il gagne et qui actuellement est ponctionné par un gouvernement, une administration ou une autre, de haut en bas, du fédéral en passant jusqu'au municipal? Alors, on ne peut pas se défaire de ce débat-là sans parler de coûts. Et, malheureusement ou heureusement, je ne sais pas, mais, dépendamment de quel côté on se porte, une des perceptions de la population et des citoyens, c'est que, en ce qui concerne particulièrement la région de Montréal, les finances municipales, eh bien, il y a un problème de coûts, de syndicats, de cols bleus, de cols blancs, de pompiers et de policiers, enfin, de coûts que les gens semblent trouver exorbitants par rapport à ce qu'ils sont capables de payer. Puis on ne peut pas s'en défaire. C'est des perceptions, et peut-être certainement une réalité. À toute perception, il y a une réalité. Alors, c'est quoi, votre solution à cela à ce moment-ci? Si vous ne voulez pas entendre parler des coûts, on fait quoi, là?

M. Massé (Henri): Les coûts, là...

La Présidente (Mme Robert): M. Massé.

M. Gobé: Qu'est-ce que je dis au citoyen, moi qui suis un élu? Je dis: M. Massé m'a dit que non, il n'y a pas de problème?

M. Massé (Henri): Non, je n'ai pas dit ça. Je n'ai pas dit ça.

M. Gobé: Non, je ne vous dis pas, mais je vous pose la question: Est-ce que je dis ça?

M. Massé (Henri): Vous regarderez les mémoires qu'on a présentés, la FTQ, tant au niveau provincial, au niveau du Québec, qu'au niveau fédéral sur la fiscalité. On a toujours pensé qu'il fallait maintenir un régime d'éducation puis de santé de qualité, mais on pense aussi que, aussitôt que les gouvernements dégagent des marges de manoeuvre, il faut diminuer les impôts. Puis on est préoccupés par ça. On est des citoyens puis on est des citoyennes puis on paie nos taxes. Puis, avec le T-4, nous autres, on n'a pas bien, bien de chances, là, il n'y a pas bien, bien d'évasion là-dessus. La question des coûts est importante, mais ne faisons pas le débat uniquement autour des coûts. C'est ça qu'il faut éviter.

• *(22 h 10)* •

Je voudrais revenir sur la question des coûts des travailleurs municipaux. Il faudrait peut-être la regarder dans le grand ensemble canadien aussi. Toronto, ils viennent de fusionner, puis ils viennent de se donner une ville, puis les salaires sont plus élevés qu'au Québec — c'est une ville qui est plus riche, c'est une province qui est plus riche — mais beaucoup plus élevés qu'au Québec. Dans les autres provinces canadiennes, c'est beaucoup plus élevé qu'au Québec. Et comment ça se fait, ça, qu'il y a un débat là-dessus quasiment juste au Québec, sur le salaire des employés municipaux? Moi, je vous dirais, là — puis ça, c'est mon analyse à moi, elle n'est peut-être pas correcte — le gouvernement du Québec, dans les dernières années, était assez autoritaire à un moment donné dans ses règlements, et des deux bords de la Chambre, là, avec des lois imposées. Et, bon, c'est vrai que le Québec n'était pas dans une phase très, très prospère, là. Mais là le secteur municipal, de l'autre côté, disait: Vous autres, le gouvernement du Québec, vous êtes capables de baisser votre masse salariale à coups de lois, puis tout ça, on voudrait avoir la même chose.

Moi, je connais beaucoup, beaucoup de maires; quand on leur parle en privé, ils admettent que leurs salariés ne sont pas trop payés. Sauf qu'il y a une question politique là-dedans: faire de la pression sur le gouvernement pour ne pas se faire couper ailleurs; bien oui, mais, vous autres, vous avez fait ça; avec des lois, vous avez coupé dans votre masse salariale. Puis je pourrais même nommer des anciens présidents de l'Union des municipalités qui nous disent carrément en privé: Ils ne sont pas trop payés. Puis, encore une fois, à 35 000 $ par année, un col bleu, dans une ville,

en moyenne, puis 32 000 $, un col blanc, c'est vrai que c'est un peu au-dessus du gouvernement du Québec. Mais le gouvernement du Québec, j'espère que l'économie va se replacer, puis j'espère qu'on va payer un peu mieux notre monde au niveau de la fonction publique au Québec. Il commence à y avoir des problèmes de recrutement à des places, on s'en rend compte. Et, bon, on a connu la situation difficile, il y a des affaires qui peuvent être acceptables à court terme, mais c'est les employés du gouvernement du Québec qui ne sont pas assez payés, ce n'est pas les employés municipaux qui sont trop payés, quand on le regarde avec qu'est-ce qui se passe dans le privé.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Bonsoir. Malheureusement, et je voudrais m'excuser, j'ai manqué le début de votre présentation, j'ai été appelé en Chambre. Mais, par contre, je ne voudrais pas passer sous silence deux aspects et j'aimerais avoir votre point de vue là-dessus.

Premièrement, en ce qui a trait au projet de loi, lorsqu'on voit à un des articles qu'on nous indique qu'essentiellement la masse salariale ne pourra pas bouger... une fois fusionné, il faut, avec le plafond salarial qui existe là, faire avec, si vous voulez, à l'article 176.18. Alors, je vous le résume: «Pendant sa durée, elle ne peut non plus avoir pour effet, au titre de l'harmonisation de conditions de travail jusqu'alors différentes appliquées aux salariés qu'elle vise, d'augmenter le total des dépenses annuelles de la municipalité relatives, à l'égard de ces salariés, à la rémunération et aux avantages sociaux de la nature des dépenses suivantes.» Et il y a une liste. Alors, essentiellement, on dit: La masse, elle ne peut pas être plus que x. Si on a deux groupes de salariés qui se fusionnent, comment est-ce qu'on peut gérer ça? J'aimerais vous entendre. Puis, si c'est plafonné, puis il y a deux conventions différentes, puis quelqu'un gagne plus que l'autre, ça veut-u dire qu'il y a deux employés qui gagnent différents montants pour la même job?

Et ma deuxième question, puis le temps est bousculé, alors vous allez me permettre de vous la glisser. Dans le rapport Bédard que le gouvernement du Québec a commandé, *Pacte 2000*, à la page 380, recommandation 104, je vous la lis, je voudrais savoir si vous êtes d'accord avec ça: «Que le Code du travail soit amendé, préalablement à tout changement aux structures municipales, pour que les articles 45 et 46 ne s'appliquent pas aux cas de sous-traitance quand il s'agit d'une simple concession de fonctions de travail.» Alors, ça, c'était une prémisse à tout changement de structures municipales recommandée par le rapport Bédard. Alors, j'aimerais avoir votre avis sur ces deux aspects-là.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que j'ai le consentement de la commission pour entendre la réponse?

Une voix: Oui, oui.

La Présidente (Mme Robert): D'accord, vous pouvez procéder.

M. Charland (Gilles): Écoutez, on a déjà répondu à votre première question. Les questions des masses salariales: prenons juste dans la région de Québec, ici, s'il y avait une fusion de l'ensemble des municipalités comme c'est demandé... essentiellement, les conditions de travail sont les mêmes, de Sainte-Foy, Québec, Charlesbourg, et tout ça. Essentiellement, là, on vous en fera la preuve, on vous amènera toutes les conventions collectives, la rémunération globale est sensiblement la même. Alors, c'est dans ce sens-là où on n'a pas d'objection. Puis on l'a dit clairement en public, en privé: Ça ne nous défrise pas d'indiquer que les coûts doivent être sensiblement les mêmes, mais on va inclure toute la rémunération. Parce que là, ce qu'on vise dans le projet de loi, c'est strictement les employés, on ne tient pas compte de la sous-traitance, et tout ça.

Comme je le disais en votre absence, si on peut avoir des bonnes idées, puis on a invité et on réinvite encore une fois les maires et les unions municipales à faire ce que j'appelle la révolution tranquille dans les municipalités, à faire de l'organisation du travail, si on a des bonnes idées puis on peut mieux utiliser le personnel et les équipements pour sauver des coûts, on n'a pas de problème à être gérés puis à travailler comme le secteur privé. Mais, nous, on est des exécutants, mais on ne veut pas être exécutés.

Sur 45, encore une fois, il y a plus de la moitié des travaux dans l'ensemble des municipalités qui sont donnés en sous-traitance. Alors, 45 n'est pas là pour empêcher la sous-traitance. Il s'en fait autant dans le secteur public que dans le

secteur privé. Alors, encore une fois, on lance de faux débats sur 45 pour faire plaisir à certains politiciens municipaux qui veulent donner de plus en plus de contrats.

M. Hétu (Claude): Très brièvement, sur les questions d'organisation du travail. La ville de Québec est un modèle, je l'ai dit la semaine dernière. Et il y a du monde de la ville de Québec ici; ils sont très contents, très contents de la participation du syndicat à l'organisation du travail. Ça diminue effectivement les coûts et ça augmente le service à la population. Et ce que M. Charland, mon collègue Gilles, soulignait c'est que, dans une ville, les coûts des prestations de services ne sont pas uniquement des coûts de main-d'oeuvre. Il y a un service qui est offert à la population, puis qu'on mette tout sur la table puis qu'on l'analyse.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Lachance, M. Hétu, M. Charland, M. Massé et M. Dufresne. Merci de votre participation à la commission. Au revoir. Je vais suspendre quelques instants.

(Suspension de la séance à 22 h 16)

(Reprise à 22 h 18)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je rouvre la séance. À l'ordre, s'il vous plaît! Je demanderais à l'Union des municipalités du Québec de bien vouloir prendre place et je demanderais à l'autre groupe de bien vouloir se retirer. S'il vous plaît! Nous avons encore deux groupes à recevoir. Le temps file.

Bonsoir, M. LeBlanc. Bienvenue à la commission. Je vous demanderais d'identifier les personnes qui vous accompagnent et de bien vouloir présenter votre présentation — je manque de vocabulaire.

Union des municipalités du Québec (UMQ)

M. LeBlanc (Guy): Bonsoir, Mme la Présidente, Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Mme la ministre du Travail et de l'Emploi, Mmes, MM. les députés, mesdames, messieurs. Alors, je vous remercie de nous avoir invités à vous faire part de nos commentaires sur le projet de loi n° 124, la loi qui modifie la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives. Je voudrais vous présenter immédiatement Me Diane Simard et Mme Aline Laliberté qui m'accompagnent, qui sont spécialistes en relations de travail et en organisation du territoire.

Alors, comme vous le savez sans doute, l'Union des municipalités du Québec, c'est 273 membres, comptant pour plus de 5 millions de citoyens et gérant 77 % des budgets municipaux. L'UMQ, c'est le seul regroupement à représenter le monde municipal dans toute sa diversité et l'une des rares organisations dont le poids et la légitimité lui permettent d'intervenir dans le débat public au nom de 71 % de la population du Québec.

• *(22 h 20)* •

Les réorganisations municipales portant sur les aspects tant d'ordre territorial, administratif que juridique et fiscal ont figuré parmi les discussions politiques des 30 dernières années. L'article 1 du projet de loi qui est devant nous stipule que la constitution de municipalités locales issues du regroupement doit atteindre cette finalité, c'est-à-dire: l'atteinte d'une meilleure équité fiscale et la fourniture aux citoyens de services à un coût moindre ou encore de meilleurs services à un coût égal sont cette fois-ci les objectifs clairement poursuivis par la réforme proposée.

Le projet de loi n° 124 propose plusieurs mesures pour pallier aux problématiques reliées à la gestion des ressources humaines après un regroupement de municipalités. Certaines mesures, que nous identifierons ci-dessous, nous apparaissent comme devant être renforcées pour atteindre les trois objectifs fixés clairement à l'article 1 du projet de loi, soit: favoriser l'équité fiscale et fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal. Afin, justement, de permettre l'atteinte de ces trois objectifs, nous proposerons également des mesures alternatives et des modifications au projet de loi que nous jugeons souhaitables. Notre mémoire en fait une nomenclature plus détaillée. Pour le bénéfice de notre présentation de ce soir, nous ne retiendrons que les principales.

Afin de faciliter la gestion des ressources humaines, l'UMQ estime que le projet de loi devrait prévoir la création d'un fonds destiné à soutenir financièrement les municipalités dans l'application du plan qui pourrait mener à des déplacements et à des départs d'employés en surplus qui impliqueraient l'allocation de sommes considérables.

Abordons maintenant la problématique de la sous-traitance. Depuis de nombreuses années, dans l'intérêt des contribuables des municipalités du Québec, l'UMQ revendique des modifications législatives à l'article 45 du Code du travail qui assure la survie des accréditations syndicales et des conventions collectives existantes dans chacune des municipalités regroupées. Afin de permettre aux municipalités de profiter des effets des travaux en sous-traitance et ainsi réduire leurs dépenses d'opération et réaliser des économies, l'UMQ demande en effet de soustraire les municipalités à l'application de cet article du Code du travail. Le projet de loi n° 124 se prêterait enfin à cet objectif. À cet égard, l'UMQ rappelle à la commission qu'à l'origine l'objectif du législateur était de faire en sorte que les activités effectuées par les salariés visés par une accréditation syndicale ne puissent échapper à cette accréditation par une vente d'entreprise. Une telle éventualité étant de moins en moins une réalité dans les stratégies utilisées par l'entreprise privée contre les syndicats, ce n'est carrément pas envisageable en milieu municipal. Étant donné la pérennité de l'institution, l'unité d'accréditation d'une municipalité n'est pas appelée à disparaître. De plus, les municipalités vont continuer à assurer tous les services au bénéfice des citoyens.

L'UMQ tient à rappeler à la commission que le monde municipal compte un peu plus de 80 000 travailleurs québécois qui reçoivent une rémunération de 3,9 milliards de dollars annuellement, soit près de 42 % des budgets municipaux évalués à plus de 9 milliards de dollars. Ce poste budgétaire compte donc pour presque la moitié de la totalité des budgets municipaux. Les employeurs municipaux doivent pouvoir gérer de manière concurrentielle les services publics, et ce, dans la mesure de la capacité de payer des citoyens contribuables. Conséquemment, les conditions de travail des employés municipaux devraient s'apparenter à celles des travailleurs des autres secteurs d'activité économique. Depuis 1992, l'Institut de la statistique du Québec, l'ancien IRIR, compare spécifiquement le secteur public avec le secteur municipal — on parle des municipalités de 25 000 et plus — et force nous est de constater que les travailleurs du secteur municipal ont des conditions de travail très avantageuses par rapport à celles des travailleurs des autres secteurs d'activité. Le rapport de l'ISQ, rendu public en 1999, constate que la rémunération globale des employés de la fonction publique provinciale affiche un retard de 29,4 % sur celle de l'administration municipale pour l'ensemble des emplois repères. Ainsi, l'UMQ recommande que, suite à la réalisation d'un plan de réorganisation des ressources humaines de la nouvelle entité, le projet de loi prévoie un fonds pour financer les mises à la retraite à la suite de la rationalisation des effectifs et, deuxièmement, de reconnaître explicitement dans le projet de loi le droit de gérance de l'employeur municipal.

Quant au processus d'arbitrage pour la fixation des conditions de la première convention, il faut s'en remettre à la négociation pour arriver à une entente. Si cela s'avérait impossible, un conciliateur devrait tenter de rapprocher les parties en vue d'en arriver à une entente négociée. En cas d'échec, les parties devraient déposer chacune leur dernière meilleure offre finale, «last best offer», qu'on connaît comme expression, et un arbitre aurait à choisir parmi les deux offres déposées pour imposer la meilleure des conventions. Cette méthode a fait ses preuves dans l'application de la loi n° 414 qui a été mise en place par le présent gouvernement — et ça, ça ne fait pas 30 ans, c'est tout récent — pour la récupération du 6 %. De plus, elle pourrait servir à nouveau à résoudre l'impasse. La nouvelle entité a le devoir et l'obligation de mettre fin à l'incertitude le plus rapidement possible afin qu'elle puisse rapidement générer des économies auxquelles les citoyens sont en droit de s'attendre.

En ce qui a trait à l'équité, l'UMQ croit fermement que le contenu de la première convention collective doit être déterminé uniquement sur la base de l'équité interne et non sur l'équité externe, soit sur la base des conditions de travail applicables à l'ensemble des salariés des diverses municipalités qui vont créer la nouvelle agglomération et non sur celle des conditions de travail prévalant dans des municipalités de taille comparable à la nouvelle entité. Il est fondamental que l'harmonisation des conventions collectives ne crée pas une spirale inflationniste dans la détermination des conditions de travail des employés municipaux. En conséquence, l'équité externe et les perspectives salariales et économiques du Québec ne sont pas les facteurs qui devraient être pris en considération au moment de la détermination de la rémunération offerte aux employés municipaux.

L'article 3 du projet de loi n° 124 vient ajouter l'article 176.19 à la Loi sur l'organisation territoriale municipale. Cet

article permettra au tribunal, qui décidera de la première convention collective, de fusionner dans un même régime de retraite tout ou partie des actifs et des passifs de plusieurs régimes auxquels participent des salariés visés par une décision. L'UMQ émet de sérieuses réserves quant à l'adoption de cet article. L'UMQ considère que les passifs des régimes de retraite doivent s'appliquer uniquement à la municipalité dont le régime de retraite présentait un déficit et être assumés uniquement par la population du territoire concerné. La fusion de régimes distincts dont les conditions de retraite sont différentes entraînera des coûts importants pour le nouvel employeur.

Quant aux autres modalités applicables lors d'un regroupement, le projet de loi n° 124 doit prévoir que, lorsqu'une activité est transférée d'une municipalité à une autre entité municipale, tous les employés affectés à cette activité soient transférés à la nouvelle entité; par exemple, la CUM qui pourrait se transformer en CMM, qu'il n'y ait pas des accréditations qui continuent à demeurer et qui ne soient pas transférées à la nouvelle, qu'on soit sur deux tableaux en même temps. La nouvelle entité devient l'employeur et le lien d'emploi avec la municipalité d'origine doit cesser d'exister. De même, la détermination de leurs conditions de travail devra être faite avec les mêmes paramètres prévus au projet de loi n° 124 en incluant les amendements requis par l'UMQ.

● *(22 h 30)* ●

Pour ce qui est des fusions, certaines municipalités qui ont déjà choisi volontairement de se regrouper vivent des difficultés lorsqu'il s'agit de fusionner les unités d'accréditation et de procéder à la détermination des conditions de travail de leurs employés. Nous, on croit que ces municipalités qui ont déjà décidé dans le passé, avant le dépôt des projets de loi, puissent bénéficier des avantages de cette loi-là. Ce n'est pas parce qu'elles ont décidé d'y aller volontairement, avant le dépôt des lois, qu'elles ne devraient pas bénéficier des avantages que le projet de loi pourrait leur accorder pour déterminer la première convention collective. Alors, je pense que le projet de loi pourrait prévoir une formule: que l'entrée en vigueur du décret de regroupement est présumée être celle de l'entrée en vigueur de la loi relativement à la problématique des relations de travail.

Le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, ce qu'on appelle le rapport Bédard, et le livre blanc de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole intitulé *La réorganisation municipale — Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens* ont traité du fait que les municipalités doivent disposer d'une expertise et d'une information comparative de qualité au moment du renouvellement des conventions collectives de leurs employés. Et le livre blanc affirme, et je cite: «Des dispositions législatives seront introduites pour prévoir que les municipalités seront tenues d'adhérer à des services leur permettant de disposer d'une information et de conseils adéquats en matière de relations de travail et de verser, pour ce faire, une cotisation à l'un ou l'autre des organismes identifiés comme pouvant leur fournir ces services.» L'UMQ demande que cet engagement de la ministre se traduise dans des mesures législatives dès la présente session et que le présent projet de loi soit modifié en conséquence.

En terminant, j'ajouterais deux dernières remarques. Tout d'abord, pour ce qui est des régimes de retraite, l'UMQ demande au gouvernement de retirer à tout arbitre le droit de fusionner dans un même régime de retraite tout ou partie des actifs et passifs de plusieurs régimes à moins que la ville qui est en déficit assume son déficit seul. C'est là une question d'équité. Finalement, pour ce qui est de la Commission municipale, l'UMQ recommande que la structure de la Commission municipale soit revue afin de s'assurer que les enquêtes et études qu'on pourrait lui confier en vertu du projet de loi n° 124 soient menées avec toute la célérité voulue. De plus, que des dispositions contraignent la Commission municipale à respecter, comme pour ses enquêtes portant sur les regroupements, la règle du audi alteram partem lors d'une étude visant à déterminer le caractère local ou supralocal d'un équipement, service ou activité.

Alors, Mme la Présidente, Mmes les ministres, Mmes, MM. les députés, on vous a transmis rapidement les commentaires de l'UMQ. Évidemment, on a été, tout le monde, bouleversés dans les horaires, vous comme nous, et vous retrouverez dans le mémoire les commentaires plus détaillés.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, M. LeBlanc. Je vais donner la parole à Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: M. LeBlanc, bienvenue. On en prend l'habitude; vous étiez là la semaine passée, vous êtes à nouveau parmi nous cette semaine. Bienvenue, Mme Simard et Mme Laliberté. M. LeBlanc, j'ai également à mes côtés ma collègue la ministre d'État au Travail et à l'Emploi qui veut échanger avec vous.

Je comprends que vous partagez les objectifs qui sont inscrits à l'article 1 du projet de loi et je m'en réjouis, et, en fait, on s'interroge sur les moyens pour y parvenir. Alors, quant aux moyens, d'entrée de jeu, vous préconisez un comité de transition. Je dois vous dire que votre message a été entendu; d'autres avant vous, à l'ouverture de nos travaux, l'ont demandé aussi, et on avait déjà commencé à y réfléchir. Alors, il faut, comme vous le dites, réaliser un plan d'organisation des ressources humaines et faire en sorte que cette transition se prépare avant que la négociation puisse s'enclencher. Alors, là-dessus, vous nous faites des suggestions dans le mémoire, à la page 4, sur la façon dont ça pourrait fonctionner. Mais je crois que ça sera utile — je ne sais pas comment vous voyez qu'on puisse faire cet arrimage — de le faire avec le monde syndical. Comment vous l'imaginez, cet arrimage? Vous avez peut-être entendu tantôt le milieu syndical qui demandait un comité de transition aussi comme celui-là, qui demandait un plan de match pour les ressources humaines avant d'entamer les négociations et qui demandait qu'en cas de mésentente il puisse y avoir un arbitrage là-dessus. Ils ne veulent pas d'arbitrage sur la convention, mais un arbitrage sur les différends qui pourraient survenir en matière d'ancienneté, de liste, etc.

Aujourd'hui, on a reçu le groupe des villes-centres qui ont, en matière de relations de travail, recommandé que «les objectifs de réduction de personnel soient progressifs et que tout objectif soit atteint par attrition et non par mise à pied». J'aimerais vous entendre là-dessus. Ils préconisent la sécurité d'emploi, donc l'article 122. Mais l'article 122, c'est la sécurité d'emploi mais pas nécessairement dans sa place. Alors: «En contrepartie, les mesures législatives adoptées doivent être suffisamment flexibles pour permettre la réaffectation aux emplois appropriés du personnel jugé excédentaire.» En fait, c'était là la recommandation. Mais ils vous rejoignent également quant à l'application, à défaut d'une entente négociée, de la dernière offre finale, du mécanisme de dernière offre finale.

Alors, est-ce que, sur ces questions-là, vous pensez qu'il faille aller de l'avant avec un comité de transition, un arbitrage dit de mésentente sur les questions relatives à l'ancienneté et à toutes ces autres questions et qu'il est possible de procéder par attrition? Je voudrais vous entendre là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la ministre. M. LeBlanc.

M. LeBlanc (Guy): Mme la ministre, c'est certain que, nous, on en a parlé, parce que les administrations municipales sont formées de gens responsables, de gens sérieux. Alors, c'est certain qu'un plan d'organisation des ressources humaines, c'est essentiel. Vous vous retrouvez avec deux villes, trois villes ou quatre villes fusionnées, vous vous retrouvez avec quatre directeurs généraux, quatre chefs de police, quatre chefs d'urbanisme, il faut qu'on organise ça. Et on ne peut pas nécessairement garder, comme vous le dites, tous les gens à leur place, ce qui est garanti par l'article 122. Puis, si vous avez remarqué, on n'a aucun commentaire là-dessus, on n'y touche pas. Il y a des personnes, on parle de ressources humaines, ce n'est pas des ressources matérielles, c'est du monde.

Il y a déjà dans les projets de regroupement beaucoup d'insécurité, et c'est pour ça que, quand on propose, par exemple, le processus de négociation-conciliation-négociation, puis si on ne s'entend pas, il faut être capable de trancher. On ne peut pas faire durer ça, cette insécurité-là, indéfiniment. Il faut qu'on puisse trancher, tout comme le gouvernement, si les municipalités ne s'entendent pas, peut trancher également. Alors, pour ce qui est d'avoir un arbitrage au niveau du plan des ressources humaines, c'est certain qu'on ouvrirait un champ qui est absolument inexploré parce que c'est un droit de gérance, et ça, ça doit rester un droit de gérance, sinon comment être capable de générer des économies si ceux qui gèrent la ville ne sont pas capables d'appliquer un plan d'organisation des ressources humaines? C'est un minimum pour être capable d'opérer. Je pense que la loi protège quand même de façon importante. Quand on dit que les gens vont garder le même traitement, vont garder leur même ancienneté, ce n'est pas rien, là. Alors, moi, je pense qu'il faut qu'il y ait un pendant à ça. Et le droit de gérance, qui existe et qui permet de faire fonctionner au bénéfice des citoyens et non pas au bénéfice d'organismes corporatistes, doit avoir ce pouvoir-là.

• *(22 h 40)* •

Maintenant, au niveau de la dernière meilleure offre, bien, la loi n° 414 avait donné ce pouvoir-là. Et, vous le savez, vous avez les chiffres, il y a peu de gens qui s'en sont prévalus parce que tout le monde, face à un système comme ça, sait qu'il est obligé de négocier de très, très bonne foi, avec la plus grande bonne foi, parce que je dirais que l'épée de Damoclès est autant au-dessus de l'un que de l'autre et il faut être très sérieux, très concret et trouver la meilleure solution pour tout le monde. Alors, nous, on pense que c'est un système qui, en bout de ligne, si la négociation qui a été faite entre les parties, de bonne foi de part et d'autre, ne donne pas les résultats... On ne peut pas laisser traîner les choses. Il faut qu'une nouvelle organisation se trouve rapidement à l'intérieur de ces structures. Parce qu'il ne faut pas oublier que toute cette réforme-là, elle se fait au bénéfice des citoyens. Elle n'est pas au bénéfice des organisations municipales, elle n'est pas au bénéfice des organisations syndicales, elle est au bénéfice de l'organisation elle-même, elle est au bénéfice des citoyens. Et c'est pour ça que c'est majeur que l'insécurité cesse rapidement. On rappelle bien que c'est une première convention, ce n'est pas une convention de 10 ans ou de 12 ans ou une convention à vie. C'est une première, il faut partir de quelque part. Et il y a toutes les garanties déjà qui sont données aux personnes dans la loi, et on ne demande rien là-dessus puis on ne critique pas ça.

Mme Harel: J'aime bien vous entendre, M. le président de l'UMQ, rappeler que ça se fait au bénéfice des citoyens, et utiliser ce mot «citoyen» et pas simplement un mot qui est parfois plus réducteur, qui est celui de «contribuable». Parce que le citoyen a une dimension de contribuable, entre autres, mais il y a bien des dimensions finalement dans son appartenance territoriale. Et donc ça peut être aussi pour développer l'économie. Le président de la FTQ demandait tantôt: Est-ce que l'objectif n'est que de faire des économies ou si c'est aussi de pouvoir développer l'économie?

Alors, vous dites: 122, c'est un frein à la réalisation d'économies. Mais je comprends par vos propos — en fait, c'est à la page 6 du mémoire — que vous êtes d'accord pour vivre avec 122. L'article 122 existe — j'ai fait vérifier — depuis 1971, a été reconduit en 1988. Alors, ça fait déjà 30 ans. Mais vous nous dites: Il faut maintenir notre capacité d'organiser les ressources humaines. C'est ça?

M. LeBlanc (Guy): Moi, je pense qu'il faut qu'il y ait un équilibre. Il faut qu'il y ait un équilibre entre les deux, hein? Il faut que les personnes soient protégées, mais il faut que l'organisation fonctionne toujours au bénéfice des citoyens.

Mme Harel: Alors, peut-être un mot rapide sur la question de la sous-traitance que sans doute traitera ma collègue. Alors, je m'en tiendrai à la question relative à la Commission municipale. Vous avez raison de dire qu'il y aura une réorganisation nécessaire de la Commission municipale. Nous sommes à plusieurs étapes, n'est-ce pas, de cette réforme et, l'automne prochain, il y aura donc une loi d'application, notamment sur les compétences des MRC et également sur les compétences de la Commission municipale. Et nécessairement on devra les revoir, d'abord pour qu'elles ne soient pas contradictoires entre elles, qu'elles ne soient pas conflictuelles, les compétences qui pourraient être exercées, et qu'elles puissent s'exercer, justement, de la manière la plus flexible possible, en introduisant la règle audi alteram partem. Alors, on prend bonne note, soyez-en certain.

M. LeBlanc (Guy): D'accord.

La Présidente (Mme Robert): Je vous remercie beaucoup. Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. M. LeBlanc, mesdames. J'aimerais vous entendre sur une chose notamment, enfin j'aurais plusieurs sujets, mais une en particulier. Et là, enfin, je ne sais pas si vous allez saisir cette occasion-là. La FTQ tout à l'heure était présente, avec le Syndicat canadien de la fonction publique. Ils nous ont fait la proposition suivante, que je veux tester avec vous dans l'espoir qu'un jour vous vous parliez tous, n'est-ce pas. Enfin, ça, c'est une autre affaire. Dans le fond, ils nous disent: Il y a deux étapes. Il y a l'étape de réorganiser le travail qui est provoqué par des fusions municipales. C'est sûr que, si on est une seule municipalité — vous l'avez dit vous-même — on a un directeur général, puis tout est organisé, les gens savent quel poste ils occupent, etc... À partir du moment où on est deux, trois qui composent maintenant une seule entité municipale, ça bouscule une tonne de choses. Alors, ils nous disent, et je le redis dans mes mots: Il faut voir à bien gérer cette période de réorganisation, qui n'a pas rapport, si je peux m'exprimer ainsi, avec les conditions de travail, qui a plus rapport avec qui fait quoi à partir de maintenant dans cette nouvelle entité municipale. Ils nous disent: À ce moment-là, l'arbitrage pourrait être intéressant

pour statuer... bon, comment on gère l'ancienneté. Par exemple, les règles d'ancienneté de la convention A peuvent être différentes par rapport à celles de la convention B. Alors, comment on fait ces équilibres-là? Ils nous disent: Réglons ça, puis, pour ce qui est de la négociation de cette première convention dans cette nouvelle unité municipale, laissons ça au jeu de la négociation, comme ça se passerait en temps normal. Comment vous réagissez à cette proposition?

La Présidente (Mme Robert): M. LeBlanc.

M. LeBlanc (Guy): Bien, j'ai des réserves pour le moins, parce que ça veut dire que l'administration municipale vient d'abandonner son droit de gérance.

Mme Lemieux: C'est-à-dire?

M. LeBlanc (Guy): Bien, c'est un arbitre qui va décider de l'organisation de la nouvelle entité, alors que les gens ont élu des personnes, qu'ils ont mis en place des hommes, des femmes en qui ils ont confiance pour gérer des budgets. Et là, c'est un arbitre, un tiers, qui n'est imputable à personne, qui va décider comment on va organiser le travail. On peut en parler dans une fusion, mais une ville peut très bien décider de faire une réorganisation, puis ça va être la même chose: On déplace des gens, on change des manières de faire — ça s'est fait — on change des méthodes des années cinquante aux années 2000, d'un coup, à un moment donné. Et c'est la même chose. Ce n'est pas parce qu'il y a trois villes ou quatre villes qui se regroupent que c'est différent, on organise différemment de ce qui était avant. Et là on va demander à quelqu'un qui n'est pas imputable de venir décider comment on va organiser une municipalité à l'interne et, en même temps, on va demander aux élus d'être imputables vis-à-vis la population qui paie des taxes. Moi, je pense que ça serait comme... en tout cas, carrément inacceptable. C'est comme si on venait dire au gouvernement: C'est un arbitre, un tiers, qui n'a de relation à personne, qui va vous dire comment organiser vos ministères ou comment organiser... Moi, je pense que ça n'a aucun bon sens, là, dans le pratico-pratique.

Mme Lemieux: Mais j'imagine, M. LeBlanc, que vous convenez que l'opération de réorganisation très pratique de cette nouvelle municipalité sera composée de plus de gens, de postes à organiser différemment. Vous conviendrez qu'il va falloir que vous parliez aux syndicats, là, mettons.

M. LeBlanc (Guy): Ah! bien, là, ça, c'est clair, ça n'exclut pas ça. On a fait des réorganisations chez nous et on a eu de multiples réunions. C'est des gens, on parle de ressources humaines, on parle de notre force, dans le fond, de travail, c'est des gens. On l'a fait avec eux, on a négocié. Mais ce n'est pas un tiers qui est venu nous dire comment faire ça. On était obligé de s'entendre. Mais, si, en bout de ligne, on ne s'entendait pas, l'employeur a toujours son droit de gérance.

Mme Lemieux: Les vertus de l'arbitrage des offres finales, en quoi c'est supérieur à l'arbitrage traditionnel où, dans le fond, l'arbitre, en général, tente de prendre les éléments les plus intéressants, les mieux fignolés dans ce que les patrons auront véhiculé au cours de la négociation ou ce que les syndicats auront véhiculé? Parce que là, vraiment, je vois qu'on n'a pas utilisé ça beaucoup au Québec. On l'a utilisé à l'occasion de 414. Et là je vois bien qu'il y a plusieurs organisations municipales qui poussent dans cette direction-là. Puis on trouve des vertus extraordinaires maintenant à cette méthode.

• *(22 h 50)* •

M. LeBlanc (Guy): Je pense qu'il n'y a pas de méthode parfaite, sauf que, pour nous, c'est une méthode qui a le mérite de rendre les gens très conscients des conséquences. L'arbitrage, ce qu'on connaît, là, classique, où chacun propose ses affaires, puis, après ça, l'arbitre se promène comme dans un buffet, puis il choisit ça, puis il choisit ça, puis il bâtit un nouveau menu avec ça... dans les dernières offres finales, c'est tout un ou tout l'autre. Dans le privé, on appelle ça la clause «shotgun», en bon français, où, quand vous voulez acheter les actions de quelqu'un et que vous avez des conventions d'achat-vente, vous faites une offre d'achat des actions de votre coactionnaire et, lui, si le prix ne lui plaît pas, il peut acheter vos propres actions au prix que vous lui avez offert. Alors, vous n'irez pas offrir un prix ridicule parce que vous prenez le risque de vous retrouver à perdre vos actions à ce prix ridicule. Alors, tout le monde

est obligé d'arriver à un prix qui représente la réalité. Ça, c'est la même chose. Il n'y a plus d'offre — excusez-moi, là — de fou, d'un bord, qui veut réduire les salaires, puis, de l'autre bord, qui veut avoir des augmentations qui n'ont aucune commune mesure avec la capacité de payer de la municipalité. Tout le monde est obligé d'être très, très, très conscient que ça va être un ou l'autre. Mais on ne va pas se promener puis on va choisir ça, puis on va choisir ça, puis on va bâtir une petite convention où tout le monde va être un peu heureux puis tout le monde va être pas mal malheureux. On en a une ou on a l'autre. Et l'exemple, vous l'avez donné vous-même, le gouvernement, votre gouvernement, parce qu'il y a peut-être une trentaine de municipalités sur l'ensemble qui se sont rendues jusque-là... Tout le monde avant a dit: Hum! il faut s'entendre. Et on s'est entendu. Alors, moi, je pense que la preuve a été faite il n'y a pas 10 ans, il n'y a pas 15 ans, il y a quelques années. Et, moi, je pense que vous devez être fiers de l'avoir mis en place parce que ça a donné des résultats concrets et équitables.

Mme Lemieux: Dernière intervention. Devant le fait que les probabilités de l'adoption de ce projet de loi là sont extrêmement élevées... On ne peut pas donner la date, mais je pense que la volonté commence à s'exprimer de plus en plus clairement. Je ne peux pas parler au nom de la ministre, mais on arrive de plus en plus dans ce qu'on appellerait le «dernier bout droit».

Des voix: ...

Mme Lemieux: Je respecte l'Assemblée, je dis que les probabilités sont extrêmement élevées. Jusqu'à maintenant...

Des voix: ...

Mme Lemieux: Est-ce que je peux terminer? Jusqu'à maintenant, les parties, les grands joueurs... les grands syndicats impliqués, tout le monde s'est écouté. Est-ce qu'on n'est pas rendu à ce qu'il y ait un échange très concret? Et je sais qu'il y a encore des représentants de la FTQ dans la salle. Ma question n'est donc pas... J'espère qu'elle ne tombera pas dans l'oreille de... qu'elle sera entendue. Est-ce qu'il n'est pas temps qu'il y ait un échange — parce que tout ce monde-là, on devra tous vivre ensemble, après — que les grands acteurs, les grands joueurs qui seront interpellés concrètement dans cette réforme municipale examinent ensemble ce projet de loi pour nous faire les meilleures recommandations, au gouvernement?

La Présidente (Mme Robert): Oui, merci. Rapidement pour la réponse, le temps est pratiquement...

M. LeBlanc (Guy): Écoutez, je suis nouvellement élu président. Ce matin, j'étais à Montréal, au congrès des policiers municipaux...

Mme Lemieux: Puis vous êtes encore vivant.

M. LeBlanc (Guy): ...et c'est un peu l'engagement que j'ai pris avec M. Prud'Homme: on va se voir, on va se rencontrer. Eux aussi auront à vivre une nouvelle carte policière où il y aura des chambardements. Et j'ai dit: On vit les mêmes choses dans les municipalités, il y a de l'insécurité; il faut mettre fin à ça le plus rapidement possible, il faut se parler puis voir comment on s'occupe des personnes à travers ça.

Et, moi, je le dis, vous me parlez de la FTQ, je pense que c'est un des syndicats qui a révolutionné les relations de travail au Québec. On n'est plus dans les relations des années cinquante, on est dans les année 2000, avec ce syndicat en particulier. Et, moi, je suis prêt — même si je viens d'entrer, je n'ai pas eu le temps de rencontrer tout le monde — à rencontrer effectivement les grandes syndicales qui oeuvrent sur le terrain des municipalités pour voir comment, et pas juste pour le projet de loi, mais comment on peut toujours se rappeler qu'on travaille ensemble... je comprends qu'il y a des intérêts corporatistes, je comprends qu'on peut travailler pour l'organisation de la ville, mais, en bout de ligne, on travaille pour les gens qui vivent sur le territoire... comment, ensemble, on peut faire un pas pour que leurs employés et leurs membres soient protégés. Mais, en même temps, il faut comprendre qu'il faut être très compétitif puis il faut être capable d'aller chercher les économies puis l'efficacité qui est promise.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. LeBlanc. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci bien, Mme la Présidente. M. LeBlanc, Mme Simard et Mme Laliberté, bonsoir. En fait, rebonsoir. Il n'y a pas si longtemps on s'est vus ici pour le projet de loi n° 134. C'est tout un baptême, ça, pour un nouveau président. Vous avez beaucoup de pain sur la planche. J'espère que les citoyens de Trois-Rivières ne s'ennuient pas trop de leur maire.

M. LeBlanc (Guy): On passe des bouts de temps à Trois-Rivières puis des fois on passe entre Montréal et Trois-Rivières, à Québec aussi.

M. Cholette: Mais je pense que le monde municipal est très content des efforts déployés par tout le monde. C'est tout un travail, à l'UMQ, puis c'est un travail pas toujours facile parce qu'il y a des intérêts divergents, justement. Et, en parlant d'intérêts divergents, la page 2 de votre mémoire témoigne un peu de l'ambivalence, si vous voulez, de l'UMQ concernant le sujet de base et la trame de fond, en fait, du projet de loi n° 124, c'est-à-dire les fusions forcées. Et corrigez-moi, M. LeBlanc, mais j'ai l'impression que vous avez décidé d'éviter de traiter vraiment de ce sujet-là dans votre mémoire pour particulièrement vous attarder aux conditions de travail, puis je vais y venir. Mais, en ce qui a trait au principe de fond, à savoir: Est-ce que l'Union municipale, est-ce que votre Union est d'accord avec les fusions forcées? ce que vous nous laissez sous-entendre, c'est que vous laissez aux collectivités locales toute latitude pour soumettre leurs avenues de solution et les invitez à présenter, en fait, leurs points de vue. Est-ce que je résume bien la position de l'UMQ?

M. LeBlanc (Guy): Très bien, M. le député. En fait, les membres se sont réservés, je dirais, ce droit exclusif d'en discuter dans les différentes collectivités. Il y a des endroits où, oui, on est prêts à faire des pas. Il y a d'autres endroits, vous les avez vus, vous les avez entendus, certains veulent être exclus, d'autres veulent être inclus, mais à certaines conditions. Alors, ça, les membres ont dit: Nous, on se réserve ce droit-là, et ces débats-là doivent se faire dans chacune des collectivités et des communautés. Et je pense qu'on en avait parlé lors du projet de loi n° 134, et probablement qu'il y a des gens qui sont venus témoigner de ça aussi, que l'UMQ avait eu le mandat de ses membres de traiter de certains sujets et que les membres se réservaient d'autres sujets.

M. Cholette: Pour ma gouverne, comme Union, est-ce que vous êtes membre du Conseil du patronat?

Une voix: Oui.

M. LeBlanc (Guy): On me dit que oui. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: On me dit que oui... La raison de ma question, vous allez voir, c'est que je suis un peu étonné. Vous nous dites que vous représentez, puis à juste titre, 71 % de la population, 273 membres, puis vous êtes membre du Conseil du patronat, le Conseil du patronat qui, somme toute, n'a pas une expertise très poussée en monde municipal. Ils doivent se référer à vous. Et eux avaient une position sur les fusions forcées, alors que leur principal joueur en matière de municipalités, lui, a décidé de ne pas avoir de position puis de laisser le monde municipal décider. Comment concilier ces deux positions-là?

M. LeBlanc (Guy): En fait, écoutez, ce n'est pas parce qu'on...

Mme Harel: ...

La Présidente (Mme Robert): Mme la ministre.

Mme Harel: Excusez, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Question de règlement.

Mme Harel: ...mais la question laisse entendre que le Conseil du patronat serait contre.

M. Cholette: Bien non, au contraire. Ce n'est pas ça que j'ai dit, j'ai dit l'inverse. Ils sont en faveur.

Mme Harel: Ah! Parfait. Excusez.

M. Cholette: D'où ma question.

Mme Harel: Excusez-moi, ça doit être l'heure tardive.

M. Cholette: L'heure tardive.

La Présidente (Mme Robert): Alors, voilà, M. LeBlanc, vous pouvez continuer à répondre.

M. LeBlanc (Guy): O.K.

La Présidente (Mme Robert): Tout est clarifié.

M. LeBlanc (Guy): Alors, même si on est membre du Conseil du patronat, ce sont nos membres qui décident qu'est-ce que l'Union fait ou ne fait pas. Comme je vous ai mentionné, c'est que nos membres ont décidé de conserver pour eux certains éléments de la réforme et de confier à leur Union certains autres éléments de la réforme.

M. Cholette: Vous nous proposez, M. LeBlanc... en fait, l'Union nous propose ou propose au gouvernement la création d'un fonds.

M. LeBlanc (Guy): Oui.

M. Cholette: Un fonds, j'imagine, de transition. Où est-ce que vous suggérez que le gouvernement prenne cet argent-là? Est-ce que vous suggérez qu'il prenne ça à même les sommes qui ont déjà été allouées dans le budget?

La Présidente (Mme Robert): M. LeBlanc.

M. LeBlanc (Guy): Le projet de loi va entrer en vigueur à l'automne. En fait, on pense qu'il y aura des effets en 2001, 2002, 2003. Ce n'est pas sur le budget de cette année, c'est certain. Ce sera dans les prochains budgets. En fait, on en parle maintenant pour que le gouvernement puisse prévoir éventuellement un fonds. On parle tous et on est tous heureux, je dirais, de la société distincte qu'on forme au Québec. Entre autres, je pense qu'on a toujours... L'ensemble du Québec traite bien ses employés, qu'ils soient au niveau provincial, ou municipal, ou encore dans les sociétés d'État. Et je pense que ce fonds-là serait justement encore une preuve qu'on veut s'assurer que, tout en voulant être efficace, les gens qui décident de quitter puissent le faire même s'ils n'ont pas toutes leurs années au fonds de pension, qu'ils puissent avoir un certain montant qui puisse les aider à faire la transition. On pense que c'est une loi qui est collective et qu'il devrait y avoir aussi certains moyens collectifs de la réaliser ou de la rendre à terme.

M. Cholette: D'accord. Et ça, ce fonds-là, j'imagine, pourrait faire partie des discussions sur un éventuel pacte fiscal.

• *(23 heures)* •

M. LeBlanc (Guy): Je dirais que le pacte fiscal, les montants sont Déjà... Il y a comme des grandes balises là, des cadres de proposition. Moi, je pense que ce seraient des montants qui devraient être ajoutés en plus du pacte fiscal, et non pas le prendre... Parce que le pacte fiscal, ce n'est pas, excusez-moi, un fourre-tout où, tout ce qui irait aux municipalités, on dit: Bien, on met ça sous le même vocable, puis il s'amenuise comme une peau de chagrin. Je pense qu'il faut que les municipalités y retrouvent des choses là-dedans. Et, moi, je ne vois pas que ça serait là-dedans, tout comme on a spécifié que le 175 millions des infrastructures ne faisait pas partie du pacte, était une enveloppe à part. Ce montant-là, ce devrait être la même chose.

M. Cholette: Très bien. Merci, M. LeBlanc. Maintenant, la trame de fond qui se dégage de votre document — je suis

très content que vous utilisiez le mot, puis on peut se chicaner sur «citoyen» et «contribuable» — c'est que la personne est au coeur de la réforme. Je pense qu'on s'entend tous — en tout cas, de ce côté-ci tout au moins — sur ça et qu'il faut qu'il y ait un bénéfice.

Vous nous parlez de façon assez détaillée de comment le projet de loi peut être bonifié pour permettre notamment des économies eu égard aux conditions de travail. Et je voudrais revenir sur un aspect qui m'a un peu surpris tantôt lorsque la ministre vous a interrogé sur la question de l'article 122 de la Loi sur l'organisation territoriale. La compréhension que j'avais de votre discussion, c'était à l'effet que vous étiez assez à l'aise avec le fait que vous conserviez 122, alors que je lis à la page 5 de votre mémoire que «deux dispositions législatives freinent de façon évidente la réalisation d'économies pour les municipalités lors d'un regroupement. Il s'agit des articles 45 du Code du travail et 122 de la Loi sur l'organisation territoriale». Et l'UMQ poursuit, concernant 122, en disant: «Cette protection constitue également un frein à la réalisation d'économies par la municipalité issue d'un regroupement.» Je fais référence à l'article 122. Alors, je veux juste revenir là-dessus pour vraiment avoir l'heure juste. Vous nous dites clairement, en page 5, qu'il y a deux aspects qui freinent, qui sont des contraintes à la réalisation d'économies, soit l'article 45 du Code du travail et l'article 122 de la Loi sur l'organisation territoriale. Êtes-vous toujours d'accord avec ces deux affirmations?

M. LeBlanc (Guy): C'est-à-dire qu'il faut faire une distinction. C'est que, quand les employés, quand il y a une fusion... dire que les gens ne perdent pas leur emploi du seul fait d'une fusion, moi, je pense que c'est quelque chose de normal. Maintenant, quand on parle de 45, on pense qu'il doit y avoir de la sous-traitance, ne serait-ce que pour donner une alternative, donner des choix, être capable de faire des évaluations. Et je vous dirais que, quand on parle à des administrations municipales, certaines nous disent: Bien, tel secteur, jamais l'entreprise privée ne va être capable d'accoter mes gars, ils sont superproductifs. Dans un autre domaine, elles peuvent dire: Bien, moi, j'aimerais ça être capable de donner un peu plus de flexibilité parce qu'il y a des conventions où on n'a jamais été capable de négocier quoi que ce soit, on est encore avec des descriptions de tâches qui datent de très longtemps, c'est très rigide, il n'y a pas de transfert entre les différents postes. C'est un peu tout ça qu'on dit. Il doit y avoir de la sécurité, on est là pour rester, on veut avoir une main-d'oeuvre de qualité au service des citoyens, on veut une expertise, on veut la conserver. Donc, il faut que les gens aient une sécurité. Puis, en même temps, il ne faut pas que cette sécurité-là devienne comme une entrave: ils sont tellement en sécurité qu'il n'y a plus de compétition, puis il ne peut rien m'arriver, que je travaille ou que je ne travaille pas. Alors, moi, je pense que c'est toujours la recherche de l'équilibre et c'est pour ça qu'on parle des deux, mais il faut le prendre avec les nuances que je fais, là, maintenant.

M. Cholette: J'ai bien compris donc 45, mais je voudrais revenir sur 122, c'est encore pas très clair pour moi. Vous dites que vous êtes à l'aise avec le fait que les gens ne devraient pas perdre leur emploi parce qu'on fusionne...

M. LeBlanc (Guy): Oui.

M. Cholette: ...mais vous dites, dans le mémoire, que c'est un frein à la réalisation de l'économie, 122.

M. LeBlanc (Guy): Oui, c'est-à-dire qu'on ne peut pas perdre son emploi du seul fait de la fusion.

M. Cholette: Ça va.

M. LeBlanc (Guy): Une fois que c'est fusionné et que l'entreprise existe, bien, à ce moment-là, il faut aussi être capable de performer, que, dans l'organisation qui est fixée, les gens soient capables de se situer, d'être capables de remplir les tâches qui sont là. Et donc, il ne doit pas y avoir — je pourrais dire ça — une sécurité à outrance. C'est dans ce sens-là.

M. Cholette: D'accord. M. LeBlanc, à la lecture du projet de loi n° 124 actuel, dans sa forme actuelle, tel qu'il est imprimé — donc, évidemment, 45, on n'y touche pas, c'est dans le projet de loi actuel — avec les dispositions qui sont là, selon vous, M. LeBlanc, est-ce qu'il peut y avoir des économies suite à des fusions?

M. LeBlanc (Guy): Moi, je pense que, quand on voit une fusion, il ne faut pas voir ça du jour 1, il faut voir ça sur un

horizon de trois à cinq ans. Et, moi, je crois que, oui, il peut y en avoir. Je donnerai juste notre expérience à nous autres: on n'a pas fusionné, mais, au fil des années, avec l'attrition, on a été capables d'économiser plusieurs millions au niveau des coûts de personnel, mais, justement, en respectant la personne, mais en y allant par attrition, en ne remplaçant pas. Et c'est pour ça qu'on demandait, dans le dossier, dans nos suggestions, qu'il y ait un fonds pour aider à faire la transition et peut-être accélérer les départs dans les années... après la première année, peut-être après l'an 2, l'an 3, qu'il puisse y avoir un fonds qui puisse aider les personnes à dire: Bon, bien, il me resterait cinq ans, mais, si je pars tout de suite, j'ai tel montant. Donc, l'économie dès l'an 2 pourrait se matérialiser.

M. Cholette: Pouvez-vous nous expliquer un peu davantage l'énoncé qui fait en sorte que... concernant les régimes de retraite, vous dites que l'UMQ émet de sérieuses réserves quant à l'adoption de l'article, en fait l'article 3 qui traite de ces régimes de retraite? Pouvez-vous nous dire pourquoi vous avez des réserves de façon plus détaillée?

M. LeBlanc (Guy): C'est dans la question des régimes de retraite. Nous, on croit que, si on laisse l'article comme ça puis on dit: On fusionne... moi, je pense que, premièrement, il y a une équité, parce qu'on dit que, s'il y a une fusion, ce n'est pas pour payer les dettes des autres, mais c'est pour réorganiser, aller chercher des économies, etc. Alors, ce qu'on suggère, nous autres, c'est que la municipalité qui serait en déficit, que ça soit possible ce qui est écrit là, mais que le déficit reste à la municipalité. Parce que là on croit que ce serait même un frein à faire des regroupements que de dire: Bien, moi, je vais payer... Parce que, moi, j'ai bien géré puis que l'autre n'a pas prévu ou a accumulé des déficits, moi, je vais être obligé de payer pour ça, je trouve qu'il y a une iniquité qu'il faudrait corriger. C'est pour ça que je dis: Oui, ça doit, pour des raisons pratiques, qu'on puisse les fusionner, mais que le déficit demeure à la municipalité et à la population qui compose cette municipalité-là qui était en déficit.

M. Cholette: Merci. Je vais me permettre une dernière question et je vais faire un lien avec ce matin. Je me doute un peu de votre réponse. Ce matin, les villes-centres, les cinq autres villes-centres, puisque Trois-Rivières n'était pas là ce matin, nous ont dit, et surtout Montréal, nous ont dit essentiellement ceci: Faire le Conseil métropolitain de Montréal sans procéder à des fusions forcées, ça serait seulement mettre un plasteur. Il faut vraiment, là, mettre les deux ensemble, un ne peut pas aller sans l'autre, et il faut forcer des fusions en faisant un conseil métropolitain plus fort. Est-ce que l'UMQ a une opinion là-dessus?

M. LeBlanc (Guy): Est-ce que je dois comprendre que vous êtes pour les fusions forcées, monsieur?

M. Cholette: Non. Ha, ha, ha!

M. LeBlanc (Guy): Ha, ha, ha! Vous vous doutez de ma réponse, c'est que ces débats-là se font dans chacune des communautés, et les membres se sont réservé ce droit-là, et, nous, on respecte ce que les membres se réservent.

M. Cholette: Parfait. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il y a d'autres questions? M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui, rapidement. M. LeBlanc, bonjour, Mme Laliberté, madame... À cette heure-ci, excusez-moi.

M. LeBlanc, cet après-midi, le Conseil du patronat est venu nous voir, et on sait que vous êtes membre du Conseil du patronat, l'Union des municipalités du Québec.

M. LeBlanc (Guy): J'ai appris ça tout à l'heure.

M. Gobé: Oui, vous ne le saviez pas. Bon. D'abord, ils nous ont fait savoir qu'ils étaient en faveur des fusions forcées, première des choses. Mais ce qui m'intéresse surtout, ce n'est pas tellement cette position qu'ils ont prise, ils ont en particulier fait la demande suivante ou réitéré la demande suivante en ce qui concerne le droit de lockout. Ils disent: «Les municipalités doivent récupérer un droit de lockout en contrepartie du droit à la grève auquel peuvent recourir les syndicats.» C'est quoi, votre position là-dessus, vous, sur le droit de lockout, en tenant compte bien sûr des services essentiels qui doivent être donnés dans les municipalités?

La Présidente (Mme Robert): M. LeBlanc.

● *(23 h 10)* ●

M. LeBlanc (Guy): Nous, quand on parlait tout à l'heure de dernière meilleure offre, on pense qu'on a une solution à la non-utilisation du droit de grève et à la non-utilisation du droit de lockout. C'est certain que c'est très difficile de marier... de dire qu'on aurait droit de lockout et en même temps d'avoir un droit aux services essentiels, parce qu'il y aurait comme peut-être un déséquilibre, où on va continuer à avoir... on va pouvoir faire continuer des services en tout cas, même si c'est minimalement, et, en même temps, on a le droit de fermer. C'est toute la question de l'équilibre. Et, nous, on arrive aujourd'hui avec la dernière meilleure offre et on pense que c'est un mécanisme qu'on devrait explorer, je vous dis peut-être, pas seulement pour la première convention, mais peut-être pour les autres, et ça mettrait peut-être fin, et ça nous enclencherait peut-être sur des relations, je dirais, encore plus harmonieuses...

M. Gobé: Les policiers et pompiers.

M. LeBlanc (Guy): ...et ça nous aiderait peut-être à régler beaucoup de conflits. Tout le monde, sachant la règle, serait peut-être plus porté et ça pourrait peut-être aider à civiliser davantage les relations de travail dans les municipalités.

M. Gobé: Donc, si je comprends bien, le droit de lockout n'est plus forcément une demande de votre Union.

M. LeBlanc (Guy): Je ne dis pas que ce n'est pas une demande, je vous dis...

M. Gobé: J'ai dit «plus forcément», je n'ai pas dit que ce n'est plus, là. J'ai modulé un peu. Je vois une évolution un peu.

M. LeBlanc (Guy): O.K. Je vous dis qu'il y a une évolution effectivement, et encore, c'est une demande historique de l'UMQ. On ne se le cache pas.

M. Gobé: C'est ça, exactement. C'est pour ça que je vous pose la question.

M. LeBlanc (Guy): Mais je pense qu'avec la réforme que Mme Lemieux... En tout cas, elle va s'en aller à l'automne avec des consultations, et, moi, je pense que le moment est bien choisi pour peut-être, je dirais, précéder vos consultations officielles et qu'il y ait peut-être des rencontres entre les unions municipales, les autorités municipales et les principales unions pour voir comment on pourrait faire avancer ça puis comment on pourrait arriver possiblement à l'automne avec des propositions qui viendraient, je dirais, du parquet plutôt que de venir peut-être de l'Assemblée nationale.

M. Gobé: Mais je trouve ça très intéressant, votre vision. Ça rejoint pas mal la mienne et celle qui a cours un peu chez nous actuellement.

Un autre point qui a été demandé ce matin, ou cet après-midi, c'était: Toutes les dispositions relatives à l'existence du maintien minimal des effectifs, planchers d'emploi, doivent être prohibées dans une convention collective du secteur municipal. Moi, j'ai l'impression que les planchers d'emploi ont toujours été négociés par les municipalités et non sous l'autorité du gouvernement. Je crois aussi, moi, à l'autonomie municipale. Et pour connaître de nombreux maires, plus particulièrement celui de Montréal, qui est le mien, mais d'autres, ceux de ville d'Anjou, de Saint-Léonard, de L'Assomption, de Laval, et d'autres, vous-même, M. LeBlanc, maintenant, j'ai l'impression que ce sont des gens responsables, raisonnables. Est-ce que vous pensez nécessaire que l'Assemblée nationale mette un garde-fou comme celui-là dans une loi afin de vous protéger contre vous-mêmes de la tentation de signer des planchers d'emploi?

M. LeBlanc (Guy): Je pense que l'octroi de planchers d'emploi, et je n'ai pas de statistiques pour appuyer ce que je vais mentionner, mais ça s'est donné beaucoup plus auparavant que ça pourrait se faire maintenant. Je pense que la tendance est beaucoup plus à enlever les planchers d'emploi. Chez nous, on les a négociés, la disparition des planchers

d'emploi. Évidemment, il y a la police et les pompiers qui ont... C'est dans la loi, c'est une autre chose. Mais, pour le reste des conventions, effectivement, sauf que, quand vous arrivez comme administrateur dans une municipalité... Quand M. le maire Bourque est arrivé, ce n'est pas lui qui a inclus les planchers, je pense qu'ils étaient là, et il faut qu'il vive avec. Bon. Mais je pense qu'on ne peut pas jouer avec ça indéfiniment. Par contre, ça serait aller à l'encontre de ce que vous dites si on extensionnait les planchers parce qu'on fusionne. Alors, ce que la loi dit: On les garde, mais on ne les extensionne pas. Donc, il y a, entre guillemets, un certain statu quo, sauf que, si vous avez trois unités: une de 50, une de 50, puis une de 100, et que celles de 50 avaient un plancher, on va se retrouver avec une unité de 200, avec toujours un plancher de 50, puis je pense qu'on va vivre avec ça. Mais c'est parce que, si vous ne gardez pas cette proposition-là, là vous allez aller à la rencontre, et là ce n'est plus un garde-fou, c'est vous autres qui allez extensionner des choses qui ne sont peut-être plus, en l'an 2000, des éléments qui devraient présider à l'organisation du travail.

M. Gobé: Merci, M. LeBlanc, de vos réponses.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. LeBlanc, Me Simard, Me Laliberté, merci d'être venus nous donner votre point de vue. Au revoir.

Alors, je demanderais maintenant à la Fédération québécoise des municipalités de bien prendre place à la table pour sa présentation.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, si vous voulez, s'il vous plaît, prendre vos sièges.

Mme Harel: Je demande à la présidente de me restreindre parce que j'ai des collègues qui veulent échanger avec la Fédération québécoise des municipalités.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Saint-Onge. Nous avons plaisir à vous accueillir. Si vous voulez présenter les gens qui vous accompagnent et procéder immédiatement à votre présentation.

Fédération québécoise des municipalités (FQM)

M. Saint-Onge (Florian): Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, il me fait plaisir de vous présenter les gens qui m'accompagnent, effectivement: tout d'abord, à ma droite, notre vice-président, M. Michel Belzil, et, à côté de lui, à droite, M. Michel Boucher. M. Boucher est professeur de sciences économiques à l'ENAP et expert en administration. Comme nous partageons très bien nos idées, eh bien, c'est la raison pour laquelle nous sommes ensemble ce soir. Je suis aussi accompagné de deux membres de notre personnel: à ma gauche, Mme Isabelle Chouinard, qui est notre directrice des services conseils, et Mme Françoise Pâquet, conseillère juridique.

Alors, je vous remercie, Mmes, MM. les députés, de nous recevoir ce soir. Également, nous espérons que, même s'il est tard, nous pourrons vous convaincre de modifier quelque peu le projet de loi actuel. Plutôt que vous en faire une lecture, je vais vous résumer ça plus facilement.

À la lecture de ce projet de loi, nous constatons que le gouvernement est résolu à adopter des mesures coercitives pour réduire le nombre de municipalités au Québec. Le livre blanc qui l'a précédé et l'alliance formée entre la ministre et les villes-centres indiquent que le principal objectif visé est le regroupement des municipalités au sein des agglomérations urbaines. Il est important de questionner les fondements du projet de loi n° 124, puisque ses conséquences, s'il est adopté, modifieront en profondeur la dynamique municipale et la nature des relations entre le gouvernement du Québec et les gouvernements locaux.

• *(23 h 20)* •

Hormis les maires des villes-centres qui voient en ce projet de loi l'opportunité d'élargir leur assiette foncière, l'ensemble des élus municipaux et leurs citoyens contestent cette réforme, puisqu'elle donnera le pouvoir au gouvernement de décréter des regroupements de municipalités, alors que la population d'une municipalité visée est majoritairement en désaccord avec la fusion. Ce bouleversement est un recul au plan de la démocratie locale.

Le projet de loi porte une atteinte sans précédent à l'autonomie municipale. Il est plus qu'un simple mécanisme pour favoriser le regroupement de territoires de municipalités locales, comme l'indiquent les notes explicatives. Il enchâsse dans la Loi sur l'organisation territoriale municipale la nouvelle philosophie que le gouvernement souhaite instaurer dans ses rapports avec les municipalités: celles-ci sont des créatures de l'État et il entend bien décider de leur avenir, quoi qu'en pensent les élus locaux et la population. En considérant que les municipalités ne sont que des créatures du gouvernement, celui-ci finit par oublier qu'une municipalité est, à la base, un regroupement de citoyens identifiés à sa communauté et intéressés à son plein développement.

Avant d'aller plus loin, nous souhaitons dès à présent préciser que notre Fédération n'est pas opposée aux regroupements municipaux. Nous croyons plutôt que ce sont des mesures incitatives qui doivent encourager les fusions et non des exigences. Pensons par exemple aux municipalités qui, après une fusion de 5 000 habitants, devront se constituer un corps de police. C'est un exemple, en passant.

Nous croyons cependant que les regroupements doivent résulter d'une volonté locale et croyons surtout qu'il n'est pas utile d'établir une politique de fusion massive. Comme l'exprimait M. Jean-Pierre Collin, professeur à l'INRS, devant cette commission vendredi dernier, nous croyons qu'il n'est pas nécessaire ou même utile de fusionner les municipalités pour renforcer les agglomérations urbaines au Québec. Le projet de loi nous plonge dans une période de déchirements et de tumulte. Nous y perdrons un temps considérable en débats houleux et nous croyons que les collectivités locales ont mieux à faire que de passer une autre année à tergiverser sur les fusions municipales, surtout que de nombreux experts s'entendent pour dire que cette politique n'est pas fondée et que les fusions ne sont pas nécessaires. Certains croient même qu'elles sont même néfastes.

Un des arguments les plus souvent invoqués en faveur d'une politique de fusions municipales est que le Québec compte un trop grand nombre de municipalités majoritairement peu populeuses. Cette analyse comptable ne tient pas compte de la vaste étendue de notre territoire au Québec ni de l'existence de 757 communautés d'appartenance trop éloignées les unes des autres pour être fusionnées. Avec une moyenne de 5 624 habitants par municipalité, notre province se situe dans la moyenne des provinces canadiennes et se compare avantageusement à la France, à l'Espagne, à l'Italie et aux États-Unis.

Peut-on vraiment conclure qu'il y a trop de municipalités au Québec? Existe-t-il un nombre idéal de municipalités? Pour demeurer concurrentiel, doit-on en diminuer le nombre? Nous ne le croyons pas. Prenons, à titre d'exemple, Montréal. On conçoit que Montréal soit en concurrence avec d'autres villes au plan international. Mais il faut se rappeler que Toronto a réussi à vaincre Montréal au plan concurrentiel bien avant que l'on ait procédé à la fusion du Grand Toronto. Et Montréal vit aujourd'hui une très grande prospérité économique sans que les structures municipales n'aient été réformées.

Aux États-Unis, pays de l'efficacité et de la performance, on retrouve un très grand nombre de petites municipalités dans ce qu'on peut appeler les villes-régions. Si le désir de procéder massivement à des fusions municipales est peu présent chez nos voisins du Sud, c'est qu'ils reconnaissent l'importance d'offrir une gamme très étendue de services moyennant des niveaux de taxation qui varient en conséquence. Ainsi, les 230 municipalités formant Philadelphie comptent 5,9 millions habitants alors que Boston, agglomération de 5,8 millions, compte 282 municipalités. Le même examen mène à des résultats similaires pour Dallas, Saint-Louis, Pittsburgh. De nombreuses villes-régions, concurrentes à Montréal, se préoccupent peu de fusions municipales et tirent très bien leur épingle du jeu, comme la région de Montréal actuellement d'ailleurs.

Le simple fait de constater que des regroupements municipaux aient été réalisés ailleurs au pays ou à l'étranger ne démontre en rien l'efficacité des regroupements et leur nécessité. Au contraire, la FQM considère qu'il est préférable de maintenir une saine concurrence entre les municipalités. Par saine concurrence, nous entendons celle qui permet

aux citoyens de choisir leur lieu de résidence en fonction notamment du taux de taxation et qui force les municipalités à contenir leurs dépenses pour maintenir leur vitalité. L'autre concurrence, la stérile, celle que dénonce le livre blanc et qui réfère à la multiplication des parcs industriels et à l'étalement urbain, celle-là peut être contenue par un aménagement du territoire cohérent.

Sans la compétitivité des municipalités entre elles, comment assurer aux citoyens les meilleurs services au moindre coût? D'où proviendra la pression sur l'administration municipale pour qu'elle restreigne ses dépenses? Quels moyens auront les contribuables de manifester leur désaccord face aux dépenses excessives autrement qu'en déménageant en dehors du territoire fusionné, aggravant ainsi le phénomène de l'étalement urbain — une troisième couronne, par exemple? Le nivellement des taux de taxation dans une agglomération fusionnée n'aura-t-il pas pour effet de restreindre l'accès à la propriété des jeunes ménages?

De nombreuses études traitant des économies potentielles liées aux regroupements concluent que, pour la majorité des services municipaux, les économies sont des mythes qui ne résistent pas à l'examen des faits. En réalité, les administrations publiques qui grossissent ont naturellement tendance à faire des dépenses qu'elles ne se permettaient pas dans le passé. Les économies promises à Halifax se sont soldées par une dépense additionnelle de 26 millions, alors qu'à Toronto les économies escomptées de 550 millions ont fondu pour s'établir à 120 millions en 1999, soit 50 $ per capita, après un investissement gouvernemental initial de 200 millions, et les économies se solderont vraisemblablement en coûts après la fin des négociations des conventions collectives. Ces maigres économies auraient d'ailleurs pu être réalisées sans fusion des municipalités constituantes, la majeure partie découlant de la réorganisation des structures internes.

Dans les faits, les économies ne sont possibles qu'en assouplissant le cadre des relations de travail et en permettant une rationalisation importante des coûts de main-d'oeuvre lors d'une fusion. L'écart de rémunération entre les employés municipaux et ceux du secteur public est évalué, pour les municipalités de plus de 25 000 habitants, à près de 30 %, ce qui se traduit par un écart fiscal d'environ 12 %. Ces conditions de travail exorbitantes n'ont pas été consenties dans les petites municipalités. Nous y reviendrons plus loin, le projet de loi ne règle en rien le problème de la surrémunération et ne favorise pas en ce sens les regroupements.

Finalement, on allègue l'absence de vision commune du développement de l'agglomération urbaine et la difficulté à prendre en charge les problèmes qui excèdent un territoire restreint. N'était-ce pas là le fondement de la création des MRC en 1979? Ce palier supralocal n'a-t-il pas été mis en place pour assurer une meilleure perception régionale des problèmes, pour favoriser une meilleure coordination de l'action gouvernementale et des actions locales? La FQM est d'avis qu'un réel renforcement du palier supralocal permettrait d'instaurer une meilleure vision globale du développement et qu'il n'est pas nécessaire de forcer les fusions pour y arriver. Ce renforcement permettrait de prendre en compte non seulement les besoins de développement des agglomérations urbaines, mais aussi ceux des municipalités hors agglomérations.

Par ailleurs, le projet de loi est un recul de la démocratie locale. Car la Loi sur l'organisation territoriale municipale garantit aux collectivités locales le droit de décider de leur existence. L'économie générale de cette loi est la suivante: aucun regroupement municipal ne peut se réaliser sans que tous les conseils concernés soient d'accord. En l'absence d'accord d'un conseil, il est possible pour une municipalité d'intervenir de façon agressive pour annexer sa voisine, mais alors l'approbation des citoyens du territoire visé par l'annexion est nécessaire. Ainsi, en vertu de la loi actuelle, la volonté locale doit toujours être respectée. En retirant ce droit aux citoyens, le gouvernement s'impose de façon autoritaire et ne respecte plus la démocratie locale. Ce qui est d'autant plus déplorable, c'est que ce changement est profond, puisque c'est dans la Loi sur l'organisation territoriale municipale elle-même que le gouvernement instaure sa nouvelle philosophie en ajoutant un chapitre sur les fusions forcées.

• *(23 h 30)* •

Les mécanismes instaurés consacrent la suprématie de la ministre et de la Commission municipale sur les élus locaux. Notre Fédération est d'avis que le processus est dangereusement biaisé. D'abord, la loi ne prévoit pas les critères sur lesquels doit se baser la Commission municipale ou le conciliateur pour faire leurs recommandations. La notion

d'équité, mentionnée à l'article 125, n'est aucunement précisée, et nous ne partageons pas la vision préconisée dans le livre blanc à l'effet que l'équité équivaut à un nivellement des taux de taxation au sein des agglomérations urbaines. L'équité implique un partage des coûts des équipements utilisés en commun lorsque le passage des navetteurs engendre un déficit pour la ville hôte. Nous y reviendrons. Mais les écarts entre les taux de taxation sont généralement le résultat d'une meilleure gestion administrative et il serait inéquitable d'augmenter le taux de taxation des citoyens de la périphérie, alors qu'ils n'ont jamais eu de contrôle sur l'administration de la ville-centre et qu'ils ne bénéficient pas de la même proximité pour les services qu'elle offre.

Ce constat sur l'équité recherchée par le gouvernement lié à l'absence d'indépendance des membres de la Commission municipale nous permet de craindre que la volonté des villes-centres dominera l'avenir de l'organisation territoriale municipale au Québec. Il est possible que, dans certains cas exceptionnels, le gouvernement doive intervenir pour forcer un regroupement lorsqu'il est démontré que celui-ci est incontournable pour des raisons d'équité et de justice et qu'aucune autre solution n'est envisageable. Mais le législateur doit protéger les municipalités contre toute forme d'abus de pouvoir éventuel du pouvoir exécutif. Comme pour toute réforme importante, une fusion forcée doit relever dans chaque cas de l'Assemblée nationale et faire l'objet d'un débat public en tout respect pour l'ensemble de la députation. Il serait malsain que le gouvernement ait ainsi le pouvoir de désavantager les municipalités dont les citoyens n'auraient pas voté du bon bord. Nous croyons que chaque fusion que le gouvernement peut imposer doit faire l'objet d'un projet de loi et d'une consultation publique devant l'Assemblée nationale plutôt que devant la Commission municipale.

Par ailleurs, la loi permet actuellement à une ville de fusionner sa voisine en l'annexant si la population est d'accord. Nous croyons que cette procédure doit être empruntée par les villes voulant fusionner d'autres municipalités. Il est préférable d'un point de vue démocratique qu'elles aient à convaincre la population de la municipalité visée du bien-fondé de leur projet plutôt que de l'imposer par l'intervention du gouvernement. Nous ne partageons pas le point de vue de la ministre à l'effet qu'il existe une distinction profonde entre une annexion et un regroupement forcé. Le résultat en bout de ligne, c'est le même.

Parlons maintenant de l'insuffisance des mesures au plan des relations de travail. Notre Fédération réclame depuis plusieurs mois et il serait nécessaire que, préalablement à tout regroupement au sein des agglomérations urbaines ou avant l'instauration de toute fiscalité d'agglomération, le gouvernement intervienne au sein des villes-centres afin de régler leur problème actuel de surrémunération. Le projet de loi prévoit certains ajustements au cadre des relations de travail lors de fusions municipales. Il propose principalement des mesures législatives spécifiques valables pour une période de quatre ans seulement. Bien que certaines améliorations soient apportées par rapport au régime actuel — nous le reconnaissons — elles sont, à notre avis, nettement insuffisantes pour permettre de générer des économies et ainsi favoriser les regroupements. Le projet de loi ne procure pas aux municipalités les pouvoirs nécessaires leur permettant de rationaliser leurs dépenses. Il s'agirait pourtant d'un véritable incitatif aux regroupements.

Si les règles du jeu ne sont pas substantiellement modifiées pour permettre aux élus municipaux de réduire leurs coûts de main-d'oeuvre au moment des fusions, la majorité des municipalités refuseront de s'engager dans un processus de regroupement, particulièrement au sein des agglomérations urbaines. En l'absence de telles modifications des conditions de travail dans le secteur municipal, les fusions risquent de se traduire par une hausse du fardeau fiscal local plutôt que par une rationalisation des dépenses. Au plan des relations de travail, notre Fédération propose plusieurs mesures concrètes dans son mémoire, que je n'aurai malheureusement pas le temps de vous exposer, nous vous y référons.

En ce qui concerne les équipements, services et activités à caractère supralocal maintenant, le projet de loi confie la responsabilité aux MRC de faire l'inventaire des équipements, des services ou des activités et de transmettre à la ministre toute entente intermunicipale relative au financement de tels équipements, services ou activités. La Fédération de la FQM est favorable au partage des coûts ou bénéfices d'exploitation des équipements et activités à vocation supralocale pour autant que trois conditions soient préalablement posées. D'abord, les délais doivent être considérablement prolongés. Outre le fait que les élus municipaux prendront des vacances comme tout le monde cet été, ils ont d'autres dossiers à gérer. En ce sens, un délai de six mois à un an nous apparaîtrait raisonnable.

Deuxièmement, une étude coûts-bénéfices sur les activités sociales, culturelles et économiques des populations en interaction à l'intérieur de la MRC ou de la communauté urbaine devrait être réalisée. Troisièmement, le gouvernement doit renoncer à confier quelque responsabilité que ce soit à la Commission municipale en ce domaine. Pour les raisons que nous évoquions précédemment concernant le rôle de la Commission municipale en matière de regroupements, le processus est biaisé: les critères d'analyse de la Commission sont absents du projet de loi et le lien de dépendance de la Commission par rapport au gouvernement, alors que celui-ci a pris le parti des villes-centres dans sa réforme, en font un interlocuteur peu désiré dans le dossier.

Nous sommes confiants du résultat des analyses coûts-bénéfices pour la périphérie. Dans les faits, les villes-centres bénéficient de l'apport des navetteurs et le bilan serait plutôt positif en leur faveur. Même le rapport Bédard reconnaît qu'on ne peut conclure, à partir des études faites sur le navettage, à un bilan négatif pour les villes-centres. Toutefois, dans l'éventualité où il y aurait un déficit à partager, les municipalités appelées à financer doivent avoir l'opportunité de choisir de gérer en commun, voire d'acquérir l'équipement, selon la volonté de la MRC.

Enfin, le projet de loi prévoit que la ministre peut demander à la Commission de faire l'étude si demande lui en est faite par une municipalité locale à qui appartient un équipement pouvant servir aux citoyens et aux contribuables de municipalités locales dont le total des populations représente au moins la moitié de celle de la MRC. Ce critère pour l'identification des équipements permettra aux municipalités ayant, par le passé, implanté des équipements, activités ou services disproportionnés pour répondre aux besoins de leur population de faire payer les municipalités voisines. Le critère devrait être revu de façon, à tout le moins, à ce que l'équipement serve dans les faits aux citoyens et aux contribuables de municipalités locales dont le total des populations représente au moins la moitié de celle de la MRC.

La Présidente (Mme Robert): En conclusion, M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): Très bien. Alors, je voudrais souligner d'abord que le programme de péréquation vise à compenser la pauvreté foncière de certaines municipalités. En ce qui nous concerne, on croit plutôt que ce n'est pas l'éloignement. Deuxièmement, en coupant la péréquation, le gouvernement pose un jugement de valeur sur les fusions qui doivent être entreprises avant même que les études de la Commission municipale ne soient réalisées, ce qui confirme notre vision sur le caractère biaisé de la démarche. Et, en ce sens, je pense que je me dispense de faire le résumé à la fin, puisque j'ai à peu près tout dit ce qu'on avait avant.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Saint-Onge. Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. M. Saint-Onge, peut-être serait-ce, en tant que président de la Fédération québécoise des municipalités, une des dernières fois, peut-être, que vous vous présentez en commission. Quoi qu'il en soit, quoi qu'il advienne...

M. Saint-Onge (Florian): Vive la démocratie!

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: ...je veux que vous sachiez que je ne vous en veux pas même si votre point de vue est radicalement différent du mien.

M. Belzil, Mme Chouinard et les personnes qui vous accompagnent, vous êtes le sixième groupe qui se présente devant la commission parlementaire et votre point de vue n'est pas simplement radicalement différent du mien, mais radicalement différent de celui qu'on a entendu jusqu'à maintenant. Nous avons entendu les six villes-centres mais également l'Union des municipalités du Québec, le Conseil du patronat, nous avons entendu l'Alliance des manufacturiers. En fait, tous ont dit partager l'objectif de réorganisation municipale, même s'ils en discutaient les modalités. J'espère rendre juste à votre mémoire, mais, en le parcourant, je me suis rendu compte que vous étiez contre tout: contre le partage des équipements, activités et services à vocation régionale, contre la fiscalité d'agglomération, contre la réduction de la péréquation, contre la création des communautés métropolitaines, contre la compétence à la Commission municipale. Je n'ai rien trouvé qui pouvait être retenu, sauf, évidemment, le statu quo.

En fait, vous êtes pour le maintien de ce qui existe présentement.

● *(23 h 40)* ●

Alors, c'est bien évident qu'on emprunte des voies différentes, et je le dis en étant déçue, mais, en même temps, en me rendant compte qu'il m'apparaît qu'il y a beaucoup de stéréotypes, et je vous le dis bien simplement, beaucoup de stéréotypes dans ce que vous nous présentez, beaucoup, beaucoup. Je vois juste à la page 16, par exemple, pages 16 et 17... À la page 17, vous dites: «Les petites municipalités sont plus pauvres.» Bien, je ne le sais pas. Moi, je pense que Mont-Tremblant, avec ses 975 habitants, n'est pas pauvre. Ça, c'est à la page 17. Puis il y en a combien, vous savez, des petites municipalités? Hudson, ou enfin, je pourrais vous en citer des dizaines de petites, Sillery. Je ne pense pas que c'est parce qu'on est petit qu'on est pauvre. Vous dites, à la page 16: «Il ne faut pas oublier que les petites municipalités ont, pour la plupart, un caractère rural.» Bien, écoutez, 21 des 49 municipalités de la grande région métropolitaine de Québec ont moins de 5 000 habitants, puis je ne pense pas qu'on soit dans le rural à Québec. Ça vaut pour 10 des municipalités de la région métropolitaine de recensement de Montréal. Je pense qu'on est dans l'agricole, mais on n'est pas dans le rural. Et Laval a beau avoir 40 % de son territoire agricole; avec ses trois prochaines stations de métro, ce n'est pas rural. Il y a des distinctions comme celles-là qui sont de l'ordre des stéréotypes.

Et je vous le dis par amitié, mais c'est réducteur quand vous dites: Ce bouleversement est un recul au plan de la démocratie locale, et que vous nous dites que les citoyens ne seront plus consultés. Savez-vous que la loi actuelle, celle qui n'a pas été l'objet d'une critique depuis deux ans, celle qui prévaut présentement, fait en sorte que, par résolution, les conseils de ville peuvent décider de regroupements, évidemment toujours avec un décret du gouvernement, sans avoir à consulter leur population, et qu'à l'inverse les populations même consultées qui disent oui... J'ai des exemples, Port-Daniel et Sainte-Germaine-de-l'Anse-aux-Gascons, deux belles municipalités. Dans un cas, les citoyens ont dit oui à 63 %; dans l'autre cas, à 52 %, donc majorité dans les deux cas pour se regrouper. Puis les conseils de ville ont décidé que non, c'est par résolution, puis ils n'en ont pas passé, de résolution. Ça a été le cas à Portneuf, Notre-Dame-de-Portneuf, Saint-Joseph-de-Lanoraie, Lanoraie-d'Autray, Montcerf, Lytton. Donc, quand c'était pour ne pas se regrouper, ça allait bien, que c'était la décision finale là, au conseil de ville, par résolution.

Et je regrette, mais regardez à la page 2 de votre mémoire, vous dites: «...une municipalité est, à la base, un regroupement de citoyens identifiés à sa communauté et intéressé à son plein développement.» Qu'est-ce que vous feriez à ma place quand vous vous faites demander, comme c'est le cas de façon répétée par les citoyens de l'île des Soeurs, de les former en municipalité parce qu'ils veulent se séparer de Verdun? Parce que l'île des Soeurs est un quartier de Verdun. Et il y a des citoyens de l'île des Soeurs qui ont même fait un référendum et puis qui veulent se séparer de Verdun parce qu'ils veulent, dans le fond, être entre eux. Verdun, ce n'est pas leur monde, ce n'est pas leur classe sociale.

Et c'est ça, finalement, c'est ce que vous nous offrez comme modèle, à la page 4, quand vous nous parlez des États-Unis. Mais les États-Unis, est-ce que c'est un modèle? Les «gated communities» qui se sont développées, on me dit que le tiers des nouvelles municipalités, c'est des villes privées où est-ce que les gens engagent leur agent de sécurité, se protègent derrière des barrières, construisent leur école, engagent leurs enseignants, construisent leur église, engagent leur pasteur, pour se retrouver entre eux seulement en se protégeant du reste de la société. Si c'est ça, l'exemple que vous nous donnez, je regrette là, je ne pense pas que ça corresponde à ce que ni le Québec ni les Québécois souhaitent.

Alors, là-dedans, il y a vraiment des stéréotypes. Pensez aux États-Unis puis à la France, par exemple. Aux États-Unis, il y a des «counties», puis, en France, vous avez la réforme avec les agglomérations communales. Puis les «counties» aux États-Unis sont élus au suffrage universel. Puis, à la page 2, vous nous parlez de M. Collin qui est venu ici. Moi, je vous dis qu'il ne serait pas très content de se voir cité comme vous le faites maintenant. Il est venu nous plaider pour le suffrage universel. Alors, je veux bien qu'il dise en même temps que ce n'est pas nécessaire, les regroupements, mais ce qu'il nous dit, c'est: Il faut une Communauté métropolitaine. Vous êtes contre la Communauté métropolitaine; vous ne pouvez juste pas prendre un bout puis laisser l'autre bout. Puis il dit en plus: Il faudrait que ce soit au suffrage universel.

Alors, moi, j'ai posé la question à la Chambre de commerce du Grand Montréal la semaine passée, je l'ai posée au Conseil du patronat, je l'ai posée à l'Alliance des manufacturiers: Est-ce que vous pensez qu'il faut utiliser le critère de concurrence entre les villes, comme on le fait avec l'entreprise privée? C'est les trois grandes institutions patronales au Québec; bien, les trois ont dit non. Les trois ont dit non. Puis même que l'une a utilisé un concept d'équité dans la compétitivité pour être en faveur du projet de loi.

La Présidente (Mme Robert): Madame, c'est pas mal...

Mme Harel: D'accord. Alors, je vous dis, Mme la Présidente, que je ne vois pas comment on peut, sur des bases mais complètement opposées dans notre vision des choses, essayer de voir comment... Vous proposez quoi? À part le statu quo, vous proposez quoi?

La Présidente (Mme Robert): M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): Alors, Mme la Présidente, je dois dire d'abord à Mme la ministre que, quand on regarde des interventions qui ont été faites, ce à quoi vous avez fait allusion, je peux comprendre le point de vue des syndicats si j'étais un syndiqué ou un chef syndical. Naturellement que ce qu'ils vous ont dit, ce qu'on a entendu tantôt, il ne faut pas être surpris parce que ce ne sont pas eux qui ont le problème. Ils ont bien dit qu'ils avaient un certain carcan puis qu'on avait le carcan, nous autres aussi, mais tout le monde est pris quand même. Mais, quand on dit à ce moment-là qu'on aurait dû faire précéder la législation avant de faire la fusion, je pense qu'il y a assez de municipalités qui seraient mal prises justement, alors qu'on met ça un peu sous le couvert de l'économie. Et je peux les comprendre dans leur position, mais j'aimerais bien aussi qu'on fasse valoir notre point de vue et qu'ils comprennent le nôtre.

Évidemment, vous avez fait aussi allusion à nos collègues de l'UMQ. Je comprends mes collègues aussi dans la situation parce qu'il y en a qui partagent, peut-être celles qui sont concernées par les villes-centres, et les autres qui ne partagent pas. Alors, c'est certain que, si j'étais à la place du président, je me sentirais plus malheureux qu'à la place que j'occupe actuellement.

Je regarde le patronat. Quand on regarde le secteur privé, «the biggest is the best», mais, par contre, quand on regarde le secteur public, ce n'est pas ce que l'on pense.

Vous avez fait allusion à ce que nous pensions vous demander le statu quo. Ce n'est pas ça, Mme la ministre. On vous dit justement que nous sommes favorables à des fusions mais à certaines conditions. Alors, ce n'est pas un statu quo de ce côté-là. Évidemment, nous favorisons plutôt des mesures incitatives, il va sans dire, et je pense qu'à ce moment-là nous voulons aussi qu'il y ait un certain respect de la démocratie.

Je vous avoue que j'ai eu l'occasion — quand j'entendais les médias hier, quand on faisait allusion à nos grandes personnalités du Québec — d'entendre parler de Félix Leclerc, Maurice Richard et M. René Lévesque. S'il y a un homme qui s'est battu pour la démocratie au Québec, je le lui reconnais, et chapeau! Et je suis surpris de voir qu'actuellement justement on est en train de ne pas respecter cette démocratie municipale. Nous sommes des élus, nous autres aussi, et je pense que les citoyens ont des choses à dire.

Cependant, quand vous faites allusion, par exemple, à des annexions où le conseil municipal peut décider, mais il va répondre de ses décisions parce que les citoyens sont tout près de lui. Alors, je pense qu'encore là on respecte la démocratie, parce que je ne vois pas une municipalité qui irait le faire sans l'accord de ses citoyens, d'une façon générale.

Évidemment, pour moi, le Mont-Tremblant, c'est très exceptionnel. On vous a parlé des cas exceptionnels tantôt. Alors, je passe outre à ceci.

Je voudrais cependant vous dire que nous croyons à la concurrence entre les municipalités et c'est surtout ça, qu'on pense que l'objectif que vous poursuivez, on le comprend très bien. Quand on regarde les agglomérations, on n'a pas dit nécessairement qu'on était contre les grandes agglomérations, on dit qu'on peut quand même faire en sorte qu'il y

ait un grand pôle à Montréal, qu'il y ait de grands pôles, mais ce n'est pas nécessaire de faire des fusions, nécessairement, pour ça. Alors, laissons les municipalités en concurrence. C'est bénéfique justement au plan économique. Et là-dessus, j'aimerais que vous entendiez M. Boucher, qui est un peu un expert, disons, dans ce domaine-là. Et je lui cède la parole pour compléter peut-être mon intervention sur cette concurrence.

• *(23 h 50)* •

La Présidente (Mme Robert): M. Boucher.

M. Boucher (Michel): Oui. Je voudrais compléter en mentionnant que la concurrence est un moyen qui existe et qui incite donc autant les municipalités que les entreprises à produire les services que les gens veulent. Or, et là je l'attaque directement pour les municipalités, si vous permettez à différentes municipalités d'exister et que les municipalités reflètent les préoccupations des citoyens, ceux-ci vont chercher à se regrouper selon certaines affinités. Or, c'est tout à fait normal que des gens décident de se regrouper selon leurs affinités. Et les villes qui sont capables de percevoir ça vont être en mesure d'y mettre un prix, donc un niveau de taxation. Ce faisant, ce que vous allez avoir, c'est que, dans une ville, parce que, moi, je demeure dans la région de Québec... vous allez avoir un ensemble de municipalités qui vont offrir des services à un prix donné. Moi, personnellement, je demeure à Cap-Rouge. Je n'aime pas la grande ville, je n'aime pas la campagne. Cap-Rouge, c'est entre les deux.

Mme Harel: Mme la Présidente, excusez-moi, c'est parce que le temps file, puis j'aurais d'autres questions à poser à la FQM. Je sais que vous aimez Cap-Rouge, mais... Je ne sais pas, peut-être terminer.

M. Boucher (Michel): Non, mais, regardez, tout ce que j'essaie...

Mme Harel: D'accord.

La Présidente (Mme Robert): Alors, rapidement, M. Boucher.

M. Boucher (Michel): Oui. Tout ce que j'essaie de faire, c'est de dire que la concurrence est bonne en soi. Vous n'avez qu'à regarder présentement, si la concurrence est mauvaise... L'absence de concurrence, c'est mauvais. Vous le voyez, présentement, le prix du pétrole est à 30 $ le baril, américains. Pour quelle raison? Il y a un cartel. Au mois de janvier l'année passée, il était à 10 $ parce qu'il y avait de la concurrence. Alors, l'idée de fusionner, c'est que vous allez réduire les choix des individus et, petit à petit, ce que vous allez faire, c'est recréer une nouvelle forme d'étalement urbain.

Mme Harel: Mme la Présidente, je sais que j'ai des collègues qui veulent intervenir.

La Présidente (Mme Robert): Il reste moins de six minutes.

Mme Harel: Je veux juste que le président de la FQM sache que j'ai ici des déclarations faites par René Lévesque au moment de l'adoption de la loi créant la Communauté urbaine de Montréal, et c'est vraiment extraordinaire. Je voudrais avoir du temps pour vous en lire quelques extraits, juste quelques-uns où il dit:

«En tout cas, il semble qu'enfin nous allons entrer sérieusement dans l'ère des grands ensembles métropolitains. On a l'impression qu'on va pouvoir commencer à chercher pour de bon le bien commun, dans le cas de Montréal, de quelque 2 millions de citoyens et de leur famille, dans le sens de services communs mieux coordonnés, surtout financés plus équitablement, plutôt que de continuer à ménager à outrance, comme trop longtemps on s'est cru obligé de le faire, alors que toute une ribambelle de petites administrations dépassées exerçaient, ou trop souvent n'exerçaient pas justement, des responsabilités qui les dépassent de plus en plus. Il me semble que le temps est venu de briser pour de bon cette mentalité artificielle qui a créé des ghettos de luxe dans certains cas et, dans d'autres cas, des ghettos sous- équipés dans la région métropolitaine. C'est une mentalité qu'on a maintenue trop longtemps avec ou sans clôture dans un bon nombre de coins de l'agglomération», etc. Il faut lire ça pour voir à quel point ça reste d'actualité, la réorganisation qu'on entreprend maintenant.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

M. Saint-Onge (Florian): J'aimerais rappeler à Mme la ministre qu'on lui a fait une proposition la semaine dernière concernant cette agglomération, avec Laval, la MRC de Champlain et Montréal. Alors, ce n'est pas du statu quo, ça.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Boucher, M. Belzil, M. Saint-Onge, M. le président, Mme Chouinard, Mme Pâquet, bonsoir. Il est déjà très tard. On vous a réservés pour le dessert, j'imagine, parce qu'on voulait avoir amplement de temps pour discuter de tout ce qui est devant nous.

C'est dommage que la ministre n'ait pas continué la citation d'anciens chefs parce qu'on serait arrivé aux déclarations de Jacques Parizeau qui, lui, considère qu'on ne fusionne pas pour les citoyens, mais qu'on fusionne par commodité. Je pourrais vous lire la citation, mais je ne le ferai pas, ça fait plusieurs fois que je la lis. Mais, quand on choisit des passages, on choisit ce qu'on veut bien.

Et, moi, M. Saint-Onge, je dois vous dire que, moi, je l'apprécie, votre mémoire. Et je l'apprécie, pas juste comme député et membre de l'opposition, mais je l'apprécie comme citoyen du Québec parce qu'il reflète une position concrète que des milliers et des milliers de citoyens vivent dans leur communauté. Je peux comprendre que la ministre n'est pas d'accord avec ce que vous écrivez. Ça, c'est sa prérogative. Puis c'est le choix du gouvernement de refuser de respecter le monde municipal que vous représentez, hein, c'est un choix, politique. Puis c'est un choix politique aussi de croire que, hors des fusions, il n'y a point de salut puis que la seule façon de faire progresser le Québec, c'est en grossissant nos structures puis en les mettant une par-dessus l'autre. Puis ce n'est pas votre choix, puis ce n'est pas notre choix. Ça, vous le savez.

M. Saint-Onge, vous revenez aussi, dans ce mémoire étoffé, sur le fait que le citoyen n'est pas au coeur de cette réforme-là. On peut bien faire toutes sortes d'allusions, mais le citoyen n'est pas là. S'il y a un grand perdant, s'il y a un grand absent, c'est là. Il ne paiera pas moins de taxes foncières, il n'aura pas plus de services, il va se perdre dans une multitudes de structures, il n'aura pas un mot à dire sur sa structure municipale. Et, M. Saint-Onge, vous nous dites là-dedans qu'essentiellement vous avez des doutes sur le projet de loi n° 124 parce qu'il ne permettra pas justement d'améliorer la condition de vie du simple citoyen. Sa condition à lui, tant monétaire qu'au niveau de services, ne s'améliorera pas. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous pensez que le projet de loi n° 124 ne donnera pas plus d'avantages au citoyen?

La Présidente (Mme Robert): M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): Le grand argument, à mon avis... Remarquez bien que, puisque disait M. LeBlanc tantôt, je n'ai peut-être pas de statistiques, mais cependant il doit y avoir des études là-dessus. Je crois, et nous croyons, que plus c'est gros, plus ça coûte cher. Et c'est le cas actuellement. J'ai hâte, dans cinq ans, puis retenez-les bien, de voir le résultat des fusions, et vous allez voir des augmentations de taxes.

M. Cholette: D'ailleurs, à cet effet-là, vous avez passé rapidement étant donné que vous n'avez pas eu beaucoup de temps... en tout cas, pas suffisamment de temps, je devrais dire, pour tout présenter. Mais vous nous avez parlé notamment de l'article 122 de la Loi sur l'organisation territoriale, à l'effet que l'article 122 était essentiellement intouché. Le gouvernement n'a pas été au bout de sa démarche et, notamment, n'a pas modifié le Code du travail, articles 45 et 46, comme le rapport Bédard le suggérait, et n'a pas modifié l'article 122 où on parle notamment que ces moyens permettent aux municipalités de rencontrer l'objectif identifié par le gouvernement, c'est-à-dire la réduction de coûts, et, conséquemment, 122 ne permettait pas...

Une voix: ...

M. Cholette: C'est ça. Et, vous, vous proposez qu'on puisse permettre à une municipalité résultant d'un regroupement d'effectuer une rationalisation de ses effectifs. Pouvez-vous nous parler de ça un peu?

La Présidente (Mme Robert): M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): Bien, écoutez, en ce qui concerne, disons, les relations de travail, pour simplifier puis aller plus vite, parce que je voudrais bien qu'on s'en tienne peut-être à la réforme plus que d'autres choses, et aux fusions, ce que M. LeBlanc vous a dit tantôt au nom de l'UMQ, nous le partageons, et à peu près... quand il laisse entendre, par exemple, que le droit de gérance, les municipalités doivent l'avoir pour faire l'opération comme il faut et dire, au bout de la ligne, qu'il n'y a pas de chevauchement dans les tâches de travail et qu'il pourrait, j'espère, y avoir des économies...

Deuxièmement, il a fait allusion aussi à l'arbitrage. Nous partageons cette idée-là en ce sens que, d'abord, commençons par négocier. Là-dessus, je pense que nous sommes d'accord avec M. Massé. On doit toujours faire les efforts. Et patrons-employés, on devrait faire un cheminement pour essayer de s'entendre. Mais, quand on ne s'entend pas, nous préférons avoir un arbitre, par exemple, qui fait qu'au bout de la ligne, bien, on essaie de voir la meilleure offre. Et le reste puis ce qu'il a dit, nous le partageons complètement. Peut-être un détail, c'est en ce qui concerne le lock-out. Nous avons eu, à notre assemblée, un refus là-dessus. C'était partagé, mais ça a été rejeté.

M. Cholette: C'est-à-dire, vous ne réclamez pas le droit de lock-out.

M. Saint-Onge (Florian): Non. C'est ça.

• *(minuit)* •

M. Cholette: Peut-être un élément également qui m'a frappé dans votre mémoire, M. Saint-Onge, c'est votre affirmation assez directe que, selon vous, et vous nous l'avez dit en conclusion également, on est entré dans un processus biaisé, et aussi la Commission municipale risque de l'être, étant donné le lien hiérarchique avec la ministre. Pouvez-vous nous dire quel message ça lance au monde municipal que vous représentez, le fait que l'on soit embarqué dans un processus qui, à vos yeux, prima facie, est biaisé?

M. Saint-Onge (Florian): Écoutez, je pense que le gouvernement, actuellement, fait son nid, et on voit les orientations, et, après ça, il va le demander, par exemple, à une commission municipale ou à un mandataire, et ces gens qui sont nommés par le gouvernement, bien, normalement... écoutez, si le gouvernement a une position et que les gens sont nommés par le gouvernement, à notre avis, c'est déjà quand même un penchant de dire: On s'en va par là. Alors, pour nous autres, on préfère plutôt que ce soient des projets de loi privés s'il y a des fusions et que les députés jugent de la nécessité de le faire avec ce que vous avez comme point de vue plutôt que de laisser ça peut-être à des membres d'une commission municipale. Je ne sais pas si mes collègues ont des choses à ajouter là-dessus.

M. Cholette: Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Saguenay.

M. Gagnon: Il nous reste combien de temps?

M. Cholette: Il nous reste du temps, là, hein, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Il reste 3 min 40 s au côté du gouvernement.

M. Gagnon: O.K. Je voulais d'abord relever une affirmation qui est faite dans votre document où vous faites référence à la démocratie locale, vous parlez de recul. Je veux juste vous faire un commentaire là-dessus. Personnellement, je crois plutôt que ce qui est antidémocratique là, c'est la situation actuelle où on laisse à des intérêts ultralocaux le soin d'occulter ou de mettre de côté l'intérêt du plus grand nombre. Il n'appartient pas, je pense, à une seule localité de déterminer l'avenir d'une région. On peut être favorable aux regroupements en soutenant plutôt le développement d'une région. Je ne pense pas qu'il faille dire au départ qu'on est favorable aux regroupements parce qu'on veut avantager des villes-centres, comme vous l'avez affirmé tantôt. Je pense que, si c'est ça, votre perception,

on n'y peut rien. Mais ceux qui prônent le regroupement peuvent avoir une approche différente. Je pense qu'il faut prendre partie pour le développement de la région.

Dans cette perspective-là, quand on regarde ce qui se passe dans plusieurs de nos régions... je regarde dans mon comté, moi, où on observe une décroissance démographique et on constate en même temps, avec toute cette fragmentation municipale, qu'on n'a pas les outils pour faire face à cette décroissance-là, puis, en même temps, on observe la migration interne. Tantôt, quand vous parliez de concurrence entre les municipalités, ce qu'il faut plutôt constater, quand on regarde ça avec une certaine perspective, les gens partent d'une localité, vont, sous prétexte que, dans la localité voisine, il peut y avoir un taux de taxes un peu plus bas — plus il y a de personnes qui se retrouvent dans cette agglomération-là — par la suite, ils réclament à leur tour un niveau de services qui ressemble à celui qu'il y avait dans la ville d'origine qu'ils ont quittée. On se retrouve avec de moins en moins de personnes pour payer de plus en plus d'infrastructures. Quand on est préoccupé par la gestion des deniers publics, on peut se dire aussi que ce qui sous-tend le regroupement, c'est également de s'assurer d'utiliser le mieux possible les ressources que nous avons pour que cessent ces duplications. Ça, c'est le commentaire, je dirais, de base, en regard de votre affirmation de départ concernant le recul sur la démocratie locale.

Vous faites référence également, lorsque les MRC ont été constituées, en 1979, qu'il y a ce nouveau forum qui a été créé pour parler d'aménagement. Mais, quand on regarde la situation actuelle, quand on regarde cette décroissance-là, toutes ces institutions-là qu'on a mises en place n'ont pas été suffisantes pour régler ou solutionner les problèmes que l'on a. Je pense qu'on est rendu maintenant à une étape où il faut se donner d'autres moyens pour favoriser ces regroupements-là et atteindre nos objectifs de développement de nos régions.

La Présidente (Mme Robert): Donc, oui, le temps est écoulé. Alors, si on veut avoir la réponse, il faut que je demande s'il y a consentement.

M. Gobé: Bien oui, Mme la Présidente, écoutez, nous-mêmes sommes des fois demandeurs de temps, et on nous l'accorde tout le temps, d'après ce que je peux voir, alors on va l'accorder.

La Présidente (Mme Robert): Et voilà. M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): Merci, Mme la Présidente. Je ne veux pas en faire un cas d'espèce, mais, si je demandais à M. le député d'aller voir à Jonquière et Chicoutimi, je pense bien qu'il aurait une réponse qui irait un peu dans notre sens. Mais, cependant, je voudrais encore une fois revenir sur cette concurrence, et c'est un beau cas, Jonquière et Chicoutimi, il y en a eu de la belle concurrence, et c'est bénéfique pour la région.

Je pense aussi, en ce qui nous concerne, c'est le renforcement des MRC, et nous allons loin là-dedans. Mme la ministre, le statu quo... vous savez qu'actuellement nous avons mis sur la table même l'élection du préfet au suffrage universel. Si on veut renforcer des MRC, justement, nous l'avons avancé, nous avons actuellement à faire du chemin là-dedans, mais, par contre, c'est pour vous montrer que nous désirons et nous demandons au gouvernement, plutôt que de fusionner afin que, justement... la concurrence est une chose, mais il y a toute la complémentarité, et je vous rejoins là-dessus, qu'à un moment donné il peut y avoir du chevauchement, il peut y avoir du dédoublement d'infrastructures. Alors, on se dit à ce moment-là: Il y a moyen en renforçant les MRC.

Mais vous reconnaîtrez, et je m'adresse aux deux gouvernements, parce que ça fait assez longtemps que je suis là, puis que je le déplore, jamais il n'y a eu une volonté politique de n'importe quel gouvernement de décentraliser. Si on avait décentralisé puis qu'à un moment donné les petites municipalités ne sont pas capables d'assumer, le gouvernement va confier des responsabilités aux MRC et, à ce moment-là, vous allez voir le travail puis la dynamique, et le développement va se faire. D'ailleurs, c'est commencé, vous le savez. Deuxièmement, pour éviter qu'on fasse du chevauchement de structures puis que le gouvernement fasse des subventions à deux endroits pour la même chose, vous avez la possibilité par des schémas d'aménagement, tout peut se régler là-dedans.

La Présidente (Mme Robert): En conclusion.

M. Gagnon: Ce n'est pas ce qu'on constate.

M. Saint-Onge (Florian): Ce n'est pas ce que vous constatez?

M. Gagnon: Bien non!

M. Saint-Onge (Florian): Bien, écoutez là...

M. Gagnon: Les schémas d'aménagement sont là.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît!

M. Saint-Onge (Florian): ...ce n'est pas ce que vous constatez. Parce que Mme la ministre connaît mon point de vue là-dessus, je dis qu'on a fait une erreur — et c'est autant dans le passé, tout nous autres ensemble — on a fait une erreur de dire aux MRC: Faites donc tel devoir, faites votre schéma. Dans ce temps-là, on ne parlait pas de développement, c'est revenu un peu plus tard. Là, maintenant, on est obligé de penser développement puis d'avoir le souci...

La Présidente (Mme Robert): Bon...

M. Saint-Onge (Florian): Deux secondes. On dit, à ce moment-là: Ayons quand même le souci, avec les MRC...

La Présidente (Mme Robert): Bon, il reste 11 minutes...

M. Saint-Onge (Florian): ...de le consolider la prochaine fois.

La Présidente (Mme Robert): M. Saint-Onge, il reste 11 minutes à l'opposition, elle pourra vous poser des questions dans lesquelles vous pourrez terminer ce que vous voulez avancer à l'heure actuelle. Ça va?

M. Saint-Onge (Florian): Très bien.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Merci, Mme la Présidente. M. Saint-Onge, bonjour, mesdames, messieurs. M. Saint-Onge, dans votre mémoire, vous vous faites aussi le chantre de la mise en compétition des organisations municipales avec le secteur privé afin d'établir une réalité des coûts, la vérité des coûts d'opération. Un de ceux qui vous ont précédé, M. Henri Massé, nous disait un chiffre, qui est d'ailleurs couramment cité, qu'actuellement la situation est que 50 % à 75 % ou 60 % du travail fait dans les municipalités est de la sous-traitance. Comment pouvez-vous encore amener une demande comme celle-là à la lumière des chiffres rapportés par M. Massé?

La Présidente (Mme Robert): M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): D'abord, nous souhaitons justement qu'on puisse avoir...

M. Gobé: La réalité.

• *(0 h 10)* •

M. Saint-Onge (Florian): ...qu'on puisse faire affaire avec du privé aussi, bien sûr, en sous-traitance ou peu importe. Je vous donne des exemples. Si on fusionne certaines petites municipalités qui deviennent un peu plus grosses, vous allez avoir là-dedans, par exemple, les villages-campagnes. Avez-vous pensé que le village qui a un personnel... il n'y a pas beaucoup de routes, il n'y a pas beaucoup de réseau routier. Mais la campagne, elle a, ça peut aller jusqu'à des

50, 60 kilomètres. La petite, qui reste quand même une petite municipalité, pensez-vous que la municipalité, pour servir l'autre à côté, va s'acheter des camions, et justement pour avoir des employés et tout faire ça à l'interne, des camions, des charrues et tout le tralala dont on peut avoir besoin pour justement entretenir le réseau routier? Ça en est, des exemples avec les fusions qui vont justement se poser, et, actuellement, nous croyons... on préfère que les employés qui sont là, qu'il n'y ait pas de chevauchement quand il y a des fusions, mais qu'on puisse aussi traiter avec le privé.

M. Gobé: Une autre réalité qui semble vouloir se dégager aujourd'hui. Vous, je pense, votre Fédération représente surtout les municipalités, les villes de moins de 25 000 habitants, majoritairement.

M. Saint-Onge (Florian): Oui.

M. Gobé: Tout le monde reconnaît que les coûts salariaux extrêmes, les plus importants, se situent dans les villes de 25 000 habitants et plus. C'est-à-dire que, dans votre cas, ça ne s'applique pas forcément, dans le cas des petites municipalités. En d'autres termes, je veux dire, changer l'article 45, faire de la sous-traitance, dans le cas de vos membres, n'a pas forcément un grand impact sur le coût de fonctionnement de la municipalité.

M. Saint-Onge (Florian): Vous avez raison, nous l'avons déjà souligné. Cependant, nous avons quand même des membres qui sont concernés, et c'est la raison pour laquelle nous avons partagé le point de vue de l'UMQ. Et je vais demander à Mme Chouinard de compléter. Vas-y donc, Isabelle.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Chouinard.

Mme Chouinard (Isabelle): Rapidement. Simplement, c'est qu'il ne faut pas oublier que nous représentons présentement environ la moitié des municipalités comprises dans les agglomérations urbaines et, évidemment, elles sont fortement concernées par d'éventuelles fusions. Et on souhaite aussi trouver des moyens ou appuyer les moyens qui vont permettre aux villes-centres d'assainir leurs finances avant de procéder à ces regroupements-là. Et c'est dans cette perspective-là qu'on appuie aussi les revendications de l'UMQ au sujet des moyens qui vont permettre aux villes-centres de contrer les problèmes de surrémunération. Parce que, à moyen terme, c'est nos membres aussi qui vont être appelés à payer pour ça.

M. Gobé: D'accord. Merci, madame. En ce qui concerne les planchers d'emploi, M. Saint-Onge, vous, vous n'en parlez pas dans votre mémoire. Je ne l'ai peut-être pas tout à fait lu, il faut dire qu'il est peut-être un peu tard, mais je n'ai pas vu, je n'ai pas cru voir quelque part que vous vous prononciez sur ce sujet-là. Est-ce à dire que c'est un sujet qui ne concerne pas vos municipalités ou c'est un sujet que vous ne jugez pas utile d'aborder pour l'instant?

M. Saint-Onge (Florian): On ne l'a pas abordé justement parce qu'on voulait mettre la priorité sur toute la question de la réforme et des fusions, excepté qu'on est moins concertés également.

M. Gobé: On a pu voir que l'UMQ ne faisait plus forcément une demande traditionnelle — ils sont passés un peu avant vous, là. Est-ce qu'on pourrait comprendre qu'au niveau du monde municipal les planchers d'emploi sont de moins en moins une problématique ou un débat de l'heure, enfin du moment?

M. Saint-Onge (Florian): Évidemment, c'en est un. Quand on a les mains liées... Quand M. LeBlanc parlait du droit de gérance, si, justement, on ne prend pas toutes les mesures pour donner le véritable droit de gérance, je pense qu'il est là, le problème. On ne veut pas en abuser nécessairement, mais, par contre, je me dis qu'il faut quand même leur donner les pouvoirs nécessaires justement pour avoir une saine administration.

M. Gobé: M. Saint-Onge, je crois comprendre que vous tenez... Moi, je suis d'accord avec vous, si j'étais maire, je serais probablement comme certainement tous les maires... Moi, j'habite dans un quartier de Montréal, je ne pourrais pas être maire... Pas que je n'aurais pas aimé, remarquez bien, en tout cas, mais j'aurais tenu beaucoup à mon autonomie d'élu municipal. Est-ce que vous ne craignez pas, lorsqu'on demande, comme certains groupes, entre autres certaines associations patronales, au gouvernement d'imposer dans le projet de loi l'interdiction de recourir à des

planchers d'emploi, et des choses comme ça, que c'est là une négation de l'habileté et de la capacité des élus municipaux de prendre eux-mêmes leurs propres décisions et leurs propres responsabilités lorsqu'ils négocient avec leurs employés, que de vouloir se faire mettre des garde-fous par le gouvernement? Est-ce qu'il n'y aurait pas une contradiction entre cette recherche nécessaire et légitime d'autonomie et, de l'autre côté, où on dit: Bien, on veut quitter la maison, on veut notre affaire, mais mettez-nous quand même quelque chose, une rambarde au cas où on serait obligé de revenir, qu'on ne puisse pas tomber dans le trou?

M. Saint-Onge (Florian): Mme la Présidente, j'ose espérer que le gouvernement ne veut pas en faire une négation, mais seulement, quand on demande d'avoir le droit de gérance et les pouvoirs, ça veut tout dire justement.

M. Gobé: Mme la ministre vous disait, M. Saint-Onge — moi, je ne partage pas forcément son opinion... bien, pas forcément, je ne partage pas son analyse de votre mémoire... Quand même, vous faites un certain nombre de remarques, de propositions. Elle disait, elle: Bon, écoutez, vous êtes négatif, vous êtes contre tout. Moi, je ne suis pas prêt à dire ça. Est-ce que, dans un cadre autre que celui présenté par Mme la ministre, vous pourriez arriver, vous seriez probablement plus «positive action» en ce qui concerne les regroupements, en ce qui concerne — oublions le mot «regroupements» — une réorganisation des territoires et de l'administration municipale au Québec? En d'autres termes, est-ce que c'est le projet de la ministre qui vous tétanise, là, qui vous bloque? Donc, vous n'avez pas d'autre choix que d'y répondre par la bouche de vos canons, même si ça semble un peu, des fois, la déranger. Est-ce qu'un autre genre de projet de loi basé peut-être plus sur une approche de concertation ou de discussion aurait fait que vous seriez arrivé avec des propositions? Je sais que vous avez travaillé longtemps avec M. Ryan. On a vu que M. Ryan, à l'occasion, a fait certaines remarques. Je ne sais pas si vous comprenez le sens de ma question. Ça sera peut-être ma question finale d'ailleurs.

M. Saint-Onge (Florian): Alors, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Saint-Onge.

M. Saint-Onge (Florian): ...je dois dire d'abord à M. le député qu'il me donne, par sa question, une belle occasion de compléter ce que j'avais dit tantôt. C'est que ce que nous demandons d'abord, c'est du temps, ça va trop vite actuellement, et justement ça nous permettrait peut-être de tenter de bonifier, de discuter entre nous sans se chicaner. Actuellement, c'est la crainte que nous avons. Et nous avons un bel exemple, quand on regarde la deuxième partie que je voulais dire tantôt. Si on ne l'a pas fait l'an passé... Quand M. le député dit: Ça ne paraît pas... Quand je disais: C'est notre faute à nous tous, c'est que, dans les schémas d'aménagement, vous savez qu'on est en train d'en faire toute la révision actuellement, à peu près, au Québec. Il y en a juste quelques-uns qui sont acceptés. C'est là justement qu'on doit travailler et qu'on demande à la ministre de laisser les pouvoirs, pas les enlever puis les amener dans les grandes agglomérations, laisser les pouvoirs aux MRC, les consolider, les MRC, ajouter les devoirs que M. Ménard, que M. Bégin veulent leur donner. On les prend. Mais excepté, par exemple, que, dans le schéma d'aménagement, s'il y a deux, trois MRC qui sont en train de faire la même chose, la ministre a toujours la possibilité de faire réunir les deux, trois MRC voisines puis de dire: Écoutez, vous êtes en train de nous coûter des coûts dans le futur, vous autres; parce que, toi, tu es en train de faire un parc industriel ici, puis, à trois quarts de kilomètre, toi, de l'autre côté, tu es en train d'en faire un autre. C'est ça qu'on a manqué la première fois. On avait simplement à faire notre devoir, prendre notre copie, l'envoyer aux municipalités voisines, et c'est tout. Là, on pourrait justement le faire de cette façon-là. Qu'on laisse les schémas... faire faire par les MRC et, par la suite, qu'on puisse s'asseoir ensemble, deux ou trois MRC. Et la ministre n'est pas obligée de l'accepter, le schéma, s'il n'y a pas de corrections. D'abord, commençons par faire confiance puis leur faire faire un cheminement pour qu'elles s'entendent. Mais, si elles ne s'entendent pas, la ministre peut toujours décider. Alors, on n'a pas besoin à ce moment-là d'enlever les pouvoirs. Et c'est pour tout ça que ça nous prend du temps peut-être, pour discuter également.

M. Gobé: Donc, si je comprends bien, un gouvernement qui aurait été plus sensible à vos remarques, au milieu, aurait eu peut-être plus de chances d'obtenir la collaboration de tout le monde et d'arriver à un résultat plus positif, d'une manière beaucoup plus souple que ce qu'on retrouve dans le projet de loi.

M. Saint-Onge (Florian): C'est l'espoir que nous avons, et c'est pour ça que je disais, dans mon préambule, que j'ose

espérer qu'on va pouvoir le modifier.

M. Gobé: Merci, M. Saint-Onge.

La Présidente (Mme Robert): Et là-dessus, MM. Boucher, Belzil, Saint-Onge, Mme Chouinard, Mme Pâquet, merci d'avoir participé. Alors, j'ajourne la commission sine die.

(Fin de la séance à 0 h 20)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-3004 06/10
document 7 de 73

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le jeudi 1er juin 2000

Consultations particulières sur le projet de loi n° 124

Table des matières

Auditions

Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Groupe des 12 maires de banlieue de Québec

Regroupement des 25 villes d'agglomération

Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ)

Coalition des maires de la couronne sud de Montréal

Intervenants

M. Yvon Vallières, président
Mme Hélène Robert, vice-présidente
Mme Louise Harel
Mme Diane Lemieux
M. Jean-Claude Gobé
M. Roch Cholette
M. Michel Després
Mme Diane Leblanc
M. Benoît Laprise
Mme Danielle Doyer
Mme Fatima Houda-Pepin

M. Gabriel-Yvan Gagnon
*** Mme Claudette Carbonneau, CSN**
*** M. Marc Laviolette, idem**
*** M. Denis Marcoux, idem**
*** M. Normand Brouillet, idem**
*** M. Jacques Langlois, Groupe des 12 maires de banlieue de Québec**
*** Mme Andrée P.-Boucher, idem**
*** M. Pierre Lorrain, idem**
*** M. Jean-Jacques Rainville, idem**
*** M. Marc Gascon, Regroupement des 25 villes d'agglomération**
*** M. Roger Carette, idem**
*** Mme Isabelle Marissal, FLHLMQ**
*** Mme Monik Desjardins, idem**
*** Mme Marie Jalbert, idem**
*** M. Jean-Marie Doyon, idem**
*** Mme Nicole Beaudin, idem**
*** Mme Francine Boulet, idem**
*** M. Claude Gelderblom, idem**
*** M. Robert Pilon, idem**
*** M. André-J. Côté, Coalition des maires de la couronne sud de Montréal**
*** M. Michel Latendresse, idem**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Douze heures six minutes)

Le Président (M. Vallières): Bonjour à tous et toutes. La commission de l'aménagement du territoire entreprend ses travaux. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 124, Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements d'annoncés?

Le Secrétaire: Non. M. le Président, il n'y a aucun remplacement.

Le Président (M. Vallières): Je remarque la présence du député de LaFontaine. Je vais peut-être requérir immédiatement le consentement des membres pour sa contribution à nos travaux. Est-ce que tous les membres sont d'accord? Pas d'opposition? Très bien. M. le député de LaFontaine, bienvenue à nos délibérations.

Je voudrais peut-être faire un point d'ordre ici, dès le départ, pour indiquer que l'usage de téléphones cellulaires en commission parlementaire n'est pas permis. Alors, durant la dernière séance, à maintes reprises, les parlementaires ont carrément été, je dirais, dérangés par les sonneries. Alors, je demanderais aux gens de désactiver, dans toute la mesure du possible, leur téléphone cellulaire.

Auditions

Nous demandons donc au premier groupe que nous allons entendre, soit la Confédération des syndicats nationaux, de prendre place. Je remarque que c'est déjà fait et je vais céder la parole à Mme la vice-présidente, Mme Carbonneau.

Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Mme Carbonneau (Claudette): Merci, M. le Président. Mmes les ministres, membres de cette commission

parlementaire. Notre exposé couvrira trois questions. On souhaitera vous dire quelques mots sur la position de la CSN quant à la pertinence des fusions. On souhaitera surtout axer notre représentation sur le volet relations de travail, et bien sûr ce volet inclut aussi l'approche de lois d'exception qui est retenue en matière de fusions de régimes de retraite.

Le Président (M. Vallières): Tout ça en 20 minutes, Mme Carbonneau?

Mme Carbonneau (Claudette): Oui. Alors, j'y vais rondement.

Le Président (M. Vallières): Très bien.

Mme Carbonneau (Claudette): Alors, écoutez, sur la question de la pertinence des fusions, à la CSN, on est très conscient de la fragmentation du très grand nombre de municipalités qui existent au Québec, deux fois plus que chez nos autres voisins, et surtout du fait que 85 % de ces municipalités comptent moins de 5 000 habitants.

On est conscient que cette situation d'éclatement des structures a des impacts, présente de nombreux inconvénients, conduit à une vision très fragmentaire du développement, pose des problèmes de coordination, de sous-utilisation des infrastructures, ne permet pas d'offrir des services adéquats à l'ensemble de la population québécoise, pose des problèmes de prise en charge des équipements régionaux. On assiste à des dédoublements ou à des absences de services et on est convaincu que cette situation génère une concurrence qui est tout à fait stérile et improductive.

Par ailleurs, vous comprendrez d'entrée de jeu qu'on ne s'opposera à ce qu'on revoie la carte municipale, l'organisation des municipalités au Québec, bien au contraire. Cependant, il nous apparaît impérieux de le faire dans le respect d'un certain nombre de principes, d'une part: regrouper et renforcer le niveau municipal soit par des fusions ou des régionalisations pour notamment développer des services, développer l'économie et l'emploi et doter les régions d'une véritable vision d'avenir concernant le développement. On voudra aussi qu'à travers ce processus-là on s'assure de démocratiser en profondeur le mode de fonctionnement des municipalités. Je pense entre autres à un certain nombre de mesures: financement des partis politiques, élection au scrutin universel des préfets de MRC.

• *(12 h 10)* •

Comme autre principe devant guider cette réforme-là, je crois qu'il faut instaurer une équité fiscale dans le partage des coûts. Il est aussi impératif de viser une présence équitable des femmes à titre de représentation dans ce palier de notre vie démocratique. Et, enfin, les dispositions mises de l'avant par la réorganisation municipale ne doivent pas avoir d'impact à la baisse sur les conditions de travail des employés du secteur municipal.

Je serais tentée maintenant d'aborder toute la question du volet relations de travail parce qu'à sa face même le projet de loi n° 124 est extrêmement inquiétant à cet égard-là. Et on a vraiment le sentiment, à la CSN, que la réforme envisagée, outre ses vertus pour les citoyens dont nous sommes, présente le terrible inconvénient de se faire d'abord et avant tout sur le dos des personnels des municipalités.

Alors, je voudrais rappeler, en abordant cette section-là, comment les situations de fusion sont toujours des situations extrêmement délicates qui amènent des rebrassages en profondeur. Et il nous apparaît absolument essentiel, devant l'inquiétude qu'elles suscitent chez les personnels, qu'on travaille davantage à les sécuriser plutôt qu'à les insécuriser et qu'on s'assure de leur participation active au rebrassage qui s'impose dans la mise en place des nouveaux services municipaux dans une municipalité regroupée.

À cet égard-là, une des premières recommandations qu'on ferait... Parce qu'on nous a dit souvent vouloir s'inspirer dans ce processus de la loi n° 109 qui avait conduit au regroupement des commissions scolaires, je vous dirais que la première recommandation qu'on met de l'avant, c'est la nécessité incontournable d'amener les parties — et de prévoir dans le projet de loi une obligation à cet égard-là — à conclure, avant toute fusion, un protocole de transfert des personnels. C'était une disposition qui était existante dans la loi n° 109. Elle a largement contribué au succès de l'opération, et il m'apparaît complètement anormal que, devant des fusions qui peuvent avoir une envergure

considérable, on échappe cette étape-là.

Alors, à la CSN, quand on parle de la nécessité de se doter d'un protocole de transfert des personnels, on pense que la loi doit nommément prévoir les éléments suivants: d'une part, protection de l'emploi; d'autre part, respect des droits d'ancienneté; troisième élément, bien sûr, le traitement des personnes; et, quatrième élément, la formation adéquate pour remplir leur nouveau rôle dans la municipalité. Or, il nous semble qu'avant toute fusion la loi doit obliger les parties à conclure un protocole de transfert sur les items que j'ai nommés.

Deuxième grande recommandation au chapitre des conditions de travail. C'est tout ce qui traite de la question de la détermination des nouvelles unités d'accréditation et de l'agent négociateur. Je dirais que, sur l'approche globale, la CSN se déclare d'accord avec ces dispositions-là, à une seule exception près, mais elle est de taille, c'est celle qui concerne la détermination de l'agent négociateur. Là, nous considérons que le projet de loi prend un grand raccourci qui fait mal à la démocratie. Et nous pensons que, quand il y a plusieurs associations syndicales qui expriment le désir de représenter des salariés dans une nouvelle municipalité fusionnée, on doit nécessairement, dans ces cas-là, procéder à un vote pour vérifier la volonté d'affiliation des travailleuses et des travailleurs concernés.

C'était d'ailleurs le processus auquel on avait eu recours avec la loi n° 109, et on pense qu'on ne peut pas faire l'économie d'un tel vote. Ce serait bafouer les droits fondamentaux pour des syndiqués que de choisir quelle organisation doit les représenter. Bien sûr, nous pensons qu'il appartiendrait au Bureau du Commissaire du travail de déterminer la date du vote ainsi que les modalités de sollicitation afférentes à ce processus.

Troisième recommandation. Nous constatons que, à l'article 176.12 du projet de loi, le commissaire du travail est appelé à trancher des difficultés qui se poseraient en vertu de l'article 46 du Code du travail. Cependant, cet article de la loi n° 124 retire tout droit d'appel devant le Tribunal du travail. Nous ne comprenons pas pourquoi on refuserait ce droit d'appel, qui est un droit consacré au Code du travail, qui est un droit, je dirais, de justice naturelle que de pouvoir en appeler d'une décision.

Nous comprenons bien qu'il s'agit là d'une situation transitoire, mais nous ne croyons pas opportun... Au contraire, on considère que c'est néfaste que de retirer ce droit d'appel et on pense qu'on pourrait tout simplement, compte tenu que c'est circonscrit dans le temps, s'entendre pour donner priorité à ces appels-là devant le Tribunal du travail de façon à respecter l'économie générale du Code du travail.

Notre quatrième volet, au chapitre des relations de travail, concerne, bien sûr, le mépris qui est fait au droit à la libre négociation à l'intérieur du projet de loi n° 124. Un contexte de fusion, ça amène à rebrasser considérablement les cartes. On parle d'harmoniser un tas de choses, d'ajuster, de coordonner de nouvelles situations. On sera vraisemblablement appelé à réorganiser, à réaménager des services. Ce sera une occasion privilégiée de revoir l'ensemble de l'organisation du travail et même de questionner la pertinence de certains travaux qui sont actuellement confiés en sous-traitance.

Alors, on comprend que la réussite d'un tel processus doit d'abord s'établir sur une confiance mutuelle entre les parties. Et nous pensons que les prévisions de la loi à l'effet de permettre à un arbitre d'intervenir dès que l'une ou l'autre des parties en fait la demande est bien de nature à vicier l'ensemble du processus de négociations. On peut facilement imaginer que, quand les parties savent qu'en bout de course le tout risque d'être déféré à un arbitre, eh bien, c'est tout simplement se placer dans une situation où on évitera de faire les concessions qui s'imposent pour progresser dans une négociation. Bref, on voudra s'en remettre... se garder une carte-surprise devant l'arbitre, et ça vicie complètement le processus de négociations. Alors, de ce côté-là, on considère que c'est totalement inadmissible.

En conséquence, on va recommander — et je suis à la quatrième recommandation de notre mémoire — que le projet de loi n° 124 soit amendé afin que soit pleinement reconnu aux personnes employées municipales et à leurs organisations syndicales le droit à la libre négociation de leur convention collective de travail, avec toutes les prérogatives individuelles et collectives s'y rapportant, y inclus la reconnaissance de droit de grève tel qu'actuellement balisé notamment par la notion de services essentiels, et qu'en conséquence de ce qui précède toute disposition du projet de loi se rapportant à une obligation des parties à la négociation collective d'accepter la voie de l'arbitrage pour

disposer d'un différend soit retirée. On est absolument convaincus que c'est contre-productif et que ça vient à l'encontre d'un droit fondamental reconnu au niveau international qui est le droit à la libre négociation.

Vous comprendrez qu'on ne passera pas, malgré notre opposition extrêmement ferme à l'intervention forcée d'un arbitre, on ne peut pas se permettre de passer sous silence non plus les dispositions du projet de loi qui visent à baliser le mandat de l'arbitre. Là, je vous dirais qu'on a l'air de présenter les choses comme étant une volonté de contrôler les coûts pour les contribuables. Or, une lecture même rapide du projet de loi nous amène à penser que c'est tout le contraire qui est visé.

Ce qui est sous attaque, ce sont les conditions de travail des salariés des municipalités. J'en veux pour preuve l'élément suivant: pourquoi faut-il que, dans les éléments qui balisent le mandat de l'arbitre au chapitre du contrôle des coûts, on vise une approche d'enveloppe fermée qui prenne en compte des éléments comme salaire, traitement, régime de retraite, bref, à peu près tous les bénéfices à incidence monétaire, et que toutes les économies, tous les gains de productivité pouvant découler, par exemple, d'une réorganisation du travail, d'une réorganisation des services ne sont nullement pris en compte dans ce projet de loi? Donc, ça traduit très clairement l'intention assez inavouable de vouloir faire une job de bras aux conventions collectives des salariés que nous représentons.

• *(12 h 20)* •

Il y a aussi, à l'intérieur des balises confiées à l'arbitre, toute cette référence au plancher d'emploi. Je vous dirais que c'est traiter de façon assez méprisante la notion de plancher d'emploi. Les planchers d'emploi, quand ils existent dans les conventions collectives, ils sont le fruit d'une entente entre les parties, d'un consentement mutuel des parties, et c'est un moyen parmi d'autres d'assurer un objectif qui est tout à fait noble, à savoir de sécuriser l'emploi dans une société. Or, en ce sens-là, on trouve un peu cavalière la façon dont est traitée la notion de plancher d'emploi dans le projet de loi n° 124.

J'ajoute à cela l'élément suivant: prétendre vouloir maintenir les planchers d'emploi pour les salariés qui sont déjà couverts pour une telle disposition, c'est en quelque sorte considérer que les accréditations préexistantes sont toujours maintenues, alors qu'au fond on nous demande de procéder rapidement à la redéfinition des accréditations. Bref, on maintient, quand ça fait l'affaire du gouvernement, des notions passéistes et on n'en tient absolument pas compte dans d'autres contextes.

Sur le mandat aussi de l'arbitre, il y a beaucoup de points d'interrogation qui se posent. Je vous dirais qu'on réfère à une situation de coût où on ne connaît pas la date où elle trouve application. Imaginons de façon concrète le cas d'une municipalité qui se trouverait, par exemple, avec une échéance de convention collective, disons, 31 décembre 1999. Voyant venir cela, la négociation n'a pas encore abouti, on est confronté à un scénario de fusion en 2001, et il y a une décision arbitrale qui devra s'étendre sur une période de trois ans. Il faudra prévoir aussi un autre délai pour procéder à une négociation en vertu des règles régulières prévues au Code du travail. Bref, on peut se retrouver, dans ce cas-là, dans une situation de gel qui peut s'étendre sur une période de cinq ou six ans. Alors, ça nous apparaît totalement inadmissible dans les circonstances.

Dernier élément dont je voudrais traiter, c'est celui des régimes de retraite. Je voudrais au départ attirer votre attention sur une chose, à cet égard-là. Avant de commenter, là, de façon plus précise l'article 176.19 et suivants, qui traitent des règles régissant les fusions des régimes de retraite, je souhaiterais rappeler à cette commission un essentiel. On vit dans une société de droit, et la loi doit viser de façon égale l'ensemble des citoyennes et des citoyens. Or, en démocratie, on répugne habituellement à recourir à des règles d'exception, à des législations d'exception. Et, quand on y a recours, il me semble que le minimum qui s'impose, c'est de pouvoir démontrer le caractère incontournable d'une telle pratique.

Or, en quoi la coexistence, dans une nouvelle municipalité, de deux ou plusieurs régimes de retraite est-elle une situation qui crée une difficulté insurmontable? À cet égard, je pense qu'il n'y a aucune démonstration qui en a été faite et je pense, quant à moi, que c'est même impossible de faire une telle démonstration, puisqu'il s'agit, à proprement parler, d'une thèse qui est tout à fait insoutenable.

Or, encore là, ce qui semble motiver la présence de ces articles, ce n'est certainement pas leur caractère incontournable, mais bien encore une fois une volonté ferme de faire main basse sur les caisses de retraite qui sont, je le rappelle, du salaire différé, qui reviennent aux salariés, et tout cela pour faire taire les protestations de certains élus municipaux.

De façon plus concrète, le projet de loi n° 124 nie un certain nombre de dispositions extrêmement importante de la loi n° 116. Je pense, entre autres, à l'abrogation des articles 194 à 196. Entre autres, il existe actuellement, dans la loi n° 116, un droit d'un groupe de participants à un régime de retraite de s'objecter à une fusion quand il constate que la clause d'appropriation des surplus, en cas de terminaison totale, est différente du régime avec lequel on veut les fusionner. Or, cette loi-là, le projet de loi n° 124, lève cette exception-là et permet tous azimuts toutes sortes de fusions au mépris des droits, je dirais, les plus fondamentaux des salariés concernés.

Autre différence avec l'encadrement législatif en matière de fonds de pension. La loi actuelle oblige à de l'information aux participantes et participants sur l'impact d'une fusion. Encore là, le projet de loi n° 124 coupe court et fait l'économie de cette protection.

Enfin, je dirais que le projet de loi enlève aussi un pouvoir et un droit de regard important de la Régie des rentes du Québec. En effet, dans le contexte actuel, la Régie a un droit de regard pour constater, lors d'une fusion, s'il y a bien eu transmission correcte et exacte des droits des salariés dans le nouveau régime, sans quoi elle garde un pouvoir de redressement, d'annulation, de correction. Et là on se retrouverait dans une situation où on confie l'ensemble de ces pouvoirs-là à un arbitre qui, soit dit en passant, là... Généralement, ce ne sont pas de grands spécialistes des régimes de retraite, que les arbitres de différends. Alors, ça nous apparaît tout à fait inapproprié, dangereux et inacceptable de confier un tel pouvoir à un arbitre. Enfin, je dirais que la loi n° 124, au chapitre des régimes de retraite, va infiniment plus loin que le projet de loi n° 102 en ce sens qu'elle permet l'octroi de tout surplus aux employeurs municipaux malgré l'existence d'une clause expresse interdisant l'appropriation des surplus de la caisse de retraite. Et elle le fait, en plus, sans d'aucune façon avoir quelque disposition que ce soit qui garantit le maintien des bénéfices des personnes participantes et participants. Alors, ça, c'est une lacune extrêmement grave à l'intérieur du projet de loi n° 124. Après une lecture très attentive, après consultation de personnes spécialistes dans le domaine, on arrive à la conviction que, bien sûr, les droits futurs ne sont pas garantis, pas plus que les bénéfices accumulés. Et on a même des doutes sur la portée de la loi pour garantir les retraites des personnes retraitées.

Alors, il nous apparaît aussi que les dispositions d'exception de la loi n° 124 en matière de régime de retraite contreviennent aux ententes qui ont pu être convenues entre les parties. Elles contreviennent, entre autres, à toutes les clauses où un syndicat aurait réussi à se garantir un droit contre des modifications unilatérales. Alors, à ce moment-ci, avec le projet de loi n° 124, il y a une discrétion absolue de l'arbitre. On pourrait se retrouver avec des décisions qui remettent en question des dispositions aussi importantes que l'existence d'un comité paritaire de retraite. On pourrait être tenté de faire sauter la contribution minimale de l'employeur. On pourrait modifier de fond en comble des règles extrêmement importantes du régime, notamment celles qui concernent les clauses de modification unilatérale des règles d'un fonds de pension.

En ce sens-là, on a eu, dans d'autres forums, à décrier fortement le projet de loi n° 102, mais on est profondément convaincus que 102, c'est de la petite bière à côté du projet de loi n° 124.

Et je termine en vous rappelant notre recommandation à l'égard des régimes de retraite. C'est que la loi sur les régimes complémentaires de retraite s'applique intégralement à la fusion des régimes de retraite des personnes salariées visées par le projet de loi n° 124 et qu'en conséquence la Régie des rentes du Québec exerce ses prérogatives normales sur ces questions et qu'en application de ce qui précède toute disposition du présent projet de loi octroyant un mandat à l'arbitre de différend en matière de fusion de régimes de retraite soit retirée.

En conclusion...

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme Carbonneau, on est déjà dépassé de trois à quatre minutes. Alors, il faudrait accélérer pour la...

Mme Carbonneau (Claudette): Bien. Alors...

Le Président (M. Vallières): On peut passer aux questions.

Mme Carbonneau (Claudette): Parfait.

• *(12 h 30)* •

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, à ce moment-ci, je demanderai à Mme la ministre de débuter ses interrogations. Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue, Mme Carbonneau, M. Laviolette, on est content que vous soyez là, sain et sauf.

M. Laviolette (Marc): On s'est fait modérer les transports en s'en venant.

Mme Harel: Ha, ha, ha!

M. Laviolette (Marc): On a eu un petit problème, ha, ha, ha! un problème mécanique. On s'excuse.

Mme Harel: M. Brouillet, Mme la présidente de la Fédération des employés des services publics, Mme Guérin, et M. Marcoux, vice-président.

Alors, ma collègue la ministre d'État au Travail et à l'Emploi va plus échanger avec vous. Peut-être juste un mot pour vous dire que, même si vous n'avez pas eu le temps de nous présenter votre conclusion, j'apprécie votre conclusion. Je n'en attendais pas moins de la CSN, c'est-à-dire être capable de distinguer entre les objectifs de société et en même temps, légitimement, les dimensions relatives aux modalités à l'égard des conditions de travail.

Donc, vous nous dites que vous tenez à ce que ce dossier aboutisse, vous l'avez dit textuellement dans votre mémoire, et vous partagez l'évaluation de celles et ceux qui croient que le statu quo ne peut plus durer et que la conjoncture économique, politique et sociale n'a jamais été aussi propice à des décisions de société sur cette épineuse mais importante question. Évidemment, épineuse parce que, si ça avait été simple, il y a longtemps que ce serait réglé, alors qu'on sait que ça fait plusieurs décennies que l'on traîne ça.

Peut-être juste deux mots, le premier portant sur la recommandation — je sais que ma collègue sans doute vous en reparlera — mais on est à examiner la question relative au protocole de transfert... Mais vous rappeler ce qui m'avait semblé être absent de votre mémoire, vous rappeler que, contrairement au niveau scolaire, au niveau municipal, la loi déjà prévoit, à l'article 122 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale... donc, cette loi prévoit déjà que «les fonctionnaires et employés des municipalités [...] deviennent, sans réduction de traitement, des fonctionnaires et employés de la municipalité — nouvelle, si vous voulez — et conservent leur ancienneté et leurs avantages sociaux.

«Ils ne peuvent être mis à pied ou licenciés du seul fait du regroupement.»

Alors, ça existe depuis 1971, ça a été reconduit en 1988, et donc le lien d'emploi, ce que vous demandez ici, protection de l'emploi, du traitement, des avantages sociaux, des droits d'ancienneté, sans perte, rupture du lien d'emploi, c'est déjà acquis lorsqu'il y a annexion ou fusion. C'est dans la Loi sur l'organisation territoriale municipale.

Vous nous dites vouloir signer un protocole, et j'aimerais vous entendre sur le fait que le monde municipal dit: Ça fait partie de nos droits de gérance. De toute façon, on est tenu, on est assujetti, on est tenu à appliquer 122. Il n'est pas question qu'on remette ça en question. Alors, le lien d'emploi puis la sécurité d'emploi, le monde municipal est venu nous dire en commission: Oui, mais ne nous enlevez pas nos droits de gérance. J'aimerais ça vous entendre.

Puis la dernière chose, c'est, à la page 11, concernant le fait... Vous nous dites: «Il ne faudrait pas que le projet de loi chambarde la mécanique éprouvée de la libre négociation du Code du travail. Les parties doivent être envoyées face à face sans ingérence extérieure.» Ceci dit, il n'est pas de l'intention du gouvernement — ma collègue vous le confirmera sûrement — d'introduire des dispositions pour qu'il y ait un effet à la baisse. Mais il ne faut pas non plus qu'il y ait un effet à la hausse. Vous voyez?

Et l'expérience ailleurs montre que c'est toujours le meilleur des deux mondes, l'expérience ailleurs et l'expérience ici. Dans les regroupements volontaires... Je voudrais que vous entendiez les gens de Sainte-Agathe qui se sont regroupés volontairement puis qui expliquent à quel point c'est compliqué, compliqué, l'unité d'accréditation, compliqué, très compliqué. Parce qu'à un moment donné il faut parler de la réalité puis dire: C'est ça. C'est tellement compliqué que ça en a désincité plusieurs à l'essayer. Malgré que Sainte-Agathe-Nord, puis Sainte-Agathe-Sud, puis Sainte-Agathe, et tout ça, ça ne tient pas devant la réalité du récréotourisme, qui demanderait d'avoir quelque chose de plus consolidé.

Alors, dans ce sens-là, ce qui fait peur, c'est sûr que c'est les études de l'IRIR qui démontrent que, lorsqu'une municipalité compte plus de 25 000 habitants, la rémunération a tendance à fléchir vers la hausse considérablement. Alors, là-dessus, j'aimerais vous entendre aussi, connaissant votre sens des responsabilités.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): Oui. D'abord, sur le protocole de transfert, c'est vrai que le droit est garanti, comme l'indiquait la ministre, par l'article qu'elle citait tantôt, sauf que l'avantage d'un protocole de transfert, c'est qu'on le négocie, on l'applique dans la réalité, comment il va se matérialiser. Un des gros avantages du protocole de transfert, au-delà de l'agent négociateur, qui est une autre question, c'est que, lorsque c'est négocié, ça sécurise les personnels, on prévoit comment on va résoudre ces questions-là. Et, quand on se fait répondre, nous: Oui, on va l'assurer, mais c'est nos droits de gérance, ça, ça insécurise plus. Et ça a bien fonctionné dans le secteur scolaire. On ne voit pas pourquoi on ne reprendrait pas, même si c'est marqué dans la loi, comme vous l'indiquez, on ne reprendrait pas cette formule-là.

Pour ce qui est de la libre négociation, c'est vrai que les questions sont complexes et compliquées. Là-dedans, il y a comme deux réalités complexes. Il y a la réalité politique, c'est-à-dire où des instances politiques ont à se fusionner et qui ont été souvent en concurrence, en duplication. Je ne voudrais pas être mesquin, mais, je veux dire, quand tu demandes à des duchés de s'éliminer puis de se fusionner, il y a des questions de pouvoir politique qui jouent. Ça, c'est une question. Et l'autre question, c'est: Qu'est-ce qu'on fait avec la nouvelle entité fusionnée? Parce que c'est d'abord et avant tout des hommes et des femmes qui vont livrer ces services municipaux là. Les instances politiques décident, mais c'est livré par des hommes et des femmes.

Et, quand on dit que ça, oui, c'est compliqué, on ne veut pas que les coûts augmentent, c'est vrai, mais qu'on court-circuite le processus de la négociation... Parce qu'il ne faut pas oublier, il y a beaucoup de critiques qui disent que les conditions de travail sont supérieures dans le secteur municipal. À ce que je sache, elles ont été librement consenties. C'est des conventions signées. Ce n'est pas les syndicats qui les ont décrétées, ces conventions-là. Si ça ne vise pas à augmenter les coûts, quand tu as des conditions de travail qui sont différentes et disparates d'une municipalité à l'autre, ce n'est pas compliqué à comprendre qu'il y en a qui vont diminuer, hein. Si tu ne relèves pas le bas vers le haut — puis ce n'est pas ça, le but de l'exercice, et le mandat qu'on donne à l'arbitre, c'est justement de ne pas faire ça — ça veut dire qu'on va descendre le haut vers le bas. Et là, ça, c'est les conditions de travail des gens qui vont être attaquées.

Et quand tu sais d'entrée de jeu, dans une situation complexe, qu'en bout de ligne, si on ne s'entend pas, il y a un arbitre qui va trancher, bien, ce n'est rien pour faciliter la négociation. Il n'y aura pas de véritable négociation avec un horizon comme celui-là. Alors qu'on a besoin, dans cet exercice-là, de revoir toute l'organisation du travail, puisqu'on va fusionner différentes unités municipales, on va être en mesure de voir quels services on dispense, où sommes-nous en duplication? Revoir aussi les sous-contrats pour savoir s'ils sont avantageux ou pas pour les citoyens, le mandat de l'arbitre va nous empêcher de revoir ça. Parce que, s'il y a un sous-contrat qui est plus coûteux que de le dispenser par la municipalité, on n'a pas le droit d'augmenter la masse salariale, ça veut dire que, s'il revient dans l'unité d'accréditation, bien, c'est contre le mandat de l'arbitre, il ne permettra pas ça. Et, quand on regarde la situation,

effectivement, au Québec, le cinquième de la population vit dans 85 % des municipalités puis c'est moins de 5 000 habitants, ça ne prend pas long pour comprendre que ce n'est pas les conditions de travail qui font que c'est coûteux, c'est la multiplication puis les infrastructures qui ne sont pas utilisées à pleine capacité, etc.

• *(12 h 40)* •

Donc, c'est pour ça qu'on est contre le fait qu'il y ait un arbitre dont le mandat en plus... on camoufle un peu ça en disant: Ça va être la première convention collective. D'abord, ce n'est pas du tout la première convention collective. À la CSN, on représente des employés municipaux depuis qu'on existe, et ça va faire 80 ans l'an prochain. Il y a une expérience de négociation dans ces secteurs-là. Ce n'est pas une première convention collective. Et même l'arbitre de première convention collective n'a pas un mandat aussi serré que celui qu'on donne dans... Donc, ça va déstabiliser le régime des relations de travail quand on a besoin justement, une fois les fusions politiques faites, de revoir comment on va dispenser les services. Parce que ce n'est pas le maire puis les échevins qui les dispensent, les services, c'est des fonctionnaires municipaux.

Ça fait que c'est pour ça que, nous, ce qu'on dit: Bien, il faut négocier. Puis je pense que les syndicats sont responsables, ils l'ont démontré, je veux dire, dans l'histoire du Québec, dans l'ensemble des services publics, ça a été démontré. Je ne vois pas pourquoi, dans le secteur municipal, ces gens-là seraient de seconde zone et auraient besoin d'un corset supplémentaire pour être sûr qu'on en arrive à un résultat voulu, là.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Laviolette. Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Carbonneau (Claudette): Peut-être en complément là-dessus.

M. Marcoux (Denis): Sur le 28 %.

La Présidente (Mme Robert): Vous voulez faire un petit complément?

M. Marcoux (Denis): Oui, c'est sur le 28 % que Mme la ministre...

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Marcoux.

M. Marcoux (Denis): Merci. Donc, sur le 28 % qui est hautement publicisé par un certain nombre d'acteurs, c'est clair que, nous, on ne cautionne pas les travaux qui ont été faits, d'une part, par l'IRIR et pris en charge par l'ISQ, parce que, en 1997, on a fait une analyse serrée de cette méthodologie-là, et elle nous apparaissait, à sa lumière, représenter des lacunes importantes. Et ça ne s'appliquait pas directement au secteur municipal parce que, je prends un exemple, au niveau du choix des types d'emplois, on éliminait complètement les emplois de la construction, on utilisait des critères qui faisaient en sorte qu'on maximisait la rémunération de l'entreprise privée et on diminuait dans l'entreprise municipale. Donc, il y avait un ensemble de facteurs qui faisaient en sorte qu'il y avait des biais importants.

Prenez juste un exemple, au niveau de la santé et sécurité, il y a un lien important entre les conditions de travail en termes de dangerosité pour les gens et la prime que les gens paient. Or, cette prime-là est incluse dans la rémunération globale, et ça représentait 5 % du 28 %. Donc, ça voulait dire que les employés étaient pénalisés de l'ordre de 5 % en termes de calcul au niveau de leur rémunération parce que leur milieu de travail était dangereux. Il y a des aberrations comme ça, à pleines pages, au niveau de l'enquête, et on trouvait ça comme très incohérent avec le discours.

L'autre chose, en termes de rémunération au niveau municipal, il y a trois dynamiques qui roulent. La première dynamique, c'est la taille de l'entreprise. Vous avez fait mention au niveau des villes les plus importantes, et, dans le marché privé, c'est la même dynamique. Puis il y a la capacité de payer. Mais aussi tout l'ensemble des dynamiques régionales. On retrouve dans les différentes régions du Québec des patterns de rémunération qui sont tout à fait différents, et c'est clair que ce n'est pas le 28 %. Je vais vous donner juste des exemples.

Nous, on est en compétition dans les villes avec les entrepreneurs qui sont normalement syndiqués et, quand on prend les mêmes chiffres, sans vouloir reprendre les chiffres de l'IRIR parce que c'est ceux qu'on ne cautionne pas, mais, si on veut parler de chiffres, quand on prend les mêmes chiffres puis on les compare aux entreprises syndiquées et privées, on s'aperçoit que, dans le cadre des cols bleus, on est en arrière de 2 % sur la rémunération globale, 6 % sur les salaires, et les blancs sont à parité en termes de salaire. Donc, c'est une question de perspective, en termes de comparaison.

Donc, il faut faire attention quand on utilise le 28 %. Nous, en 1997, on avait fait une démonstration que ce n'était pas un outil d'analyse qui était viable, et devant les gens de l'IRIR, hein. Les gens de l'IRIR, en termes de réponse au document qu'on avait fait, ils nous avaient dit qu'ils étaient conscients des problèmes méthodologiques et qu'il n'y avait pas assez de financement pour faire mieux. Ça a été la réponse en 1997. Donc, il faut faire attention, là.

Mme Harel: Le document de 1997, pouvez-vous m'en faire parvenir copie?

M. Marcoux (Denis): Très certainement, madame. Très certainement.

Mme Harel: Parce que je n'étais pas dans le dossier, ce n'était pas ma tasse de thé en 1997.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: J'aimerais ça beaucoup. Est-ce qu'on s'entend? Vous me le faites parvenir?

M. Marcoux (Denis): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous le faites parvenir à la commission? À la ministre et à la commission, si vous voulez, mais c'est à la commission.

M. Marcoux (Denis): Oui. Juste une petite chose, en conclusion. Parce qu'il y a aussi toute la dynamique de la loi n° 414 qui a fait en sorte qu'il y a eu des compressions de 6 %, et dans bien des cas, hein. Ça, ces analyses-là, le 28 %, ça date d'avant l'implication de 414, et là où on constate des avances et des avantages sociaux. Or, avec le 6 %, on a beaucoup travaillé à réduire les avantages sociaux. C'est là-dessus que... quand la négociation a été faite avec des épées de Damoclès, c'est là que ça a été le plus dévastateur. Donc, on n'est plus dans la même dynamique, là.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Marcoux. Alors, je donne immédiatement la parole à Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. Je salue les membres, les représentants de la CSN. Je dirais d'abord, d'entrée de jeu, que je conviens tout à fait avec vous, et on y travaille actuellement, à mieux distinguer ce que j'appellerais la période de réorganisation qui est provoquée par les fusions de municipalités. Alors, on peut s'imaginer, là, le cas où il y a deux ou trois municipalités qui en deviennent une, qui deviennent donc une nouvelle entité municipale, que ça provoque des changements au niveau de l'organisation du travail, la description des postes, etc. Donc, il faut mieux distinguer cette période-là de la période de la négociation d'une première convention collective de cette nouvelle unité municipale. Et, bon, je pense que vous avez des pistes que vous explorez, alors on est en train d'examiner ça sérieusement. Je pense qu'effectivement on a intérêt — évidemment, tout n'est pas coupé au couteau, ce n'est pas tranché de manière parfaitement étanche — à mieux distinguer ces deux étapes qui arriveront suite à des fusions municipales.

J'ai pris connaissance de votre mémoire. Je pense qu'il y a des éléments pertinents, mais je ne reviendrai pas sur la question, par exemple, des régimes de retraite. Il y a des choses qu'on doit réexaminer là-dessus. Mais je vous dirais que ce que je voudrais aborder avec vous, c'est les prémisses de départ de votre mémoire et de votre présentation, de vos interventions, les prémisses de départ du gouvernement, et de moi-même aussi dans la responsabilité de camper les règles autour des relations de travail dans des opérations importantes de fusion municipale.

Dans le fond, ce que vous nous dites... Enfin, nous, ce qu'on dit, c'est qu'il fallait développer une mécanique temporaire pour faire face à une période assez intense — assez courte mais assez intense — de regroupement d'organisations municipales. C'est notre prémisse. On pensait que ça valait la peine de le prévoir dans la loi, notamment parce qu'il y a des éléments objectifs qu'on peut constater. Il y a un degré de complexité. On ne peut pas nier qu'il y a un degré de complexité lorsqu'il y a des fusions en nombre. Enfin, on ne sait pas quel nombre, mais on peut supposer qu'il y en aura un certain nombre au cours des prochains mois et des prochaines années. Il fallait donc le prévoir parce que c'est complexe.

Puis, deuxièmement, il fallait le prévoir — puis je pense que ma collègue l'a bien illustré — parce que, puis ce n'est pas la seule raison, mais, si, jusqu'à maintenant, au Québec, on n'a pas réussi à s'organiser mieux au niveau municipal, c'est entre autres parce que la question des relations de travail n'était pas gérée. Il fallait prévoir un mécanisme. Alors, ça, c'est le point de départ du gouvernement. Et ce que je sens à différents moments, parce que je regarde même le choix de vos mots, ce que je sens, c'est que vous dites: Cette démarche-là, gouvernementale, ce n'est pas une circonstance qui justifie d'avoir des règles un peu plus particulières durant cette période-là.

La Présidente (Mme Robert): Il reste deux minutes.

Mme Lemieux: Oui. Alors, on a donc un angle d'attaque de ce dossier-là très différent.

Je vous poserais peut-être deux, trois questions, dans le temps qui reste. Bon, par exemple, vous recommandez, dans le cas d'un désaccord sur le protocole de transfert, que ça soit réglé par un commissaire et pas par un arbitre. Vous avez beaucoup fait référence à la loi n° 109 sur les commissions scolaires. Pourquoi ce ne serait pas un arbitre?

Deuxièmement, vous parlez de mépris de la libre négociation, parce qu'on essaie de prévoir un mécanisme au cas où les négociations n'aboutissent pas. Je vais vous dire que les municipalités poussent notamment, par exemple, pour que ce ne soit pas un arbitrage habituel, mais que ce soit un arbitrage à partir d'offres finales déposées par les deux parties. Je veux savoir ce que vous en pensez.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. Laviolette, il resterait peu de temps, mais en tout cas.

Mme Carbonneau (Claudette): Bien, peut-être, juste un premier commentaire, si vous le permettez...

La Présidente (Mme Robert): Mme Carbonneau.

• *(12 h 50)* •

Mme Carbonneau (Claudette): ...au niveau de la perception de Mme la ministre. La CSN ne dit pas non à toute approche spéciale. La CSN ne prêche pas la vertu, là, au niveau des regroupements municipaux, puis elle ne dit pas: Je ne suis pas prête à rien mettre dans la balance. On dit oui à des règles spéciales sur la détermination de l'unité d'accréditation, puis ça, effectivement, on pense que ça vaut la peine de souscrire à ça. On dit oui à des règles spéciales sur la détermination de l'agent de négociation; or, ce n'est pas rien, ça, dans les circonstances.

Mais, précisément parce que ça va être compliqué un peu plus en termes de relations de travail, je pense qu'on a tout intérêt à s'écarter d'une formule qui vicie le processus de négociations en faisant appel à un arbitre, et non seulement en faisant appel à un arbitre, mais, en plus, à un arbitre avec un mandat spécifique où déjà la partie patronale peut mesurer son intérêt financier à mettre la hache dans certaines conditions de travail qu'elle a dans la mire depuis des années et des années. Alors, en ce sens-là, ça, on ne peut pas souscrire à ça. Nous croyons qu'au contraire le processus a beaucoup d'harmonie.

La Présidente (Mme Robert): Bon, je suis obligée de vous arrêter, le temps est terminé. Est-ce qu'il y a consentement? Pour lui donner la permission de continuer, ça me demande le consentement.

M. Gobé: J'ai des rendez-vous, moi-même, après.

La Présidente (Mme Robert): Pardon?

M. Gobé: Parce qu'on a des activités à partir de 13 heures, nous.

Mme Harel: On pourra poursuivre à ce moment-là dans les réponses que vous ferez.

La Présidente (Mme Robert): Dans les réponses aux questions de... Parce qu'il y a quand même encore un 20 minutes de l'autre côté.

Une voix: Vous voulez dire qu'on va se servir du Parti libéral pour répondre à la ministre? Ah bon!

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, je donne la parole à M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Mme Guérin, Mme Carbonneau, M. Marcoux, M. Laviolette, M. Brouillet, bienvenue à nos travaux qui traitent notamment du projet de loi n° 124. On a écouté avec beaucoup d'attention votre mémoire. Mon collègue de LaFontaine, critique en matière de relations de travail, j'imagine, aura des questions très à point sur beaucoup d'aspects que vous avez soulignés.

Vous allez me permettre de vous poser quelques questions, notamment sur le fond du projet de loi n° 124. À votre recommandation 1, j'ai été à même de constater que vous faites une énumération lorsque vous dites «à titre d'exigences préalables à une fusion, à une annexion totale ou à un regroupement de municipalités», et vous poursuivez. Selon vous, quelle est la différence entre ces trois termes?

Une voix: ...

M. Cholette: Non, non, non, mais on utilise trois termes différents. On aurait pu en utiliser juste un, j'imagine.

La Présidente (Mme Robert): M. Brouillet.

M. Brouillet (Normand): Essentiellement, c'est pour couvrir l'ensemble des situations possibles. Alors, on a utilisé un ensemble d'expressions pour couvrir toutes les circonstances.

M. Cholette: Oui, mais quelle est la différence entre une fusion et une annexion totale?

M. Brouillet (Normand): C'est des termes qu'on a retrouvés dans la loi et qu'on a repris ici.

M. Cholette: Est-ce que, pour vous, c'est la même chose?

M. Brouillet (Normand): Écoutez, encore une fois, on a voulu, nous, couvrir l'ensemble des circonstances de regroupement et utiliser aussi certaines expressions qui sont utilisées dans la loi, en particulier au chapitre V.1 du projet de loi n° 124.

M. Cholette: D'accord. Mais est-ce que, selon vous, c'est une fusion ou une annexion totale? Est-ce que c'est synonyme? Votre opinion.

Mme Carbonneau (Claudette): Écoutez, je pense que tout ce qu'on peut vous répéter...

La Présidente (Mme Robert): Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): On a dit: Nous allons faire la majorité de nos commentaires sur le volet relations de travail. Alors, ce qu'on veut, c'est indiquer le champ où on souhaite que certaines dispositions soient prises et d'autres

retirées. En ce sens-là, on vous dit: Tout mouvement dans une reconfiguration des municipalités, qu'elle se fasse par un processus x, y, z, doit avoir tel effet ou doit ne pas avoir tel effet. Alors, on n'a pas poussé plus loin les définitions proprement juridiques. L'important pour nous, c'était de se faire comprendre sur le champ d'application qu'on voulait viser.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, je peux comprendre que vos commentaires concernant les relations de travail devraient ou doivent s'appliquer dans le cas d'une fusion, dans le cas d'une annexion totale et dans le cas d'un regroupement de municipalités, s'il y avait une différence entre ces trois champs-là.

La Présidente (Mme Robert): Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Vous avez tout compris.

La Présidente (Mme Robert): M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): Mais, pour nous, que ce soit une fusion, une annexion ou «whatever», l'important, c'est ce qui arrive avec notre monde dans tous les cas de figures, c'est par cet angle-là qu'on l'a traité. Parce qu'il y en a que ça a un caractère volontaire, d'autres, c'est un caractère imposé. Mais là on ne s'est pas questionné sur le sens de la vie de ces trois mots-là, on s'est surtout questionné à savoir qu'est-ce que ça veut dire pour ceux et celles qui vont donner les services.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Alors, je suis content que vous abordiez notamment la question du volet «forcé». Je voudrais juste comprendre: Est-ce que vous êtes d'accord avec les fusions forcées?

La Présidente (Mme Robert): M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): Écoutez, je pense que le meilleur angle, c'est le volontariat. Ça fait je ne sais pas comment d'années, au Québec, qu'on essaie et ça n'a pas fonctionné. Moi, je pense que le gouvernement a une décision à prendre pour réduire le nombre de municipalités. La raison principale pourquoi ça coûte cher, ce n'est pas à cause des conditions de travail, c'est parce qu'il y en a trop. On a le double, toutes proportions gardées, de ce qu'il y a au Canada. Puis le cinquième de la population vit dans 85 % des municipalités au Québec, puis ça, c'est 5 000 habitants. Ça fait qu'il me semble que, quand il y a un problème d'inéquités fiscales, il y a un problème aussi de dispensation des services, et je pense que le gouvernement doit trancher.

Là-dessus, la CSN est claire depuis longtemps: on est pour les fusions de municipalités — là, je ne veux pas repartir sur le sens des mots — on est pour qu'il y en ait moins, pour faire simple, là, et que ça soit volontaire, meilleure façon, sinon, bien, qu'on les décrète, sauf qu'on ne veut pas que ça se fasse sur le dos des travailleurs et des travailleuses, et puis que les intérêts des contribuables soient pris en compte aussi là-dedans.

La Présidente (Mme Robert): Oui. M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, vous nous répondez que vous êtes d'accord avec des fusions forcées et si nécessaire — j'ai bien compris — mais vous ne nous définissez pas où c'est nécessaire et où ça ne l'est pas. Et vous nous dites aussi que la réforme devrait respecter certaines balises, notamment de démocratiser davantage le monde municipal. Comment pouvez-vous réconcilier ces deux options?

La Présidente (Mme Robert): M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): Écoutez, j'ai répondu pour ce qui est des fusions forcées. On dit: Ce n'est pas nécessairement le chemin idéal, mais, à un moment donné, il faut que le Québec aboutisse, et il est temps qu'il aboutisse.

Pour ce qui est de la démocratisation, bien, je pense que notre mémoire est assez clair à la page 6. Ça veut dire qu'il faut que le préfet ou la préfète de la MRC soit élu au suffrage universel, que le président ou la présidente des communautés urbaines soit élu au suffrage universel, et puis qu'il y ait un encadrement plus rigoureux pour ce qui est du financement des partis politiques municipaux. Je pense que, dans les dernières élections municipales, les médias ont relevé différentes anomalies. Et on ne voit pas pourquoi le financement des partis politiques municipaux ne serait pas mieux encadré. C'est ça que ça veut dire, «démocratiser».

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

Mme Carbonneau (Claudette): Si vous permettez, j'ajouterais juste un petit commentaire.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Je pense qu'on ne peut quand même pas considérer d'entrée de jeu comme étant antidémocratique une décision de l'Assemblée nationale de disposer ou de réorganiser ce qu'elle a elle-même créé, à savoir les municipalités, là. Je pense qu'il ne faut pas mêler les genres là-dedans. Alors, que l'Assemblée nationale exerce ses pleins pouvoirs, mais qu'elle le fasse dans le respect des salariés.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Je vais peut-être tomber plus dans une question plus mécanique. J'aimerais savoir: Selon vous, suite à une fusion de deux municipalités — on va prendre comme exemple les cols bleus, deux groupes de cols bleus où leur affiliation syndicale est différente, elles sont à peu près de la même taille — comment pensez-vous qu'on devrait procéder pour régler la question de l'accréditation, l'unité d'accréditation, une fois la fusion complétée?

La Présidente (Mme Robert): Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Essentiellement, et ça fait l'objet d'une de nos recommandations, je pense qu'au moment où se réalise la fusion, les organisations syndicales présentes doivent exprimer le désir de continuer à représenter les salariés. S'il n'y a pas entente entre eux, entre les associations syndicales, on pense que ça doit être soumis au vote des salariés de façon à permettre une expression des personnes directement concernées. Et ça, c'est un mécanisme qui est absent dans le projet de loi.

La Présidente (Mme Robert): Je vais arrêter à ce moment-ci, parce qu'il reste 13 minutes. Oui, il reste 13 minutes à l'opposition, mais, d'un autre côté, nous, pour prolonger après 13 heures... Est-ce qu'il y a consentement?

Mme Harel: Consentement.

M. Cholette: Ça va.

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous pouvez continuer. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Mais juste pour revenir, donc. En clair, ce que vous nous dites, c'est que les syndiqués des deux municipalités doivent avoir le pouvoir de s'exprimer par vote pour décider quelle accréditation syndicale ils souhaitent. C'est ce que vous nous dites.

Mme Carbonneau (Claudette): Affiliation syndicale, oui.

M. Cholette: C'est ça? Mais vous nous dites également que les citoyens de cette municipalité-là n'auraient pas le droit de s'exprimer par vote pour choisir quelle genre de municipalité ils souhaitent.

La Présidente (Mme Robert): Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Écoutez, il y a quand même des règles. Je dirais que l'Assemblée nationale, elle est quand même élue par les citoyens de ces municipalités-là...

M. Cholette: Le conseil aussi.

• *(13 heures)* •

Mme Carbonneau (Claudette): ...et je pense que, quand on parle du droit du travail, ça tombe un peu sous le sens que ce soient les travailleuses et les travailleurs qui aient au départ à choisir si, oui ou non, ils souhaitent faire partie d'un syndicat et, dans quel cas, à quelle organisation doit-il être affilié. Il me semble que ce n'est pas du tout deux réalités du même ordre et que l'organisation de la démocratie prévoit, oui, des Assemblées nationales, des Parlements, des mécanismes d'élections.

M. Cholette: Et des conseils municipaux.

Mme Carbonneau (Claudette): Et des conseils municipaux.

M. Cholette: J'ai une dernière question avant que mon ami Jean-Claude puisse poursuivre.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Si je regarde l'économie générale de votre mémoire, essentiellement, je vais le résumer, puis dites-moi si j'ai raison de résumer votre mémoire comme ceci. Le projet de loi n° 124: les regroupements municipaux au Québec ne sont pas une occasion, selon vous, pour réduire les masses salariales dévolues aux employés municipaux au Québec.

La Présidente (Mme Robert): M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): Bien, absolument pas.

M. Cholette: D'accord.

M. Laviolette (Marc): Absolument pas, parce qu'on pense que ce n'est pas ça, le problème principal, premièrement, et deuxièmement, on est une organisation syndicale qui défend ses salariés. Si vous pensez qu'on va venir vous plaider ici pour fouiller dans notre portefeuille, pour faire plaisir à certains élus municipaux, je pense que vous faites fausse route.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que c'était votre dernière?

M. Cholette: Bien, j'ai changé d'idée.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Sur l'ensemble des budgets des municipalités au Québec, le pourcentage que constituent les masses salariales, ça se situerait à combien?

Des voix: ...

La Présidente (Mme Robert): M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): On me dit: 40 % à 50 %. Donc, raison de plus.

M. Cholette: C'est bon.

M. Gobé: De 9 milliards de dollars.

M. Laviolette (Marc): 9,5 milliards.

M. Cholette: C'est à peu près 5 milliards.

M. Laviolette (Marc): Je ne vois pas pourquoi on s'excite comme ça.

M. Cholette: On ne s'excite pas.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît! À l'ordre!

Mme Carbonneau (Claudette): Mais d'autant plus que ce sont des organisations de services, puis des services, ça se donne d'abord et avant tout par du monde.

La Présidente (Mme Robert): Bon, à ce moment-ci, on a quasiment terminé. J'aimerais vous rappeler rapidement que vous devez toujours vous adresser à la présidence, me faire au moins signe pour que je vous donne la parole, pour qu'on termine. Très bien, M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Alors, merci, Mme la Présidente. M. Laviolette, Mme Carbonneau, M. Marcoux. M. Brouillet, c'est un plaisir de vous voir. Il y a longtemps que nous ne nous sommes pas vus, d'ailleurs. À une époque, c'eût été un meilleur plaisir, à certaines époques, mais, cette fois-ci, on va essayer de rendre la chose quand même assez agréable.

On sait que la CSN d'ailleurs, toujours de très bonne foi, est là pour défendre ce qu'elle pense être les intérêts de ses membres et aussi des travailleurs, et on n'a pas à reprocher à une centrale syndicale, et à la CSN en particulier, ce genre de chose, même si on ne partage pas toujours les manières ou les aboutissements. Mais, quand même, c'est quelque chose qui doit être reconnu ici, au Québec.

Moi, j'ai lu aussi votre mémoire et votre constat à vous. Mon collègue le prenait un peu, c'était de dire: Bien, écoutez, oui aux fusions, mais pas sur le dos de nos employés ou des travailleurs. Et là vous nous rappelez que, depuis un certain nombre d'années, les 10 dernières années, il y a eu les contrecoups de différentes réformes et les travailleurs ont dû les subir.

Maintenant, vous êtes d'accord pour les fusions, vous y voyez un intérêt quand même, un intérêt, je présume, d'organisation du travail, mais aussi il doit y avoir, probablement, un intérêt d'économie quelque part. Alors, cette partie-là, ce côté-là, peut-être vous ne l'élaborez pas beaucoup ou très peu. Vous l'effleurez à peine à un moment donné. Peut-être, j'aimerais ça vous entendre, Mme Carbonneau, M. Laviolette, ou qui vous décideriez. Comment alors on l'améliore, le travail? Quand on dit: On l'améliore, comment on organise les choses pour qu'il y ait une meilleure efficacité, pour que les citoyens soient satisfaits des travaux qui sont faits à l'intérieur de la municipalité, des services qui sont distribués?

Et comment on arrive bien sûr... Vous parlez des contribuables — quand je dis que vous l'avez effleuré, c'est ça que vous avez dit en dernier lieu, dans l'intérêt des contribuables — comment on arrive aussi à l'intérêt des contribuables? Et, si vous avez des suggestions, j'aurais aimé ça, peut-être, moi, les voir dans votre mémoire. Même si, sur les techniques ou les relations de travail, il est très bien fait, il nous éclaire sur des points qui n'ont pas été traités ici, mais il y a d'autres points qui peut-être vaudraient la peine que nous puissions profiter de votre expérience. Alors, je serais prêt à les entendre, moi.

La Présidente (Mme Robert): M. Laviolette.

M. Laviolette (Marc): Oui. D'abord, on prend pour acquis que les fusions, les regroupements de tous genres doivent être faits dans l'intérêt des contribuables. L'intérêt des contribuables, il est de divers ordres. La situation actuelle fait qu'on vit des disparités: des disparités de services, des disparités de financement, des problèmes de coordination, des problèmes d'aménagement du territoire, des problèmes de transport en commun, des problèmes de développement économique local et régional et des problèmes de gestion de matières résiduelles, parce qu'on est vraiment éclatés. D'autant plus que... Et c'est ça, l'intérêt des contribuables, ils doivent payer un juste prix en taxes pour être capables d'avoir droit à ces services-là. Dans ce sens-là, on pense que la réduction du nombre de municipalités va permettre d'améliorer notre performance dans la réduction de ces disparités-là.

M. Gobé: Comment?

M. Laviolette (Marc): Écoutez, je vais prendre un exemple concret dans ma région. Chaque municipalité a son parc — et pourtant on n'est pas loin l'une de l'autre, moi, je viens de la région de Valleyfield — a son parc industriel. Elles sont toutes en concurrence pour attirer les entreprises, plus une que l'autre. La vision globale du développement du territoire, elle est peut-être là sur papier, mais, quand il s'agit de sa municipalité, on défend sa municipalité. Chacun tire son bout de la couverte. Ce qu'on appelle au Québec les chicanes de clocher, on ne peut pas dire que ça manque au Québec. Ça ne manque pas de clochers, mais ça ne manque pas de chicanes non plus. Et je pense qu'un des avantages, c'est que, lorsqu'on regroupe dans une seule entité, il y a un seul forum, les débats se font là, la coordination se fait là, les duplications s'éliminent, et on est capable... Parce que la masse qui contribue en paiement pour ces services-là est plus grande, on est capable de se donner de meilleurs services. C'est aussi simple que ça. Ce n'est pas compliqué, là, c'est mathématique. Sauf que ça demande un certain courage politique, et ce n'est pas toutes les directions politiques qui ont le courage de se saborder pour le mieux-être d'une région ou d'une agglomération.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: M. Laviolette, je comprends votre argumentation, mais vous me permettrez de dire que je la trouve un peu large, puis on pourrait en débattre assez longuement. Malheureusement, le temps coule. Et je ne voudrais pas embarquer dans ce débat, mais permettez-moi de vous mentionner que je ne vois pas en quoi avoir deux parcs industriels qui se compétitionnent pour attirer les investissements... le fait d'enlever cette compétition peut améliorer la situation financière des citoyens. Au contraire, j'ai l'impression que l'émulsion étant moins là, on pourrait assister à un effet contraire. Mais je ne veux pas en faire un débat, parce qu'on pourrait en parler longuement. On aura peut-être l'occasion en d'autres endroits de le faire.

Vous avez lu le rapport Bédard comme nous, M. Laviolette. Le rapport Bédard, lui, il ne dit pas la même chose que vous. Il dit: La raison d'être des fusions, c'est de faire en sorte de réduire les coûts de fonctionnement, et, pour ce faire, il faut changer un certain nombre de choses: l'article 45 du Code du travail, entre autres les planchers d'emploi. Enfin, c'est ça qui est là-dedans. Selon l'expert, celui qui a été payé, avec son groupe, par le gouvernement pour justifier cette opération ou trouver une raison à cette opération, eh bien, ce n'est pas forcément le même diagnostic que vous.

Alors, qu'est-ce que vous avez à dire? Est-ce que vous ne pensez pas que c'est de ce côté-là qu'il faudrait regarder au lieu de maintenir tout l'appareil étatique municipal tel qu'il est là et le mettre dans un plus gros ensemble? C'est quoi que vous pensez qu'on va gagner en le maintenant? D'après moi, on ne gagne rien. Est-ce que vous ne pensez pas qu'on devrait justement profiter de l'occasion pour tout revoir et peut-être compresser un certain nombre de services, les mettre ensemble, couper des postes de personnel qui vont devenir peut-être trop nombreux? Je ne dis pas de baisser les salaires, parce que c'est difficile de baisser les salaires des travailleurs. Je comprends bien ça. Personne ne veut se faire baisser, même nous autres. Mais est-ce que ce n'est pas l'occasion de le faire puis d'aller un peu dans le sens de Bédard?

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Marcoux.

M. Marcoux (Denis): Moi, j'ai le goût de vous répondre par un exemple pratique. Moi, je suis un employé municipal de plus de 20 ans. Je proviens de la même région que M. le député de Hull, je viens de l'Outaouais. L'année passée, on

était en négociation à Gatineau et on a fait une analyse sur la réintégration en régie de certains travaux de déneigement. Sur un budget de 1,5 million qui était en déneigement, on a fait l'évaluation avec les conditions de travail et les équipements pour réintégrer ça, et il y avait des économies de 200 000 $ à la réintégration de ces travaux-là, et ces analyses-là étaient faites sur la base des chiffres de la ville, de l'employeur. Donc, il n'y avait aucun doute qu'il y avait des économies importantes.

• *(13 h 10)* •

Dans le cadre actuel du projet de loi, avec la structure des enveloppes fermées, on n'est pas capable d'avoir les outils pour faire cette réorganisation-là. Dans ce sens-là, c'est ça qui guide un petit peu le sens de la recommandation au niveau des enveloppes fermées.

Moi, je pense que, quand on atterrit dans la vraie vie... Dans les organisations municipales, hein, on est des organisations de services, O.K.?, et l'implication du monde, la valorisation du monde, c'est ça qui va faire en sorte qu'il va y avoir des économies. Parce que tous les aspects de résistance à cause du fait qu'on est une entreprise de services, ça implique des coûts importants pour les municipalités. Et le fait d'accroître les villes, en termes d'économie d'échelle, il y a des opportunités intéressantes là pour modifier puis accroître la productivité des gens, puis réduire l'administratif ou l'administration et réduire tout l'appareil politique, qui fait en sorte qu'on va assainir les moeurs politiques et on va assainir la gestion politique des municipalités locales.

La Présidente (Mme Robert): Rapidement.

M. Gobé: Oui, rapidement, une petite remarque avant ma question. Si ce que vous dites était la réalité dans la vraie vie, qu'on descend sur le plancher, comme vous dites, là, Montréal devrait coûter moins cher à administrer que les autres, alors que ce n'est pas le cas. Ça fait que, là, il y a quelque chose qui ne marche pas tout à fait.

Moi, vous me permettrez de regretter que vous approchiez toujours le problème avec la même vision, c'est-à-dire: Faites ce que vous voulez, mais ne touchez pas à nos affaires à nous; nous, on conserve notre... Parce que, quand je lis vos premières remarques, hein, vous me permettrez de dire que votre protocole de transfert, on ne peut pas toucher à rien avec ça. Le protocole de transfert, il dit quoi? Bien, il dit — on va le lire en quatre lignes: protection de l'emploi, du traitement, des avantages sociaux — on n'a rien contre ça, personne — pleine reconnaissance des droits d'ancienneté, transfert de tous les effectifs sans rupture du lien d'emploi...

La Présidente (Mme Robert): Le temps est terminé, là.

M. Gobé: ...et formation adéquate pour tout fonctionnaire — bien, ça, c'est correct.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de LaFontaine...

M. Gobé: Mais transfert de tous les effectifs sans rupture du lien d'emploi, vous me permettrez de dire qu'avec ça, bien, c'est le statu quo, il n'y a rien qui peut bouger.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de LaFontaine...

M. Gobé: Alors, où on fait des économies?

La Présidente (Mme Robert): ...le temps est terminé, écoulé. Alors, Mme Guérin, Mme Carbonneau, M. Marcoux, M. Laviolette et M. Brouillet, merci d'avoir participé à cette commission.

Alors, je suspends jusqu'à cet après-midi, 15 heures.

(Suspension de la séance à 13 h 13)

(Reprise à 15 h 10)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Je rappelle le mandat de cette commission, qui est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 124, Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives.

Pour les groupes que nous recevons, la durée maximale de l'exposé est de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Alors, nous accueillons le premier groupe de cet après-midi. C'est le Groupe des 12 maires de banlieue de Québec. Bonjour, madame; bonjour, messieurs. Je demanderais au porte-parole du Groupe de s'identifier et d'identifier les gens qui l'accompagnent. Et vous pourrez ensuite faire votre présentation. Merci.

Groupe des 12 maires de banlieue de Québec

M. Langlois (Jacques): Mme la Présidente, mon nom est Jacques Langlois. Je suis maire de Beauport, président de la Communauté urbaine de Québec. Je suis accompagné cet après-midi de ma collègue Andrée Boucher, mairesse de Sainte-Foy; et, à mon extrême droite, de Me Pierre Lorrain de chez Flynn, Rivard; à ma gauche, Jean-Jacques Rainville de Dunton Rainville. Et, derrière moi, il y a Me Lorne Giroux de chez Grondin, Poudrier et Me Jacques L'Heureux de chez Pothier, Delisle. J'aurais dit Pothier, Bégin, mais je pense que c'est Pothier, Delisle.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Langlois (Jacques): Alors, Mme la Présidente, Mme la ministre, M. le député de Hull, Mmes, MM. les membres de la commission parlementaire, avec mes collègues des 12 villes périphériques de la région de Québec qui sont avec moi, ici, cet après-midi, derrière nous, au nom des villes de Beauport, Cap-Rouge, Charlesbourg, Lac Saint-Charles, L'Ancienne-Lorette, Loretteville, Saint-Augustin, Saint-Émile, Sainte-Foy, Sillery, Val-Bélair et Vanier, nous venons aujourd'hui vous faire nos représentations sur le projet de loi n° 124, modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives.

Ayant l'honneur de veiller aux destinées de 12 municipalités dont les populations varient de 8 792 à 74 113 citoyens et qui comptent ensemble plus de 340 000 personnes, les élus que nous sommes croient judicieux de vous souligner que les villes que nous représentons figurent toutes sans exception parmi les plus populeuses du Québec. À ce titre, il est sans doute superflu d'ajouter que tous les commentaires relatifs aux petites entités de moins de 8 000 résidents ne s'appliquent pas à notre réalité et qu'il sera donc inutile, au cours de cet échange, de nous servir une argumentation pro-fusion qui s'appliquerait dans un tel contexte.

Ce constat étant fait, notons que les municipalités au nom desquelles nous parlons en ce moment seront parmi les plus touchées par la réforme proposée, puisque chacune d'entre elles offre déjà à sa population une excellente qualité de services à un coût raisonnable. Dans ce contexte de services rendus et bien rendus, faut-il le dire, et devant l'absence de doléances de nos commettants face à la présente situation, il est clair que plusieurs aspects du projet de loi n° 124 posent problème et font courir un risque inutile à ceux qui nous ont mandatés pour les protéger.

Parmi ces dangers dont nous n'aurons pas le temps de faire ici une liste exhaustive, il faut principalement noter la perte du droit qu'ont depuis bientôt 100 ans les citoyens d'approuver par voie de référendum un projet visant à faire disparaître leur municipalité à la demande d'une autre ville, c'est-à-dire dans le cas où l'on parle de l'annexion d'une municipalité à une autre et non du regroupement volontaire de deux municipalités.

L'arrimage des conventions collectives. En dépit des bons mots et des promesses rassurantes, personne ne croit que cette opération se fera sans dommages pour les contribuables.

La fusion dans un même régime de retraite de la totalité ou d'une partie des actifs et des passifs de plusieurs régimes. À ce chapitre, le déficit de 200 millions de dollars de la caisse de retraite des employés de la ville de Québec ne laisse pas d'inquiéter.

Autant d'appréhensions, autant de craintes que nous inspire à nous, maires de la banlieue de la région de Québec, une analyse du projet de loi n° 124 faite par une équipe d'avocats chevronnés et dont nous vous livrerons, dans les pages qui suivent, une part de l'argumentation.

Le régime juridique des modifications territoriales et structurelles des municipalités est prévu à la Loi sur l'organisation territoriale municipale. Suivant ce régime, une municipalité locale peut disparaître, tant à l'égard de sa personnalité morale qu'à l'égard de son territoire, à la suite d'une annexion ou d'un regroupement. Dans le cas de l'annexion, il s'agit d'un processus à caractère agressif par lequel une municipalité absorbe tout ou partie du territoire contigu d'une municipalité voisine. La caractéristique essentielle de ce régime tient au fait que l'annexion ne peut pas se réaliser à moins que le règlement d'annexion ne soit obligatoirement soumis à l'approbation des personnes habiles à voter du territoire visé par l'annexion.

Le guide sur les annexions, version révisée de janvier 1998, publié par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, précise d'ailleurs que «pour qu'une annexion se concrétise, les personnes habiles à voter du territoire visé par l'annexion doivent nécessairement approuver la réalisation d'un tel projet». Pour sa part, le regroupement permet à des municipalités locales dont le territoire est contigu et qui le désirent de fusionner leur territoire afin de constituer une nouvelle municipalité locale.

Les caractéristiques essentielles de ce régime de regroupement sont les suivantes: un, l'initiative appartient aux municipalités elles-mêmes qui déterminent librement et volontairement le nombre de municipalités impliquées dans le processus et le territoire visé; deux, les citoyens ont la possibilité de s'exprimer en faisant connaître par écrit leur opposition au ministre des Affaires municipales; trois le gouvernement ne peut modifier le projet commun de regroupement initié par les municipalités qu'avec l'accord unanime de toutes les municipalités participantes au processus et, dans certains cas, avec l'accord des personnes habiles à voter; quatre, en plus de leur droit de s'opposer par écrit, les citoyens peuvent être directement impliqués dans le processus de regroupement soit lors d'audiences tenues par la Commission municipale du Québec ou même lors d'un référendum consultatif dans les cas où le ministre le demande.

Le régime envisagé par le projet de loi n° 124. Le projet de loi modifie la LOTM pour y introduire un nouveau régime dont le but essentiel est de conférer au gouvernement le pouvoir d'imposer le regroupement de municipalités locales. Ce projet de loi vise à modifier la LOTM par l'ajout d'une nouvelle section IX au chapitre IV du titre II, qui porte sur les regroupements de municipalités.

Cette section intitulée *Initiative du ministre ou des municipalités locales* comprend 11 articles dont seulement cinq s'appliquent à la région de Québec. En effet, la sous-section III, qui comprend les articles 125.4 à 125.9, ne n'applique pas aux municipalités locales qui sont comprises dans la région métropolitaine de recensement de Québec.

En vertu de ces dispositions, la ministre peut, avec l'autorisation du gouvernement, exiger que des municipalités locales lui présentent une demande commune de regroupement. Les municipalités visées par la lettre du ministre peuvent d'abord décider de se conformer à l'ordre du ministre et permettre une demande commune de regroupement. Dans ce cas, les procédures subséquentes sont conduites sur la base des dispositions de la LOTM actuellement en vigueur, sous réserve des importantes différences qui seront indiquées ci-après.

Si les municipalités visées par la lettre du ministre n'obtempèrent pas à la demande et refusent ou négligent de présenter une demande commune de regroupement dans le délai que le ministre leur a imparti, le projet de loi n° 124 prévoit alors une procédure coercitive radicalement différente de celle des articles 82 et suivants de la LOTM. À défaut de recevoir une telle demande dans le délai prescrit, le ministre demande à un conciliateur de lui remettre un rapport de la situation.

Après la production de ce rapport, le gouvernement peut décréter la constitution d'une municipalité locale issue du regroupement des territoires des municipalités visées par le rapport, comme si elles en avaient fait la demande commune.

• *(15 h 20)* •

La comparaison entre la situation actuelle et le régime envisagé par le projet de loi n° 124. On ne peut comprendre la portée réelle du projet de loi n° 124 qu'à partir d'une comparaison entre les règles du régime d'exception qu'il établit et celles prévues dans la loi actuellement en vigueur. La première distinction, et la plus importante, entre le régime prévu au projet de loi n° 124 et le régime actuel, c'est que la demande de regroupement ne résulte plus de la volonté commune des municipalités locales, mais plutôt d'une décision du gouvernement transmise aux municipalités par un ordre écrit du ministre.

Il en est de même du territoire faisant l'objet de la demande. Dans le projet de loi n° 124, ce territoire n'est plus déterminé par les municipalités locales, mais plutôt par un décret du gouvernement, sans consultation ni des municipalités visées ni de la population. En d'autres termes, la décision la plus importante de tout le processus, celle par laquelle il est statué sur les municipalités dont on va exiger le regroupement, est prise dans le huis clos du Conseil exécutif sans la participation ni des élus municipaux concernés ni de la population.

Ce qu'il est essentiel de comprendre ici, c'est que les municipalités qui ont reçu un ordre du ministre ne peuvent soumettre un projet de regroupement autre que celui qui figure dans cette lettre. Dans la réalité, la demande de regroupement présentée par les municipalités n'a de commune que le nom, puisque leur faculté de se regrouper autrement que de la façon exigée par le gouvernement et le ministre est alors inexistante. Il faut également remarquer que le ministre, en donnant l'ordre de regroupement, suspend toutes les procédures électorales dans les municipalités visées et, par conséquent, le droit fondamental qu'ont les citoyens de choisir périodiquement leurs élus municipaux.

Les différences entre le régime actuel et le régime d'exception du projet de loi n° 124 sont encore plus radicales lorsque les municipalités visées par la lettre du ministre ne donnent pas suite à son ordre de présenter une demande commune de regroupement dans le délai imparti. Dans ce régime coercitif, le regroupement est fait malgré le désaccord de l'ensemble ou de quelques-unes des municipalités visées par l'ordre écrit du ministre.

De plus, le régime coercitif n'accorde aucune possibilité aux citoyens d'exprimer leur point de vue sur le projet du gouvernement. Le projet de loi n° 124 ne permet à personne de manifester par écrit son opposition à ce projet, contrairement à ce qui est prévu à l'article 90 de la LOTM. La procédure coercitive n'accorde aux citoyens aucune possibilité d'être consultés au moyen d'un scrutin référendaire ou d'être entendus à une audience publique par la commission municipale, comme le prévoient les articles 93, 95, 104 et 106, LOTM, lorsque le ministre en fait la demande.

Dans le régime coercitif prévu au projet de loi n° 124, le conciliateur apparaît plus comme un moyen de forcer la réalisation de la volonté gouvernementale que comme un moyen de concilier les intérêts divergents des municipalités visées. D'une part, le choix et la nomination du conciliateur par le ministre, à qui le conciliateur doit faire rapport, entache de façon irrémédiable l'indispensable crédibilité et l'impartialité qui doivent constituer l'essence même de cette fonction. D'autre part, que restera-t-il à concilier une fois que la décision initiale quant aux municipalités à être regroupées de force aura été prise par le ministre avec l'aval du gouvernement et que les décisions...

La Présidente (Mme Robert): Un instant, M. Langlois. Je demanderais à ceux qui ont des cellulaires de les fermer parce que, ici, dans la commission, on ne doit utiliser aucunement nos cellulaires.

M. Langlois (Jacques): ...tout aussi fondamentales portant sur les effets de ce regroupement, sur les relations de travail et les régimes de retraites pourront être prises par un tiers dans le cadre d'une sentence arbitrale?

Enfin, dans le régime coercitif, la détermination des conditions du regroupement est laissée à la discrétion totale du gouvernement qui n'est assujetti à aucune obligation de consultation à l'égard de l'élaboration de ces conditions, tel

que nous l'avons déjà indiqué. Le rôle dévolu par le projet de loi n° 124 au conciliateur ne saurait être considéré comme équivalent ou constituant un moyen de consultation. Une évaluation réaliste du régime d'exception proposé par le projet de loi n° 124 ne peut conduire qu'à une seule conclusion: ce régime dénature l'économie traditionnelle du droit municipal québécois en permettant au gouvernement de décider, dans le secret du Conseil exécutif et à l'abri des regards des citoyens, des élus municipaux et des membres de l'Assemblée nationale, de faire disparaître les milieux de vie que les citoyens ont librement choisis.

À ce titre, la demande commune de regroupement qui est envisagée par l'article 125.2 du projet de loi n° 124 ne constitue que la soumission obligée à un décret du pouvoir exécutif. En permettant ainsi au gouvernement de décider a priori quel sera l'inéluctable résultat du processus de regroupement envisagé par le projet de loi n° 124, le législateur abdique ses responsabilités constitutionnelles en privant les citoyens de leur droit légitime à être entendus adéquatement avant que ne disparaisse la communauté à laquelle ils ont voulu s'associer.

Dans le cas de la Communauté urbaine de Québec, en permettant au ministre, avec l'aval du gouvernement, d'ordonner la présentation d'une demande de regroupement, le projet de loi permet de qualifier de regroupement ce qui est en réalité une annexion. Ce diktat du pouvoir exécutif, que l'on demande à l'Assemblée nationale d'avaliser, permet de contourner l'obligation fondamentale, imposée par le droit municipal québécois, d'obtenir l'approbation des citoyens des municipalités que l'on veut annexer.

Les effets du regroupement sur les relations de travail. Au terme du processus de regroupement forcé envisagé par le projet de loi n° 124 se soulèvent de sérieuses interrogations quant au régime de réaménagement des relations de travail envisagé par l'article 3.

Un. En ce qui concerne la redéfinition des unités de négociation et des associations accréditées, le projet de loi n° 124 va entraîner des guerres intersyndicales majeures dont la durée et l'ampleur seront sans commune mesure avec les délais peu réalistes envisagés par le projet de loi.

Deux. La généralité et la générosité des droits acquis, conférées par les articles 122 et 173.1 de la LOTM, constitueront une lourde entrave sinon un obstacle majeur à la nécessaire réorganisation de la main-d'oeuvre résultant d'un regroupement forcé, notamment dans le cas des communautés urbaines.

À ce titre — trois — il est utopique de penser qu'un tel regroupement permettra de réduire de façon sensible les niveaux d'effectifs au sein de la municipalité résultant du regroupement. Il est certain, par ailleurs, que l'augmentation de la taille des municipalités, et donc de l'importance numérique des unités de négociation, ne peut qu'augmenter l'écart de la rémunération globale entre le secteur municipal et le secteur gouvernemental québécois, qui se situe actuellement autour de 30 %.

Quatre. Les dispositions du projet de loi n° 124 imposent aux municipalités la solution finale de l'arbitrage, alors que le gouvernement du Québec n'a, quant à lui, jamais accepté qu'un tiers vienne dicter ses politiques salariales.

Les effets du regroupement sur les régimes de retraite. L'article 176.19 prévoit la possibilité pour un arbitre d'ordonner la fusion des régimes de retraite. Dans le cas de la Communauté urbaine de Québec, cela permettrait ainsi à un arbitre de faire éponger le déficit actuariel de la ville de Québec, qui s'élève actuellement à plus de 200 millions de dollars, par les surplus actuariels qui ont été dégagés par la bonne gestion de plusieurs villes de la Communauté urbaine, ce qui équivaut d'abord à dépouiller un groupe de personnes au profit d'un plus grand ensemble, comme l'exprime Me Clément Samson.

De plus, puisque le résultat net de l'opération aurait pour effet de maintenir dans la nouvelle municipalité un important déficit actuariel, les citoyens qui ont déjà payé devraient alors débourser encore une fois pour éponger le déficit accumulé résultant des largesses antérieures de la ville de Québec.

• *(15 h 30)* •

Le projet de loi n° 124, en confiant à un arbitre la possibilité de décréter une telle fusion des régimes de retraite, écarte ainsi la compétence de la Régie des rentes du Québec sur les aspects les plus importants d'une décision d'une telle importance. Comme l'exprime Me Clément Samson: «La Régie jouant un rôle complémentaire, non seulement la nouvelle ville regroupée ne peut déterminer les normes de ses régimes de retraite en cas d'arbitrage, mais, bien plus, la Régie ne peut ajouter que des conditions qui seront complémentaires à celles de l'arbitre. Cette approche va à l'encontre du pouvoir de la Régie qui, en temps normal, peut modifier un régime de retraite découlant d'un regroupement grâce à l'article 194 de la Loi sur les régimes complémentaires de retraite. La Régie perd ainsi ses pouvoirs de chien de garde des régimes de retraite et devient, au contraire, le prolongement du pouvoir d'imposition de l'arbitre.»

En conclusion, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui, si vous voulez conclure rapidement, parce que le temps file très rapidement.

M. Langlois (Jacques): ...à la suite de ce qui précède, il nous semble presque superflu de conclure en redisant une autre fois que, oui, les citoyens que nous représentons ont raison de s'inquiéter. Pourquoi, en effet, devraient-ils accepter de gaieté de coeur de perdre ce droit que leur reconnaît l'actuelle Loi sur l'organisation territoriale municipale d'approuver ou refuser, par voie de référendum, tout projet d'annexion de leur municipalité à une autre ou, en d'autres mots, de perdre leur droit de parole en matière de fusions forcées?

Au nom de quel principe démocratique les municipalités devraient-elles accepter sans s'indigner qu'un ministre puisse exiger, au moyen d'un écrit transmis par courrier recommandé ou certifié qu'elles lui présentent, dans le délai prescrit, une demande de regroupement, ce qui est pourtant le libellé exact de l'article 125.2 de la LOTM proposé dans le projet de loi n° 124? Le fait de jouer sur les mots pour laisser croire qu'une fusion forcée — annexion — n'est, en réalité, qu'une fusion volontaire — regroupement — ne suffit sûrement pas à ennoblir cette possibilité d'un coup de force de la part de la ministre.

Les articles du projet de loi n° 124 portant sur les relations de travail ne sont guère de nature non plus à rassurer les citoyens. Après les avoir scrutés dans leurs détails, les avocats consultés pour en faire l'analyse finissent leur texte en déclarant ce qui suit: «Il est opportun de souligner ici que la plupart des dispositions du projet de loi 124 n'auront qu'un effet temporaire et que, à moins que des solutions législatives ne soient proposées et mises en vigueur, les fusions engendreront nécessairement, à moyen et long terme, des pressions importantes sur l'augmentation des coûts de main-d'oeuvre faisant en sorte que l'écart actuel entre la rémunération globale des employés du secteur public québécois et ceux du secteur municipal continuera de s'accroître pour atteindre de nouveaux sommets. C'est là la logique du Code du travail actuel qui n'est pas adapté à la gestion de la main-d'oeuvre d'institutions à caractère public et nécessairement politique.»

Si la lecture d'une telle conclusion démolit la thèse de tous ceux qui voient dans les fusions une occasion de faire économiser des sous par les contribuables, que dire encore de l'opinion des autres experts qui, cette fois, se sont penchés sur la fusion totale ou partielle des caisses de retraite? Rien encore, à ce chapitre, n'annonce autre chose que des difficultés. Tout, au contraire, laisse voir combien certains citoyens seront lésés en devant éponger, en fait, les déficits des caisses de retraite d'autres municipalités avec les surplus de caisses de leurs propres municipalités.

La Présidente (Mme Robert): Le temps est déjà écoulé.

M. Langlois (Jacques): Je termine, je conclus.

La Présidente (Mme Robert): Il y a consentement pour que...

Des voix: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Bon.

M. Langlois (Jacques): Ainsi, dans la région de Québec, les contribuables des villes que nous représentons devront payer pour les largesses consenties par la ville de Québec à ses employés, et ce, en dépit du fait qu'en 1986 la commission Lapointe — le même Jean-Louis Lapointe qui siège actuellement au Comité aviseur de la région de Québec — avait sonné l'alarme et fait remarquer à cette ville prodigue que les 129 millions de déficit de sa caisse de retraite constituaient pour elle un boulet qui deviendrait difficile à traîner dans le futur. Peut-être faut-il croire que le message n'a pas été entendu, puisque, 14 ans après la recommandation du commissaire Jean-Louis Lapointe, c'est à 200 millions de dollars que s'élève le déficit.

Pour terminer et à cause de toutes les raisons plus haut énumérées, qu'il nous soit permis de réclamer, mesdames, messieurs, le retrait pur et simple du projet de loi n° 124. L'intérêt de nos citoyens qui sont aussi vos électeurs ne commandent rien de moins. Merci, madame.

La Présidente (Mme Robert): Merci M. Langlois. Alors, immédiatement je donne la parole à Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Alors, Mme la Présidente, l'avantage que ça représente, c'est que c'est direct. On verra avec le groupe qui suivra cependant, à savoir le regroupement des 25 villes d'agglomération, qu'il peut donc coexister un point de vue et son contraire au sein du monde municipal.

Alors, je voudrais vous saluer, Mme Boucher, M. Langlois, à titre de maire de Beauport, mais aussi de président de la Communauté urbaine de Québec, Me Lorrain, Me Rainville. Je ne peux pas saluer tous les maîtres que vous avez amenés parmi nous. Je sais qu'ils sont nombreux en fait, considérez-vous tous salués.

Je voudrais vous lire l'extrait d'une allocution prononcée par un prédécesseur qui a occupé le siège que j'ai maintenant, M. Ryan. C'est très récent, il y a à peine deux semaines, trois semaines maintenant. C'était le 13 mai dernier, à Sainte-Thérèse-de-Blainville, à l'occasion d'un colloque régional. Je trouve ça intéressant parce qu'il faut voir, avec le temps, que finalement ce n'est pas improvisé, ce que nous faisons.

Alors, ça se lit comme suit: «L'Ontario n'est pas la seule province à avoir pris des mesures énergiques en matière d'organisation municipale. La Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba ont agi dans le même sens ces dernières années. Toutes les commissions, tous les groupes d'étude qui se sont penchés sur la situation des municipalités depuis un quart de siècle ont été unanimes à conclure que nous avons trop de municipalités au Québec.

«Par respect pour l'importance que revêtent les institutions municipales dans notre vie démocratique, il fallait d'abord tenter de résoudre ce problème en faisant appel à l'initiative des municipalités elles-mêmes. Et c'est ce qu'ont fait tous les gouvernements jusqu'à ce jour, y compris celui dont j'ai fait partie. Les municipalités furent cependant prévenues à diverses reprises qu'en l'absence de résultats satisfaisants il faudrait envisager le recours à des moyens plus énergiques.

«La méthode incitative a malheureusement fait la preuve de ses limites. Les choses évoluent désormais trop vite pour que le Québec puisse s'en remettre entièrement au temps et à la bonne volonté des intéressés pour ramener le nombre des municipalités à un niveau plus réaliste.» Fin de la citation.

Bon. Vous faites grief à ce projet de loi de ne pas être qu'incitatif. Il ne l'est pas, c'est là son intention. Par ailleurs, il y a des griefs que vous faites qui, à mon point de vue, visent à côté. Je vous le dis bien simplement. Dans votre mémoire, à la page 1, vous dites: «La perte du droit qu'ont, depuis bientôt 100 ans, les citoyens d'approuver, par voie de référendum, un projet visant à faire disparaître leur municipalité», etc. Je dois vous dire que c'est en 1988 que le gouvernement précédent a modifié la Loi sur l'organisation municipale territoriale pour retirer ce qu'on y retrouvait jusqu'alors, à savoir la possibilité pour des citoyens de demander d'être entendus par voie référendaire.

À ce moment-ci, c'est la volonté seule des conseils municipaux qui compte. Évidemment, partout, n'est-ce pas, ici, au Québec comme ailleurs, c'est toujours par un décret adopté par le gouvernement, quels que soient les gouvernements, dans quelque province que ce soit, parce que c'est par décret que les villes existent. Mais la volonté de se regrouper,

elle est manifestée actuellement exclusivement par résolution d'un conseil municipal.

Vous allez me dire: Oui, mais c'est parce qu'ils veulent. Mais il y a même des cas où les citoyens ont demandé des regroupements. J'ai ici une liste de cas récents où il y a eu des consultations — à Port-Daniel, avec 63 %; Sainte-Germaine-de-l'Anse-aux-Gascons, 52 % — et où le conseil de ville a éconduit, a dit non. Donc, actuellement, c'est le conseil de ville qui détient l'ultime décision, alors que, dans d'autres cas — Saint-Joseph-de-Lanoraie, Lanoraie-d'Autry, référendum à 57 % — le conseil de ville a dit non. Portneuf, Notre-Dame-de-Portneuf, référendum à 52 %, et ainsi de suite.

C'est donc dire que, tant que c'était vous qui décidiez seulement, ça, ça allait, ça, ça ne posait pas de problème. Il n'y a pas eu de hauts cris quand la loi a été modifiée en 1988 — ça fait déjà 12 ans. Mais là maintenant, pourtant, c'est avec la même loi.

Ah! Vous nous dites: Oui, mais regroupement puis annexion, c'est pareil. Je dois vous dire que j'ai lu presque tous — à moins qu'il y en ait d'autres qui me soient arrivés sans que j'aie eu le temps de les lire — les avis juridiques, y compris celui qui m'a été transmis par la Fédération québécoise des municipalités là-dessus. C'est clairement exprimé: Un regroupement puis une annexion, ce n'est pas pareil. Si le législateur avait voulu que ce soit pareil, il l'aurait dit.

Et, dans les articles de la loi, alors, j'ai ici un tableau, là, que je peux mettre à votre disposition, qui m'explique, à tous égards, en matière de procédure introductive, de majorité requise, en matière de procédure de consultation, d'approbation des personnes habiles à voter, et ainsi de suite, ce qu'il y a dans la loi en matière d'annexion puis en matière de regroupement.

Là, maintenant, a posteriori, vous dites: Un regroupement, ça devrait être considéré comme une annexion, et vice versa. Il y a une différence entre les deux. Une annexion, vous le savez, il y en a une qui disparaît — elle décède, la municipalité, elle ne revit pas — alors que, dans un regroupement, eh bien, il y en a une qui ressuscite, puis celle-là, c'est la composante de toutes celles qui sont modifiées. Alors, le législateur l'a voulu ainsi depuis aussi loin qu'on puisse regarder le droit municipal.

• *(15 h 40)* •

Alors donc, en matière de regroupement, l'approbation n'est pas nécessaire. Elle ne l'est tellement pas que c'est par résolution de conseil de ville seulement que les regroupements peuvent se faire présentement, depuis deux ans, donc, d'une part.

D'autre part, peut-être aussi vous signaler — j'y tiens beaucoup — ce n'est pas vrai, ça, que c'est juste un fax, là, que le gouvernement va envoyer puis va dire: Présentez-nous votre demande de regroupement. C'est caricatural puis c'est injuste par rapport au processus. Vous savez très bien qu'il y a un comité dans chacun des territoires métropolitains. Vous avez refusé d'y siéger, vous avez laissé le siège vacant. C'est le comité Lapointe à Québec, le comité Bernard à Montréal, le comité Grégoire à Hull, et ces comités sur les territoires métropolitains ont un mandat pour examiner les regroupements souhaitables.

D'autre part, la Commission municipale du Québec, à partir du 1er janvier prochain, aura le mandat d'examiner les requêtes qui lui seront transmises. Comment? Soit par les municipalités elles-mêmes, qui pourront les transmettre si elles représentent la majorité de la population et qu'elles sont une majorité de municipalités sur le territoire visé, sinon c'est par une demande transmise au gouvernement qui va l'apprécier avant de la transmettre à la Commission municipale du Québec chargée de faire des études, chargée aussi de tenir des audiences publiques.

Alors, la Commission, dans le projet de loi, on dit «peut tenir des audiences publiques». Et, avec les représentations qui nous été faites jusqu'à maintenant, j'ai demandé aux légistes de faire en sorte qu'on puisse introduire des modifications qui vont prévoir que la Commission va devoir tenir des audiences publiques.

Alors donc, je crois que ce qui est embarrassant, c'est votre refus catégorique d'ouvrir les livres pour les décennies qui s'en viennent. Vous savez, vous êtes tous, presque, le résultat de fusions. Où est ma liste, là? Tantôt, on me montrait cette liste des fusions intervenues dans la région de Québec. Vous-même, M. le député — le député, excusez-moi — M. Langlois...

M. Langlois (Jacques): Un jour, un jour!

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Je le sais, je le sais. M. Simard est là. Il ne dirait peut-être pas ça. Ceci dit, Beauport, c'est le regroupement de Beauport, de Giffard, de Courville, de Villeneuve, de Montmorency, de Sainte-Thérèse-de-Lisieux, de Saint-Michel-Archange. Charlesbourg, c'est le regroupement de Charlesbourg, d'Orsainville, de Notre-Dame-des-Laurentides, de Charlesbourg-Est, en fait. Et donc, vraiment, ce qui est sur la table, c'est cette idée qu'il faut absolument aller voir les avantages et les inconvénients, aller examiner le dossier en l'ouvrant avant de tirer les conclusions.

Alors, on a des outils qu'on n'avait pas auparavant. On aura ces outils avec la Commission municipale du Québec, et on a les outils que sont les comités des élus sur les territoires métropolitains. Et donc on aura des recommandations. On ne préjuge pas de ces recommandations, on n'anticipe pas ces recommandations, mais on prévoit qu'on va être équipé quand on va les avoir, et on s'équipe avec le projet de loi.

Alors, quand on va recevoir les recommandations des comités de Montréal, Québec, Hull et qu'on aura les recommandations de la Commission municipale du Québec, dorénavant, on va être équipé pour aller de l'avant parce que, comme le disaient mes prédécesseurs, tout a pas mal été essayé dans un passé récent, du côté des incitations seulement. Et puis ça a donné des petits pas pour les villages, paroisses, cantons, mais ça n'a pas donné les résultats pour lesquels les citoyens sont en attente.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la ministre. Est-ce qu'il y a des commentaires? Oui, Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Bien, je ne vous cache pas, évidemment, Mme la Présidente, que je trouve les interventions de la ministre désespérantes. Évidement, on aurait souhaité que la ministre comprenne quelles sont nos préoccupations. Ce qu'on tente, depuis le 11 mai, de dire à la ministre, c'est qu'en fait elle prend des mesures exorbitantes pour des résultats qui sont plus qu'aléatoires.

Quand la ministre dit qu'on invente quelque chose, moi, quand je lui lis l'article 125.2 et que c'est écrit: «Le ministre peut [...] exiger, au moyen d'un écrit transmis par courrier recommandé [...] à certaines municipalités locales[...], qu'elles lui présentent, dans le délai qu'il prescrit, une demande commune de regroupement», écoutez, en fait, ce que la ministre veut faire, c'est de faire passer une annexion, c'est-à-dire une fusion forcée, pour un regroupement volontaire. C'est un déni de démocratie qui est assez incroyable. Je peux vous dire que je n'arrive pas à comprendre le sens de tout ça, puisqu'il me semble qu'en démocratie c'est la population qui est à la base finalement des volontés des élus.

Et pourquoi prendre justement ces mesures exorbitantes pour des résultats qui, on vous le prouve, sont plus qu'aléatoires? Qu'est-ce qui ne va pas et qu'est-ce qui pourrait commander... Qu'à un moment donné un gouvernement se penche sur une municipalité qui est incapable de donner des services et qui fait souffrir les citoyens, je vous dirais que, oui, peut-être à ce moment-là que ça vaudrait la peine d'utiliser un canon. Mais, dans le moment, on utilise un canon pour faire quoi? Pour briser des municipalités qui fonctionnent bien, pour faire en sorte justement que des citoyens se sentent frustrés.

On a sorti 50 000 personnes non pas seulement pour narguer la ministre ou les membres de son gouvernement, mais bien pour faire voir à la ministre que les gens veulent être consultés dans ces processus, justement, qu'ils veulent décider de leur milieu de vie. Et, si on avait plus de temps aujourd'hui, évidemment je référerais — je l'ai devant moi — au renvoi à la Cour suprême dans le cas de la sécession du Québec puis où on parle justement des bases de la

démocratie et où on dit qu'il faut quand même qu'on tienne compte de l'opinion des citoyens.

Comment peut-on comprendre qu'à partir de l'adoption du projet de loi n° 124 les maires de municipalités qui auront été légitimement élus par des citoyens pour les représenter seront assis à leur table un matin et recevront une lettre par courrier recommandé qui leur dira: À partir d'aujourd'hui, on a décidé que votre municipalité n'existait plus? Mais où est le besoin de faire ça et où est la légitimité de faire ça? Et, en plus, les arguments qu'on avance sont démolis, vous le savez, par toute une série d'experts qui disent que c'est impensable de croire que les résultats qu'on appréhende et qui, dans le cas de la Communauté urbaine de Québec, vont donner des résultats tout à fait minces et tout à fait maigres — on parle de 4 % d'économies sur 750 millions qu'on dépense par année...

Comment pensez-vous qu'on va réaliser ces 4 % d'économies, alors qu'on sait que 40 % des budgets municipaux sont occupés justement par la masse salariale, puis le reste, 30 %, c'est le service de dette?

Alors, ça veut donc dire que, puisque nos experts nous disent que jamais on ne réussira à faire l'arrimage des conventions collectives, jamais on ne pourra fusionner avec l'accord de nos employés des actifs et des passifs de caisses de retraite, donc les économies, les maigres 4 % des budgets dont il est ici question vont fondre comme neige au soleil.

Donc, on va briser une organisation territoriale, on va briser des municipalités auxquelles les citoyens croient du plus profond de leur coeur pour, en fait, faire quoi? Satisfaire à quelle ambition? Qu'est-ce que c'est que ce chiffre de 1 306 qui a l'air d'énerver tout le monde? Pourquoi briser des municipalités? On parle tantôt des villes qui vont nous suivre. Mais, quand on parle de ces villes — justement, je les ai toutes, j'ai les noms de ces 25 villes — il y a des municipalités dans ça de 11 000 habitants. Mon collègue de Beauport est à côté de moi. Sa municipalité a 74 000 habitants. La mienne en a 73 150. Le représentant de la ville de Beauport représente, lui aussi, 73 000 habitants.

Et c'est des municipalités comme Lachute, 11 000 citoyens, La Tuque, 12 000, qui vont venir nous dire comment on gère le Québec et qui vont venir vous dire qu'il va falloir jeter le Québec à terre, toute son organisation territoriale, parce que peut-être qu'ils n'ont pas eu dans le passé l'habileté de conclure des ententes avec leur voisine. Des ententes, nous, on est capable d'en conclure. Et je pense que mon collègue vous l'a dit tout à l'heure en conférence de presse. On n'a pas d'objection à une communauté métropolitaine où on va élargir certains pouvoirs, mais, oui, on a des objections à se faire gouverner par lettres qui viennent par courrier recommandé du ministre. Savez-vous que ce n'est pas rassurant si on n'est pas du bon bord?

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme Boucher. C'est parce que, si on veut faire un peu d'échanges, je vais repasser la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Alors, est-ce qu'il serait possible, pour les personnes qui présentent le mémoire — je parle de Mme la mairesse de Sainte-Foy, M. le maire de Beauport, président de la Communauté urbaine de Québec — de reconnaître que cet article 125 doit être lu dans le contexte d'une loi qui prévoit que la Commission municipale du Québec a préalablement fait une recommandation en ce sens au gouvernement et donc que la Commission municipale a obtenu une requête, a donc reçu la requête et que cette requête a été directement déposée par les municipalités qui souhaitent le regroupement, même s'il y en a une qui ne le veut pas, mais qui représentent la majorité de la population sur le territoire ciblé?

• *(15 h 50)* •

Donc, Commission municipale qui a procédé à des études, qui a procédé à des auditions, je vous l'ai dit. Et donc, c'est par la suite, n'est-ce pas, qu'il y aura cette possibilité de faire en sorte qu'il y ait une demande commune de regroupement qui sera demandée. Alors, soit Commission municipale du Québec, soit les comités d'élus sur lesquels, je le répète, vous avez refusé de siéger. C'est de là que les recommandations doivent nous venir, et on sait très bien que, pour les villages, paroisses, cantons, cela fait quatre ans que cette liste a été identifiée après une tournée de M. O'Bready à travers tout le Québec, dans 13 régions du Québec, et des audiences publiques. Alors, c'est dans ce contexte-là qu'il faut voir l'application de la disposition dont vous parlez.

Mais je vous pose la question, si c'est le cas... Je pose la question à l'un ou à l'autre de vous deux qui êtes des élus. Vous dites, Mme Boucher, vous l'avez dit, je pense, M. Langlois aussi: Les citoyens ont le droit librement de choisir leur milieu de vie. C'est bien ça que vous avez dit.

M. Langlois (Jacques): Oui.

Mme Harel: Bon. Est-ce que je dois donner suite à la demande pressante qui m'est faite, depuis que j'occupe ce poste-là, il y a un an, à cette demande pressante faite par des citoyens de l'île des Soeurs qui ont mené des consultations par-dessus consultations pour séparer l'île des Soeurs de la ville de Verdun?

La Présidente (Mme Robert): Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Alors, je m'adresse à Mme la Présidente. Mme la Présidente, je trouve que Mme Harel vraiment prend le processus à l'envers, puisque, dans le cas présent, on parle de protéger ce qui existe. Il est sûr qu'on n'a pas tendance évidemment maintenant à augmenter le nombre des municipalités. Et elles ont tendance de toute façon à diminuer d'elles-mêmes, c'est-à-dire que, de plus en plus, il y a des gens qui concluent des ententes et même qui se regroupent volontairement. Alors, je pense que c'est de tenter de distraire, encore une fois de faire une diversion.

Mais je peux vous dire que Mme la ministre a posé une question tout à l'heure, et on s'est fait accompagner de juristes. Alors, je demanderais à Me Pierre Lorrain de répondre à la question que Mme Harel a posée. Et, si on s'est fait évidemment accompagner de juristes, c'est aussi parce qu'on a fait encadrer nos opinions par ces juristes qui sont évidemment beaucoup plus compétents qu'on peut l'être, nous, en la matière. Alors, je demanderais à Me Lorrain.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Me Laurin. Moins de deux minutes.

M. Lorrain (Pierre): Certainement, madame. Il y a effectivement dans le projet de loi une sous-section intitulée Étude par la Commission municipale du Québec. Mais l'article introductif de cette sous-section prévoit qu'elle ne s'applique pas à l'égard d'une municipalité locale dont le territoire est compris dans l'une des régions métropolitaines de recensement de Montréal ou de Québec ou de l'Outaouais. Par conséquent, pour ce qui est des municipalités que nous représentons, la Commission municipale n'aurait pas de rôle à jouer.

Mme Harel: Mme la présidente, j'espère que ce n'est pas une découverte. Il ne faut pas que vous payiez pour ça, parce que j'ai répété ça à satiété depuis le 3 mars, lorsque j'ai rendu publique la décision du gouvernement de créer les communautés métropolitaines de Québec, Montréal et Hull. Et, le 25 avril, lorsque j'ai rendu public le livre blanc, j'ai bien rappelé que la Commission municipale du Québec aurait compétence pour les territoires des municipalités hors les territoires métropolitains et que, pour les municipalités dans les territoires métropolitains, nous attendions les recommandations, d'ici la fin septembre, des comités d'élus accompagnés de mandataires.

Alors, écoutez, on me dit que c'est tout le temps qui est à notre disposition. Mais je vous rappelle que, dans le cas des dispositions introduites en matière de relations de travail, le projet de loi prévoit que le total des dépenses annuelles ne peut pas être à la hausse. Mais, s'il y a hausse, comme vous dites, après la première convention collective qui pourrait résulter d'une sentence arbitrale, qui va signer cette hausse? Il arrive un moment donné où il faut prendre ses responsabilités. On ne peut pas être élu parfois puis pas élu tout le temps. Alors, une première convention collective ou le mécanisme afférent à une première convention collective qui est mise en place avec des balises qui sont très critiquées par les syndicats, vous le savez, des balises pour vraiment s'engager dans une voie où il n'y a pas de hausse. Et, si, une fois la durée de la première convention terminée, il y avait hausse, quelqu'un d'autre signerait à ce moment-là.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il y a consentement pour que Mme Boucher puisse répondre?

Des voix: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Alors, Mme la présidente, je veux citer une page du rapport qui nous a été livré par M. Jean-Jacques Rainville, qui est ici et qui nous accompagne, donc il pourra fort probablement préciser sa pensée. Mais je vous lis évidemment cette phrase qui dit: «Cet état de fait — donc, les hauts salaires — n'est pas causé par un choix des élus municipaux, mais par l'organisation juridique du travail imposé par le gouvernement du Québec aux municipalités. Cette responsabilité — donc, des écarts qu'il y a, l'écart de 30 %, dont on parle tant, entre les fonctionnaires municipaux et les fonctionnaires provinciaux — incombe totalement au gouvernement du Québec et ce sans pour autant que le législateur n'ait daigné au cours des [...] 20 dernières années tenter d'y apporter un correctif significatif.»

Et c'est précisément ce que nous disent les experts de Dunton Rainville. C'est que, madame, justement, votre projet de loi ne nous donne aucune façon de réduire à moyen et à long terme la masse salariale de nos employés.

Oui, au début, il y aura mirage; oui, au début, il y aura des illusions, parce qu'en fait probablement que des vieux employés seront préretraités. De toute façon, ils n'accepteront pas probablement de travailler dans les nouvelles structures. Et, à ce moment-là, on les remplacera par des employés qui seront moins rémunérés.

Mais je peux vous dire une chose, madame, que ça ne sera pas long avant que tout ça soit rattrapé, et, si de toute façon on économisait sur les masses salariales, ce serait purement et simplement parce qu'on donne moins de services à nos citoyens. Parce que, pour ce qui est du reste, encore là, je l'extrais de l'opinion de M. Rainville, c'est qu'il n'y aura pas de possibilité de faire en sorte... On le dit ici: «Dans le cadre d'un processus de fusion, bien qu'il puisse y avoir de nombreux dédoublements de fonctions qui devraient logiquement amener à une réduction des effectifs, la fusion ne peut être le motif de la mise à pied ou du licenciement. Ainsi, s'il y a fusion de plusieurs municipalités au sein desquelles il y a un directeur général et des directeurs généraux adjoints, un responsable de la répartition ainsi que des répartiteurs, même si leurs fonctions sont fusionnées, tous ces employés verront leur emploi garanti.»

Alors, tout ce que ça fera, c'est qu'on se ramassera avec cinq directeurs généraux, alors qu'on aurait besoin peut-être d'un directeur général puis de quatre cols bleus. Alors, je demande à Me Rainville de...

La Présidente (Mme Robert): Non. Merci, Mme Boucher. On va procéder aux questions de l'opposition. Je pense que vous pourrez rajouter durant les questions. Alors, je donne la parole au député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Langlois, Mme Boucher, Me Laurin, Me Rainville, bonjour. Merci de votre mémoire, merci de votre présence. J'ai écouté avec beaucoup d'attention ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Je veux vous répéter la position de notre formation politique: Nous sommes contre les fusions forcées au Québec. Nous sommes d'accord avec les fusions volontaires. Quand les citoyens s'expriment librement et décident d'unir leurs destinées, pas de problème avec ça. Mais quand on force les citoyens, nous, de notre côté, on trouve ça un non-respect de la démocratie puis on est contre ça. Alors, je veux que ça soit clair, encore une fois, si jamais il y avait quelqu'un qui n'avait pas compris notre message.

Je voudrais aussi vous dire que la ministre a utilisé un texte de Claude Ryan. Je voudrais me permettre de continuer la lecture. Parce que, quand on choisit certains passages, des fois, on n'a pas l'économie totale du texte. M. Ryan a dit également: «Il faudrait toutefois que le gouvernement fasse montre d'un plus grand respect envers les municipalités et d'une plus grande souplesse dans son approche. À moins que des assouplissements ne soient apportés à cet égard, il y a lieu de craindre que le travail ne débouche sur une impasse ou, dans la moins bonne des hypothèses, sur une solution entièrement dictée à partir d'en haut.» Bien, ça aussi, M. Ryan l'a dit.

Il y a d'autres personnes qui ont parlé et écrit sur la question des fusions forcées, notamment le premier ministre qui nous a dit, et je cite: «Je ne pense pas que le législateur doive intervenir pour forcer les villes à fusionner. Vous savez, un mariage forcé n'est jamais bon — il a dû changer d'idée. Il y a toujours eu des appétits dans les administrations gouvernementales pour fusionner par commodité pour le gouvernement, pas pour les citoyens. Les gouvernements sont toujours en faveur des fusions. C'est plus commode pour le ministère des Affaires municipales de faire affaire

avec 200 municipalités plutôt que 1 400. Il est inutile de chercher à les justifier, ces fusions, en disant que c'est pour le bien du citoyen.»

Ça, c'est Jacques Parizeau qui disait ça. On peut continuer, le ministre des Transports, le député de Saint-Jean, le député d'Iberville. En tout cas, j'en ai pour deux pages, des citations des membres du gouvernement qui se sont dits à un moment ou à un autre contre les fusions forcées. Et, lorsque est venu le temps de voter, la semaine dernière, sur notre motion qui disait: On va rétablir le climat, là, enlever la menace des fusions forcées, eh bien, ces gens-là se sont tous levés et ont voté contre les citoyens du Québec.

Alors, ce que je voudrais aussi vous dire, c'est que — peut-être que vous ne le savez pas, là — vous êtes en parfaite harmonie et en accord avec la CSN. Parce que la CSN a dit aujourd'hui qu'il n'en était absolument pas question, que les fusions résultent dans une économie sur la masse salariale. Jamais la CSN ne va accepter ça parce qu'ils sont là pour défendre l'intérêt de leurs travailleurs. Il n'y a pas longtemps qu'ils nous ont dit ça. Il était 11 h 30 quand ils nous ont dit ça. Alors, vous êtes en accord avec eux, parce que, eux, ils disent: Il n'est pas question que ça arrive, et, vous, vous dites: Il n'y a pas de chance que ça arrive.

• *(16 heures)* •

Et là où est-ce que je trouve ça intéressant, c'est quand j'entends la ministre nous dire: Il y a une grande différence dans le résultat, vous savez. Parce qu'une annexion puis un regroupement, le résultat sur le terrain, ça ne sera pas pareil. Une annexion totale puis un regroupement, ça ne sera pas pareil, parce qu'il y en a une qui disparaît, mais pas dans l'autre cas. Je n'ai aucune idée comment ça peut se passer. Mais vous savez que la CSN aussi avait de la misère avec ça. Parce que, dans leur première recommandation — puis ça a été ma question — je leur ai dit parce que... Je vais vous lire ce qu'ils nous ont dit, la CSN: «Qu'un amendement soit apporté au projet de loi n° 124 pour y introduire, à titre d'exigences préalables à une fusion, à une annexion totale ou à un regroupement de municipalités...» Alors, je leur ai demandé: Vous avez pris les trois termes, il doit y avoir une différence. C'est quoi? Ah! on ne le sait pas. On ne sait pas c'est quoi la différence entre une fusion puis une annexion totale. Alors, j'aimerais vous entendre.

Mme Harel: Mme la Présidente, je regrette.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Ils ne sont pas ici. Je ne veux pas les défendre, mais ce n'est pas correct.

M. Cholette: Ce n'est pas ce qu'ils ont dit?

Mme Harel: Ce n'est pas fair-play.

M. Cholette: Qu'est-ce qu'ils ont dit?

Mme Harel: Ils n'ont pas dit: On ne sait pas. Ils ont dit: C'est pareil pour nous.

M. Cholette: C'est ça.

Mme Harel: Que ce soit volontaire ou pas volontaire, c'est l'impact sur les relations de travail qui nous intéressent.

M. Cholette: Très bien. Alors, c'est pareil. Une annexion totale, c'est pareil.

Mme Harel: Ou volontaire aussi.

M. Cholette: Une annexion totale ou un regroupement ou une fusion, c'est pareil. Je voudrais vous entendre. Selon vous, selon votre esprit juridique, est-ce qu'une annexion totale, ça devrait être traité différemment ou pareil à une fusion?

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Boucher.

Mme P. Boucher (Andrée): Mme la Présidente, moi, tout ce que je veux dire, c'est ça, c'est qu'en fait on dit que le projet de loi n° 124 comprend des mesures exorbitantes pour n'obtenir aucun résultat et même pour obtenir des résultats qui vont être en sens inverse de ce que nos citoyens espèrent, c'est-à-dire des économies de taxes.

Et je vais demander justement à Me Rainville, à qui j'aurais bien voulu céder la parole tout à l'heure, de vous expliquer pourquoi ça ne peut pas se faire, des fusions de conventions collectives, dans l'intérêt de nos citoyens. On sait qu'on ne réussira jamais ça.

La Présidente (Mme Robert): Me Rainville.

M. Rainville (Jean-Jacques): En fait, dans l'opinion que j'ai communiquée et qui vous a été communiquée, j'expose un certain nombre de conditions relatives à ça. C'est qu'il est maintenant connu — et ce n'est pas une question d'opinion, puisque c'est constaté par les faits — que dans le monde municipal il y a, année après année, une grande pression qui vise à augmenter les coûts salariaux unitaires, ce qui a amené des coûts de salaires et des exemples qu'on connaît bien, qu'on a exemplifiés. Par exemple, une secrétaire d'un avocat à la STCUM gagne 42 000 $ et, à quelques rues de là, une secrétaire d'un juge à l'emploi du gouvernement du Québec gagne 28 000 $.

Ces pressions-là sont dues au fait que le Code du travail, tel qu'il existe aujourd'hui, n'est pas adapté à la réalité juridique et politique du monde municipal. Or, le projet de loi ne donne aucun outil à moyen terme et à long terme pour régler ce problème fondamental des coûts de main-d'oeuvre dans le monde municipal. Au contraire, on sait très bien, et c'est documenté au ministère du Travail également, que les coûts de main-d'oeuvre ont tendance à augmenter de façon importante avec la taille des municipalités.

En conséquence de quoi, en créant des unités plus importantes, on va créer une pression évidente à l'augmentation des coûts de main-d'oeuvre. Et il est inutile d'en appeler à la responsabilité des élus municipaux, puisqu'on ne leur a pas donné les outils nécessaires et que le Code du travail, qui est adapté à l'expression d'un rapport de force dans une entreprise privée qui vit des lois du marché, ne peut pas être transposé, malgré un certain nombre de modifications qu'on a apportées, dans le secteur publique qui ne vit pas de cette façon.

D'ailleurs, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada ont adapté des positions en matière de rémunération qui démontrent très clairement que, comme corps public responsable, le gouvernement a refusé de se soumettre à un certain nombre de demandes syndicales et a imposé, par la voie législative, des mesures qui font en sorte qu'on peut mesurer aujourd'hui les écarts importants qu'on retrouve dans la rémunération entre les employés de l'État québécois, par exemple, et les employés dans le monde municipal, principalement dans les grands organismes ou les grandes municipalités.

Il n'y a pas de réponse dans ce projet de loi, et je pense qu'il faut faire attention aussi ici de ne pas confondre le cas des très petites municipalités avec des municipalités qui sont déjà dotées d'outils, de moyens, et qui ont déjà des niveaux d'échanges importants et qui ont assumé individuellement, avec les outils législatifs qu'on leur a donnés, leurs responsabilités à travers le Québec. Alors, dans ce sens, je pense que ce projet de loi devrait contenir des modifications significatives qui permettraient de tenir compte d'un certain nombre de situations et d'avoir comme objectif, si tant est qu'on puisse penser à résorber cet écart qui s'est creusé au fil du temps et qui continue de se creuser entre la rémunération des fonctionnaires municipaux versus la rémunération des fonctionnaires du gouvernement du Québec.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Rainville. Je donne la parole au député de Limoilou.

M. Després: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Ça me fait plaisir d'intervenir puis de saluer les gens de la région de Québec et de vous féliciter de votre mémoire parce que, en même temps que vous êtes des élus, que vous faites une démarche politique, je vois qu'il y a une démarche très légale: vous avez décidé d'étudier le projet de loi avant même que nous ne soyons à l'étude article par article, mais pour être capables d'appuyer vos arguments.

Au fond, vous faites ressortir depuis déjà un certain temps, comme on l'a fait, nous aussi, à l'Assemblée nationale, que ce soit à la période de questions, que ce soit en débat de fin de séance, que ce soit à l'interpellation ou par motions, nous avons régulièrement fait ressortir la situation de la région de Québec. Au fond, moi, j'ai dit régulièrement à la ministre qu'elle est venue un peu braquer la situation dans la région de Québec. On vit dans une situation un peu inversée. Elle avait prévu deux étapes pour la démarche, c'est-à-dire la première étape, qui était celle d'étudier la fiscalité de l'agglomération et le partage des équipements régionaux.

On a créé un comité. Mais, voyez-vous, le projet de loi sur la Communauté métropolitaine était supposé être déposé aujourd'hui — je ne sais pas si c'est votre présence, apparemment, de jour en jour — ou devrait être déposé bientôt, Mme la ministre, mais, avant même qu'on ait déposé le projet de loi n° 124... Puis la ministre nous dit en même temps: Écoutez, qu'on dépose la loi n° 124, il n'y a pas de problème, la loi actuelle continue à exister, c'est-à-dire que les initiatives des municipalités peuvent exister. On sait ça, il n'y a pas de problème, mais le gouvernement a sûrement des intentions derrière la tête quand il nous dépose la loi n° 124. Et, quand elle vient se donner le pouvoir de vous dicter ce qui va arriver, elle dit: Je ne suis pas obligée de le faire, mais le gouvernement a décidé de se donner cet instrument.

Donc, c'est normal qu'il y ait un certain nombre de municipalités qui aient des réactions puis qui se posent des questions. Et, dans ce sens-là, comme mon collègue vous l'a dit, nous, on est d'accord pour respecter la volonté populaire, on est d'accord pour respecter l'initiative et les fusions de ceux qui veulent se fusionner, mais on n'est pas pour le fait que le gouvernement doive dicter sa volonté. Et, avec la loi n° 124 qu'on va étudier, alors qu'on devrait être en train, peut-être, de regarder le projet de loi de la Communauté métropolitaine de Québec, le gouvernement lui-même a inversé le processus, il est venu carrément braquer tout le monde dans le processus; c'est ce qu'il vient faire. Et, je l'ai dit souvent à la ministre, je me rappelle, lorsqu'elle était dans l'opposition, elle avait un sens de la démocratie beaucoup plus élevé que ça, Mme la Présidente.

J'ai vu que, dans votre mémoire, au fond, vous avez fait ressortir ce point de vue là, le non-respect de la démocratie, toujours, avec la perte du droit qu'on va perdre dans le cas des annexions, de référendums; l'arrimage des conventions collectives, mon collègue vient d'en parler.

Moi, il y a quelque chose qui m'a frappé énormément, là, à la lecture du mémoire, c'est tout l'aspect des fonds de pension. J'ai lu ça à la page 11 de votre mémoire, où on disait justement: La commission Lapointe, qui avait été... en 1986, la ville de Québec avait déjà un déficit de 129 millions dans sa caisse de retraite, et cela constituait pour elle un boulet qui deviendrait difficile à traîner dans le futur. Je vais vous dire, c'est une méchante réaction de voir qu'on n'est plus rendu à 129 millions, la ville de Québec est maintenant rendue à 200 millions de déficit actuariel.

J'aimerais savoir de votre part: Est-ce que c'est seulement — dans l'agglomération, la région de Québec — la ville de Québec qui a un déficit actuariel de 200 millions? Est-ce que, parmi vos municipalités, vous vous trouvez... Parce que la journée où le gouvernement va décider de faire des fusions, on va ramasser les actifs, mais on va ramasser les passifs aussi. J'aimerais bien savoir de votre part: Quand vous avez étudié ça, l'aspect des fonds de retraite, est-ce que les municipalités de la région de Québec se trouvent dans la même situation ou... Oui.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le député de Limoilou. Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Oui. Alors, M. Després, je pense qu'il y a une évidence que tout le monde connaît, c'est qu'il y a deux villes qui sont en problème au niveau des déficits actuariels: Montréal, qui avait un déficit de 2 milliards il y a quelques années à peine puis qui a réussi à le résorber, bon an, mal an, et qui est rendu maintenant autour de 1 milliard, et Québec, qui a 200 millions. Pour vous donner la différence, par exemple, avec une ville comme Sainte-Foy, nous, on a un surplus dans nos caisses de 28 millions.

Je peux vous dire évidemment que les largesses de Québec ont eu leur prix, puisque, dans le même rapport Lapointe qui date de 1986, le commissaire Lapointe reprochait à la ville de Québec d'avoir donné à ses employés 80 % du salaire moyen des trois meilleures années puis, en plus, d'avoir indexé ça. Alors, c'est sûr qu'il est à 129 millions. Après ça, ils sont venus comme tout le monde à 70 % des cinq meilleures années, mais le mal était fait. Et Québec

justement, toujours — on l'a dit — c'est une ville prodigue.

Pensez-vous que nos employés — parce qu'on dit toujours que les fonds de pension appartiennent aux employés — pensez-vous que les employés de la ville de Sainte-Foy accepteraient de gaieté de coeur de voir leurs 28 millions servir à éponger les déficits de la ville de Québec, les déficits actuariels de 200 millions? C'est une impossibilité, ça ne se fera jamais, et je peux vous dire qu'à la Communauté urbaine on vient, il y a deux ans à peine, de régler les questions de caisse de retraite des employés de la ville de Québec qui avaient été transférés à la Communauté urbaine il y a presque 30 ans de ça.

Alors, je passe la parole à Me Rainville, qui est un expert en la matière.

La Présidente (Mme Robert): Me Rainville.

M. Rainville (Jean-Jacques): En fait, les déficits qu'on constate dans les régimes de retraite, ils proviennent non seulement d'un certain nombre de questions relativement à la gestion de ces régimes-là, mais ils proviennent aussi de leur générosité. Or, aujourd'hui, on se retrouve à marier des régimes qui sont très différents, et il y a des coûts d'associés à ça qui vont être très importants et qui vont se répercuter longtemps après.

Et on sait que, dans certains cas de fusion, 20 ans plus tard, il y a encore des séquelles économiques reliées aux fusions de régimes de retraite. À cause des avantages qui étaient consentis, c'est très difficile d'imaginer que des gens qui ont déjà, depuis un certain nombre d'années, acquis des conditions dans leur régime de retraite les voient diminuer pour les mettre au niveau des autres. En fait, la pression va plutôt être à l'inverse: à moyen terme, tout le monde va vouloir avoir les conditions de ceux qui ont les meilleurs avantages.

• *(16 h 10)* •

Alors, résultat, si on n'a pas d'outils, encore une fois, on va se ramasser dans la situation d'assumer des coûts très importants à moyen et à long terme, reliés aux conditions de retraite, parce qu'une des municipalités importantes faisant partie du regroupement ou de la fusion ou de l'annexion aura à supporter ou a déjà à supporter un régime de retraite qui est très généreux.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Rainville.

M. Després: De façon plus pointue...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Limoilou.

M. Després: ...si demain matin, ce qui n'est pas nécessairement le cas, le projet du maire de Québec était accepté par le gouvernement et qu'il y aurait une ville, ce que je veux savoir, étant donné qu'il y a un déficit de 200 millions à la ville de Québec, est-ce que le surplus de l'ensemble des municipalités qui sont ici viendrait combler le déficit ou si on serait encore en déficit?

La Présidente (Mme Robert): Me Rainville.

M. Rainville (Jean-Jacques): Oui. Le déficit demeure, mais il va y avoir une pression qui va faire en sorte que les mesures prises pour le résorber ne permettront pas, dans le cadre qu'on connaît aujourd'hui, de faire en sorte qu'il se résorbe réellement. Il va y avoir une pression pour en créer un nouveau, déficit, chez ceux qui sont en surplus, qui vont vouloir avoir les mêmes bénéfices que ceux qui sont en déficit.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

Mme P.-Boucher (Andrée): Est-ce que je peux continuer, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Mais encore là, évidemment, puis-je vous dire que ça risque de finir entre les mains d'un arbitre? Puis avez-vous déjà vu les municipalités gagner en arbitrage? Ce n'est pas pour rien qu'on a un écart de 30 %. C'est que, souvent, c'est plus payant d'aller en arbitrage que de se défendre. On est tellement démunis au point de vue des moyens, et ce n'est pas la loi n° 124 qui est en train de nous prémunir. Elle est en train, au contraire, de nous laisser dans le même état que l'état où on a toujours été comme municipalités. On n'a aucun pouvoir de négociation.

Et, plutôt que d'engager des frais... Rappelez-vous l'affaire de Drummondville, 150 000 $ pour régler la convention collective des policiers. Vous imaginez-vous qu'il y a bien des municipalités qui ont les moyens de payer ça? Alors, à un moment donné, les municipalités baissent les bras puis, de toute façon, elles savent très bien qu'en arbitrage elles vont être obligées de donner plus, souvent, qu'elles auraient négocié. Alors donc, comment voulez-vous qu'on puisse faire une fusion comme ça, des fusions comme celles qu'on nous propose, au bénéfice et à l'avantage de nos citoyens? C'est aberrant. Et, par ailleurs, on va vivre aussi continuellement sous le poids de la menace parce qu'on va toujours craindre la lettre qui va arriver par courrier recommandé de la ministre. Alors, si on ne fait pas ci, on va disparaître; puis, si on ne fait pas ça, on va disparaître. Alors, nos citoyens dans ça vont être largement floués, et donc ce n'est pas quelque chose qui sert à améliorer quoi que ce soit. Puis je pense que Me Lorrain aurait quelque chose à ajouter.

M. Lorrain (Pierre): Je veux simplement, effectivement, apporter...

La Présidente (Mme Robert): Oui, Me Lorrain.

M. Lorrain (Pierre): Merci, Mme la Présidente. Je veux juste apporter cette précision que, suivant le projet de loi, l'arbitre a le pouvoir de décréter la fusion des actifs et des passifs. Alors, non seulement ça peut être un problème si les municipalités y consentent, mais même au départ elles n'auront pas le contrôle de ça.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Deux questions, assez rapidement parce que le temps file, je pense.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Il reste environ trois minutes.

M. Cholette: On entend beaucoup parler des consultations qui ont eu cours dans vos municipalités. On vous reproche, dans un premier temps, souvent d'avoir peu de participation, ce qui invalide les résultats, selon ce qu'on peut comprendre, et on vous reproche également de n'avoir fait une consultation avec des informations que d'un seul côté. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

Et je vais en profiter tout de suite pour vous demander la deuxième question. On vous reproche également de ne pas vous asseoir au comité Lapointe. Je veux avoir les raisons qui motivent votre geste.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Mme la Présidente, d'abord, vous me permettrez de dire que c'est toujours... tout est reçu selon celui qui reçoit. Il est passé 100 000 personnes pour Maurice Richard, sur 3 millions de population, puis on a trouvé ça énorme; puis, ici, 50 000 sur 500 000, ça a l'air que ce n'est pas assez pour satisfaire les ambitions d'autres personnes. Alors, comme je vous dis, tout dépend de qui reçoit. Bon.

C'est énorme, évidemment, 50 000 personnes qui se déplacent pour une consultation qui n'était que sur des fusions appréhendées, on tient bien à vous le dire. Alors, oui, c'étaient des fusions appréhendées. Imaginez-vous ce que ce serait si la fusion était décrétée demain matin puis elle était réelle. Je pense que la région serait à feu et à sang. Je pense que ce n'est pas exagéré de dire ça. Alors, c'est une expression, Mme la ministre, c'est au dictionnaire.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme P.-Boucher (Andrée): Bon. Oui, Mme la Présidente, c'est une expression. Alors, évidemment, elle figure au dictionnaire.

Donc, pour tout vous dire, c'est qu'on a voulu justement témoigner, avec cette consultation, de l'attachement de nos citoyens à leur municipalité, à leur localité. Et je pense que c'est une des consultations les plus importantes sinon la plus importante qu'on n'ait jamais faite dans la région de Québec. D'ailleurs, on en a fait une sur le même modèle, rappelez-vous, pour les Jeux olympiques de 2010, et elle a été encore une fois considérée comme la consultation du siècle, la consultation modèle.

Ceci étant dit, non, on n'a pas voulu aller s'asseoir à la commission Lapointe puis pour une raison bien simple, parce que tous et chacun d'entre nous ici, on a eu à un moment donné à s'acheter une automobile, mais on a toujours pensé qu'on avait fait un bon marché parce qu'on avait fait la négoce, la négociation librement. Or, moi, si je m'achetais une voiture le fusil sur la tempe, je serais sûre de m'être trompée, même si j'avais acheté la meilleure voiture au monde.

Alors, c'est ce qu'on essaie de dire, et j'espère qu'on le dit suffisamment fort et suffisamment bien: On ne veut pas négocier le fusil sur la tempe, on ne veut pas que nos municipalités... Et on le dit au nom de nos citoyens: Nos citoyens ne veulent pas être fusionnés le fusil sur la tempe, et on ne veut pas d'une démocratie qui se fait à coup de décrets par le Conseil des ministres. Je pense que c'est très clair.

D'ailleurs, si on comparait à ce qui s'est fait dans d'autres provinces, je suis convaincue que la petite phrase de la ministre qui va nous écrire par courrier recommandé, c'est quelque chose d'unique au monde. Mais je ne crois pas que ce soit quelque chose qu'il faille mettre comme un fleuron à la couronne du Québec et des Québécois.

La Présidente (Mme Robert): Alors, malheureusement, c'est tout le temps... Mme Boucher, M. Langlois, Me Lorrain, Me Rainville, merci d'être venus apporter votre point de vue à la commission et au revoir!

Alors, je demanderais au groupe suivant de se préparer a venir prendre place. C'est le Regroupement des 25 villes d'agglomération.

Alors, je vais suspendre quelques minutes.

(Suspension de la séance à 16 h 17)

(Reprise à 16 h 26)

Regroupement des 25 villes d'agglomération

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Nous recevons le Regroupement des 25 villes d'agglomération. Alors, je vous rappelle que vous avez 20 minutes pour faire votre exposé, et ensuite le groupe parlementaire du gouvernement et le groupe de l'opposition ont chacun 20 minutes pour échanger avec vous.

Alors, MM. Gascon et Carette, si vous voulez vous réidentifier avec vos titres et faire votre exposé, nous vous écoutons.

M. Gascon (Marc): Merci, Mme la Présidente. Mme la ministre, M. le critique de l'opposition en matière municipale, mesdames et messieurs, je suis, comme invité, Marc Gascon, maire de la ville de Saint-Jérôme et représentant des 25 villes d'agglomération du Québec. Je suis accompagné de mon collègue M. Roger Carette, maire de la ville de Saint-Georges et également représentant de notre Regroupement.

Tout d'abord, nous remercions la commission de nous recevoir et d'entendre nos commentaires sur le projet de loi n° 124. Nos premières appréciations s'adressent au gouvernement et à la ministre des Affaires municipales et de la

Métropole que nous félicitons pour leur vision d'avenir et pour leur volonté de configurer les structures municipales en fonction des besoins actuels et futurs. Notre groupe a constaté avec plaisir l'ouverture de cette loi à saveur démocratique qui reconnaît et respecte les différences existantes entre les milieux en cause, tant sur le plan socio qu'économique, et qui prévoit des mécanismes d'étude, de conciliation, de concertation et de consultation publique.

Nous apprécions l'occasion que nous donne ce projet de loi de nous faire entendre sur les questions de fiscalité, de responsabilité et d'organisation qui concernent également les RMR, les AR, les villes de centralité et les MRC soucieuses d'assumer leurs responsabilités. La plupart d'entre vous connaissez bien la position des villes d'agglomération du Québec et vous ne serez pas étonnés de notre adhésion aux objectifs et aux moyens mis de l'avant par cette réforme municipale entreprise par le gouvernement du Québec. Néanmoins, nous croyons utile de revoir maintenant, dans le contexte de ce projet de loi, les enjeux et les problématiques ainsi que les solutions auxquelles nous souscrivons.

Au-delà des questions de structures municipales, ce qui est réellement en cause dans ce dossier, c'est la capacité de nos agglomérations urbaines à participer efficacement à la création de la richesse collective québécoise. Nous croyons que la réforme municipale doit permettre de jeter les bases d'une réelle politique urbaine qui se donne des objectifs précis. Nous croyons également que la réforme doit privilégier le regroupement municipal et la fiscalité d'agglomération comme solutions globales et durables au renforcement des agglomérations urbaines.

Pour bâtir un Québec économiquement, socialement et culturellement fort, nous devons nous doter d'une métropole forte, d'une capitale forte et de centres urbains régionaux forts, eux aussi, et voilà justement ce que la réforme municipale nous propose. Les villes-centres attendaient ce projet de loi comme une issue soudainement percée au fond d'une impasse. Cela fait 30 ans qu'on discute, qu'on analyse et qu'on soumet des rapports dans une atmosphère stagnante. Le temps n'est plus à la réflexion, car, sur ce plan, nous avons tous fait nos devoirs. Nous entrons enfin dans l'ère des décisions et de l'action.

Depuis plusieurs années, notre groupe a étudié la problématique vécue par les municipalités en s'inspirant de nombreuses études disponibles sur le sujet. Aujourd'hui, nous sommes en mesure d'affirmer que la problématique et le diagnostic posés dans le livre blanc décrivent parfaitement la réalité vécue par les municipalités d'agglomération et que les solutions qu'il contient méritent notre appui, sous quelques réserves dont nous vous ferons part dans un moment.

• *(16 h 30)* •

En termes de nature, cause et urgence, les problèmes sont similaires, que l'on soit à Rimouski, à Hull ou ailleurs. Seule leur ampleur est différente. Partout, ils ralentissent les efforts de relance et de croissance. Ces problèmes similaires appellent des solutions similaires. C'est pour cela que les 25 villes d'agglomération se sont jointes aux grandes villes-centres et aux 61 villes de centralité. Nous partageons cette certitude fondamentale que la consolidation des agglomérations urbaines doit reposer sur une nouvelle fiscalité d'agglomération et sur la rationalisation du nombre de municipalités et d'organismes locaux et régionaux.

Il y a donc, dans le projet que nous propose Mme Harel, une approche parfaitement adaptée à notre réalité. C'est, en plus, un heureux mariage du sens pratique et du désir de procéder à une réorganisation réfléchie à laquelle tous peuvent participer.

La démarche s'appuie sur des études, des rapports, des exercices de conciliation, des consultations publiques et sur la capacité qu'a chacune des villes de faire partie de la solution et non du problème.

Sa flexibilité donne à chaque municipalité la capacité de trouver ses propres solutions, ce qui revêt une grande importance, car, malgré une problématique commune, nos villes ont des particularités qui rendent parfois nécessaire l'adoption de solutions spécifiques. Sur la question du regroupement, par exemple, certaines agglomérations en ont fait l'expérience il y a plusieurs années; d'autres sont présentement engagées dans le processus, tandis que certaines villes-centres en rêvent, mais voient tous les efforts échouer.

La même diversité vaut également pour la fiscalité d'agglomération. Nous accueillons favorablement la possibilité que la loi nous donne de recourir à l'intervention d'un tiers, soit la Commission municipale ou un conciliateur qui pourrait recommander, en cas de blocage, les solutions les plus à même d'encourager la relance de nos milieux urbains, que celle-ci passe par une nouvelle fiscalité d'agglomération ou par un regroupement municipal.

Vouloir réduire ce projet de loi uniquement à des fusions forcées et s'y opposer systématiquement va à l'encontre de l'intérêt public et risque de priver le Québec des moyens de devenir une société moderne, capable de s'adapter rapidement au contexte social et culturel de la modernité.

Nous avons mentionné plus tôt que nous avions quelques réserves. Nous allons maintenant en préciser la teneur. Tout d'abord, nous sommes déçus de ne pas retrouver dans les textes une date ultime pour l'entrée en vigueur de la loi. Notre groupe a toujours insisté sur un processus rapide comprenant un calendrier serré avec des obligations de résultat et un cadre légal précis. Dans la mesure où l'intention du gouvernement est de procéder rapidement, nous comprenons qu'une date précise pourrait être encombrante.

Dans le même ordre d'idées, à l'article 125.3, au deuxième paragraphe, si la ministre peut accorder un délai additionnel au conciliateur pour remettre un rapport, il nous apparaît juste d'accorder le même délai à des villes qui s'apprêtent à déposer un rapport alors qu'elles n'ont pas eu recours au conciliateur.

À l'article 125.2, nous nous sommes interrogés également sur les regroupements que la ministre pourrait exiger. Est-ce obligatoirement les municipalités comprises dans les agglomérations de recensement qui sont ciblées? Est-il possible de revoir le découpage des territoires? Est-ce que des municipalités, indépendamment des agglomérations de recensement, peuvent envisager des regroupements en raison de leur affinité, en autant que cela n'isole pas la ville-centre?

Quant au paragraphe 2 de l'article 125.5 sur le vote requis pour une demande d'étude, il nous apparaît préférable qu'une telle demande puisse être faite par l'une ou l'autre des municipalités visées par le regroupement, ce qui éviterait qu'une ville d'agglomération puisse être placée en situation d'isolement par rapport aux localités voisines. Ce changement de disposition éviterait d'avoir recours à une décision ministérielle réduisant l'aspect démocratique du processus au profit de son aspect politique.

À l'article 125.7, il y aurait lieu de définir ce qu'on entend pas «toute personne intéressée», comme on le fait, par exemple, à l'article 24.7, afin de s'assurer, bien sûr, de la pertinence des participants.

À la section IV.1, au paragraphe 24.5, les dispositions concernant le caractère supralocal de certains équipements, services ou activités pourraient causer un préjudice à certaines municipalités. À titre d'exemple, une municipalité qui a adopté une tarification pour diminuer les inéquités fiscales entre leurs citoyens et les résidents des autres municipalités pourrait voir l'un de ses équipements supralocaux perdre son statut supralocal en raison de la diminution de sa clientèle extérieure. Dans un contexte plus équitable, les municipalités qui possèdent des équipements supralocaux rétabliraient volontiers l'accès à un plus grand nombre de citoyens. Aussi, d'autres critères devraient permettre de déterminer les équipements, les services et les activités à caractère supralocal. Quant au partage des coûts, nous sommes d'avis que la répartition devrait être basée sur l'évaluation foncière.

Dans ce même article, nous recommandons d'inclure les équipements, les activités et les services qui appartiennent également au gouvernement du Québec, particulièrement ceux du réseau de la santé et de l'éducation ainsi que les établissements religieux et tous ceux qui bénéficient d'exemptions de taxe.

Enfin, à l'article 176.2 sur les ententes régissant les conditions de travail, au deuxième paragraphe, on mentionne que «l'entente ne peut avoir pour effet d'inclure des pompiers dans une unité de négociation qui n'est pas formée uniquement de ceux-ci». Parmi les villes d'agglomération, certaines ont des policiers-pompiers, d'autres, des pompiers volontaires. Nous nous demandons comment il sera possible de réussir à respecter cet article lors d'un regroupement.

En incluant dans son projet de loi l'obligation pour les municipalités d'examiner le regroupement municipal comme un

moyen durable d'assurer l'équité fiscale et la croissance économique des agglomérations, le gouvernement donne aux agglomérations urbaines une réelle capacité d'action. D'abord, il leur confère une masse critique suffisante pour assurer la prestation efficace de services et faire face à la globalisation des échanges économiques. Ensuite, il leur assure une plus grande unité d'action en mettant fin à la concurrence intestine, éliminant le gaspillage inhérent à l'étalement urbain et en réduisant les inéquités fiscales par un meilleur partage des coûts et des bénéfices dans l'effort.

Il est illusoire d'attendre des municipalités qui profitent de la situation actuelle qu'elles renoncent à leur autonomie et à leurs privilèges fiscaux récurrents depuis tant d'années. C'est pourquoi, le cas échéant, il appartient en définitive au gouvernement d'imposer la solution. Quant aux nouvelles responsabilités dévolues au secteur municipal, nous demandons qu'elles soient d'abord proposées aux municipalités elles-mêmes, qui auraient alors à décider de les assumer ou de les déléguer à la MRC, par exemple, ce qui respecterait l'autonomie décisionnelle.

En terminant, nous invitons le gouvernement à faire preuve d'une rigueur inébranlable, en dépit des opposants, afin de conduire à terme et dans les délais prévus sa réforme municipale. D'une part, les 25 villes d'agglomération que nous représentons, les grandes villes-centres ainsi que les 61 villes de centralité sont toutes engagées dans le processus et appuient le projet. D'autre part, les deux tiers de l'assemblée des élus municipaux présents aux assises du congrès de l'UMQ ont rejeté une résolution exigeant le retrait du livre blanc et ont reconnu les bienfaits du projet de loi. Si des ajustements sont requis en cours de route, vous aurez tout le loisir de les apporter.

Nous le répétons, l'immense avantage de cette démarche est de permettre aux municipalités locales de mener leur propre débat et de fournir des solutions adaptées à leurs particularités. Nos villes aspirent au dialogue avec les autres municipalités de nos agglomérations. Nous leur demandons de participer aux discussions qui seront entreprises, de privilégier le processus de concertation et de travailler à l'avenir de nos centres urbains. Mais il faut rappeler que les réformes antérieures n'ont pas donné les résultats escomptés. Nous comptons sur ce plan d'action pour apporter rapidement des solutions réelles aux problèmes vécus par les villes d'agglomération. L'ensemble de nos membres ont affirmé qu'ils veulent bien prendre part à ce nouveau processus de réorganisation municipale. Ils vous donnent leur appui et vous demande le vôtre. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Gascon. Alors, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Alors, bienvenue, M. Gascon, maire de Saint-Jérôme, et M. Carette, maire de Saint-Georges de Beauce. Je sais que vous êtes ici non pas à ce titre, mais comme porte-parole des 25 municipalités qui appartiennent à des agglomérations de recensement. En fait, elles ont comme caractéristique d'être dans une situation similaire à celles des grandes villes-centres, la seule distinction étant que la population est de moins de 100 000 habitants, alors que les régions métropolitaines de recensement, le critère utilisé à travers le monde, là, font plus de 100 000 de population.

• *(16 h 40)* •

Alors, je retiens bien des choses, évidemment, de votre présentation, notamment celle-ci, que l'on retrouve, je crois, à la page 5, où vous dites, dans votre mémoire, et je cite: «Vouloir réduire ce projet de loi uniquement à "des fusions forcées" et s'y opposer systématiquement va à l'encontre de l'intérêt public et risque de priver le Québec des moyens de devenir une société moderne, capable de s'adapter rapidement au contexte social, économique et culturel de la modernité.»

Alors, je dois vous dire que je souscris, en fait, à cette déclaration. J'apprécierais, si vous le souhaitiez, que l'on reprenne les points saillants des recommandations que vous nous faites. Vous savez, ici, en commission parlementaire, habituellement, c'est très rare que l'on vient autrement que pour essayer d'avoir des modifications à quelque chose, alors, ou on vient parce qu'on est complètement contre puis on ne veut rien savoir. Vous avez entendu, sans doute, le groupe qui vous a précédés, qui a demandé le retrait du projet de loi. La phrase que j'ai lue de votre mémoire, évidemment, est une réponse. Mais, si vous voulez en donner plus, vous aurez sûrement l'occasion de le faire cet après-midi.

Moi, ce que je souhaiterais avec vous, c'est peut-être examiner... Dans les recommandations que vous nous faites, vous nous proposez d'ajouter, à l'article 1: «le développement économique et global du Québec». Il y a déjà «l'équité fiscale». Il y a déjà des services équivalent à coût moindre ou des meilleurs services à coût équivalent. Et vous aimeriez qu'on ajoute «le développement économique et global».

Ensuite, vous nous dites aussi: La Commission municipale du Québec. Toute municipalité d'une agglomération devrait pouvoir transmettre une requête et pas simplement des municipalités qui représentent une majorité de population ou une majorité de villes qui souhaitent le regroupement. J'aimerais aussi vous entendre là-dessus. Comment voyez-vous la consultation que la Commission municipale pourrait jouer? Certains, dont le Conseil du patronat ou l'Alliance des manufacturiers, nous ont recommandé que ce soit un peu comme la CPTAQ, c'est-à-dire qu'on puisse se faire entendre devant la Commission municipale du Québec.

Ici, à l'article 125.7, la notion de «personne intéressée», vous nous dites, doit être définie. Mais faut-il justement ouvrir un processus qui fasse qu'il y ait des auditions publiques et que cela puisse être débattu? Et est-ce que vous ne craignez pas, dans la mesure ou c'est toute municipalité d'une agglomération, que la Commission municipale soit complètement engorgée?

À la fin de la présentation du mémoire précédent, il a été dit que c'était un cas unique au monde qu'on puisse demander, comme c'est le cas dans le projet de loi, par lettre recommandée ou certifiée, à des municipalités de présenter une demande commune de regroupement. On a dit: C'est unique au monde. Alors, j'ai fait sortir les procédures en vigueur en Ontario, au Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Manitoba. Je dois vous dire que le modèle québécois est plus que sauf. Parce que, vous voyez, par exemple, en Ontario, les mandataires ont obtenu une délégation totale du pouvoir de décider. Alors, les mandataires nommés par le gouvernement, leur décision en Ontario est finale et sans appel. Alors, c'est eux qui prennent la décision.

Par exemple, dans le cas d'Ottawa-Carleton, c'est plus récent. Il y a eu Toronto qu'on connaît bien, mais il y a eu Ottawa-Carleton; il y a eu Sudbury; il y a eu Hamilton-Wentworth; il y a eu Haldimand-Norfolk. Ça, c'est des cas récents, les quatre mentionnés. Et, dans ces cas-là comme dans le cas d'Ottawa-Carleton, c'est le mandataire qui, seul, suite à l'examen qu'il en fait, prend la décision, alors qu'au Québec on demande à la Commission municipale de nous faire une recommandation puis on assume la décision. Vous êtes conscient de ça, là. On l'apprécie, on la reçoit et puis on l'assume. Et ça donne lieu soit à un décret et, préalablement, à une demande qui est adressée aux municipalités concernées pour faire une demande commune de regroupement. C'est simplement le défaut qui fait qu'il y aura un décret de regroupement à partir d'une demande articulée par le gouvernement.

Alors, je voudrais vous entendre sur les recommandations que vous nous faites, et vous entendre aussi sur le rôle que vos villes respectives — des fois, il faut partir de cas de figure — jouent dans leur région respective.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Carette.

M. Carette (Roger): M. la Beauce. Bonjour, Mme la présidente. Bonjour, Mme la ministre, M. le critique de l'opposition en matière municipale. Je vais me permettre trois commentaires, deux exhortations puis une réponse à votre première question. Essayer de rentrer ça dans une minute, madame.

D'abord, les commentaires incontournables que je dois faire après avoir entendu certaines choses — puis je les avais déjà lues à quelque part — c'est que peut-être que, dans notre groupe de villes, il y en a qui ont 11 000 résidents seulement puis d'autres 30 000, mais la manière dont on considère les gens, nous autres au Québec, on les considère égaux en droit puis en responsabilité vis-à-vis leur présent puis vis-à-vis leur avenir. Notamment, ils ont le droit de penser puis de parler. Même s'il y en avait juste 400. Des affaires épouvantables, j'en ai entendues. Puis je ne suis pas capable de retourner chez moi sans m'être vidé la moitié du coeur puis pas mal de la tête.

Deuxième chose que je voudrais dire. Quelqu'un posait la question tout à l'heure: Quelle est la légitimité de telle et telle affaire? Mais je voulais le dire, c'est marqué, c'est ça qu'on vous demande à l'article 125. La légitimité de la réforme qui est entreprise — il y a peut-être des petits ajustements à faire — est dans le double premier objectif. C'est

de permettre au Québec son développement d'abord économique puis, si celui-là vient, l'autre sera induit: développement global, environnemental, etc.

Si tu n'es pas capable de développer ton économie dans le monde actuel, tasse-toi. Il y a des places à quelque part, Haïti ou bien des affaires de même, où tu peux aller. Mais, si on veut donner la chance, particulièrement aux jeunes Québécois, de garder l'espoir qu'ils ont en les plus vieilles personnes puis surtout les plus jeunes personnes qui forment les deux bords de cette Assemblée, vous devez promouvoir le développement du Québec comme étant le premier objectif de cette loi.

Le deuxième objectif de cette loi, bien, il est déjà écrit dans votre 125.1, c'est l'équité. Tu dois développer le Québec, mais chaque Québécois, avec son argent ou autrement, y inclus les grandes entreprises, doit faire un effort juste. O.K. On est petit, mais on a des droits puis des responsabilités, puis on va les assumer.

L'autre commentaire que je voulais faire, c'est que la ville que j'ai le plaisir d'habiter et où on me demande de faire des emplois de maire là-dedans, on est le résultat d'une fusion fertile. On est en train, jusqu'à tout récemment... Une fusion fertile, ça veut dire que ça donne des petits puis que ça fait des belles affaires, des grandes choses. Si ça vous intéresse, je vais vous en nommer tantôt. Et puis j'apprécie la présence de notre députée, chez nous; elle va pouvoir témoigner de la véracité, de la nombreuse famille que la fusion a eue chez nous.

L'autre affaire que je veux vous dire, c'est que nos débats d'agglomération chez nous, puis nos débats au niveau de la MRC, ça a très bien. On a commencé à peu près en même temps que les sucres, 3 mars. Je vous avais écrit un grand papier, etc. — 3 mars, commence. O.K.

Mes deux exhortations maintenant, je les adresse à tout le monde, évidemment. J'apprécierais beaucoup que la ministre les retienne O.K.? On a un petit peu peur de frapper le mur, là. Les discussions comme on les mène présentement, ça va bien. Elles reconnaissent les principes, les villes des deux banlieues qui sont exclusivement résidentielles chez nous. Elles reconnaissent qu'elles ont des obligations de contribuer au développement puis à l'espoir qu'on veut créer chez les jeunes. Elles attendent évidemment le chiffre dans le bas de la page.

Maintenant, elles nous ont dit récemment, puis je partage ça, puis je veux vous livrer le message: Il faudrait que ces gens-là et nous connaissions — puis ça, c'est vrai pour la grandeur du Québec — c'est quoi, ça va être signé quand, ça, l'entente de principe sur le pacte fiscal, puis ça va être opérationnel quand. Mon maire de petite banlieue, lui, il veut bien savoir, si je lui demande 20 % de telle infrastructure, comment ça va finir par lui coûter. C'est une exhortation. Je sais que ce n'est pas le lieu pour débattre de ça, mais, si vous avez une poignée, madame, pour accélérer la signature sur le principe puis sur les modalités...

Deuxième exhortation, il faut aussi que je vous la fasse, notre porte-parole, Marc, M. Gascon, l'a dit tout à l'heure, et c'est important. De la manière que la section IV.1 là-dedans est écrite, on a l'impression que le plus grand poids des moteurs que sont nos villes d'agglomération... Puis on dit ça sans prétention. Il y en a d'autres, petits moteurs. Il y en a des gros, des petits, des moyens, mais nous autres, on pousse en blasphème — ce n'est pas parlementaire de dire ça — on pousse beaucoup. Mais la plus grande lésion, savez-vous c'est quoi, madame? — Mme la Présidente, je m'excuse, il faut que je vous parle à vous; on m'a dit ça tantôt. La plus grande lésion qu'on a apportée, puis la plus grande source d'inéquité, O.K., c'est que les contribuables des villes d'agglomération puis des 61 qui vont passer, puis de Québec, puis de Montréal, puis d'autres, là, c'est qu'on est obligé de faire payer par nos seuls contribuables la partie des «en lieu» de taxes que le gouvernement ne paie pas, toutes les taxes des exonérés en vertu de la loi: les églises, quelques confessions, les maisons de pasteur, etc.

• *(16 h 50)* •

Je ne vous dis pas que c'est à l'occasion de ça, mais, si jamais vous nous réglez le pacte fiscal à quelque chose comme autour du 15 de juin, vous allez avoir la deuxième surprise de votre vie, Mme la Présidente. Chez nous, la fiscalité d'agglomération puis la fiscalité de la MRC, ça va être terminé.

La deuxième, c'est quand on a fusionné... Je pensais que M. Chagnon serait ici. Vous le saluerez et vous lui direz que, quand on a fusionné avec les commissions scolaires, dans un coin supposément aussi chauvin que nous autres, on a fait ça huit ans avant la loi puis on a été applaudi tout le long du parcours. Puis ça aussi, ça a eu des beaux enfants d'une nombreuse famille. On n'est pas gêné, ils sont rendus adolescents. Je m'excuse d'avoir été long. Marc m'avait dit: Pas plus qu'une minute. Mais il fallait que je vous dise ça, j'étais venu à Québec pour vous dire quelque chose.

Mme Harel: Avez-vous le contrôle, M. le maire de Saint-Jérôme? Ha, ha, ha!

M. Gascon (Marc): Bien, je ne tiens pas à l'avoir nécessairement. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Gascon, vous poursuivez?

M. Gascon (Marc): Merci. Concernant la question de Mme la ministre à savoir pourquoi une seule ville et la problématique d'engorgement de la Commission, écoutez, il existe malheureusement sur notre territoire des endroits où il n'y a pas de volonté d'en arriver à une solution. Et, même si une ville-centre, une ville d'agglomération, est performante et a une dynamique qui fait en sorte justement de créer de l'emploi et de faire valoir toute une économie régionale, elle fait en sorte de ne pas réussir, par contre, à être capable de parler à ses voisines d'une possibilité d'agir, tant en termes de fiscalité d'agglomération qu'en termes de regroupement municipal. Et d'autant plus que cette municipalité centrale, coeur d'une réalité régionale, malheureusement, fait en sorte que sa propre population est plus petite, mais pourtant plus dynamique que sa propre couronne, qui, elle, n'est pas beaucoup plus grande. Alors, comment voulez-vous... S'il n'y a pas de volonté dans les couronnes de faire appel ou d'être en lien avec la ville d'agglomération, la ville-centre, pour essayer de recréer des liens ou de recréer quelque chose, bien, vous n'en aurez pas, de personnes qui vont cogner à la porte pour faire une demande de regroupement.

Nous, ce qu'on dit, c'est: Donnons l'opportunité à toutes les villes de cogner à la porte et de dire: Nous, on a un projet qui, je pense, pourrait faire l'objet d'une attention particulière de mes consoeurs ou de mes voisines; voici ce qu'il est. Et si on peut aller plus loin, tant mieux.

En ce qui a trait au problème d'engorgement, je vous dirai, Mme la ministre: Écoutez, il serait certainement possible d'ajouter de façon temporaire — vous savez, la définition du dictionnaire de «temporaire», c'est «le temps que ça dure» — des ajouts de commissaires justement temporaires qui font l'objet de suppléants ou d'aides advenant qu'un engorgement se produise. Mais, écoutez, si c'est si difficile actuellement, je ne crois pas, moi, qu'on se retrouve dans une situation où il va y avoir 1 000 municipalités au Québec qui vont demander à la Commission de se fusionner ou d'avoir un regroupement, je ne crois pas ça. Mais je pense qu'il est essentiel de donner l'opportunité à toutes les municipalités de faire appel à ce processus. Voilà.

Mme Harel: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Je sais que j'ai des collègues qui voudraient intervenir, alors je serai très brève. Nous allons l'étudier, bien évidemment, dans la perspective où vous nous dites cependant qu'il ne faut pas que ça se fasse au détriment des villes-centres. Vous ajoutez dans votre mémoire que ça ne doit pas être des regroupements tout le tour.

Pour avoir rencontré le ministre ontarien il y a déjà un an de ça, il m'avait expliqué que, tout de suite après l'adoption de la loi, le mouvement immédiat qui s'était produit, c'était le désir de toutes les municipalités, si vous voulez, voisines de villes-centres de se regrouper entre elles, mais de laisser tomber... toujours autour de la ville-centre, jamais avec la ville-centre. Il m'avait mis en garde en disant: Voilà l'effet pervers que ça avait provoqué, eux. Alors, je comprends que vous, vous dites: Toutes, mais dans un contexte où ça ne doit pas nuire à la ville-centre. C'est bien ça?

Vous savez vous-même, pour y avoir été associé aussi, que la discussion sur le pacte fiscal a été une discussion

heureuse, finalement, puisque nous avons un cadre. Et je sais qu'il y a une rencontre du conseil d'administration de l'UMQ le 8 — il y a une table Québec-municipalités le 12 — et que le tout devrait se conclure dans ces dates. Alors, tout va bon train, tout va toujours bien. Et cela devrait se faire dans les délais que vous espérez.

Mais ceci dit, vous-même, M. Carette, vous m'avez bien expliqué, il y a un an — la petite nouvelle que j'étais s'en rappelle — la différence entre fiscalité verticale et fiscalité horizontale. Et, souvent, vous m'avez dit: Il ne faut pas prendre l'une pour l'autre. Ce n'est pas parce qu'il y a une fiscalité verticale, par exemple avec des «en lieu» de taxes pour les cégeps, les universités, les hôpitaux — ce qu'on pourra examiner — que ça remplace la nécessaire fiscalité horizontale. Alors, tantôt, je me suis dit: Ah, mon Dieu, est-ce qu'il a changé d'opinion? À partir du moment où il y a une fiscalité verticale, ça ne remplace pas la fiscalité d'agglomération, là, je comprends ça.

La Présidente (Mme Robert): M. Carette.

M. Carette (Roger): Madame, j'apprécie que vous vous soyez souvenu de propos que je vous ai tenus voilà un an. En tout cas, je me suis dit — je ne le dirai pas à tout le monde: Ça avait de l'allure probablement si une ministre a retenu ça.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Carette (Roger): Ce que je disais tout à l'heure sur la question des «en lieu» de taxes sur les bâtiments des réseaux du gouvernement, moi, je dois vous dire que, dans pas mal d'agglomérations, s'il arrive que le législateur québécois, sur recommandation du gouvernement, reconnaisse qu'il ne peut pas tous les payer... Ça, c'est l'affaire des députés de voter ça. O.K., là? On vous demande de tous les payer. Si vous ne pouvez pas, prenez la décision puis dites-nous-le. Mais ce que vous ne payez pas, par exemple — puis ce n'est pas en fiscalité verticale ce que je dis là, c'est en horizontal — donnez-nous le pouvoir de le négocier avec ceux qui tirent avantage de ces choses-là — j'ai-tu droit à une minute? Bon, le plus gros consommateur de services municipaux dans ma ville — je veux dire, je regrette de parler de cette ville-là, je vais vous nommer ça — le plus gros consommateur d'eau traitée, le plus gros producteur d'eau souillée, si vous voulez, le plus gros générateur d'eau de surface qu'il nous faut capter, le plus gros consommateur de patrouille de police, d'enquêteurs de police, générateur de vidanges, de trottoirs qu'on doit faire au côté d'éclairage qu'on doit faire parce que c'est un lieu dangereux: l'école polyvalente de Saint-Georges.

Dans l'école polyvalente de Saint-Georges, Mme la Présidente, il y a à peu près 43, 44 % des enfants qui résident dans l'enceinte de la ville qui nous est actuellement définie. Il y a à peu près le même pourcentage de personnes qui travaillent là, qui travaillent à l'école puis qui paient leurs taxes sur leur résidence là. La balance, 25 %, est dans mes deux banlieues résidentielles, la balance, ici et là, dispersée dans la nature. Eux autres, on ne les achale pas.

Pourquoi seulement les contribuables de Saint-Georges paieraient-ils l'écart? Moi, que le gouvernement puisse les payer ou ne puisse pas les payer, ce n'est pas ma job. Si j'avais voulu être député, j'aurais essayé — je ne le sais pas, probablement Diane ne serait pas tassée, c'est Mme Leblanc qui serait députée — mais ça ne m'intéressait pas. Vous êtes responsable de faire de la législation, prendre des décisions, prenez-les. Mais, s'il reste des bougons dans les «en lieu» de taxes, ouvrez votre article qui nous permet d'en jaser avec nos collègues. Puis, aussi étonnant que ça va vous paraître, ils reconnaissaient le principe. C'est ça que je voulais vous dire. Ça fait que je me rappelais la même chose que vous, mais je voulais vous préciser ce que je viens de dire il y a deux instants. J'espère que c'est clair. C'est beau.

M. Gascon (Marc): Si vous me permettez...

La Présidente (Mme Robert): Il reste 30 secondes.

M. Gascon (Marc): Trente secondes. Je rajouterais également: Il y a d'autres secteurs, entre autres, par exemple, la question des organismes, des OSBL, des organismes communautaires qui viennent, bien sûr, s'installer dans la ville-centre, dans la ville où il y a justement l'activité, qui donnent des services à l'ensemble de la population. Pour vous donner un exemple, un ordre de grandeur, pour Saint-Jérôme, c'est 350 000 $ de manque à gagner par année, alors

que ça profite à tout le monde.

Mme Harel: Est-ce que ça comprend les établissements religieux aussi, le 350 000 $?

M. Gascon (Marc): Non, juste les communautaires.

Mme Harel: Et les religieux, c'est combien?

M. Gascon (Marc): Ah, je ne pourrais pas vous répondre, je ne l'ai pas en tête.

M. Carette (Roger): Ça varie de...

La Présidente (Mme Robert): Je vous remercie. Je vais maintenant donner la parole au porte-parole de l'opposition, M. le député de Hull.

• *(17 heures)* •

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Gascon, M. Carette, bonjour. Merci de votre présentation. On a suivi ça avec beaucoup d'intérêt. Et je suis content qu'à la page 7 — et j'aurai quelques questions et, ensuite, je suis certain que mes collègues en auront également — vous parliez du pacte fiscal, que vous en avez parlé non pas seulement dans le mémoire, mais aussi avec la ministre. Je suis content parce que j'ai été un peu surpris, lors des audiences avec les six villes-centres — parce que ça a été ma première question; je voulais avoir leur avis, là, sur le pacte fiscal puis comment ça affectait la réforme — et puis ils nous dit essentiellement qu'ils n'étaient pas vraiment intéressés à nous parler de ça et qu'il n'y avait pas vraiment de lien. Alors, ça m'a surpris un peu parce que, moi, j'en vois, des liens, tout comme vous.

Et, à cet effet-là, le fait qu'on nous annonce qu'il y a des discussions... Premièrement, je souhaite que les discussions se fassent avec l'ensemble des unions municipales, parce qu'il y en a plus d'une. Et, la deuxième chose, c'est qu'il faut tout au moins allumer une lumière rouge. Moi, je suis très sensible là quand vous nous dites: Il faut regarder est-ce que le gouvernement va payer des «en lieu» de taxes, est-ce qu'on va avoir une diversification de sources de revenus, la question de la fiscalité d'agglomération. Ce sont toutes des choses où il y a un large consensus. Le rapport Bédard faisait état de ça, votre situation problématique d'une école où est-ce qu'on utilise des services, etc., ce sont tous des bons exemples pour démontrer la nécessité d'une fiscalité d'agglomération.

Mais je tiens à vous entendre sur un aspect, par contre: la TGE. On peut bien négocier un pacte fiscal, mais, quand on commence sur la première ligne d'en haut avec moins 323 millions de dollars par année, du monde municipal, qui vous était dû et qui vous est dû et que le ministre des Finances a décidé, le 14 mars, de vous enlever, le premier 323 millions qu'on vous redonne là, vous n'avez pas gagné un sou avec ça. Alors, j'aimerais vous entendre là-dessus, considérant deux aspects, notamment, M. Gascon, M. Carette, le fait que, depuis 1997, l'UMQ, notamment en 1997, a signé un contrat avec le gouvernement pour une facture de 356 millions de dollars, facture qui a été payable en 1998-1999, et, étant donné que la ministre a quitté la table des négociations en décembre 1999, la facture a été reconduite pour 2000. Donc, trois fois 356 millions.

Et l'autre considération, je voudrais que vous preniez en compte aussi le fait que le plus gros contributeur sur la taxe sur le gaz et l'électricité, c'est Hydro-Québec. Et les profits d'Hydro-Québec prévisibles entre 1999 et 2004 vont presque doubler, vont passer de 900 millions à 1,6 milliard. Et, puisque la taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité est calculée en fonction des profits, ça veut donc dire que les profits d'Hydro-Québec vont presque doubler. Conséquemment, le 200 millions qu'ils paient sur le 323 millions risque d'augmenter de façon substantielle. Cette augmentation est un manque à gagner important pour le monde municipal. Alors, j'aimerais vous entendre là-dessus, pour commencer tout au moins.

La Présidente (Mme Robert): M. Carette, à vous.

M. Carette (Roger): Ce n'est peut-être pas le lieu, mais en tout cas je vais quand même répondre à des questions. C'est comme une lettre, ça, une question, ça demande une réponse. Si vous demandez à savoir si la masse qui a été mise sur la table lors de l'accord de principe du dernier jour d'avril ou le dernier jour de mai, est-ce que c'était suffisant, etc., moi, j'aurais aimé mieux que ce soit plus que ça. O.K. Il a été décidé par le conseil d'administration de l'Union d'accepter puis de donner la main aux négociateurs d'en face. Ceux qui ont été éduqués par des vieilles personnes, comme le juge Gold comme négociateur, etc., ils ont appris une chose en négociation: Quand tu sens que les gens d'en face, ils sont rendus au bout, il y a un proverbe latin en négociation qui dit: «Take the money, run and come back». Ça se dit comme ça, là.

Ce qui est arrivé cette nuit-là — parce que c'est arrivé la nuit, comme certaines grandes affaires arrivent la nuit — c'est comme ça que ça s'est passé, en autant que j'ai été témoin de toutes les affaires. Il y a peut-être bien quelques garde-robes dont je n'ai pas eu connaissance.

Est-ce que c'était suffisant? Non. Est-ce que j'ai voté pour? Oui. Pourquoi? Le principe: On avait le feeling que le gouvernement, tel qu'il était représenté, on l'avait tassé à peu près au bout du mur où qu'il pouvait aller. Ce qui a prévalu — puis ce n'est pas un secret, là, je ne vous dirai pas de secret — c'est ce principe-là qui a valu en négociation: «Take the money, run, come back».

L'autre affaire, quand Mme la ministre m'a dit tout à l'heure: D'ici 15 jours, j'espère que le pacte fiscal va être réglé, en tout cas, moi, je suis heureux d'apprendre ça, je vais le dire à mes chums en remontant dans la Beauce: Madame nous a dit ça. Je vais marquer la date. Puis je ne le sais pas, de quel bord ça aller, moi. Ils vont-u aller dire: On ponctionne moins la TGE? On en remet plus puis au plus rapidement sur la facture? On fouille dans les «en lieu» de taxe? On regarde dans les décisions de la Commission municipale depuis 1980 qu'est-ce qui a été pris puis qui est tout croche pour les villes-centres? Il y a une négociation; elle va avoir lieu. Satisfaction? Pas tout à fait. J'en aurais demandé plus que ça, j'en demande plus que ça. On a, d'une façon consciente, dit oui; on ne va pas dire non aujourd'hui. Il reste des modalités à régler. On estime que, dans le grand décours de la lune du mois de juin, tout va être réglé. Ça arrive vers le 15, ça, à peu près.

La Présidente (Mme Robert): Oui, est-ce que vous voulez compléter?

M. Gascon (Marc): Non, ça va.

La Présidente (Mme Robert): C'est beau. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Pour revenir à 124, une question, je pense, simple. Bon, vous nous dites que vous êtes en accord avec les fusions forcées, vous nous dites qu'il y a d'autres choses là-dedans; mais il y a aussi les fusions forcées, on doit s'entendre là-dessus. Je voudrais savoir: Est-ce que, pour les 25 villes d'agglomération, bien candidement, un des objectifs que vous voyez dans une fusion forcée, ce serait de baisser le compte de taxes des villes d'agglomération?

La Présidente (Mme Robert): M. Gascon.

M. Gascon (Marc): Oui. Écoutez, le compte de taxes, c'est un élément parmi d'autres. Bien sûr, si on réussit à baisser le compte de taxes, c'est un avantage indéniable, mais il faut bien comprendre une chose: c'est que souvent le compte de taxes de la ville d'agglomération, de la ville-centre est plus élevé que les autres parce qu'elles ont des responsabilités supplémentaires qu'elles doivent assumer que d'autres n'assument pas.

Alors, l'équité, c'est le mot-clé. Et, si on n'arrive pas à s'entendre, si on n'est pas capable de faire comprendre qu'au Québec des citoyens — on le disait justement — ont les mêmes droits et les mêmes avantages ou en tout cas sont similaires les uns par rapport aux autres, si on n'est pas capable de rendre l'équité au Québec, bien, écoutez, c'est là qu'est le mot-clé. Nous, ce qu'on dit, c'est: Oui, fiscalité des agglomérations; il faut se parler, il faut se consulter, il faut retrouver des solutions qui font en sorte qu'on va rendre justement l'économie de nos milieux encore plus active. Mais, si on n'y arrive pas, il faudra trouver des solutions, et on encourage justement le gouvernement à continuer dans

ce sens-là et à prendre les décisions pour lesquelles il est élu et qu'il doit prendre à l'avantage du Québec.

M. Carette (Roger): En complémentaire.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Carette.

M. Carette (Roger): On appelle ça en complémentaire sur la réponse, ce que je veux dire dans le fond. Je vais vous donner un autre exemple concret. Je connais une ville d'agglomération où le taux de base de taxes — oublions les affaires — 1,60 $. Vous allez traverser la rue, à à peu près 45 pi d'asphalte, vous êtes rendu dans une banlieue résidentielle: 0,80 $ dans le cent. Je reconnais qu'une partie de la différence, c'est parce qu'eux autres, même si on est rendu en l'an 2000, ils développent des rues, croyez-le ou pas, avec pas d'égouts sanitaires, pas d'aqueducs, avec des égouts à ciel ouvert pour le pluvial, avec pas de trottoir, puis pas de lumière.

À Paris, il y a 2000 ans, il y avait de ces affaires, pas les lumières électriques, mais il y avait la balance. Mais, aujourd'hui, il y a des banlieues qui encerclent des villes qui sont comme ça. Entre 0,60 $ puis 1,80 $, il y a peut-être une partie qui est due à ça. Si le gouvernement d'aujourd'hui, d'hier, d'il y a cinq ans, 10 ans ou bien dans cinq ans, vous laissez faire des affaires comme ça, vous en répondrez.

Mais l'autre partie, par exemple, de la différence, je vais vous dire où est-ce qu'elle est: C'est parce que, dans la ville d'agglomération en question, c'est là que se font les investissements pour développer des parcs industriels, des infrastructures industrielles. Et les gens, pour la moitié, s'en vont travailler... dans les banlieues pour dormir, puis ça coûte moins cher. C'est l'avantage de débattre de ça localement. C'est sûr qu'on reconnaissait... Puis ça ne peut pas être la même solution pour Saint-Jérôme, Saint-Hyacinthe, etc., ça varie. On pouvait le négocier localement. Je veux juste terminer avec ceci...

Mme Harel: Parlez-nous de votre aéroport.

M. Carette (Roger): Pas pour le moment, là, tantôt je vais revenir.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Carette (Roger): Mais je voudrais essayer de vous rendre conscient d'une affaire. À travers l'espace puis le temps, l'indication de la richesse a varié. Une secousse, c'étaient des bateaux, des châteaux; ça a été des armées, ça a été des harems, ça a été des champs de blé. Aujourd'hui, la richesse sur laquelle on doit tous travailler ne porte qu'un nom, puis ça s'appelle l'emploi. Ce qu'on demande aux municipalités de banlieue, c'est de nous aider, les villes d'agglomération — puis ça pourra peut-être faire baisser le compte de taxes — à supporter un peu les efforts financiers des contribuables qui font de la job, qui créent l'emploi. Ça peut se faire par fiscalité d'agglomération puis peut-être par fusion. On va le débattre localement. Excusez d'avoir été long.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la députée de Beauce-Sud. Est-ce que les gens de la commission lui donnent la possibilité de parler?

Une voix: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous avez la parole, Mme la députée.

Mme Leblanc: Bien, merci, Mme la Présidente, et bonjour à M. Gascon et à M. Carette, maire de ville Saint-Georges, donc dans mon comté. M. Carette a fait une démonstration, je pense, assez évidente tantôt qu'il y a des fusions qui réussissent assez bien. Le cas de ville Saint-Georges, Saint-Georges-Ouest, qui fête son 10e anniversaire cette année, en est un exemple flagrant.

Toutefois, il faut prendre la peine de mentionner que c'était là une fusion volontaire, et même plus que volontaire, parce que c'est une fusion qui a été forcée par les citoyens parce que les policiers ne réussissaient pas à s'entendre.

Alors, ça, c'est volontaire. On ne peut pas avoir plus volontaire que ça, et c'est ce qui fait aussi que c'est réussi. Je pense que ça valait la peine de faire la distinction.

• *(17 h 10)* •

Je voudrais saluer le fait que le pacte fiscal, la ministre nous annonce que, d'ici le 12 ou en tout cas tout près du 15 juin, ça devrait être réglé, parce que c'est quand même un élément qui est absent du projet de loi n° 124. Et moi, je remarque que vous avez fait, M. Gascon, une belle présentation et que vous vous référez souvent au livre blanc, mais non au projet de loi n° 124, ce pourquoi on est ici aujourd'hui. Alors, pourquoi vous êtes obligé de vous référer au livre blanc? C'est parce que justement il y a beaucoup d'éléments qui sont absents dans le projet de loi n° 124, et c'est ce qui nous amène, nous autres, à nous questionner beaucoup.

Maintenant, dans le pacte fiscal, moi, je souhaiterais beaucoup, et j'espère que la ministre va m'entendre, que tout ça soit réglé avant qu'on adopte le projet de loi n° 124. Moi, ça m'aiderait beaucoup à apprécier le projet de loi n° 124 dans le sens que vous voulez, vous, l'entendre, M. Carette et M. Gascon.

Maintenant, je dois dire aussi que, dans Beauce-Sud, il y a une situation un petit peu particulière, c'est que la moitié de ma population est dans la ville et la moitié de ma population est à l'extérieur de la ville. Donc, c'est vraiment très partagé comme opinion. Le maire de ville Saint-Georges a une opinion, mais ce n'est pas nécessairement partagé à 100 % par tous les maires de Beauce-Sud. Alors, c'est pour ça qu'il faut aussi être très prudent. Et, moi, mon rôle là-dedans, ce n'est pas de faire plaisir à un maire ou à des maires, mais c'est de faire le travail que je dois faire à titre de parlementaire, d'étudier le projet de loi et de me positionner finalement là-dessus. J'ai lancé un message au ministre, je pense que j'en ai passé aussi au maire de ville Saint-Georges. Maintenant arrive le questionnement.

Vous avez parlé tantôt, à la page 6 de votre mémoire, que vous vous questionnez sur l'article 125.2 concernant les regroupements que la ministre pourrait exiger. Alors, vous dites: «Est-ce obligatoirement les municipalités comprises dans les agglomérations de recensement qui sont ciblées? Est-il possible de revoir le découpage des territoires? Est-ce que des municipalités indépendamment des agglomérations de recensement peuvent envisager des regroupements en raison de leurs affinités, bien sûr en autant que cela n'isole pas la ville-centre?»

Alors, moi, j'aimerais vous entendre là-dessus. Qu'est-ce que vous souhaitez? Parce que vous vous êtes sûrement fait une tête, là, avant d'écrire ça. Qu'est-ce que vous souhaiteriez, vous autres, les 25 villes d'agglomération?

M. Carette (Roger): Je vais me permettre, Mme la Présidente, quelques commentaires sur les commentaires.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Carette.

Mme Leblanc: Des commentaires sur les commentaires.

M. Carette (Roger): Il faut que je les fasse quand même. La fusion fertile de 1990 à ville de Saint-Georges, elle s'est faite parce qu'une des deux villes a commencé à faire payer l'autre ville qui devait contribuer à quelque chose. C'est une négociation de fiscalité d'agglomération. On n'employait pas ces grands mots-là, mais, à un moment donné, ils ont plié, bien, plié les genoux. Elles se sont fusionnées, mariées quand la vraie question de commencer à faire payer l'autre... Ils ont dit: Bien, tant qu'à payer, on s'en va puis on va aller voter. Le processus qui est là-dedans s'inscrit dans la philosophie, tout à fait.

L'autre chose qui est importante, j'écoutais des gens... Puis on lit les journaux, nous autres. On n'est pas à Montréal, mais on lit des journaux de tout partout. Quand est-ce que vous avez vu, à travers l'histoire ou la géographie — prenez ça dans le siècle que vous voulez — qui que ce soit qui ait une couronne — écrivez le mot «couronne» comme vous voulez, comme ça ou bien comme ça — qui renonce facilement à des privilèges? Parce que les gens, quand des privilèges ont été accordés pendant des années, puis des années, puis des années, les boys, ils disent que c'est des droits. Que ces gens-là soient des maires, des députés ou n'importe quoi, quand ils ont bénéficié d'un privilège trop longtemps — puis c'est la même affaire, en tout cas, il n'y a pas de journalistes, pour les assistés sociaux — ils sont

rendus qu'ils pensent que c'est des droits, ça, monsieur. Ça fait tellement longtemps qu'ils vivent avec ça.

Bien, dans bien des banlieues, dans votre comté, madame, que je partage avec beaucoup de plaisir, je reconnais qu'il y a des couronnes — écrivez le mot comme vous voulez — il y a des gens qui ne vont pas renoncer rapidement puis volontairement à des privilèges. Il y a des gens qui ont paradé devant vous dernièrement puis qui l'ont dit, puis ça ne fait pas longtemps, dans la même journée qu'aujourd'hui, puis il faisait soleil. C'est des privilèges auxquels ils ne veulent pas renoncer. Ils veulent garder leur couronne. Ils veulent garder ça. J'ai même entendu dans cette salle — parce que j'ai suivi pas mal, j'ai même suivi un bout de 134 — il y a des gens qui sont venus prétendre ici que c'étaient les banlieues qui faisaient vivre les villes-centres parce que les gens allaient acheter là. Ils allaient dans les salles de cinéma, ils allaient aux restaurants, ils allaient aux bars, ils allaient aux salles d'amusement, puis ils disaient: Ça crée de l'emploi.

Il faut toujours se questionner, O.K.? Les emplois détenus dans les villes-centres ou dans n'importe quelle sorte de ville au Québec, où est-ce qu'ils sont? Dans ce grand cahier qui devrait être votre bible — j'espère que vous avez tout ça puis qu'on vous a forcé de le lire cinq fois — vous allez voir c'est quoi, les taux de navettage. C'est le fonctionnaire le plus calé de la province de Québec, le plus respecté qui a écrit ça, après avoir travaillé avec bien du monde. Vous allez voir qu'il y a des taux de navettage là-dedans puis des taux de détention d'emplois qui vont jusqu'à 97 %. Il y a des banlieues qui existent, puis 87 % des maisons qui sont là n'existeraient pas s'ils ne travaillaient pas en ville. Les personnes ne sont pas ici, il y avait même des gens assis ici: Les banlieues font vivre les villes parce qu'ils vont acheter dans les restaurants. Voyons donc! Excusez, madame, je baisse d'un ton. La réponse officielle à votre question officielle, elle va venir de monsieur.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Gascon.

M. Gascon (Marc): Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Il reste un peu moins de quatre minutes.

M. Gascon (Marc): Concernant 125.2, en fait, quand je vous dis: «Nous nous sommes interrogés sur les regroupements que la ministre pourrait exiger», en fait, c'est que, effectivement, lorsqu'il y aura regroupements — parce qu'il faudra qu'il y en ait, puisqu'on dit que, à un moment donné, il faut arriver à réduire le nombre de municipalités; donc, ça va devenir une réalité — ça va avoir certainement et clairement un impact sur la carte géographique du Québec au niveau des régions.

Il arrive, dans certains cas — une municipalité qui soit plus près d'une ville-centre, mais qui ne correspond pas à la même MRC mais à la MRC voisine — qu'il pourrait y avoir intérêt d'une municipalité d'une MRC voisine à fusionner avec la ville-centre qui est à côté d'elle, mais qui ne fait pas partie de la même MRC.

C'est à ça qu'on fait référence, c'est-à-dire: Est-ce qu'il y aura possibilité, dans certains cas, pour une municipalité qui vient justement faire du navettage dans cette ville-centre-là, mais qui ne fait pas partie de la même MRC, d'avoir un impact ou un intérêt à fusionner avec cette ville d'agglomération là parce qu'elle vient justement chercher des services pour lesquelles elle ne serait pas incluse, compte tenu du fait qu'elle n'est pas dans la même MRC et qu'elle n'est pas originalement reconnue comme étant dans l'agglomération? Ça, c'est un questionnement auquel il faudra répondre, et c'est à ça qu'on fait référence.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la députée de Beauce-Sud.

Mme Leblanc: Juste une autre question additionnelle. Au paragraphe suivant, vous parlez de l'article 125.5 sur le vote requis pour une demande d'étude. Vous dites: «Il nous apparaît préférable qu'une telle demande puisse être faite par l'une ou l'autre des municipalités visées par le regroupement, ce qui éviterait qu'une ville d'agglomération puisse

être placée en situation d'isolement par rapport aux localités voisines.» Je pense que la ministre vous a questionné tantôt là-dessus. Mais je m'excuse. Je ne comprends pas ce que vous voulez dire vraiment.

M. Gascon (Marc): C'est bien simple. Ça existe actuellement juste par le fait que le gouvernement est en marche et qu'il s'en va vers une réforme. On entend — et je reçois des coups de téléphone de mes collègues à cet effet-là, puisque je suis porte-parole — qu'il y a des municipalités — justement des couronnes — qui sont en train de se parler entre elles pour fusionner entre elles, qui feraient en sorte qu'on pourrait se retrouver, à tout hasard, avec trois ou quatre villes... Chez nous, par exemple, c'est trois municipalités qui font ma couronne. Je pourrais me retrouver complètement encerclé avec une seule ville d'agglomération fusionnée en oubliant complètement le centre. Et ça, c'est complètement ridicule. Mais ça risque d'être ça si la ville-centre ne peut pas elle-même faire une demande formelle au gouvernement, dire: Nous, ce qu'on privilégie, c'est un regroupement.

Mme Leblanc: Ça répond à ma question au niveau du...

La Présidente (Mme Robert): Alors, est-ce que...

Une voix: Est-ce qu'on a le droit au mot de la fin?

La Présidente (Mme Robert): Une minute.

Une voix: Chacun a droit au mot de la fin.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Une question très courte, une minute. Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Bon, pour revenirà la question que je posais tantôt, est-ce qu'il va y avoir une diminution du compte de taxe? Vous me répondez que peut-être, mais c'est une question d'équité. Bon, mais ce n'est pas très clair, l'objectif poursuivi. Mais je voudrais savoir: Selon vous, le projet de loi n° 124, est-ce qu'il va vous permettre de faire des économies?

La Présidente (Mme Robert): M. Gascon? M. Carette? Ha, ha, ha!

M. Carette (Roger): Globalement, les maires puis les conseillers municipaux, ça, c'est comme du monde ordinaire, c'est comme des députés. 95 % de ces gens-là travaillent bien puis ils font du beau stock.

M. Cholette: En matière de relations de travail, 124 va-t-il vous permettre d'économiser des coûts en main-d'oeuvre?

La Présidente (Mme Robert): M. Gascon.

M. Gascon (Marc): Écoutez, c'est sûr qu'il y a un aspect de cette question-là qui devrait surtout être débattu par l'UMQ parce que c'est quelque chose de vertical. Mais, ce que je vais vous dire, chez nous, c'est que, dans une grande majorité des villes d'agglomération, il y a des grandes chances effectivement qu'il y ait des économies.

• *(17 h 20)* •

Pourquoi? C'est bien simple, parce qu'il y a plusieurs municipalités — regardez chez nous — qui font beaucoup recours à la sous-traitance, ce qui fait que, dans une ville fusionnée, par exemple, de quelques municipalités — je peux prendre Saint-Jérôme, pour donner un exemple, avec Lafontaine et Bellefeuille, et même Saint-Antoine où il n'y a pas beaucoup d'employés municipaux — une fois regroupées — et Saint-Jérôme qui a un plancher d'emploi vraiment bas — ça fait en sorte justement que, bon an, mal an, on a toujours plus d'employés que notre plancher d'emploi, ce qui veut dire que les temporaires que je n'ai pas besoin d'engager, je pourrai récupérer facilement les

employés des autres municipalités, et ça ne m'occasionnerait aucunement de coûts supplémentaires. Et ça, c'est vrai à bien des égards, à bien des villes au Québec.

La Présidente (Mme Robert): Le temps est écoulé. Alors, M. Gascon, M. Carette, merci d'être venus donner votre point de vue. Et on souhaite la meilleure suite possible à la loi.

Je suspends quelques minutes.

(Suspension de la séance à 17 h 21)

(Reprise à 17 h 24)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Je demanderais à la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec de bien vouloir prendre place pour faire leur présentation. Bonjour, messieurs, dames. Je demanderais au porte-parole du groupe de s'identifier et d'identifier les personnes qui l'accompagnent. Et, ensuite, vous pourrez procéder à votre présentation.

Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec(FLHLMQ)

Mme Marissal (Isabelle): Alors, Mme la Présidente, Mme la ministre, mesdames, messieurs. Isabelle Marissal, je me présente, présidente de la Fédération des locataires de HLM du Québec. Et j'en profite pour présenter une partie du conseil d'administration de la Fédération aussi, les personnes qui sont avec moi.

À l'extrême gauche, vous allez avoir M. Claude Gelderblom de Rivière-du-Loup, ensuite Marie Jalbert de Chicoutimi, Monik Desjardins de Montréal, Francine Boulet de Québec, Jean-Marie Doyon de Rock Forest et Nicole Beaudin de Cap-de-la-Madeleine.

Avant de procéder, ça serait utile qu'on sache si l'ensemble des personnes a bien un mémoire en main pour lecture.

La Présidente (Mme Robert): Il y en a qui n'en ont pas. Mais je sais qu'il avait été distribué parce que j'en avais eu un à mon bureau.

(Consultation)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je pense que tout le monde est pas mal bien pourvu. Vous pouvez commencer.

Mme Marissal (Isabelle): Avant de procéder à la lecture de notre mémoire, on voudrait signaler que la Fédération vient de compléter — et est encore en cours, d'ailleurs — de faire une tournée au Québec où, en général, l'appréciation, les impressions de nos membres vont dans le sens que nous sentons que nous aurions des gains importants à faire de cette réforme, c'est sûr, en tenant compte d'un certain nombre de conditions que nous allons passer en revue lors de la lecture de notre mémoire.

Alors, nous allons procéder. Nous allons nous séparer les tâches. Je commencerai avec l'introduction. Le conseil d'administration de la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec, qui regroupe 25 000 ménages à travers une centaine de municipalités au Québec, appuie ouvertement et sans réserve l'intention du gouvernement de regrouper les municipalités locales et de renforcer les agglomérations urbaines.

Forts de notre expérience dans le domaine des HLM, nous appuyons l'analyse à l'effet que certains enjeux, notamment le logement social, dépassent largement le territoire des municipalités et devraient être pris en charge à l'échelle de la MRC ou de l'agglomération.

À la question de savoir si le regroupement des municipalités peut permettre d'offrir de meilleurs services à un moindre coût, nous voudrions témoigner de notre exemple précis. Mais, avant d'aller plus loin, permettez-nous de vous expliquer à quel titre nous intervenons dans le débat. Nous n'avons pas la prétention, bien sûr, d'être des experts de la chose municipale. Ce léger handicap de ne pas être maire ou préfet comporte cependant une qualité: nous n'avons aucune prérogative au petit pouvoir à venir défendre jalousement devant vous. Nous sommes simplement des locataires à faibles revenus qui habitons dans les 65 000 unités de logements à loyer modique appartenant au gouvernement du Québec et dont la gestion quotidienne est confiée à 641 offices municipaux d'habitation.

Depuis plusieurs années, le gouvernement discute de l'avenir de ces logements sociaux avec les municipalités, car celles-ci contribuent à payer 5 % de la facture totale, soit 23 millions annuellement. Sans vouloir minimiser le rôle des villes dans le financement du logement social, nous pensons que le gouvernement du Québec devrait accorder au moins la même considération à la centaine de milliers de locataires qui y habitent et qui constituent collectivement l'actionnaire principal en payant 47 % de la facture, soit 203 millions de dollars sur un budget global de 431 millions.

• *(17 h 30)* •

Pour ceux et celles qui affirment que les HLM ne sont pas une bonne affaire pour les gouvernements, concluons notre introduction en rappelant que, s'il est vrai que les municipalités versent 23 millions pour aider à assumer le déficit d'exploitation des HLM, elles en perçoivent tout de même 50 millions en taxes foncières.

Le gouvernement du Québec est, pour sa part, propriétaire d'un patrimoine social d'une valeur de 2 milliards pour lequel il ne verse que 77 millions, soit 18 % du budget annuel. Le fédéral verse les 128 millions manquant dans le cadre de l'entente Canada-Québec sur le logement social. Dans le cadre d'un programme social d'envergure mis en place pour aider les ménages à faibles revenus, on peut presque parler d'une aubaine. Dommage, cependant, qu'il ne se construise plus aucun HLM depuis 1994, suite au retrait unilatéral d'Ottawa.

Mme Desjardins (Monik): Depuis des mois, on entend des élus municipaux affirmer que le regroupement des municipalités conduira à une catastrophe au Québec. Dans le cas précis d'un service aussi essentiel que le logement social, nous croyons au contraire que les regroupements permettront d'offrir de meilleurs services citoyens et citoyennes et procureront de nombreux avantages.

Il existe depuis 30 ans au Québec un vaste réseau de 65 000 logements HLM morcelés en 641 offices municipaux d'habitation. Alors que 94 offices municipaux administrent 48 909 logements, soit 80 % des HLM, 557 autres offices se partagent la gestion de 12 207 logements, soit à peine 20 % des HLM. 418 d'entre eux gèrent moins de 25 logements. On peut donc dire qu'il existe deux réseaux d'OMH, une centaine d'OMH gérant 100, 200, 500 ou 1 000 logements, qui ont du personnel qualifié et à temps plein pour ce faire, et un autre réseau où, dans presque tous les petits villages, on retrouve, généralement près de l'église, une habitation à loyer modique pour personnes âgées. Celle-ci est administrée en «sideline» par un directeur à raison d'une journée-semaine et d'un concierge à contrat. Ainsi, 1 254 employés travaillent à temps complet dans le réseau des OMH, alors que 1 100 autres ne sont que contractuels.

Avec le projet de regroupement et de consolidation des communautés locales, ce sont ces 418 OMH de petits villages qui risquent de se retrouver fusionnés avec les offices des agglomérations les plus proches. Est-ce une mauvaise ou une bonne chose? Notre première réaction, comme probablement celle de beaucoup d'autres citoyens au Québec, a été de réagir de façon un peu épidermique au changement. C'est d'ailleurs ce que nous avons fait à l'annonce de la recommandation du rapport Bédard.

«Les locataires craignent de perdre leurs petits offices d'habitation et de voir le pouvoir s'éloigner d'eux au profit de grosses structures régionales bureaucratiques où les administrateurs n'auront plus connaissance des problèmes», affirmait alors la Fédération des locataires de HLM. Avec le recul et une enquête plus sérieuse sur ce qu'il est advenu aux HLM dans les cas de fusion, nous devons cependant changer notre fusil d'épaule.

La Présidente (Mme Robert): Qui est-ce qui continue?

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): D'accord. Alors, c'est Mme Jalbert. Allez-y.

Mme Jalbert (Marie): Nous avons constaté qu'il y a une énorme différence entre être administrés par des employés à temps complet ou être administrés à contrat à raison d'une ou deux journées par semaine. Le niveau de compétence et de qualité n'est pas le même, et les services s'en ressentent.

Prenons quelques exemples. À Saint-Méthode, au Lac-Saint-Jean, les personnes âgées ont profité de la fusion avec Saint-Félicien, car elles ont maintenant les services d'un bureau ouvert cinq jours sur cinq et disponible 24 heures sur 24 en cas d'urgence. Avant, elles devaient attendre la visite du directeur qui ne consacrait qu'une journée par semaine à son HLM. C'était pour lui un travail occasionnel pour lequel il ne recevait de toute façon que 3 700 $ annuellement. Les personnes âgées sont heureuses de pouvoir maintenant compter sur des professionnels dont le principal mandat est de s'occuper d'elles. Ces personnes ne font pas que gérer de la brique et du béton; elles ont aussi le temps de se soucier de l'amélioration de la qualité de vie des personnes, notamment par le développement de différents services de maintien à domicile.

À Mistassini, la fusion avec Dolbeau a permis aux locataires d'avoir un directeur d'habitation qui a le temps de prendre en charge des travaux importants de rénovations majeures. Le directeur à temps partiel qui était là auparavant travaillait depuis deux ans à Montréal et il venait les fins de semaine voir comment allaient ses immeubles.

À Saint-Luc-de-Matane, petit office de 10 logements à quelques kilomètres de Matane, les locataires ont fait signer une pétition pour être administrés par le directeur à temps plein de l'OMH de Matane. Ils souhaitaient une gestion plus professionnelle de leur immeuble. Il arrive souvent dans des petits villages que les locataires qui sont vulnérables éprouvent des difficultés à faire valoir leurs droits à des services de qualité face à des gestionnaires locaux qui portent plusieurs chapeaux, notamment lorsque ceux-ci sont maires, préfets, promoteurs immobiliers, secrétaire général de la municipalité ou simplement que les liens de parenté sont trop nombreux.

Gatineau-Hull, Gaspé et ses 11 villages, Mirabel et ses 10 villages, Bécancour et ses quatre paroisses, Laval, Baie-Comeau. Nous pourrions vous énumérer toute une série de municipalités où les regroupements ont permis aux locataires de HLM d'avoir un nombre suffisant de logements pour engager du personnel compétent et à temps plein. Un office de grande taille peut se permettre d'avoir du personnel spécialisé, notamment des gérants d'immeubles diplômés en bâtiment, en techniques de bâtiment ou qualifiés en techniques sociales pour évaluer les besoins des différentes clientèles en difficulté et leur offrir les services nécessaires. On ne peut évidemment pas avoir les mêmes exigences et demander les mêmes qualifications pour des emplois à une journée par semaine.

M. Doyon (Jean-Marie): Selon une étude réalisée par le Vérificateur général du Québec dans son rapport de...

La Présidente (Mme Robert): Oui, monsieur, c'est pour les fins, de la transcription, de s'identifier juste avant de prendre la parole.

M. Doyon (Jean-Marie): O.K. Jean-Marie Doyon.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

M. Doyon (Jean-Marie): Selon une étude réalisée par le Vérificateur général du Québec dans son rapport de 1994-1995, un tel regroupement permettrait de réaliser des économies d'échelle d'au moins 4 millions simplement en éliminant les directeurs à temps partiel dans les OMH de moins de 20 logements. Selon une étude de la SHQ en date du 27 septembre 1999, le coût de gestion d'un logement HLM dans un petit OMH est de 56,41 $ par mois, alors qu'il est de 42,61 $ dans les OMH de 251 à 1 000 logements. Au-delà des économies que nous pourrions faire, nous considérons que nous rendrions un grand service aux locataires en éliminant ces OMH, car il y a un manque flagrant de rigueur et de transparence.

Notre expérience nous démontre que les règlements provinciaux de location et surtout d'attribution sont quotidiennement bafoués dans beaucoup de ces OMH et que l'entretien et les réparations laissent souvent à désirer, pas méchamment, mais plutôt par manque de compétence, ce qui faisait d'ailleurs dire à Mme Suzanne Dion, fonctionnaire responsable du groupe de travail sur le logement public en juin 1997 «que la SHQ est bien consciente que le règlement d'attribution n'est pas toujours appliqué ne serait-ce qu'à cause de sa lourdeur administrative». Il ne s'agit donc pas seulement d'avoir des règles et des belles normes nationales, mais encore faut-il avoir des gens capables de les appliquer sur le terrain à travers tout le Québec. Ces plus grandes professionnalisations du réseau pourraient également signifier la création de véritables emplois pour ceux et surtout celles qui sont délégués à temps partiel.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

Mme Beaudin (Nicole): Nicole Beaudin.

• *(17 h 40)* •

La Présidente (Mme Robert): À vous, madame.

Mme Beaudin (Nicole): Depuis des années, les 65 000 locataires de HLM au Québec réclament le droit de s'impliquer activement dans la gestion de leurs habitations. Sans en faire pour autant des coopératives, les locataires sont capables et souhaitent assumer plus de responsabilités. Pour le moment, notre participation se limite à élire deux locataires sur les sept administrateurs au conseil d'administration de l'Office. C'est trop peu. Nous revendiquons une gestion participative des HLM. C'est pourquoi nous sommes heureux de constater que le livre blanc de la ministre Louise Harel annonce que des dispositions seront prises pour assurer un rôle accru aux locataires.

Malgré le fait que nous avons gagné, en mai 1998, une directive de la SHQ suggérant aux OMH de consulter les associations de locataires sur un certain nombre de sujets, notre expérience nous prouve que cela ne marche pratiquement pas. Pourquoi? Parce que la consultation ne doit pas être laissée au bon vouloir des administrateurs, mais plutôt être obligatoire et prévue par des mécanismes précis. Il faut aussi donner des moyens techniques aux locataires pour formuler des avis afin de bien se faire entendre. C'est pourquoi une restructuration des OMH sur une base régionale, un peu à l'exemple des commissions scolaires, permettrait d'instituer, comme dans la Loi sur l'instruction publique, le principe des comités consultatifs des résidents, résidentes. Ainsi, il pourrait être stipulé que l'office devrait obligatoirement consulter le comité consultatif des résidents, résidentes sur une série de questions, notamment l'utilisation du budget, les plans de réparation, les règlements d'immeubles et les projets communautaires touchant directement les locataires. Ce comité consultatif serait composé de locataires désignés par les associations de locataires dans chaque secteur de l'office et aurait également pour mission d'encourager et de soutenir la participation des locataires. Cette structure qui garantirait une participation accrue des associations de locataires, grâce à des comités consultatifs de résidents, résidentes, est déjà en application au niveau des écoles du Québec. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, madame.

M. Doyon (Jean-Marie): Jean-Marie Doyon.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Doyon.

M. Doyon (Jean-Marie): Actuellement, sur 641 offices, seulement 126 offrent des logements pour les familles. Il s'agit généralement des agglomérations urbaines. En obligeant toutes les municipalités à contribuer au déficit d'exploitation, peu importe qu'elles aient ou non des HLM sur leur territoire, on accorde ainsi le droit aux familles de ces municipalités d'accéder aux HLM des autres villes de la MRC ou de l'agglomération urbaine. C'est un grand service que le gouvernement rend aux ménages à faibles revenus.

Une seule liste d'attente par région gérée par un, deux ou trois offices permettrait également de s'assurer de ne pas garder de HLM vacant dans les petites localités. Rappelez-vous le scandale de certaines administrations municipales

qui préféraient garder leurs HLM pour personnes âgées vacants plutôt que de voir des étranges en provenance d'autres villes venir les occuper.

La gestion des listes d'attente par des offices régionaux pourrait également permettre aux 65 000 ménages habitant dans les HLM de gagner le droit à une certaine mobilité. Un office régional pourra très bien permettre des transferts de logements à l'intérieur de son territoire. Des personnes âgées pourront ainsi se rapprocher des services de santé ou de leur famille.

La régionalisation de l'accessibilité aux HLM est un autre élément militant en faveur de la régionalisation de leur gestion. Imaginez la situation si on régionalise l'accessibilité aux HLM sans toutefois harmoniser les règlements d'immeubles et les services offerts à l'intérieur d'une même région. Certains permettent les animaux; d'autres, non. Certains permettent les transferts de logement; d'autres, non, etc. Les règles d'attribution devront nécessairement être uniformisées afin que les locataires reçoivent le même traitement dans tous les OMH.

Mme Boulet (Francine): Francine Boulet. Oui, actuellement, 12 des 50 plus grosses villes au Québec n'ont pas de logement HLM pour familles. Le logement social étant laissé à la bonne volonté des municipalités, plus de 30 000 mal logés se trouvent ainsi privés du droit au logement dans ces municipalités. En confiant à des offices régionaux la responsabilité de s'occuper du logement social et non plus à des offices municipaux, on empêcherait toutes les mairesses Boucher de la province de nuire aux ménages à faibles revenus.

Le principe introduit par le livre blanc à l'effet de partager la contribution municipale aux HLM à l'intérieur de toutes les villes et villages d'une même MRC devrait également être élargi afin de permettre la constitution de fonds régionaux de développement du logement social, à l'exemple du projet de loi n° 134 qui, à l'article 138, prévoit que la commission métropolitaine de Montréal pourra constituer un fonds du logement social. Celui-ci devrait cependant être obligatoire et non pas optionnel, comme le laisse entendre le projet de loi n° 134.

M. Gelderblom (Claude): Claude Gelderblom. Le gouvernement ne doit pas s'arrêter à moitié chemin. Pour toutes les raisons que nous venons d'énumérer, nous appuyons avec beaucoup d'enthousiasme une proposition formulée par la Société d'habitation du Québec en mars 2000, en collaboration avec les différents partenaires membres de la Table de concertation sur les HLM publics, à l'effet de donner une vocation régionale aux offices d'habitation. Puisque, pour la première fois en 30 ans, les OMH, les directeurs et les locataires ont convenu ensemble d'une nouvelle structure de regroupement sur la base des territoires des MRC et des agglomérations, pourquoi ne pas profiter de ce momentum?

Nous sommes cependant déçus de constater que le gouvernement semble vouloir s'arrêter à moitié chemin dans le réseau des OMH. Si on se contente seulement des fusions des villages avec les agglomérations urbaines, on ne résout pas le problème des centaines d'autres petits OMH, et surtout il sera difficile de refaire un deuxième grand réaménagement de personnel sur une base régionale quelques années après.

Pourquoi seulement régionaliser le financement de la quote-part municipale et la gestion des listes d'attente, alors que la Société d'habitation du Québec avait formulé une proposition qui allait beaucoup plus loin en régionalisant également la gestion? Nous ne comprenons pas pourquoi le gouvernement refuse de prendre résolument cette voie. Selon nous, il confond à tort les OMH et les municipalités. Il s'agit d'organismes indépendants des municipalités et qui peuvent facilement devenir des organismes à caractère régional, surtout si l'ensemble des municipalités y cotisent.

La proposition de la SHQ est réalisable dès maintenant, car les principaux éléments qu'elle contient sont déjà en application dans plusieurs OMH qui agissent comme office régional, notamment Laval, Mirabel et Gaspé.

De la même façon que l'Assemblée nationale a adopté, à l'automne 1997, un projet de loi qui accordait d'importantes responsabilités aux nouvelles commissions scolaires, notamment la planification et la répartition des ressources, le temps est venu de faire la même chose du côté de l'habitation sociale.

Si 72 commissions scolaires assurent la gestion de 2 727 écoles publiques, 98 offices peuvent très bien administrer 1 740 projets HLM. Les nouvelles dispositions de la Loi sur l'instruction publique offrent plusieurs possibilités aux

parents de faire valoir leurs points de vue et de participer de différentes façons à la vie des écoles. La Loi de la SHQ devrait accorder les mêmes possibilités aux résidents et résidentes de ces HLM.

La Présidente (Mme Robert): Je vous remercie. Vous avez quelque peu dépassé votre temps. Je vous ai laissé aller.

Mme Marissal (Isabelle): Mme la Présidente, on tient absolument à le dépasser, une minute ou deux de plus, pour faire nos dernières, qui sont réellement le coeur.

La Présidente (Mme Robert): Vous avez déjà dépassé d'une minute ou deux.

Mme Harel: Oui, consentement.

La Présidente (Mme Robert): Vous avez consentement. Alors, vous avez consentement.

Mme Marissal (Isabelle): Je vous remercie infiniment; on va faire ça rapidement.

En conclusion, nous souhaiterions que vous apportiez les amendements suivants au projet de loi n° 124. Ces modifications permettraient à la SHQ d'enclencher dès maintenant la réorganisation du réseau des OHM sur une base régionale. À cette fin, nous demandons:

• *(17 h 50)* •

Que la Loi de la Société d'habitation du Québec soit modifiée, notamment l'article 58.1 qui permet la fusion d'OMH seulement avec l'accord des municipalités concernées, afin de permettre à la SHQ de décréter des fusions. La SHQ serait cependant tenue de demander au préalable aux OMH de chaque MRC de proposer des scénarios de regroupements acceptables à leurs yeux et à ceux des locataires;

Que la Loi de la SHQ prévoie un nouvel article instituant les comités consultatifs de résidents, résidentes sur le modèle des comités de parents à l'intérieur des commissions scolaires; et

Que, dans la loi précisant les compétences des MRC qui doit être présentée à l'automne 2000, on précise que le financement, mais également la gestion et le développement du logement social sont des compétences obligatoires et qu'aucune municipalité ne peut s'y soustraire; finalement

Que, dans les lois-cadres portant sur la création de communautés métropolitaines de Montréal, Québec et de l'Outaouais, ainsi que dans celles sur les compétences des MRC, on stipule que celles-ci doivent obligatoirement constituer des fonds de développement du logement social. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, mesdames et messieurs. Alors, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Alors, bienvenue à la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec. Mme Marissal, la présidente, M. Gelderblom — je ne sais pas si je dis bien votre nom, oui — de Rivière-du-Loup, je pense, hein. C'est ça?

M. Gelderblom (Claude): C'est ça.

Mme Harel: Vous êtes vice-président, je crois, de la Fédération.

M. Gelderblom (Claude): Oui.

Mme Harel: Et vous êtes Monik Desjardins, secrétaire, je crois, c'est bien ça, et les personnes qui vous accompagnent.

Alors, c'est un excellent mémoire. C'est un excellent mémoire. Il m'a appris des choses, oui. Je ne sais pas si c'est le signe que je... C'est peut-être sans doute pour cela que je le trouve excellent, mais je suis certaine qu'il a appris des choses à nous tous ici présents, à cette commission parlementaire. Bon.

D'une part, Mme la présidente, je me réjouis de votre appui au renforcement des agglomérations urbaines. Je me réjouis. J'ose espérer que ça puisse inspirer peut-être certains qui craignent encore le changement et qui pourraient s'inspirer justement de votre capacité à faire face aux changements. Vous l'avez dit vous-mêmes: Au départ, on a toujours de la résistance aux changements. Et vous l'avez exprimé lorsque le rapport Bédard a été publié, mais ensuite, vous l'avez apprivoisé. C'est ça, finalement, avec la tournée, c'est cela. Qu'est-ce que j'aimerais que tous les membres de cette commission parlementaire soient capables de faire la même chose que vous! Enfin, je n'insiste pas.

Bon. Disons plus sérieusement, là, ceci dit, je pense qu'il y a là-dedans quelque chose qui nous invite à plus d'audace. Dans le fond, vous nous dites: Arrêtez-vous pas en chemin. Et ce qui est intéressant, c'est que vous faites vraiment tout le tour de la question, les services... Et je sais que tantôt mon collègue le député de Roberval était tellement content, là, quand vous avez parlé de Mistassini-Dolbeau, là. Il veut que je lui laisse un moment, là, pour... C'est un fleuron à sa boutonnière, ça, cette fusion-là.

M. Laprise: ...

Mme Harel: C'est ça. Et vous nous dites: À bien des égards, ça a permis à des ressources d'être mises à la disposition des personnes. Ça a permis une certaine distance par rapport à la gestion, mais aussi peut-être pas trop éloigné pour que ce soit étranger, avec une relation, en fait, une belle combinaison.

Et je m'attendais, en vous écoutant, pendant que vous exposiez votre mémoire: Ah, on va me dire que ça va coûter cher, qu'il vaut mieux garder les petits. Plus c'est petit, puis moins ça coûte cher; plus c'est gros, plus ça coûte cher. Puis là les chiffres qui arrivent d'une étude dont je n'avais pas pris connaissance. Alors, si la SHQ est ici, là, je leur dis que j'en voudrais copie, de cette étude-là. Mais c'est bien connu que le FRAPRU puis la Fédération des locataires ont toujours les études de la SHQ avant la ministre. Ha, ha, ha!

Alors, vous nous dites: Le coût de gestion d'un logement HLM, dans un petit office, c'est 56,41 $ par mois, et office de moyenne taille, 250 à 1 000 logements, c'est 42,61 $ par mois. Donc, c'est toute la combinaison. Ça ne coûte pas plus cher, il y a de meilleurs services, une meilleure gestion. Et vous nous dites: À cela, il faut ajouter une meilleure participation, une meilleure vie participative avec des changements qui doivent être introduits quant au comité consultatif de résidents. Vous savez, j'y crois, n'est-ce pas? Je crois à cela. Je crois à la capacité des gens de se porter responsables de leur environnement, de leur milieu, et il n'y a pas mieux. Tous les escadrons d'intervenants ne peuvent pas remplacer ça, ce sentiment. Quand on choisit de considérer qu'on est responsable, on le prend personnel, à partir de là.

Donc, vous me donnez des idées. Ha, ha, ha! Vous me donnez des idées. C'est sûr qu'il se pose deux problèmes. Le premier problème, c'est le suivant: À qui rattacher les offices? Ils n'appartiennent pas aux municipalités, mais ils relèvent d'une municipalité. Est-ce qu'ils devraient relever d'une MRC? Mais, auquel cas, s'ils relèvent d'une MRC, vous savez qu'il y a des tensions entre MRC puis villes-centres, puis les OMH sont presque tous dans des villes de centralité. Remarquez qu'il y en a beaucoup — 641, là — dont il y a deux tiers qui ont moins de 20 logements. Il y a beaucoup de «red tape» là-dedans. Et vous nous donnez l'exemple de l'Ontario, en plus, dont j'ignorais tout, puis je vais faire chercher, en fait, ce qui s'est passé là. Mais faut-il que ce soit rattaché à la MRC ou à la ville où se trouvent habituellement les logements à loyer modique?

La crainte que certains ont, c'est que, si c'est rattaché à la MRC, avec le vote, vous savez, de la double majorité, il se trouve qu'il y a des municipalités qui n'auront pas vraiment intérêt à ce que ça se développe, ou pas intérêt... Parce que peut-être que, justement, en étant réorganisé, avec les négociations qui se poursuivent au niveau fédéral, un jour, on va avoir le transfert des unités, presque 40 000 unités fédérales. Il faut s'équiper pour mieux les gérer que ce n'est le cas maintenant. Mais, en tout cas, j'aimerais ça, vous entendre là-dessus.

Puis, comme vous nous le mentionnez, il y a peut-être des cas plus difficiles, les territoires métropolitains, comme à Montréal. Mais peut-être faut-il envisager de procéder au moins en habilitant, quitte à ne pas mettre ça en vigueur tout de suite si on n'a pas l'application déjà. Mais, au moins, on aurait une disposition qui permettrait de le faire quand on sera prêt pour le faire. En tout cas, j'aimerais vous entendre là-dessus. Mais, encore une fois, votre mémoire est excellent.

La Présidente (Mme Robert): Mme Marissal.

Mme Marissal (Isabelle): C'est évident que le C.A. entier reçoit vos commentaires positivement. C'est toujours beaucoup de travail, mais qui est très, très, très supporté par les permanents, n'oublions pas de le dire. Ce sont des gens qui sont très structurés qui font cette preuve-là depuis des années et qui convient régulièrement le C.A., des gens qui ne sont pas nécessairement toujours outillés pour appréhender ces données-là. On ne pourra pas passer sous silence que c'est un travail d'équipe.

Maintenant, concernant les difficultés sur lesquelles vous nous demandez de nous prononcer, je pense que les scénarios qu'on a regardés à l'intérieur du C.A. offrent quand même des pistes intéressantes. Mais c'est certain que, parmi les amendements qu'on demande, il y aurait une responsabilité de la SHQ de regarder ce qu'il est possible de proposer comme scénario pour aller régulièrement seiner derrière le rideau, pardonnez-moi l'expression.

Lors du congrès de l'Association des offices municipaux, on entend un discours déjà — depuis que c'est dans l'air, la régionalisation ou les fusions de municipalités — que les gens sont prêts, malgré la réticence épidermique de départ, qui est naturelle, chez tout le monde. On entend tout de même que les gens sont prêts à se pencher sur le fait de regarder en termes de recherche de solutions.

• *(18 heures)* •

On en a discuté aussi au sein du C.A. de la Fédération puis avec les gens qui travaillent à la Fédération. Ce n'est pas nécessairement lié aux fusions des municipalités comme telles. Il peut y en avoir, en fonction d'une grosse ville, qui gèrent actuellement un bon nombre d'unités de logement HLM, qui pourraient prendre en périphérie un travail supplémentaire qui, dans les faits, lorsque ça s'est déjà produit, ne s'est pas caractérisé par une catastrophe. Je ne sais pas s'il y a d'autres personnes au sein du C.A. qui auraient quelque chose à compléter.

Mme Harel: Vous nous demandez une réforme dans ce domaine-là. Qu'il y ait des regroupements volontaires ou qu'il y ait des regroupements obligés ou qu'il n'y ait pas de regroupements, il faut, selon vous, une réforme.

Mme Marissal (Isabelle): C'est très clair.

Mme Harel: D'accord.

Mme Marissal (Isabelle): C'est très, très clair. Toujours dans la perspective que les locataires n'échappent pas un accès...

Vous savez, Mme Harel, ce n'est pas souvent que les locataires de HLM ont une écoute comme celle d'aujourd'hui. Ce n'est pas souvent qu'on parvient à monter les marches de l'escalier pour se faire entendre et dire: On a une voix, elle est légitime. Nous sommes des personnes articulées et nous avons la très grande caractéristique, je dirais, intéressante pour les gens qui sont en face de nous, de vivre dans ces milieux-là. On le sait. Personnellement, on peut être particulièrement atteint par le fait que, chez certains fonctionnaires ou chez certains administrateurs d'office, il y ait des haussements d'épaule lorsqu'on pose sur la table certains scénarios où les locataires en arrachent financièrement. Bien oui, c'est une réalité! Les gens n'habitent pas dans les HLM parce qu'ils roulent sur l'or, mais ça n'empêche pas que ça peut être des gens qui sont structurés puis des gens capables de défendre des points de vue qui ne sont pas anecdotiques puis qui ne sont pas simplement pour faire brailler les gens, là.

La Présidente (Mme Robert): Merci, madame. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Mesdames, messieurs, bonjour. Merci de votre mémoire. Moi aussi, je vais me joindre à la ministre pour dire qu'il y a bien des choses que j'ai apprises là-dedans. Vous avez aussi parlé d'une situation que je connais particulièrement bien, soit l'OMH regroupé de Gatineau-Hull, puisque j'ai participé à ce regroupement. J'aurai la chance tantôt d'y revenir, là, j'aurais quelques questions pour avoir votre point de vue sur certains aspects. Et, d'ailleurs, j'ai plusieurs petites questions tout au long de votre texte.

Mais je voudrais débuter avec le grand principe. Le projet de loi n° 124, essentiellement, parle de fusions municipales forcées. Mais l'économie de votre mémoire traite particulièrement du souhait que vous nous exprimez que les offices soient fusionnés plutôt que nécessairement les municipalités. J'ai raison de dire que l'économie principale de votre mémoire passe principalement par le regroupement d'offices municipaux?

Mme Marissal (Isabelle): Je...

La Présidente (Mme Robert): Mme Marissal.

Mme Marissal (Isabelle): Oui. Excusez-moi, Mme la Présidente. Je vous ramènerais à notre introduction, où nous cautionnons le principe des fusions municipales, je vous le rappelle aussi. C'est très certain qu'on a aussi dit qu'on n'était pas des experts du milieu municipal, et on n'ira pas sur ce terrain-là, d'abord, parce que ce n'est pas l'objet du dépôt de notre mémoire, puis aussi parce qu'on n'est pas qualifiés pour en parler.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Lorsque vous disiez, en introduction, que vous étiez d'accord avec le principe des fusions municipales, est-ce que vous ajoutez que vous êtes d'accord avec les fusions forcées de municipalités?

La Présidente (Mme Robert): Mme Marissal.

Mme Marissal (Isabelle): Oui. Je m'excuse, Mme la Présidente. C'est bien que vous le rappeliez, on n'est pas familiers avec ces protocoles-là.

Je pense que c'est... Reformulez votre question, s'il vous plaît. Je vais reprendre sur votre...

M. Cholette: D'accord. Je veux simplement savoir: Lorsque vous nous dites que vous appuyez sans réserve l'intention de regrouper les municipalités locales...

Mme Marissal (Isabelle): Oui.

M. Cholette: ...l'intention du législateur, du gouvernement, présentement, c'est que, même s'il n'y a pas d'entente dans différentes municipalités, le législateur veut forcer le regroupement. Est-ce que vous êtes à l'aise avec cette notion-là? Est-ce que c'est ça que vous souhaitez pour le Québec?

Mme Marissal (Isabelle): Je vais vous dire, là, très personnellement, à titre de citoyenne, je me suis trouvée à entendre parler de ce débat-là et je trouve qu'on cristallise un petit peu trop à mon goût, personnellement, autour du fait que c'est forcé, pas forcé. Je pense qu'on a eu tout à l'heure, avant nous, des gens qui représentent quand même une masse importante de municipalités puis qui ont dit que, pour eux, il suffisait de se pencher sur la question. Donc, je pense que le «forcé, pas forcé», là, pour moi, ça devient presque démagogique. On fait déraper cette affaire-là vers le fait que c'est forcé, pas forcé.

Je pense qu'un effort démocratique, pour moi, il passe aussi par le bien commun, puis on le vit tous les jours dans nos vies associatives. Il n'est pas question qu'une personne qui siège, par exemple, à titre de représentante des locataires au sein d'un C.A. parle seulement de remplacer ses portes d'armoire, là. Elle est là pour le bien commun. Donc, au niveau de l'exercice démocratique, le bien commun, il passe aussi par ce qui est plus haut que le simple fait de dire: C'est forcé. Les gens vont se pencher, à mon avis à moi. Ils ont juste à faire leurs devoirs.

M. Cholette: Oui, je comprends bien votre position. Je suis un peu étonné, par contre, de votre position, parce que, quand on parle de fusions forcées, ça veut dire qu'on ne donne pas le droit au chapitre aux citoyens. Et pourtant, en page 6, vous nous rappelez que c'est important, «que la consultation — dans votre cas — ne doit pas être laissée au bon vouloir des administrateurs mais plutôt être obligatoire et prévue par des mécanismes précis».

Alors, vous souhaitez, d'un côté, que la consultation vous inclue de façon très évidente dans les décisions que les offices peuvent prendre, mais, en ce qui a trait à l'économie générale d'une municipalité, vous seriez prête à accepter que les citoyens n'aient pas de droit au chapitre?

Mme Marissal (Isabelle): Non, ce n'est pas du tout ce qu'on dit, puis je pense que, quand on voit un certain nombre de... comme le groupe qui est passé avant nous puis qui représente un bon nombre de ces citoyens. Moi, je n'ai rien vu encore qui me trace le bilan exact de dire qu'actuellement il y a plus de gens qui se sont positionnés contre dans des processus de consultation que des gens... donc, qu'on pourrait prétendre que la majorité des gens vont se voir passer quelque chose qui est forcé. Mais je ne veux pas aller plus loin sur ce terrain-là, parce que ce n'est pas mon terrain.

M. Cholette: D'accord. On va revenir sur votre terrain, donc. Ce qui m'a un peu étonné aussi — puis peut-être que j'ai tort de penser cela — mais vous nous dites, en page 2, que les municipalités contribuent à 5 % des déficits d'opération. Je croyais que c'était 10 %.

Mme Marissal (Isabelle): J'ai envie de passer la parole peut-être à Robert Pilon, qui est le spécialiste des chiffres en la matière, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, M. Pilon. Et voilà.

M. Pilon (Robert): Je vais juste vous dire: Vous posez mal votre question. Ce qu'on dit dans notre mémoire, c'est que les villes contribuent à 5 % de la facture totale.

M. Cholette: D'accord. Et elles paient 10 % du déficit.

M. Pilon (Robert): Elles paient 10 % de la moitié de ce que ça coûte.

M. Cholette: Oui, voilà.

M. Pilon (Robert): Donc, 5 % du total.

M. Cholette: Oui, O.K. Ça va. Et vous dites que les villes qui contribuent donc 5 %, au bout de la ligne, font un petit peu d'argent avec les offices ou bien, en fait, les logements, parce qu'elles contribuent pour 23 millions et elles en reçoivent plus que ça. Là, je ne trouve pas le chiffre, mais une cinquantaine de millions. C'est ça, elles contribuent 23 millions et en perçoivent tout de même 50 en taxes foncières.

Mme Marissal (Isabelle): C'est très clair.

M. Pilon (Robert): On ne dit pas qu'elles font de l'argent.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Pilon.

M. Cholette: Non, non, ça va.

M. Pilon (Robert): Parce qu'il y a des services qui sont procurés pour ces montants-là.

M. Cholette: Oui, ça va. Mais on va s'entendre, là, qu'il n'y a pas un coût net à la municipalité.

M. Pilon (Robert): Si on voulait être pointu, on pourrait dire que, dans les petits villages où il y aurait un terrain vacant, le fait d'avoir un HLM qui paie des taxes municipales, ça rentabilise les services qui de toute façon seraient donnés.

M. Cholette: Sont donnés. Voilà.

M. Pilon (Robert): Par contre, dans les villes-centres, ce n'est plus vrai. Si je prends un exemple à Montréal, si, au-dessus du métro Beaubien, au lieu d'avoir un HLM, il y avait un condominium de 100 logements, ça serait bien plus payant en taxes municipales pour la ville que le HLM en question. Donc, la ville se prive de certains revenus parce qu'elle a une préoccupation sociale. Donc, il faudrait comme nuancer cette question-là.

M. Cholette: Présentement, vous nous dites qu'il n'y a plus de construction de logements depuis 1994.

Mme Marissal (Isabelle): C'est un fait, oui.

M. Cholette: Est-ce que les logements sont complets?

Mme Marissal (Isabelle): C'est assez inégal dans la répartition cas par cas. Quand même, je ne me souviens plus du chiffre exact, mais il y a de nombreuses personnes qui sont sur les listes d'attente.

M. Cholette: Mais est-ce qu'il y a un taux de vacance présentement?

Mme Marissal (Isabelle): Un taux de vacance dans certains HLM ou dans le...

M. Cholette: Au total, ça serait quoi, le taux de vacance dans les HLM?

Mme Desjardins (Monik): Il n'y en a pas.

Mme Marissal (Isabelle): Bien... Oui.

La Présidente (Mme Robert): Mme Jalbert? Non, c'est Mme Desjardins. Excusez-moi.

Mme Desjardins (Monik): Je crois qu'il y en a à peu près 1 %. Je sais qu'à Montréal présentement il y a tellement une liste d'attente que, aussitôt qu'il y a une personne qui quitte le logement, aussitôt, l'office municipal le sait, parce qu'il y a... Puis on le demande aussi, les locataires, parce qu'il y a tellement une liste d'attente. Je pense qu'il y a à peu près 1 %.

M. Cholette: Alors, le taux de vacance est presque nul.

Une voix: C'est ça.

M. Cholette: Les logements sont occupés. Puis on n'en construit plus, et il y a des listes d'attente. Pouvez-vous nous parler de ça?

Mme Marissal (Isabelle): Au niveau des listes d'attente?

M. Cholette: Oui.

Mme Marissal (Isabelle): En fait, je ne brosserai pas le tableau des listes d'attente, mais c'est très clair que, dans nos demandes, il faut prévoir des fonds qui seraient réaffectés au développement. C'est sûr que, si on parle de plusieurs milliers de ménages qui se trouvent, pour l'ensemble du Québec, à être sur des listes d'attente, je ne pense pas que le phénomène de la pauvreté, même si les indicateurs économiques sont bons, ce soit quelque chose d'inexistant, là.

M. Cholette: D'accord. Quel est le nombre de personnes sur les listes d'attente partout au Québec présentement?

• *(18 h 10)* •

Une voix: Trente-cinq mille.

Mme Marissal (Isabelle): Trente-cinq mille ménages?

Une voix: Ménages.

Mme Marissal (Isabelle): Trente-cinq mille ménages.

M. Cholette: Présentement... Mais monsieur veut intervenir depuis longtemps, là.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Bien, c'est parce que vous... J'arrivais, j'attendais, vous repreniez la parole rapidement, et je n'avais pas le temps de la lui donner. Alors, allez-y, M. Doyon.

M. Doyon (Jean-Marie): Jean-Marie Doyon. Pour répondre à votre question s'il y a des logements vides dans les HLM, je crois qu'il y en a un petit pourcentage, mais c'est... Moi, c'est juste pour spécifier. C'est plutôt en région éloignée qu'il y a des logements vides. Ce n'est pas dans les grosses places, non.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, si on fait un résumé, il y a des logements, il y a un taux de vacance très bas, il n'y a pas de construction depuis 1994 et il y a 35 000 personnes sur les listes d'attente pour y avoir accès. On vient de brosser un tableau assez exact, là, de la situation. Corrigez-moi si j'ai tort, mais, présentement, quelqu'un peut être éligible à un logement subventionné dans une municipalité si ça fait 12 mois qu'il est résident de cette municipalité.

Mme Marissal (Isabelle): Oui, c'est la règle actuellement.

M. Cholette: Comment est-ce qu'on prouve que quelqu'un est résident depuis 12 mois?

La Présidente (Mme Robert): Mme Desjardins.

Mme Desjardins (Monik): Par le bail. On nous demande notre bail puis c'est comme ça qu'on peut prouver que ça fait 12 mois qu'on demeure dans une municipalité.

M. Cholette: Dans cette municipalité-là.

Mme Desjardins (Monik): Oui.

M. Cholette: D'accord. Et on voit que cette municipalité-là, ou l'ensemble des municipalités reçoivent 23 millions, en fait, dépensent 23 millions pour combler les déficits d'opération et en reçoivent 50 millions. Bon, ça, ça dresse le portrait actuel. Et vous nous dites qu'essentiellement — en tout cas, dans le mémoire — peu importe les fusions ou non, les municipalités qui n'ont pas de logement social, vous souhaitez qu'elles contribuent présentement aux déficits d'opération.

Mme Marissal (Isabelle): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Mme Marissal.

M. Cholette: Pouvez-vous m'expliquer comment est-ce qu'on va répartir les revenus provenant des taxes foncières?

Mme Marissal (Isabelle): Je n'ai aucune idée des calculs, puis je pense que ce n'est pas à nous, en tant que locataires, de faire cet exercice-là. Mais on est présents sur certains comités de travail où on est en vis-à-vis avec des fonctionnaires dont je pense c'est l'expertise et le travail. On est dans la mécanique, là.

M. Cholette: Non, juste en principe, là. Est-ce que les municipalités qui contribuent devraient avoir un retour de taxes foncières?

Mme Marissal (Isabelle): En termes...

M. Cholette: Sur le principe.

Mme Marissal (Isabelle): ...d'accessibilité pour leurs gens dans les logements?

M. Cholette: Non. Ma première question, c'était au niveau des revenus, des taxes, le 50 millions qui est perçu en taxes foncières. Les municipalités qui ne contribuent pas présentement aux déficits d'opération et donc qui n'ont pas de logement, donc n'ont pas de taxes foncières, vous nous dites: Elles devraient contribuer aux déficits d'opération. Ma question, c'est: Est-ce qu'elles auraient aussi droit aux revenus des taxes foncières?

La Présidente (Mme Robert): M. Pilon.

M. Pilon (Robert): Robert Pilon. Il n'y a pas de réponse simple. Excusez, la table n'était pas assez longue. Ha, ha, ha! Il n'y a pas de réponse simple à ça à cause de ce qu'on disait tantôt, c'est-à-dire que c'est du cas à cas. Si vous voulez évaluer c'est quoi, le gain que rapporte d'avoir des HLM dans une municipalité, il va falloir aussi, en contrepartie, évaluer s'il y a un manque à gagner de par l'existence de ces HLM là. Si, sur le métro Beaubien, la ville de Montréal se prive de 200 000 $ en taxes pour plutôt n'en avoir que 100 000 $, c'est sûr que la ville de Montréal va vouloir mettre ça dans la balance. Elle va dire: J'ai des HLM, ça me rapporte des taxes, mais j'ai aussi des pertes. Et, dans d'autres endroits, ça va être le contraire; on va dire qu'il y a un gain net. Donc, effectivement, ça fait partie du décor, vous avez raison. C'est plus complexe que ça en a l'air.

Mais, sur le principe que les villes qui n'ont pas de HLM — il y en a des très grosses — contribuent pour ça, on est tout à fait d'accord, et c'est le principe du livre blanc. Et on est aussi d'accord pour que ces citoyens-là aient droit aux HLM, ce qui n'est pas... Je prends un exemple: Actuellement, à Sainte-Foy — parce que j'ai vu tantôt la mairesse — les familles n'ont pas droit aux HLM parce que la ville n'en voulait pas. Selon nous, si Sainte-Foy était fusionnée à Québec, bien, ces citoyens-là pauvres ne seraient pas dans la situation qu'ils vivent actuellement.

Il y a d'autres solutions que les fusions, vous avez raison. Sauf que, juste pour être honnête avec vous, le pouvoir de décréter des fusions, ça règle notre problème dans les HLM, je ne vous le cacherai pas.

M. Cholette: Pouvez-vous juste m'expliquer ça, parce que j'ai de la difficulté à vous comprendre, là. À Sainte-Foy, là, une fois fusionnée, les familles auraient accès aux logements, je veux bien. Mais vous venez de m'expliquer qu'il y a 35 000 personnes sur une liste d'attente, depuis 1994 qu'on n'en fait plus, et puis il n'y a pas de taux de vacance dans les logements. Comment est-ce qu'une fois fusionnés ces gens-là vont avoir accès à un logement?

La Présidente (Mme Robert): M. Pilon.

M. Pilon (Robert): Je vais vous donner une comparaison. Il y a plein de gens qui souffrent de cancer au Québec. Il y a des listes d'attente, c'est malheureux. Des fois, on manque de ressources, c'est malheureux. Mais on a le droit d'être reçu dans un hôpital puis d'être traité. On a le droit d'être inscrit sur un liste d'attente. Dans les HLM, actuellement, les familles de Sainte-Foy n'ont pas le droit de s'inscrire sur une liste et d'attendre, comme les autres — un an, deux ans, trois ans, cinq ans — leur tour.

M. Cholette: D'accord. Mais ça ne leur donne pas un logement, là. La fusion ne leur donne pas un logement, ça leur donne un droit d'être sur une liste d'attente. C'est ça?

M. Pilon (Robert): Ça leur donne l'espoir, dans un an, dans deux ans ou dans cinq ans...

M. Cholette: D'accord.

M. Pilon (Robert): ...d'en avoir un, alors qu'actuellement ils n'ont aucun espoir d'en avoir un.

M. Cholette: Très bien. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Pilon. Mme la députée de Matapédia.

M. Cholette: Non, non, je n'ai pas fini. Je n'ai pas fini.

La Présidente (Mme Robert): Ah! vous n'avez pas fini? Ah! parce que vous avez dit: Dernière question.

M. Cholette: Non, non. Je n'ai pas dit ça.

La Présidente (Mme Robert): Ah! je m'excuse, j'ai mal entendu. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Je suis très intéressé par vos statistiques, en page 5, concernant le coût de gestion d'un logement de HLM, d'un petit HLM et puis d'un moyen HLM, bien, en fait, OMH. Maintenant, lorsque vous nous parlez du coût de gestion, est-ce que vous incluez tous les frais incluant les masses salariales?

M. Gelderblom (Claude): Oui, tous les frais sont dessus.

M. Cholette: Oui. Très bien. Et vous nous indiquez que, dans un petit OMH, le coût est de 56,41 $ par mois — c'est ça? — ...

M. Gelderblom (Claude): Oui.

M. Cholette: ...alors qu'il est de 42,61 $ dans les OMH de 251 et 1 000 logements.

M. Gelderblom (Claude): Oui.

M. Cholette: Quel est le coût par mois dans les unités de plus de 1 000 logements?

M. Gelderblom (Claude): Oh my God! Dans plus de 1 000?

M. Pilon (Robert): On ne le sait pas par coeur, mais je vais essayer de le trouver.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Pilon.

Une voix: ...

M. Cholette: Ça, c'est le rapport de la SHQ que vous avez et qu'on n'a pas, là?

M. Gelderblom (Claude): Pour répondre peut-être à ta question de tantôt concernant Sainte-Foy, qu'ils n'ont pas de logements, c'est pour ça qu'on parlait un peu, à la page 8: Devra constituer obligatoirement un fonds.

M. Cholette: Oui.

M. Gelderblom (Claude): Ce fonds-là ferait partie intégrante pour pouvoir aider à la reconstruction de nouveaux HLM.

M. Cholette: D'accord. Ça serait combien, ce fonds-là, monsieur?

M. Gelderblom (Claude): Oh! mon Dieu.

M. Cholette: Une centaine de millions?

(Consultation)

La Présidente (Mme Robert): C'est parce qu'il y a deux questions sur la table.

M. Cholette: Oui, mais c'est ça, là.

M. Gelderblom (Claude): Ça va aller selon la contribution exigée aux municipalités pour participer au programme de développement.

M. Cholette: Est-ce que le gouvernement du Québec a un rôle à jouer là-dedans, selon vous?

M. Gelderblom (Claude): Oui.

M. Cholette: Puis la contribution provinciale, elle serait de combien?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Pilon.

M. Pilon (Robert): C'est d'environ les deux tiers.

M. Cholette: Les deux tiers de quel montant?

M. Pilon (Robert): Écoutez, il n'y a pas un prix fixe pour les coopératives au Québec. Ça dépend des projets. Ils sont évalués, encore là, ou il y a des barèmes, il y a des normes, il y a des montants maximaux.

M. Cholette: D'accord.

M. Pilon (Robert): Mais, vous savez, les bons projets, d'habitude, aux yeux de la SHQ, c'est ceux qui coûtent le moins cher, hein.

M. Cholette: D'accord. Est-ce que vous avez le... Oui, allez-y.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Marissal.

Mme Marissal (Isabelle): Pour Hull donc, pour un nombre de logements de 1 199, le montant est de 45,04 $.

M. Cholette: Hull, 45,04 $. Pour Montréal?

Mme Marissal (Isabelle): 57,42 $.

M. Cholette: Donc, plus cher que les petits OMH? Non, non, je parle de Montréal, là: 57,42 $ par rapport à 56,41 $ à Montréal.

M. Pilon (Robert): Vous avez raison. C'est pour ça d'ailleurs que, dans notre mémoire, on dit que Montréal est un cas exceptionnel, c'est-à-dire que, si on prend toutes les villes-centres du Québec, elles ont en général 1 000 logements HLM, ou 2 000 dans le cas de Gatineau—Hull, les coûts sont très bons; les coûts sont vraiment en bas des petits villages. Montréal est un cas spécial. C'est pour ça que, dans notre mémoire, on propose de repartager le gros office

de Montréal, qui gère 18 000 logements, avec toutes sortes de problématiques très particulières, il faut le dire. La question des sans-abri, ce n'est pas nécessairement un problème qu'on vit ailleurs; la question de l'intégration des immigrants, ce n'est pas non plus un gros problème en Gaspésie ou ailleurs. Mais c'est quand même pour ça qu'on propose de créer un plus grand...

C'est-à-dire qu'actuellement il y a 100 offices dans la région de Montréal. Si on prend la Rive-Nord et la Rive-Sud, il y a 100 offices municipaux. Ce qu'on propose, c'est d'en avoir huit, mais, ce faisant, on fractionnerait le gros office de Montréal, qui a 18 000 logements, en peut-être trois offices. En tout cas, ça donnerait des offices de 3 500 logements, et là, ça serait très... En tout cas, en termes de la SHQ, ça serait très efficient comme gestion, on rabaisserait les coûts.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Je vais immédiatement donner la parole à Mme la députée de Matapédia.

• *(18 h 20)* •

Mme Doyer: Oui. D'abord, je vous remercie de votre participation, je trouve ça extrêmement intéressant. Puis ça me fait du bien d'entendre autre chose que ce que j'entends chez moi, dit par... Pas que je ne les aime pas et que je ne considère pas qu'ils disent des choses intéressantes la plupart du temps, mais, quand vous dites que vous aimeriez avoir, par exemple, un OHM par MRC, moi, je prends le cas de mon comté, la Vallée-de-la-Matapédia, La Mitis, on a souvent des doléances des gens qui viennent nous voir puis ils disent qu'ils sont à — mais je ne sais pas, moi — Causapscal, Amqui, Sayabec, et on a une certaine incohérence au niveau de la gestion de la disponibilité.

Alors, dans votre mémoire, à la page 7, quand vous parlez des gains qui seraient faits par une gestion — comment je dirais ça — intégrée, un ensemble de logements dans une MRC, mettons, et il y aurait un OMH par MRC puis il y aurait les ressources disponibles et il y aurait une mobilité d'un village à l'autre, etc., je peux vous dire que je trouve ça extrêmement intéressant, mais je n'entends pas les maires, les conseillers municipaux me dire ça. Au contraire, chaque petit village est jaloux de sa gestion de six logements, 10 logements, 12 logements et, nous, on passe notre temps à nommer des personnes — bien on va se le dire, hein, entre nous, on va se dire la vérité — sur les offices municipaux d'habitation recommandés, à faire en sorte qu'il y ait une représentation correcte et équitable de personnes... Mais là, à quelque part, je me dis que ça a bien du bon sens, ce que vous nous présentez, parce qu'il y a des propriétaires privés qui gèrent, quoi? 50, 100, 200 appartements puis qui sont très capables de le faire, pas nécessairement avec les mêmes objectifs que les vôtres, on en convient.

Alors, moi, je voudrais que vous me résumiez c'est quoi, les gains les plus appréciables pour les locataires, parce que vous en avez parlé. Mais, si je vous en demandais trois, ça serait quoi les gains les plus appréciables, trois, quatre, pour ceux-là qui sont les principaux intéressés, les locataires?

La Présidente (Mme Robert): Mme Marissal.

M. Marissal (Isabelle): Oui. Je pense que l'un des gains majeurs dont on a parlé, c'est la professionnalisation des services. Moi, personnellement je suis à Bromont. Puis on a une personne qui est à temps partiel, puis qui n'est pas nécessairement disponible tout le temps, puis avec laquelle on n'a pas nécessairement des rapports qui sont faciles à titre de locataires.

Les rapports de pouvoir s'établissent rapidement, et, juste à côté de nous, on entend parler d'un office plus gros dont la directrice justement est plus professionnelle, a une écoute avec ses locataires. Donc, c'est très clair que, pour nous, sans passer dans le cas par cas des atomes crochus qui ne sont pas intéressants entre les personnes, il reste que c'est assez courant. Je pense que chacune des personnes qui est ici pourrait témoigner du fait que ce n'est pas évident. Je vais passer la parole à d'autres pour peut-être donner deux autres...

La Présidente (Mme Robert): Mme Desjardins.

Mme Desjardins (Monik): Moi, je demeure à Montréal puis j'aimerais ça qu'à travers le Québec tous les locataires

de HLM aient les mêmes services, les mêmes dûs, etc. C'est ça qui est plus différent quand c'est des petits offices municipaux. Une fois semaine ou deux jours par semaine, ils ne peuvent pas avoir les mêmes choses que si on est comme à Montréal avec cinq jours par semaine des directeurs, des employés pour les...

Mme Doyer: Excusez-moi de vous interrompre, mais pourquoi les gens tiennent tellement à garder ça dans une municipalité, un petit conseil d'administration, quelques personnes autour d'une table qui décident pour six logements, 10 logements?

La Présidente (Mme Robert): Voulez-vous répondre?

M. Gelderblom (Claude): Bien, moi, peut-être pour revenir là-dessus...

La Présidente (Mme Robert): M. Gelderblom.

M. Gelderblom (Claude): Excusez. Claude Gelderblom. Pour revenir à l'intérieur de ça, c'est sûr qu'il y a beaucoup de petites municipalités au Québec qui cherchent à garder leurs choses à elles, là, le pouvoir que celles d'à côté...

Rien que pour ramener un cas que j'ai traité voilà a à peu près un an et demi dans le coin de la Rivière-Bleue, moi qui débarque de la Fédération, je demeure à Rivière-du-Loup, je vis dans des logements qui sont quand même décents à Rivière-du-Loup comparativement à, je dirais, à Rivière-Bleue, si on fait une comparaison, les deux ensemble, où je suis arrivé puis c'était délabré. On s'en va dans un HLM qui est complètement délabré, dont le directeur d'office n'est pas capable de prendre soin parce qu'il est là deux, trois jours semaine. Il n'y a pas de concierge; il n'y a absolument rien. Puis, après ça, on se fait dire: Bien, c'est notre petite affaire à nous autres. Occupe-toi pas de ça. La qualité de vie de ces gens-là, à l'intérieur, est diminuée. C'est pour ça qu'on vous dit qu'avec un regroupement on s'assurerait à ce moment-là d'avoir des gens qui sont compétents puis qui pourraient faire attention. Et le bien-être des gens serait à ce moment-là valorisé. Et c'est pour ça que les gens de la Rivière-Bleue — on a formé une petite association de locataires — commencent tranquillement à dire leur point de vue.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Oui, Mme Beaudin.

M. Beaudin (Nicole): Aussi, ce qui arrive, c'est que, comme locataires, nous sommes sur le terrain. Nous savons ce que nous voulons. Et aussi on s'est rendu compte de la rivalité qui existe entre les offices. On la vit. Par exemple, à Cap-de-la-Madeleine, nous n'avons pas le droit d'avoir de chiens et chats. Mais tu traverses le pont, à Trois-Rivières, ils ont le droit d'avoir des chiens et des chats. Mais, pour des personnes, à un moment donné, pour une personne seule — parce que, moi, je parle, je vous donne l'heure juste de ce que je vis dans mon milieu — avoir un animal, ça ne fait de mal à personne. Mais non, ils ne veulent pas, ils sont radicaux, ils ne veulent pas. Comme moi, je suis présidente de l'Association des locataires, j'arrive au C.A. et je leur donne du concret, ils sont radicaux, c'est non. Ce n'est pas facile. Et les locataires en veulent. Mais, moi, je me dis: Ils ne veulent pas. Moi, ma petite voix, comme locataire, au C.A. de l'Office, là, non, je ne suis pas appuyée. Et je me dis: Ce n'est pas dans le fond d'un bureau qu'ils savent ce qui se passe sur le terrain, nos besoins. Et on ne parle pas à travers notre chapeau, là. On sait ce qu'on vit, on est locataires.

Mme Doyer: Donc, ça ne vous ferait pas peur que, par territoire de MRC, surtout dans des milieux ruraux comme le mien, ou semi-urbains, Vallée-de-la-Matapédia, Mitis — entendons-nous — il y aurait un Office municipal d'habitation, un conseil d'administration?

La Présidente (Mme Robert): Mme Beaudin.

Mme Beaudin (Nicole): De l'humanisme. L'humanisme, c'est l'être humain. Ce n'est pas parce qu'on vit dans un HLM qu'on ne sait pas, comme Isabelle disait tantôt... La gestion, on est capable, à un moment donné. On sait ce qu'on veut et on est capable de l'exprimer. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme Beaudin, M. Doyon, Mme Boulet, Mme Marissal, Mme Desjardins,

Mme Jalbert, M. Gelderblom et M. Pilon, merci d'être venus donner votre point de vue à la commission. Je vous souhaite bon retour chez vous.

Je demanderais maintenant à notre dernier groupe, c'est-à-dire la Coalition des maires de la couronne sud de Montréal, de bien vouloir prendre place.

Je vais suspendre quelques minutes.

(Suspension de la séance à 18 h 27)

(Reprise à 18 h 34)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Nous accueillons un groupe qui a bien voulu devancer quelque peu sa présentation, qui serait la Coalition des maires de la couronne sud de Montréal.

Bonjour, messieurs. Je demanderais au porte-parole du groupe de se présenter et d'identifier les gens qui l'accompagnent. Vous avez ensuite 20 minutes pour faire votre exposé et il y aura un échange de 40 minutes qui suivra. À vous, messieurs.!

Coalition des maires de la couronne sud de Montréal

M. Côté (André-J.): Alors, bonjour Mme la Présidente. Mon nom est André-J. Côté, maire de Candiac et préfet de la MRC Roussillon. M'accompagnent à la table, à ma droite, M. Michel Latendresse, préfet suppléant de la MRC Champlain et maire de la ville de Saint-Hubert; à mon extrême droite, M. Guy Benedetti, directeur général de la ville de Saint-Hubert; et, à ma gauche, M. Serge Drouin, directeur général de la ville de Candiac.

Sans plus tarder, d'entrée de jeu, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, comme nous l'avons fait la semaine dernière, il nous faut encore une fois, Mme la ministre...

La Présidente (Mme Robert): Vous vous adressez à la présidence.

M. Côté (André-J.): Alors, c'est très bien, madame. Alors, il nous faut encore une fois déplorer l'empressement avec lequel le gouvernement a décidé de procéder, d'autant plus qu'il a fallu attendre un an avant le dépôt du livre blanc. Les réformes qu'on s'apprête à mettre en place exigeraient d'être étudiées de manière plus approfondie qu'elles ne le sont avec les délais qui nous sont imposés.

Pour l'ensemble des élus de la couronne sud, le projet de loi intitulé Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives doit être analysé dans la perspective de la mise en place de la Communauté métropolitaine de Montréal. Au niveau du cadre de réflexion, effectivement, la semaine dernière nous étions devant vous afin de commenter le projet de loi n° 134 qui trace les balises de la future Communauté métropolitaine de Montréal.

Notre mémoire sur le projet de loi n° 124 est largement inspiré d'un réflexion générale qui repose sur le modèle à retenir pour créer une structure métropolitaine efficace et sur les moyens que le gouvernement utilise pour arriver à ses fins.

À ce moment-ci de la réforme, il est pertinent de rappeler que le gouvernement a fait des choix importants et fondamentaux en présentant dans l'Assemblée nationale le projet de loi n° 134. Il faut dès maintenant situer ces choix dans une logique de perspective à long terme et non pas dans une vision à très court terme. Il faudrait également éviter de se retrouver dans une dynamique où le processus devrait être repris à tous les deux ou trois ans.

Au niveau de l'historique, lorsqu'on aborde la question des réformes métropolitaines, on touche inévitablement au nombre de paliers décisionnels sur le territoire. Les deux derniers rapports qui se sont prononcés sur ces questions ont tous les deux proposé des formules qui remettaient en question soit le palier régional, dans le cas du rapport Pichette, ou les paliers régional et local selon différentes options, dans le cas du rapport Bédard.

Le rapport Pichette proposait d'abolir les municipalités régionales de comté du territoire de la région métropolitaine de recensement de Montréal en les remplaçant par des organismes intermunicipaux de services, les OIS, qui couvraient un territoire beaucoup plus large que celui des MRC actuels. Les membres du rapport Pichette avaient aussi écarté la question des fusions municipales, puisque, pour eux, l'enjeu prioritaire n'était pas de rationaliser les structures locales, mais bien de doter la région d'une structure métropolitaine permettant de développer une vision commune du grand Montréal. Ils avaient aussi relevé la multitude d'intervenants au niveau des régions administratives et souhaitaient conséquemment la création d'une seule région administrative dans un territoire qui en comporte toujours cinq aujourd'hui. Autrement dit, le rapport Pichette avait identifié comme prioritaire une intervention au palier régional et métropolitain sans toucher aux municipalités locales.

Le rapport Bédard abordait différentes options et en retenait deux. La première portait sur la mise en place d'une instance métropolitaine dans laquelle l'ensemble des responsabilités à portée supralocale étaient assumées par celle-ci avec le maintien des municipalités locales. La deuxième visait la création d'une instance métropolitaine élue assumant des responsabilités supralocales de type stratégique et visait la création de municipalités d'agglomération épousant les limites des MRC. Par ailleurs, dans un scénario plus conservateur, les MRC demeuraient, en étant renforcées, et le regroupement des services à cette échelle régionale était favorisé.

Trois paliers décisionnels. En soi, le projet de loi n° 134 a, lui, fait un choix stratégique en privilégiant le maintien des MRC et, par ricochet, a opté pour un modèle à trois paliers décisionnels dans la région de Montréal: la CMM à l'échelle métropolitaine, les MRC au national régional et les municipalités au niveau local. C'est d'ailleurs selon ce même modèle que nos représentations ont porté dans le cadre de la commission parlementaire portant sur le projet de loi n° 134.

Une fois que le choix de maintenir la MRC comme deuxième palier est retenu, les fusions municipales ne sont plus justifiées et leur pertinence n'est plus à propos. Au contraire, il s'agit plutôt de consolider les pouvoirs des paliers métropolitain et régional. Il en revient à dire que les fusions municipales ne sont pas un outil qui va contribuer à une vision métropolitaine chez les élus du Grand Montréal. C'est la commission métropolitaine qui permettra d'atteindre cet objectif.

● *(18 h 40)* ●

En termes d'équité fiscale, l'article 125.1 du projet de loi indique que les regroupements ont pour but, et je cite, «de favoriser l'équité fiscale et de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à un coût égal». Le gouvernement a introduit une série de mesures favorisant l'équité fiscale des contribuables dans le projet de loi n° 134. Les dossiers du financement des équipements métropolitains, du logement social, du partage de l'assiette foncière et du développement économique régional sont à des degrés divers des éléments qui interpellent les municipalités locales à soutenir financièrement, à l'échelle métropolitaine, certaines villes qui ont des compétences dépassant le territoire de leur propre municipalité. Le principe est aussi valable à l'échelle régionale, puisque des démarches similaires seront entreprises au niveau des MRC du territoire de la RMR.

À cet effet, l'article 12 du projet de loi stipule que les MRC devront faire, au plus tard le 30 septembre 2000, un inventaire des équipements, services ou activités à caractère supralocal. Il est entendu que, pour mener à bien cet inventaire, elles devront aussi tenir compte de critères d'identification et de financement appropriés.

Là-dessus, nous nous sommes déjà prononcés à l'intérieur du projet de loi n° 134 et désirons vous rappeler les critères de notoriété, d'unicité et de rayonnement de l'équipement formulés dans le rapport du Groupe de travail sur le financement des équipements, des infrastructures et des services régionaux et sur lesquels nous nous appuierons. Ces critères sont repris dans un document préparé par le Service des politiques municipales du ministère des Affaires

municipales et de la Métropole portant sur les interventions municipales à caractère supralocal.

Quant aux économies résultant des regroupements, l'un des arguments qui plaide en faveur des regroupements est celui des économies d'échelle. Voici ce que dit la commission Bédard des économies d'échelle découlant des fusions:

«On peut cependant s'interroger sur la capacité des fusions à engendrer des économies. Diverses études démontrent, d'une part, que les dépenses per capita tendent à augmenter après une fusion, car la quantité et la qualité des services ont tendance à s'ajuster au plus haut dénominateur commun et, d'autre part, que l'effet sur les coûts unitaires de production, c'est-à-dire l'efficience, est incertain; certaines économies d'échelle sont en effet possibles, mais des unités de services trop importants peuvent donner l'effet inverse.»

Beaucoup d'auteurs ont démontré que les économies d'échelle se retrouvent pour des fusions impliquant des municipalités de petite taille. Le ministère des Affaires municipales et de la Métropole a commandé une étude qui a été réalisée sous la gouverne de l'INRS-Urbanisation. Ces auteurs ont une position très nette en ce qui concerne les économies d'échelle, je cite:

«Jusqu'à ces dernières années, on entendait fréquemment l'argument suivant: le regroupement des municipalités contribue à l'amélioration de la capacité financière et administrative des municipalités qui y recourent.

«Sans que cette argumentation ne soit abandonnée, elle n'est plus utilisée avec la même conviction par les promoteurs de la formule. Les recherches académiques, tout comme les évaluations issues des organismes publics ou parapublics, ne permettent pas d'affirmer que la fusion des municipalités entraîne des économies d'échelle dans tous les cas, ou même dans la majorité des cas. Plusieurs auteurs soutiennent volontiers que les principales vertus du regroupement municipal ne doivent pas être recherchées du côté des économies d'échelle. Elles doivent plutôt être recherchées du côté d'un ensemble d'autres valeurs associées à la vie collective et à la démocratie locale.

«Les incursions que nous avons faites dans la littérature sur cette question nous permettent de constater que les responsables gouvernementaux sont maintenant du même avis que les académiques.»

Donc, il n'est pas acquis que l'un des objectifs du projet de loi stipulé à l'article 125.1 puisse être atteint par les regroupements de municipalités. Par ailleurs, veut-on vraiment enlever au citoyen du Québec le libre-choix de s'établir là où il le veut, et ce, en fonction de ses propres critères de qualité de vie, de qualité et de quantité de services, et du niveau d'investissement qu'il est prêt lui-même à y consentir?

Le seul avantage des fusions municipales à l'intérieur d'une réforme métropolitaine se situe sur le plan de la cohésion et de la synergie des acteurs. Invoquant les grands principes de démocratie directe qui guident notre vie collective au Québec, s'appuyant sur celui de l'autonomie municipale et approuvant les fusions volontaires en autant que les élus et les populations concernées les ont approuvées, la Table des préfets et maires de la couronne sud s'oppose catégoriquement aux fusions forcées et imposées aux municipalités par le gouvernement. Il est aussi demandé que toute demande de regroupement soit obligatoirement précédée d'une étude sur l'opportunité d'un tel regroupement et de modifier les dispositions de l'article 84.1 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale en conséquence.

Des mécanismes de démocratie directe sont ancrés dans la pratique municipale, que ce soit pour l'approbation des règlements d'emprunt ou des règlements d'urbanisme. Nous comprenons mal que, pour les fusions municipales, les citoyens ne soient pas formellement consultés. Aussi sommes-nous d'opinion que tout regroupement, pour être approuvé, devrait faire l'objet d'un référendum dans chacune des municipalités impliquées et que, pour être valide, le projet de regroupement devra obtenir la majorité simple des votes dans chacune des municipalités.

Dans le projet de loi n° 194, des mécanismes précis de consultation ont été prévus aux articles 8 et suivants. Il nous apparaît pour le moins surprenant qu'aucune mesure semblable n'ait été incluse dans un projet de loi d'intérêt général. La Table des préfets et maires de la Rive-Sud estime que le gouvernement a déjà beaucoup à faire en matière de regroupement dans les ensembles village-paroisse et dans les petites agglomérations, tel que décrit dans la politique de consolidation des municipalités locales. Soulignons que seulement 3 % des municipalités de moins de 5 000

habitants du Québec se retrouvent sur le territoire de la RMR.

Quant aux relations de travail, nous sommes conscients des impacts des regroupements dans les relations de travail. Nous sommes d'avis que rien dans les lois du travail ne devrait faire obstacle au regroupement volontaire et que, si des modifications doivent être apportées, elles doivent contribuer à faciliter les négociations lors des regroupements.

Au niveau des regroupements de services entre municipalités, pour préserver le sentiment d'appartenance des collectivités et accroître l'efficacité de certains services, les regroupements de services constituent très certainement une avenue à encourager. La Table des préfets et maires de la couronne sud appuie les regroupements de services si ceux-ci permettent d'offrir certains services de qualité à coûts moindres. De plus, à l'égard du rôle du Comité aviseur sur les regroupements de services, nous sommes d'avis que les analyses devraient être réalisées au palier des MRC et non pas à l'échelle métropolitaine, comme le propose le livre blanc. Par ailleurs, il faudrait aussi prévoir des mécanismes souples visant la mise en place de tels regroupements, et on croit que le gouvernement pourrait être un agent facilitateur à cet égard.

En guise de conclusion, Mme la Présidente, nous demandons de modifier le projet de loi n° 124 de manière à retirer toute mesure pouvant conduire à des fusions forcées sur le territoire de la CMM et d'introduire plutôt des mécanismes formels de consultation à l'intérieur des mesures favorisant les regroupements volontaires.

Nous jugeons inutile de recourir aux fusions forcées dans le contexte de la création de la Communauté métropolitaine à laquelle nous acceptons d'adhérer, à condition que sa composition soit équitable en respectant l'équilibre géopolitique de la région métropolitaine. Là-dessus, je rappellerai à cette commission l'insistance que la Coalition Longueuil—Rive-Sud, la ville de Laval et l'UMBM ont mis, étant donné les demandes de parité entre le nombre de représentants à la CMM en provenance de l'île de Montréal versus en provenance des couronnes de l'île de Montréal.

Alors, comme nous l'avons précédemment affirmé, nous sommes convaincus que les enjeux d'équité pourront être atteints à l'intérieur de la région par le moyen de la CMM. Quant aux économies pour les contribuables, rien ne nous indique que les regroupements forcés permettront de les obtenir. Donc, rien ne justifie plus de recourir à des fusions imposées par le gouvernement dans la région métropolitaine. Nous rappelons également qu'il nous apparaît essentiel que le pacte fiscal avec les municipalités soit réglé avant que les éléments de la réforme soient mis en place. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Côté. Alors, Mme la ministre.

• *(18 h 50)* •

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Côté, M. Latendresse, les directeurs généraux de vos municipalités. Bienvenue à Québec. Dans votre mémoire, vous nous rappelez le rapport Pichette, le rapport Bédard. Vous faites un bref historique et vous rappelez la principale recommandation du rapport Bédard qui était la création d'une instance métropolitaine et la création d'OIS, organismes intermunicipaux de services: un pour la Rive-Nord, un pour la Rive-Sud, un pour l'île Jésus, Laval puis l'île de Montréal. Cependant, le président de la commission Pichette — et, par la suite, le ministre responsable de la création de la commission Pichette — a eu l'occasion publiquement de regretter ne pas avoir donné un mandat plus large, parce que le rapport Pichette n'a porté que sur les objets pour lesquels le mandat avait été attribué. Et donc, M. Ryan, le ministre de l'époque — je vous ferai part tantôt de la déclaration; je l'avais mise de côté pour vous la lire — regrettait il y a un an de ne pas avoir donné un mandat plus large en matière, notamment, de regroupements.

Il s'est repris cette année, puisque, dans une allocution qu'il a prononcée le 13 mai dernier à Sainte-Thérèse-de-Blainville, il disait ceci: «Le bon fonctionnement de la Communauté métropolitaine devra reposer en dernière analyse sur le dynamisme des municipalités au nom desquelles elle devra agir. La Communauté métropolitaine devra éviter de se substituer aux municipalités et devra se borner à prendre en charge les tâches qui doivent vraiment être accomplies au niveau régional.» Je pense que c'est ce que vous pensez également, là, suite au mémoire que vous êtes venus nous présenter ici.

«Pour être à la hauteur de la tâche, les municipalités devront cependant être mieux organisées qu'actuellement. Il faudra que chacune ait une taille et des moyens qui l'habilitent à assumer pleinement les responsabilités afférentes à une municipalité située dans une région métropolitaine. Il faudra aussi qu'elles puissent se partager équitablement le fardeau des responsabilités découlant de leur appartenance à la région. Je souscris, dans cette perspective, au projet de réaménagement des frontières municipales mis de l'avant par le gouvernement.

«Sur l'île de Montréal, il faut, me semble-t-il, réaménager les territoires municipaux de manière que la ville de Montréal, tout en étant renforcée par l'annexion de quelques municipalités, soit aussi entourée de trois ou quatre municipalités dont la présence sur le territoire reflétera mieux la très grande diversité de la population.

«Sur les rives nord et sud, il y a également lieu d'envisager des regroupements sujets à ce que l'exercice se fasse dans des conditions acceptables. Il y va, me semble-t-il, du devoir et de l'intérêt des municipalités concernées de participer loyalement à l'exercice auquel elles sont conviées à cette fin par le gouvernement.»

Il y a là une vision, si vous voulez, qui peut se dégager de cela. La première chose que je voulais vérifier avec vous, vous nous dites: Il peut y avoir des économies d'échelle. Vous citez, du moins, des auteurs qui disent que cela peut se produire plus pour les municipalités de petite taille, etc. Est-ce que je dois comprendre que vos recommandations à l'effet qu'il n'y ait pas de fusion forcée, c'est sur le territoire de la Communauté métropolitaine seulement ou vous considérez que c'est à travers le Québec?

Par exemple, il n'y aurait pas fallu faire Mont-Tremblant—Saint-Jovite. Est-ce que vous écartez les villages, paroisses, cantons? Vous savez que ça fait depuis 1996 que le volet I de la Politique de consolidation des communautés locales à été publié. M. O'Bready, avec un groupe, a fait le tour du Québec, des audiences, etc.

Alors, disons, première question, là. Pour vous, c'est un principe immuable, disons, idéologique: pas de fusion, comme une religion, c'est bien ça? Ou pas de fusion nécessairement, mais, si nécessaire, des fusions, même obligées.

La Présidente (Mme Robert): M. Côté.

M. Côté (André-J.): Au départ, je pense que le principe de dire qu'on va imposer des fusions, c'est le principe sur lequel on ne s'entend pas. Par ailleurs, si effectivement il y a lieu d'avoir des fusions dans des petites municipalités où la masse critique n'est pas suffisamment élevée pour générer des économies ou générer une efficacité ou une efficience, ce que l'on dit, c'est qu'il y a sûrement moyen de trouver des mécanismes qui vont les favoriser, ces fusions-là, sans nécessairement avoir à intervenir directement.

Et, en bout de ligne, ce qu'on dit, c'est que c'est une décision locale qui devrait, au niveau de la démocratie locale, être exercée par les citoyens de ces villes-là. Ils devraient être consultés, être bien informés des impacts et, ensuite de ça, pouvoir se prononcer.

Mme Harel: Donc, vous donnez un droit de veto. Par exemple, Mont-Tremblant s'est prononcé et aurait eu un droit de veto sur la volonté de Saint-Jovite, paroisse, et Saint-Jovite, village, de se regrouper, suite aux 2 milliards d'investissements sur Mont-Tremblant, mais avec tous les effets de débordement que ça a eus sur les travailleurs saisonniers devenus permanents, avec leur famille, etc., qui n'ont pas les moyens de rester à Mont-Tremblant, vous le savez bien. Alors, vous donnez à Mont-Tremblant un droit de veto. C'est bien ce que je dois comprendre?

La Présidente (Mme Robert): M. Côté.

M. Côté (André-J.): Moi, je ne dirais pas que je donnerais en soi un droit de veto à Mont-Tremblant. Le dossier Tremblant, on le connaît pour avoir vu ce qui a pu se dire dans les journaux. Il nous apparaît clair qu'à quelque part il y avait un bon bout de chemin à faire à cet endroit-là. D'ailleurs, selon les informations que j'ai pu glaner ici et là, Tremblant s'apprêtait effectivement à mettre de l'avant des formules de partage. Et c'était pour ainsi dire avouer que Tremblant reconnaissait que les autres autour bénéficiaient quand même de ce que Tremblant pouvait avoir, sans nécessairement être en mesure de bénéficier des retombées.

Alors, là-dessus, je pense qu'il y a des mécanismes qui devraient... Il y a des cas d'exception partout, c'est bien clair. Mais il ne faudrait pas étendre une couverture à la grandeur du Québec pour faire en sorte qu'on impose automatiquement ce genre de fusion là.

Mme Harel: Bon. Je comprends donc qu'il y a des cas d'exception et que ce n'est pas un principe immuable qu'on doit élever au rang de droits humains, là. Ce n'est pas comme dans les droits humains. Par exemple, Laval, est-ce que ça a été une mauvaise décision quand le gouvernement libéral a décidé de prendre 14 municipalités sur la Rive-Nord et d'en faire une, Laval, qui est devenue la grande municipalité, avec son parc industriel à haute technologie que l'on connaît, alors qu'à l'origine — vous savez, moi, je viens de Sainte-Thérèse — alors L'Abord-à-Plouffe et toutes ces petites municipalités là...

La question, dans le fond, M. Côté, c'est: Est-ce que le bien commun est au-dessus de la mêlée? Est-ce que c'est chacun pour soi ou est-ce qu'il existe un bien commun, et que l'Assemblée nationale du Québec est chargée d'arbitrer en matière de bien commun?

La Présidente (Mme Robert): M. Côté.

M. Côté (André-J.): Ce que j'aurais tendance à répondre là-dessus, c'est: Quand on parle de bien commun, il est bien clair que le bien-être individuel ne doit pas en soi primer sur le bien-être collectif. Et, une fois que l'on a dit ça, on détermine, en termes de masse, comment le bien-être commun... on le détermine à partir de statistiques du nombre d'habitants par municipalité. Et est-ce qu'on dit qu'on coupe à 5 000 habitants et moins? Le bien-être commun global prime sur les 2 880 ou les 4 500 citoyens qui habitent dans cette ville-là. Est-ce qu'on monte à des municipalités d'une envergure de 20 000, 40 000, pour dire: On veut absolument faire des municipalités qui totaliseront 100 000 et moins? C'est une question de bon sens. À partir du moment où des villes ont investi au fil des ans, ont créé un milieu, un cadre de vie, un sentiment d'appartenance, est-ce que le bien-être de 20 000 personnes dans une municipalité doit être mis en second plan pour le bien-être commun d'une agglomération de x milliers d'habitants? Je n'ai peut-être pas nécessairement la réponse, mais, nous, on croit qu'avant d'aller à un stade où on l'impose, on devrait peut-être voir s'il n'y a pas d'autre chose. Et qu'on se comprenne bien, on ne dit pas qu'on est contre les fusions, on dit qu'on est pour les fusions en autant qu'elles fassent l'objet d'un débat démocratique.

• *(19 heures)* •

Il y a plusieurs expériences de mise en commun de services qui ont été réalisées par le passé. Il y en a encore d'autres qui sont sur la table à dessin. Et je suis persuadé qu'en mettant de l'avant des politiques et des mesures facilitantes on va pouvoir permettre aux MRC de pouvoir encore aller plus loin que ce qu'elles ont été appelées à faire par le passé, au cours des 20 dernières années. On a vécu, encore tout récemment, une mise en commun de services policiers dans la MRC de Roussillon où quatre municipalités voulaient donner le mandat à la MRC de gérer le service policier et, à cause des difficultés, des différents articles de loi, autant du côté municipal que de la loi sur la sécurité publique, on a refusé au niveau du gouvernement de donner la possibilité à la MRC de gérer ce service-là, alors que les élus locaux voulaient effectivement que la MRC le gère. La résultante a été la création d'une autre instance administrative, d'une autre infrastructure qui s'appelle une régie intermunicipale.

Mme Harel: Mais là vous savez que les choses évoluent vite. Vous avez vu sûrement les déclarations faites par les corps policiers cette semaine et vous savez que cela évolue bien dans le sens que vous le souhaitez au niveau des MRC.

Mais revenons à cette question, par exemple, de corps policiers. Prenons votre exemple et considérons-le dans la perspective justement de la réforme de cartes policières qui s'en vient et avec un corps de police qui se retrouverait au niveau de Roussillon. Quelle serait la reddition de comptes pour les citoyens, l'imputabilité? Le citoyen, lui, dans le fond, il peut voir son maire siéger à la MRC, mais il n'a donc qu'une voix au chapitre. Et le maire peut lui dire que, ma foi, ce n'est pas de sa faute, mais il n'a pas réussi à passer son point de vue. Donc, le citoyen, avec ce genre de délégation qui n'est pas directe, a de moins en moins de prise sur les services qui lui sont rendus.

La Présidente (Mme Robert): M. Côté.

M. Côté (André-J.): Écoutez, en termes d'imputabilité du maire qui siège à la MRC vis-à-vis un service regroupé comme la police, est-ce qu'il est plus ou moins imputable?

Mme Harel: Ce n'est pas tellement qu'il l'est moins ou plus, c'est que la décision, l'étant à un niveau d'une double majorité, il est possible que son point de vue ne soit pas retenu. Alors, il pourra juste dire à son citoyen: J'ai fait mon possible, mais je n'ai pas pu donner suite à ce que tu souhaitais.

M. Côté (André-J.): On s'entend que, sur un service semblable, son point de vue risque d'être encore plus accepté au niveau de la MRC qu'au niveau d'une éventuelle CMM?

Mme Harel: À la différence près qu'il n'est pas question de confier de gestion de services à la CMM, c'est la planification et la coordination — ça a été dit clairement ici — alors que la gestion des choses se fait par des paliers où il y a de moins en moins de reddition de comptes avec les ententes intermunicipales qui d'ailleurs donnent droit à des allocations de présence supplémentaires. Avec les allocations intermunicipales qui se sont multipliées — il y en a presque 1 000 maintenant — avec les ententes intermunicipales et les régies, il y a de moins en moins de reddition de comptes directe, là. La transparence, l'imputabilité dans les ententes intermunicipales, vous savez bien que c'est par délégation interposée.

Il est possible que, sur le plan de la démocratie, les citoyens soient mieux servis avec des regroupements de structures quand tous les services qui leur sont rendus — police, pompiers, eau, loisirs — le sont par régie ou par entente intermunicipale. Alors, pourquoi il y a toutes ces ententes au niveau des services et qu'il n'y en a pas une au niveau des structures? Si c'est pour le sentiment d'appartenance, il faut faire attention. Moi, je suis députée depuis 19 ans d'un quartier de la plus grande ville du Québec et, vous savez, au baromètre du sentiment d'appartenance, je voudrais faire des comparaisons, parce que je peux vous dire que, comme implication communautaire et comme profondeur du sentiment d'appartenance et puis du sentiment de solidarité, là, dans mon quartier de grande ville, j'en vois, des manifestations, à toutes les semaines.

Alors, il faut faire attention. Ce n'est pas une structure municipale, quelle que soit sa formule, qui est garante d'un sentiment d'appartenance. Je vois le député de Châteauguay. Je sais le sentiment d'appartenance profond à Châteauguay aussi. Donc, ce n'est pas lié à la taille d'une structure, ça.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il y a des commentaires?

M. Côté (André-J.): Moi, je n'ai pas de commentaires à formuler davantage.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Ça va être rapide. Merci, Mme la Présidente. M. Côté, M. Latendresse, M. Drouin, M. Benedetti, bonjour. Je voulais vous féliciter pour votre mémoire, parce que, bien qu'il soit bref, succinct, l'essentiel est là. Vous dites essentiellement les choses comme elles sont, à l'effet que les gens, selon vous, selon les représentants de la population, doivent avoir une voix au chapitre et que vous n'êtes pas pour le statu quo. Vous êtes prêts à discuter, à ouvrir la porte. Et je vois, notamment à la page 3 de votre mémoire, que, en termes d'équité fiscale, vous êtes très ouverts à discuter des équipements régionaux et à payer votre dû. Hein? Vous n'avez jamais dit que vous n'étiez pas d'accord pour payer ce que vous devez payer. Mais, d'un autre côté, vous n'êtes pas d'accord pour qu'on sorte le rouleau compresseur et qu'on fusionnne toutes vos villes.

Je voudrais aussi vous féliciter parce que vous avez parlé du pacte fiscal. La dernière ligne de votre mémoire, page 7, traite du pacte fiscal qui, pour nous, est au coeur d'une réforme. Il est central à une réforme. Et, depuis un an, on a tenté de négocier, et, une fois qu'il y a eu un échec, on a décidé de lâcher le pacte fiscal pour changer les structures.

On a décidé de jouer avec les cartes géographiques, puis on change les structures plutôt que de parler véritablement du pacte fiscal pour le monde municipal. Et vous abordez la question.

Etonnement — je ne sais pas si vous avez eu la chance de suivre les travaux — les six villes-centres qui sont venues nous voir, on leur a posé la question. La première question qu'on leur pose: On comprend la problématique des villes-centres. Moi, je viens d'une ville-centre, la ville de Hull. Je comprends bien — j'ai été au conseil municipal pendant six ans — la problématique, mais je comprends bien aussi que le pacte fiscal joue un rôle central. Alors, on pose la question: Qu'est-ce que vous pensez de ça? Une ponction de la TGE à vie, ça fait mal. Vous ne pensez pas qu'on pourrait régler ça avant? La réponse des villes-centres, c'est: Oh! On n'est pas ici pour parler de ça puis on ne voit pas de lien, vraiment. Alors, vous, vous en voyez un; en fait, la plupart des intervenants en voient un, lien, très étroit.

Je voulais aussi vous féliciter pour votre compréhension du dossier de Mont-Tremblant. Évidemment, la ministre connaît beaucoup le dossier de Mont-Tremblant, probablement beaucoup plus que vous. Mais vous avez sorti l'essentiel. Ce que vous nous avez dit, c'est: Bien, on n'a pas suivi ça beaucoup, mais on est assez inquiets quand on voit une menace de fusion forcée dans une municipalité, dans une région où la ville qui est visée met sur la table un projet de partage de richesses fiscales, soit le «tax base sharing». La municipalité met ça sur la table, et le gouvernement dit non et force une fusion. On est devant les tribunaux, mais il force une fusion.

Alors, on peut comprendre votre hésitation lorsqu'on parle de fiscalité d'agglomération à l'intérieur d'une CMM. On peut voir que, si ce qui s'est produit à Mont-Tremblant se produit ailleurs, peu importent les bonnes intentions de tous, le gouvernement va quand même sortir le rouleau compresseur. J'ai bien compris votre point de vue là-dessus.

Je voudrais terminer simplement en recueillant un commentaire, suite aux commentaires de la ville de Montréal, parmi les six villes-centres, qui nous a dit — et je vais essayer d'utiliser les mots qu'elle a utilisés — en audience: Écoutez, la CMM seule, ce n'est qu'un plasteur. C'est nettement insuffisant et ça doit être accompagné de fusions municipales, notamment à Montréal. On ne peut pas vivre avec une CMM s'il n'y a pas de fusion municipale. Ça, ça a été le message des villes-centres. J'aimerais ça vous entendre là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): M. Côté. Ou quelqu'un d'autre. Vous avez juste à me faire signe. C'est M. Latendresse.

M. Latendresse (Michel): Oui. Alors, votre question, c'est: Est-ce que...

M. Cholette: La ville de Montréal considère que la Communauté métropolitaine ne peut être viable dans le projet actuel que s'il y a des fusions forcées.

Mme Harel: Sur l'île.

M. Latendresse (Michel): Sur l'île, O.K.

M. Cholette: Mais ce n'est pas ce qu'ils ont dit.

Mme Harel: Oui, oui, oui.

M. Cholette: Non, madame. Non. On sortira les galées. Ce n'est pas ça qu'ils ont dit.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît! Alors, M. Latendresse, vous pouvez répondre.

M. Latendresse (Michel): Que ça soit l'île ou pas l'île, ça revient au principe des fusions, O.K. Je ne veux pas m'astiner avec Montréal, je ne veux pas m'astiner avec les autres villes, mais c'est des fusions comme telles. On dit toujours que les fusions forcées, ce n'est peut-être pas nécessairement la solution. On le dit, on le répète. On a les regroupements de services. Il devrait y avoir des mécanismes où on peut regrouper des services. Et je pense que chaque cas est différent. Si on regarde une ville ou on va appeler ça un village, qui est rural par rapport à un autre

endroit qui est urbain, alors, des fois, les fusions de ces deux endroits-là peuvent être différentes, peuvent être difficiles à faire. Il faut vraiment regarder ce dont la ville a l'air, urbain avec urbain, rural avec rural, et ainsi de suite, vraiment, si on veut parler de fusion.

• *(19 h 10)* •

Mme la ministre tout à l'heure parlait qu'on n'avait pas de droit de parole, sauf que je peux vous dire que, même dans un conseil de ville, des fois, on est minoritaire et on lève la main, et on passe au vote, et on perd une décision parce qu'on est minoritaire. Alors, ça revient à la même chose, que ce soit RMM ou n'importe où, si on est minoritaire. Le maire, qu'il soit minoritaire au RMM, qu'il soit minoritaire n'importe où, son droit de parole vaut ce qu'il vaut. Il peut dire des choses intelligentes de temps en temps, mais ça ne veut pas dire que ça va être retenu. Ça fait qu'à partir de là il faut souvent répéter et espérer qu'un jour notre message va passer.

Et je pense qu'il faut trouver aussi des mesures incitatives. C'est certain qu'on a peut-être trop de municipalités ou de villages ou de cantons au Québec, mais il faudrait trouver peut-être des mesures incitatives et pas pousser — excusez l'expression — mais dans la gorge, des fusions comme telles. On a été à un colloque sur les regroupements municipaux par la MRC de Sherbrooke où on nous donnait l'exemple d'Ottawa. Ils ont pris trois ans à la faire, tous les gouvernements municipaux sont restés en place, et ils ont nommé — ils n'ont pas élu — un autre palier qui était pour faire les transferts, la transition. Eux autres disaient qu'ils étaient pour sauver 75 millions en trois ans, et le coût était de 60 millions. Alors, il y a une certaine économie, mais ils ont pris quand même trois ans pour le faire. C'est peut-être des façons de regarder pour qu'éventuellement on amène les gens à se fusionner, dépendant aussi de la grosseur de la ville, dépendant des besoins, et ainsi de suite.

Quand on parle aussi de fardeau, de l'appartenance à une région, je suis certain qu'on fait allusion à Montréal, et on dit: Bon, Montréal, tout le monde va à Montréal, tout le monde se sert des rues de Montréal. Encore là, j'ai un peu de misère avec ça, parce que, si on parle des banlieues, — moi, je pense à Saint-Hubert où mes gens, eux autres, demeurent — à Saint-Hubert, ils vont travailler à Montréal, la seule chose que les résidents récupèrent ou que la ville récupère de ces gens-là, c'est les taxes foncières.

À part de ça, une fois que la ville a récupéré, je ne sais pas — on va prendre un exemple — 2 000 $ de taxes foncières sur un bungalow, bon, on donne tous les services pour ce 2 000 $ là. Que ce soit vidanges, déneigement, services, bibliothèques, piscines, patinoires, on donne tous ces services-là. Les commerces dans la ville n'en profitent pas. Si, moi, je m'en vais à Montréal dans mon heure du dîner, je vais aller m'acheter une cravate à Montréal, alors, tous les commerces de Montréal en profitent, tous les restaurants de Montréal en profitent. Nous autres, en banlieue, on n'en profite pas, de ça. Alors, je pense que Montréal récupère déjà du fait que les gens travaillent à Montréal et je ne crois pas que les banlieues devraient payer pour le fait que Montréal ait une appartenance.

On va donner un exemple: Place des Arts ou ces choses-là. Les résidents de Saint-Hubert ne vont pas nécessairement à la Place des Arts. Mais les gens de Val-d'Or peuvent y aller plus souvent que les gens de Saint-Hubert ou de Brossard ou de n'importe quelle autre ville. Alors, à partir de là, moi, ce que je me dis, c'est que ces équipements-là, l'appartenance qu'on peut y avoir — que ça soit Montréal, que ça soit Québec ou que ça soit une autre région, ça peut être Hull — je pense que ça devrait être la province de Québec qui devrait subvenir à ça. De cette façon-là, un, ça coûte moins cher aux citoyens, parce qu'on va toujours avoir la chicane que la couronne, on l'arrête où? On l'arrête là. Et la ville qui est la suivante va dire: Bon, bien, je suis chanceuse, je n'ai pas payé. Puis celle-là où on a mis la ligne, on a fait la délimitation, va dire: Comment ça se fait qu'eux autres ne paient pas puis que, moi, je paie?

Alors, l'idéal, ça serait de mettre la province au complet, dire: Bon, bien, voici, dans chaque région, ce qui est régional. Et, à partir de là, la province va payer en entier. Un, ça va nous coûter moins cher, à tout le monde; deux, on va arrêter les chicanes de clocher, parce que, si je fais ma délimitation à un endroit, c'est certain qu'il va y avoir une chicane entre la ville où est la délimitation qui paie et celle qui ne paie pas. Ça fait qu'à partir de là, si on pouvait trouver un mécanisme où toute la province paierait... À la place de payer 5 $, à titre d'exemple, ça va m'en coûter 1 $: à 1 $, je ne crierai pas, à 5 $, je vais crier. Ça serait peut-être plus facile que la province gère tout ce qui est, entre guillemets, équipement régional, d'une certaine façon, et que ce soit la province qui le paie. Je pense que ça serait une

solution peut-être à ça.

M. Côté (André-J.): Si vous me permettez, Mme la présidente, en complément à la question.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Côté. Il y a d'autres gens qui veulent vous poser des questions.

M. Côté (André-J.): D'accord. La CMM ne peut exister sans des fusions forcées sur l'île de Montréal. Moi, je pense qu'à quelque part c'est irréaliste. Dans le fond, la CMM, son mandat, c'est de régler les enjeux métropolitains. Ensuite de ça, à l'autre palier, on a la MRC et les CLD qui s'occupent des enjeux régionaux et, par la suite, on a les différents enjeux locaux. Alors, en quoi les fusions sur l'île de Montréal viendraient améliorer la capacité de la CMM à définir quels sont les enjeux métropolitains? Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la députée de La Pinière. Est-ce qu'il y a consentement pour que madame puisse...

Mme Harel: Peut-être juste une remarque. Ce ne sont pas pour des enjeux métropolitains, ce sont pour des enjeux locaux.

Mme Houda-Pepin: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la députée.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, Mme la Présidente. M. Côté et M. Latendresse et les directeurs généraux des villes de Candiac et de Saint-Hubert, je vous souhaite la plus cordiale des bienvenues. Je vous remercie de vous être déplacés pour partager avec nous la vision de la Table des préfets et maires de la couronne sud de Montréal.

Dans votre mémoire, vous soulignez d'abord que vous déplorez l'empressement et la hâte dans lesquelles cette réforme a été introduite à coup de deux projets de loi qui se chevauchent et, en même temps, un comité aviseur qui n'a pas encore terminé ses travaux. Je pense que c'est important de rappeler ça. Et vous plaidez beaucoup pour la consolidation des MRC et des municipalités locales comme étant des lieux où les décisions doivent se prendre le plus proche de la population.

J'ai noté que vous affirmez qu'il n'est pas nécessaire de faire des fusions. Si, dans le contexte de la Communauté métropolitaine de Montréal, il y a lieu de faire une intégration d'une partie de la couronne sud, vous précisez qu'il faudrait davantage consolider la vision métropolitaine, ce qui se fera à l'intérieur de la CMM sans nécessairement aller vers des fusions, surtout pas des fusions forcées. Là-dessus, je pense qu'on vous rejoint, parce que c'est un peu notre position, dans la mesure où il y a deux principes fondamentaux que vous avez soulignés auxquels on adhère, de ce côté, nous, c'est l'autonomie des municipalités et le respect de la démocratie locale. C'est essentiel.

D'autres groupes sont venus devant nous et nous ont dit finalement qu'en agissant en bulldozer dans ce dossier-là le gouvernement a mis les municipalités quasiment devant une situation où ils ont à choisir entre deux maux: le premier mal, c'est la CMM, et le deuxième, c'est la fusion forcée. Et, parfois, certaines municipalités sont obligées, entre deux maux, de choisir le moindre.

Nous avons également entendu des groupes, encore aujourd'hui, qui disent que les couronnes — principalement la couronne sud — c'est des gens qui tirent des privilèges depuis de nombreuses années. Ils se sont tellement habitués à tirer des privilèges de Montréal comme ville-centre, comme métropole, qu'ils ont beaucoup de difficultés à renoncer volontairement à ces privilèges-là. J'aimerais vous entendre.

Surtout, lorsqu'on dit que la CMM présente des avantages pour la métropole, quels en seraient les avantages pour vous de la Rive-Sud? Pour les citoyens de la Rive-Sud, quels seraient les avantages? On sait qu'il y a des avantages pour Montréal qui a un déficit de 1 milliard de dollars et qui veut financer les équipements dits régionaux. Mais, pour les citoyens de la Rive-Sud, ça serait quoi exactement, les avantages pour eux d'adhérer et de faire partie de cette

nouvelle structure?

Également, vous avez bien documenté — j'ai bien apprécié ça — le fait que les fusions, ça ne se traduit pas par des économies d'échelle, bien au contraire, en citant des documents qui sont fort convaincants. Plus spécifiquement, vous abordez la question de l'équité fiscale. J'aimerais vous entendre concernant la notion de l'équité fiscale d'une perspective des citoyens de la Rive-Sud. Ça signifie quoi exactement pour eux, l'équité fiscale dans le contexte de ce Grand Montréal? Voilà. Alors, je vous laisse avec ça puis, si vous me donnez la chance de vous revenir...

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la députée. M. Latendresse.

• *(19 h 20)* •

M. Latendresse (Michel): Oui, si vous me permettez. Quand on parle des équipements avec la CMM, ce qui est important, c'est que la Rive-Sud ait autant de paroles ou autant de droits que Montréal ou la Rive-Nord. Supposons qu'on parle de — parce que là, en ce moment, on est en train de discuter — 17 sièges pour Montréal, et c'est 10 sièges, je crois, pour...

M. Côté (André-J.): C'est 17-14.

M. Latendresse (Michel): C'est 17-14. Alors, c'est 14 sièges pour la Rive-Nord et la Rive-Sud et 17 pour Montréal. On revient un peu à ce qu'on disait tout à l'heure à Mme Harel. C'est que mon droit de vote quand je vais lever ma main, pour ce qui est de la Rive-Nord ou de la Rive-Sud, à 14, si Montréal décide qu'on s'en va à droite, on s'en va à droite. Que je lève ma main pour aller à gauche, ils ne la verront pas. C'est là où il faut faire attention. On n'aura plus le droit de dire un mot, là. C'est à ça qu'il faut faire attention, c'est à l'équilibre dans le droit de vote. Ça, c'est une des problématiques, là. Alors, il faut faire attention.

Pour ce qui est des équipements régionaux, je l'ai dit tout à l'heure, je pense que ça devrait être la province de Québec qui devrait s'en occuper. Que ça soit Montréal, que ça soit Hull, que ça soit la ville de Québec, tout ce qui est équipements régionaux à travers la province, ça devrait être le gouvernement du Québec qui s'en occupe. Ça reviendrait moins cher à tous les Québécois, la contribution, et je pense que ça serait juste et équitable pour tout le monde, c'est-à-dire que tout le monde contribue au bien-être de la province et des régions.

Mme Houda-Pepin: La raison pour laquelle je vous posais la question sur la notion d'équité fiscale, c'est parce que souvent on entend les gens parler du bien commun, mais d'une perspective de métropole ou de ville-centre, comme si les citoyens des couronnes ne faisaient pas partie de ce bien commun. Alors, moi, j'estime que, lorsqu'on parle d'équité, eh bien, l'équité, elle se fait dans les deux sens. Ça, c'est bien important.

Et juste une petite précision, M. Latendresse, sur la représentation au sein de la CMM. Vous revendiquez l'équité au niveau du nombre. Comment vont être choisis les représentants de la Rive-Sud? Parce qu'actuellement il y a le maire de Longueuil qui est là d'office, et il reste, selon le projet de loi, six maires à choisir parmi sept MRC de Champlain, Lajemmerais, La Vallée-du-Richelieu, Roussillon, Vaudreuil-Soulanges, Rouville et Beauharnois-Salaberry. Comment ils vont être choisis? J'ai cru comprendre la dernière fois qu'on nous a dit que ça serait des représentants de MRC qui vont être choisis. Est-ce que des maires aussi peuvent être choisis? Comment ça se passe?

M. Latendresse (Michel): Il n'y a rien de décidé encore.

La Présidente (Mme Robert): M. Côté.

M. Côté (André-J.): Il y a déjà dans le projet de loi, sauf erreur de ma part, effectivement les sept représentants de la Rive-Sud. Évidemment, il y a le maire de Longueuil, et, nommément, on prévoit la représentativité de deux membres de la MRC de Champlain, un membre de la MRC de Roussillon, un pour Lajemmerais, un représentant pour La Vallée-du-Richelieu et Rouville et un autre représentant pour Beauharnois-Salaberry et Vaudreuil-Soulanges. Sauf erreur de ma part, c'est ce que l'on prévoit.

Tout ça, c'est aussi au niveau des discussions qui se produisent présentement au comité aviseur. Il est clair qu'il n'y a pas de solutions qui ont été apportées à ce stade-ci. Est-ce qu'il est raisonnable de croire que ça devrait être les préfets de chacune des MRC concernées? Peut-être, mais encore là il y a une difficulté quant aux municipalités régionales de comté qui ne totalisent pas nécessairement le nombre d'habitants nécessaire pour avoir un représentant à elles seules.

Quand aux avantages... Si vous me permettez, votre question portait sur les avantages de la Rive-Sud à faire partie de la CMM. Je dois quand même vous avouer que...

La Présidente (Mme Robert): Il reste 30 secondes.

M. Côté (André-J.): Pardon?

La Présidente (Mme Robert): Trente secondes pour terminer votre réponse.

M. Côté (André-J.): Trente secondes? Je n'aurai pas le temps de la compléter en 30 secondes.

Mme Harel: Consentement.

Mme Houda-Pepin: Il y a consentement pour compléter.

M. Côté (André-J.): Écoutez, les avantages, à la limite, sont peut-être difficiles à voir au moment où on se parle, mais il y a une chose qui est claire: on a toujours dit, comme Mme la ministre le dit, qu'il ne faut pas que ça soit toujours les mêmes qui bénéficient du meilleur des deux mondes. Et ça, on a dit: Oui, on est d'accord avec ce principe-là. Mais le retour de l'ascenseur aussi risque de venir un jour. Si effectivement on est appelé à assumer notre part raisonnable des équipements de la ville-centre qui nous servent, un jour, il y aura des retombées à l'intérieur de cette ville-centre-là qui risquent de revenir aux couronnes. Or, là-dessus, on fait un pari en quelque sorte, et je pense que c'est un pari gagnant.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Il me reste deux intervenants qui ont demandé la parole. Alors, j'ai Mme la ministre puis j'ai aussi le député de Saguenay. Ah! Puis Roberval aussi, ça, je ne l'avais même pas vu.

Mme Harel: Ils ont moins que moi la chance d'échanger avec vous. Allez-y.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Roberval.

M. Laprise: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Moi, j'ai observé beaucoup et j'ai pris connaissance des mémoires qui ont été présentés, et, dans chaque mémoire, on parle de la multiplication des structures. On en parle beaucoup, depuis un certain nombre d'années. Et puis on constate également que c'est arrivé à un mémoire qu'on a proposé d'en éliminer. À peu près personne ne parle d'éliminer certaines structures qui existent actuellement par rapport à ce qui peut arriver comme structures supplémentaires qui peut-être donneraient un chapeau plus large des responsabilités régionales. C'est une observation que j'ai faites.

Maintenant, moi, j'ai aussi eu l'occasion de siéger à l'Union des municipalités, puis ce n'est pas d'hier qu'on parle de fusions municipales. Parce qu'il y a une toile de fond de la loi n° 124 qui laisse présager peut-être des incitatifs plus prononcés de fusion. Moi, je dis que, dans la loi n° 124, il y a beaucoup d'alternatives où, si les élus s'assoient ensemble puis qu'ils regardent de quelle façon ils peuvent proposer des choses, des projets de fusion, des scénarios de fusion à leur image, selon les besoins de leur population, selon la couleur de leur vocation régionale, il y a encore de la place à beaucoup d'initiatives, beaucoup d'originalité à présenter à Mme la ministre pour des demandes de fusion, je pense.

Moi, en tout cas, je ne la vois pas contraignante, cette loi-là, même s'il y a une toile de fond qui dit: C'est sûr qu'arrivé à l'échéance, si, dans l'objectif d'un bien commun, d'un bien plus prononcé, plus «at large» pour la région, on trouve la nécessité de forcer une fusion, on devra le faire, comme il s'en est déjà fait d'ailleurs. Il s'en est déjà fait. Mais je

pense que la loi n° 124 a beaucoup de latitude, beaucoup d'incitatifs pour susciter de l'intérêt des élus municipaux à penser à des fusions.

J'en ai fait deux dans mon comté, moi, depuis quatre ans, et ça s'est fait volontairement, dans l'harmonie. Mais il a fallu s'asseoir ensemble puis regarder quels étaient les avantages d'y aller, dans la fusion, puis je pense que la population est sortie gagnante de ces deux fusions-là, définitivement.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Latendresse.

M. Latendresse (Michel): Si vous me permettez, il faut faire attention. C'est que, si je parle, moi, de la MRC de Champlain, je ne sais pas si c'est un sujet tabou dans notre MRC ou quoi, mais, nous autres, ils sont partis avec la rumeur que deux villes voulaient se fusionner, puis c'est rendu que c'est la folie furieuse puis on leur dit: Non, non, non, on ne se fusionne pas. Attendez. Comme vous dites, il faut consulter les gens, il faut regarder s'il y a des avantages, inconvénients. Il faut faire des études avant de dire: On se fusionne, on se fusionne. Sauf que, moi, je peux vous dire que, dans la MRC, chez nous, ils sont partis sur le fait qu'on a deux villes qui se fusionnent. Oups! Bon, on en a quatre autres qui sont en train de se former en coalition, puis là c'est la folie furieuse. Puis on essaie de dire: Oubliez ça, oubliez ça. O.K. Il faut faire attention à la façon qu'on le fait. Il faut faire attention aussi... C'est pour ça que je disait tout à l'heure: Il faut regarder est-ce qu'on a des villes comparables ou pas. O.K.? Chez nous, Saint-Hubert, c'est francophone. Je pense à Greenfield Park qui est bilingue. Elle a un statut bilingue. C'est certain que Greenfield ne veut pas perdre son statut bilingue, et ainsi de suite. Sauf que, là, le fait qu'on lance dans les journaux puis qu'on dise: Fusion, fusion, fusion, puis qu'ils pensent qu'il y a deux villes dans la MRC qui veulent se fusionner, oups, tout le monde se retire puis, là, on se parle puis on fait...

La Présidente (Mme Robert): Une dernière question du député de Saguenay, 1 min 30 s.

M. Gagnon: Merci, Mme la Présidente. Très rapidement. Dans votre mémoire, vous citez, à partir d'un ouvrage de Jean-Pierre Collin, des valeurs qui pourraient soutenir... plutôt un rappel qui est indiqué. Je vais vous le citer: «Plusieurs auteurs soutiennent volontiers que les principales vertus du regroupement municipal ne doivent pas être recherchées du côté des économies d'échelle. Elles doivent plutôt être recherchées du côté d'un ensemble d'autres valeurs associées à la vie collective et à la démocratie locales.» Dans cette perspective-là, à votre point de vue, quelles devraient être les valeurs préconisées dans la perspective de regroupements?

La Présidente (Mme Robert): M. Côté.

● *(19 h 30)* ●

M. Côté (André-J.): Merci, Mme la Présidente. À partir du moment où on retrouve des municipalités qui démontrent des caractéristiques sociodémographiques semblables, qui ont des valeurs semblables, qui offrent un cadre de vie, un niveau de services équivalent, il me semble que, oui, c'est possible. Et ce qu'on dit, c'est: On n'est pas contre ces fusions-là. Mais on dit que ça doit se faire sur une base volontaire. Mon collègue de droite disait: Il y en a chez nous, dans notre MRC, des possibilités, au moment où on se parle. Chez nous, on est en discussion aussi avec la municipalité voisine pour mettre de l'avant des fusions.

Et, quand on parle d'équité au niveau des services à la population, moi, je me réfère beaucoup plus à l'équité entre les villes-centres et les villes périphériques quant aux coûts associés à des équipements qui servent à tout le monde plutôt qu'à une équité entre des villes, une à côté de l'autre, qui offrent un service qui est peut-être de niveau différent, de qualité différente, en quantité différente, pour un coût soit similaire ou un coût supérieur, tout en sachant que l'individu qui a décidé de s'établir dans telle collectivité était conscient de ce qu'il y recherchait et qu'il avait décidé que, pour ce qu'il était prêt à investir, c'était là le niveau de services qu'il voulait s'offrir. L'équité parfaite, on ne la retrouvera nulle part.

La Présidente (Mme Robert): Je suis obligée de vous arrêter. Le temps est largement dépassé.

M. Côté (André-J.): Mme la Présidente, si vous me permettez.

La Présidente (Mme Robert): Le mot de la fin?

M. Côté (André-J.): Dans le fond, oui et non, c'est seulement pour vous rappeler que la Coalition de la Rive-Sud regroupant les cinq MRC, c'était à la fois la ville de Longueuil et les cinq MRC. Et, normalement, on avait tendance à offrir une heure à la ville de Longueuil et une heure aux MRC de la Rive-Sud. On s'est entendus entre nous pour ne présenter qu'un mémoire, et je dois vous avouer que je me suis senti bousculé. Longueuil nous avait dit: On ne se présente pas; on a une heure, mais on peut largement dépasser le cadre. On s'est fait faire, entre guillemets, le même coup la semaine dernière quand M. Bourbonnais est arrivé à la fin de la présentation de son mémoire: Longueuil avait prévu une heure, la Rive-Sud, une heure, on avait jumelé les deux. Je trouve ça un peu regrettable.

La Présidente (Mme Robert): Je reçois vos remarques, mais, moi, quand même, j'ai un ordre du jour à aider à faire respecter le mieux possible. Je vous remercie, M. Côté, M. Latendresse, M. Drouin et M. Benedetti, d'être venus donner votre point de vue à la commission. J'ajourne la séance sine die.

(Fin de la séance à 19 h 33)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-2004061-0
document 8 de 33

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le vendredi 2 juin 2000

Consultations particulières sur le projet de loi n° 124

Table des matières

Auditions

Regroupement des 61 villes de centralité

Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ)

Union des municipalités de banlieue de l'île de Montréal (UMBM)

Amendements au projet de loi n° 110 — Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal, déposés

Auditions (suite)

Regroupement des associations de pompiers du Québec (RAPQ)

Fédération indépendante des syndicats affiliés (FISA)

Centrale des syndicats démocratiques (CSD)

Remarques finales

M. Roch Cholette

Mme Louise Harel

Autres intervenants

M. Yvon Vallières, président
Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Gabriel-Yvan Gagnon, président suppléant
M. Benoît Laprise, président suppléant
Mme Diane Lemieux
Mme Fatima Houda-Pepin
Mme Margaret F. Delisle
M. Jean-Claude Gobé
M. Réal Gauvin
*** M. Jacques Brisebois, Regroupement des 61 villes de centralité**
*** M. Claude Munger, idem**
*** M. Sylvain Lapointe, idem**
*** M. Richard Guimond, COMAQ**
*** M. Gabriel Michaud, idem**
*** M. Georges Bossé, UMBM**
*** M. Gaston Fauvel, RAPQ**
*** M. Gérard Morency, idem**
*** M. Gaston Verreault, FISA**
*** M. Alain Gingras, idem**
*** M. Claude Faucher, CSD**
*** M. Louis Morrissette, idem**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Onze heures quarante et une minutes)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement du territoire entreprend ses travaux. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 124, Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements d'annoncés?

Le Secrétaire: Non, M. le Président, il n'y a aucun remplacement.

Auditions

Le Président (M. Vallières): Très bien. Je vous remercie. Alors, je vais demander aux gens qui ont à faire la première présentation, soit le Caucus des villes de centralité, de bien vouloir faire leur présentation. Ils disposeront d'une période de 20 minutes pour leur présentation, et on procédera à une période d'échanges, après ça, avec l'ensemble des députés de l'Assemblée nationale.

Alors, je prierais donc M. Brisebois de s'identifier de même que les personnes qui l'accompagnent.

Regroupement des 61 villes de centralité

M. Brisebois (Jacques): Oui, Jacques Brisebois, maire de Mont-Laurier. M. le Président, Mme la ministre, MM. les parlementaires, je suis accompagné de M. Claude Munger, le maire de Roberval, et de M. Sylvain Lapointe, le maire de Marieville.

Donc, on vous remercie évidemment de nous permettre de nous faire entendre. Nous venons, comme vous pouvez le constater, de différentes régions du Québec et nous partageons une problématique qui est la même à bien des égards.

celle de villes exerçant des fonctions de centralité, c'est-à-dire que quotidiennement des gens qui habitent autour de nous se rendent dans nos municipalités pour y travailler, commercer, se recréer, étudier ou créer des services de toute nature.

On est ici, je pense, au coeur d'une réforme sociale et pas seulement d'une réforme administrative. Le Québec s'est transformé profondément au cours des 30 et 40 dernières années. À bien des égards, la société a procédé aux ajustements que cela commandait, mais pas en ce qui concerne la gestion des organisations locales.

D'où que nous venions, nous pouvons tous constater ces mêmes phénomènes. Il y a, sinon décroissance démographique, une certaine stabilisation, mais nécessairement un vieillissement marqué de nos populations. Nous nous sommes dotés d'infrastructures et d'organisations pour desservir une population qui n'a jamais atteint les prévisions optimistes des années soixante. Nous avons ainsi permis un étalement non seulement dans les périphéries des grandes villes-centres du Québec, mais ce phénomène s'est aussi manifesté dans toutes les régions et cela s'est fait trop souvent au détriment des municipalités qui ont été appelées à donner des services pour une population plus grande que la leur et qui étaient très souvent laissées à elles-mêmes quant à l'assomption des coûts engendrés.

La démarche qui nous est proposée aujourd'hui, nous l'attendions avec impatience. Nous l'avons appelée dans nos voeux les plus chers. Nous voulons, une fois de plus, remercier chaleureusement la ministre des Affaires municipales et de la Métropole de son courage et de sa détermination qui reposent sur une lecture très solide de la réalité québécoise de l'an 2000, une lecture qui impose l'action. Nous avons vécu de très près les événements depuis ces années. Nous avons vécu la réforme Ryan, Chevrette, les négociations de la réforme Trudel et celles, l'automne dernier, avec l'actuelle ministre. Ces événements, nous les avons vécus de l'intérieur du milieu municipal et nous connaissons les blocages existentiels qui sont inscrits au coeur de cette réalité, cette dynamique stérile basée sur la confrontation et le compromis concocté autour du plus petit dénominateur.

Nous n'avons vu, à travers les différents gestes posés par les gouvernements depuis une dizaine d'années, qu'une opération de façade, une opération financière. Ils étaient pourtant des indices d'une société en marche vers de nouvelles façons de faire qui imposaient des changements inéluctables. Au plan démographique, les prévisions des années soixante ne se sont pas réalisées. Par ailleurs, la population s'est étalée sur le territoire et on s'est doté de services en fonction de ces prévisions et non pas de la réalité. Il faut donc s'ajuster maintenant.

Nous n'évoquerons pas ici la situation des grandes agglomérations, sinon que pour vous dire que le concept d'agglomération traduit parfaitement la réalité tant sociale qu'économique que vivent les habitants qui les occupent. Pour une très large part d'entre eux, la référence socioéconomique n'est plus nécessairement la ville qu'ils habitent, mais le territoire métropolitain ou l'agglomération qu'ils habitent. Par exemple, ils sont de plus en plus nombreux ceux qui comprennent que la métropole n'est pas la ville de Montréal mais l'agglomération dans son ensemble. C'est une réalité que nous vivons également. Nous y reviendrons, à ce concept, mais je voudrais vous parler de la ruralité québécoise.

Il y a tout au plus une génération, un village s'articulait autour de trois axes principaux: le clocher, l'école et le magasin général. Autour de ces villages, il y avait, dans la plupart des régions du Québec, des paroisses dont l'activité principale était l'agriculture. Sans être des systèmes complètement fermés, on pouvait tout de même constater une certaine autonomie de ces microsystèmes. Quarante ans plus tard, cette situation s'est profondément modifiée. Au point de vue physique, on aperçoit encore le clocher, mais la vie qui gravitait autour du clocher n'existe presque plus. Il y a déjà un bon moment que l'Église a procédé à des regroupements de paroisses.

Deuxièmement, l'école. D'abord, depuis 1965, les enfants des écoles secondaires, qui étaient déjà regroupés, village et paroisse, dans le village, sont transportés vers un centre où se situe une polyvalente. Quant aux enfants du primaire, on les transporte d'abord vers l'école du village, puis on jumelle des degrés et on crée des institutionnels. On ferme plusieurs écoles de village, toujours pour assurer de meilleurs services et des services équivalents aux enfants, peu importe où ils habitent. Mais, fait à remarquer, la plupart de ces enfants transportés étaient des enfants de cultivateurs. C'était avant l'étalement. Ce qui ressort clairement ici, c'est que le mouvement de regroupement est très présent dans la société québécoise et, notamment, dans la question de l'éducation.

Troisièmement, le commerce s'est considérablement modifié pour se concentrer vers un certain nombre de centres. La fidélisation de la clientèle villageoise aux commerces locaux s'est effilochée au cours des ans, et le magasin général a fait place bien davantage aux dépanneurs. Il faut dire que la clientèle villageoise et des différentes paroisses s'est modifiée elle aussi considérablement. Les campagnes ont vu arriver de nouveaux citadins à la recherche de la quiétude, des grands espaces et de la qualité de vie. Le territoire agricole a subi les assauts de ces nouveaux occupants. Il a fallu la loi du zonage agricole pour freiner le phénomène, effectivement.

Ce changement de clientèle a aussi profondément modifié le caractère de ces villages et paroisses et consacré en quelque sorte le phénomène des agglomérations même à plus petite échelle, la plupart de ces nouveaux occupants ne gagnant pas leur vie dans les municipalités qu'ils venaient habiter, se déplaçant non seulement pour travailler mais pour aller quérir à peu près tous les services nécessaires à une vie organisée.

Ces phénomènes conjugués, la nouvelle réalité du clocher, de l'école et du magasin général et l'arrivée de nouveaux occupants ont complètement changé la vie rurale. Ces fonctions qui s'exerçaient dans les villages et qui leur donnaient vie en quelque sorte le sont maintenant par un certain nombre de centres, et les gens qui habitent ces villages et paroisses se retrouvent presque quotidiennement dans ces municipalités-centres. Ces villages et paroisses, qui parvenaient à se créer un caractère propre, n'exercent plus bien souvent que des fonctions qui peuvent être exercées avec peut-être plus d'efficience et d'efficacité par des entités mieux organisées. Je pense à la voirie, activités de loisir, services d'incendie.

Ce qui ne signifie nullement qu'il n'existe pas une vie communautaire dans ces villages. Elle existe, bien sûr, et on doit essayer de la conserver, mais comme il en existe aussi dans les quartiers des villes plus populeuses où cette vie communautaire peut très bien s'y exprimer. La qualité de cette vie sociale et communautaire a beaucoup moins à voir avec la taille d'une municipalité qu'on ne le pense généralement, et le sentiment d'appartenance s'évalue en fonction de cette vie sociale et communautaire et non en fonction d'une structure ou d'une organisation.

Quoi qu'il en soit, l'occupation du territoire s'est étalée dans toutes les directions, étalement qui ne s'est pas appuyé sur une démographie suffisante. On se retrouve donc avec une offre d'espaces à construire disproportionnée à la demande. On se retrouve avec une multitude de chemins qui ne sont habités que par quelques résidences. Cet étalement a créé artificiellement des besoins sans que les gens assument les coûts inhérents à ceux-ci, que l'on pense au transport scolaire ou aux soins à domicile. Ce sont là des services qui coûtent d'autant plus cher que la clientèle est à la fois éloignée et dispersée. Et qui est supporté par qui?

Nous vous rappelons, d'ailleurs, qu'il y avait à l'origine un rapport lié à la production pour justifier un transport scolaire gratuit, puisqu'il était lié à la fois au phénomène de colonisation et d'occupation du territoire par la fonction agricole. La façon d'envisager maintenant l'occupation du territoire sur d'aussi grands espaces, au nom de la qualité de vie, a un prix qui n'est pas assumé par ceux qui ont fait ce choix. Pour ceux-là, il n'y a plus de lien de production.

• *(11 h 50)* •

Nous voulons bien distinguer l'étalement et l'éloignement, encore que le phénomène que nous venons de décrire s'applique aussi aux municipalités éloignées. Il ne s'agit pas ici d'interdire d'occuper le territoire, mais de faire porter une partie du poids ainsi créé à ceux qui ont fait ce choix d'habiter des grands espaces.

Quant à l'étalement, il s'agit là d'un mal qui ronge notre système des organisations locales. En effet, alors que les services de l'industrie se concentraient dans les centres, les jeunes populations les désertaient au profit des municipalités en périphérie. Ce phénomène constaté dans les grandes et moyennes villes-centres s'est étendu également dans nos villes de plus petite dimension. Une analyse des problématiques relatives aux villes-centres du Québec réalisée il y a quelques années par l'UMQ confirme que la très grande majorité des petites villes-centres ont subi une baisse de population, alors que les municipalités en périphérie ont vu leur population croître.

Quant aux indices d'efforts fiscaux, c'est précisément dans la strate des petites villes-centres que les indices d'efforts fiscaux sont les plus élevés. Par ailleurs, ces municipalités périphériques qui sont issues de l'étalement ont profité au

cours des ans de subventions qui les désincitaient à envisager quelque regroupement que ce soit. Vous les connaissez.

Au-delà de ces écueils financiers qui découlent de ces situations, la dynamique actuelle reliée à la fragmentation des municipalités et, en conséquence, du nombre exagéré d'intervenants répartis dans de très petites unités qui ont peu ou pas de prise sur leur développement est une dynamique étriquée où règnent la confusion des rôles, l'incapacité de prendre et de supporter les décisions qui s'imposent, dynamique basée sur la confrontation des clochers et le compromis.

On est loin ici d'une dynamique de perspective. Il faut, dit-on, avoir l'ambition de ses moyens et, pour ce faire, nous proposons, quant à nous, de créer des villes nouvelles plus en mesure de créer des nouvelles conditions de développement. On a cru longtemps qu'il suffisait de susciter des investissements majeurs dans les grands centres pour assurer la survie des régions qui ramassaient les miettes en quelque sorte. C'était la théorie du développement par le haut. On connaît les limites de cette théorie. On sait aussi que le développement peut se faire par le bas, sans être non plus la panacée.

Ce que l'on sait cependant, c'est que, pour y arriver, on se doit de créer un certain nombre de conditions. Une de ces conditions est la capacité de se percevoir et d'être perçu comme un milieu organisé, structuré, branché, informé, ce qui exige un minimum de cohésion qu'il est difficile d'atteindre par la multiplicité de petites structures d'abord orientées sur leur existence. Il est clair dans notre esprit qu'on ne peut pas et on ne doit pas faire en sorte que seuls les grands centres s'organisent.

Le simple fait de laisser percevoir semblable situation serait catastrophique pour des régions comme les nôtres. Ce serait un signal que comprendraient aisément les jeunes qui déserteraient encore en plus grand nombre nos régions, alors que nous tentons de les retenir actuellement. Ils doivent sentir que toutes les régions du Québec simultanément sont à créer des conditions nouvelles qui leur ouvriront des perspectives porteuses d'avenir. Nous nous percevons, quant à nous, bien davantage que comme des centres de services. Nos villes sont des pôles de développement qui doivent être reconnus comme tels et qui jouent un rôle central par rapport à une collectivité élargie.

Certaines d'entre nous répondons parfaitement à la définition statistique d'une agglomération, d'autres non. Mais, au-delà des définitions statistiques, il y a toute une vie sociale et économique qui s'active autour de nous et grâce à nous. Ce que nous souhaitons, c'est que la démarche entreprise permettra le renforcement de nos communautés en donnant tout son sens à la réalité des agglomérations urbaines, peu importe leur taille.

Le projet de loi proprement dit. En tout premier lieu, nous réaffirmons le bien-fondé de l'ensemble de la démarche proposée. Nous vous demandons incessamment de conserver le cap et de ne céder en rien quant aux échéanciers. Agir promptement nous apparaît être l'attitude tout indiquée. Il est inutile de chercher à tout prévoir, tellement d'impondérables faisant en sorte que la réalité ne se présentera jamais comme nous l'avions imaginée.

L'article 125.2 sur l'obligation des fusions, nous y souscrivons parfaitement, à cette approche-là. En effet, les regroupements sur une base volontaire signifient à toutes fins pratiques l'immobilisme ou, en tout cas, une lenteur infinie. Je pense que vous connaissez le volet 1. Je peux vous dire aussi qu'au niveau de l'UMQ, le CRM — je l'ai vécu personnellement, c'est moi qui en suis le président, du comité d'orientation — jamais on n'a réussi à atteindre 60 % des membres sur une base volontaire. C'est, je pense, une caractéristique qu'on connaît bien dans le milieu municipal.

On voudrait aussi rappeler aux parlementaires, et vous trouverez peut-être curieux que ce soient des élus municipaux qui fassent ce rappel-là, mais, quant à moi, c'est le fondement de notre démocratie qui y est inscrite... Donc, nous vous rappelons que le découpage territorial des municipalités est une prérogative qui vous appartient. Il s'agit en fait d'une règle constitutionnelle. La Constitution aurait pu effectivement prévoir au départ — et c'est le contrat de base de notre société, de notre démocratie — que le palier municipal serait un palier de gouvernement légitime. Ça n'a pas été le cas, et le rapatriement de 1982 n'a pas changé ça non plus.

Je pense que c'est un point majeur dans le débat actuel. Les pouvoirs exercés par les municipalités sur les territoires

actuellement délimités sont des pouvoirs délégués qui peuvent être modifiés selon la volonté de l'Assemblée nationale, tout comme les territoires sur lesquels elle exerce ses pouvoirs. Je pense qu'il serait surprenant qu'on ouvre la Constitution pour changer cet ordre de chose là sans qu'on parle d'autres ordres de discussion.

On comprend mieux alors que les prétentions d'un certain nombre d'élus municipaux de différentes couronnes ne tiennent pas la route. Et, de toute façon, nous remettons en question le caractère démocratique d'une démarche qui utilise des taxes foncières pour financer le seul point de vue de l'immobilisme.

Au congrès de 1999 de l'UMQ, l'assemblée générale a indiqué clairement que le statu quo était impossible. Au congrès 2000, trois congressistes sur cinq ont indiqué que nous devions nous engager sur la voie du changement et, comme les représentants des villes-centres étaient minoritaires à ce congrès, on doit convenir qu'un bon nombre de congressistes habitant des municipalités périphériques appuient la démarche. Le congrès du Parti québécois est allé en ce sens et, dernièrement, un observateur crédible et chevronné, l'ancien chef du Parti libéral, M. Claude Ryan, a donné son aval à l'ensemble de la démarche proposée, notamment en ce qui a trait aux fusions forcées.

L'article 125.5, la double majorité, ça nous pose un certain problème et ça nous apparaît un frein inutile aux changements souhaités. En effet, la double majorité, quand il y a des écarts importants de population, quant à nous, ne devrait pas s'appliquer. Là où le nombre le justifie et qu'il y a une réalité d'agglomération, on ne devrait pas donner un droit de veto à une très petite municipalité.

Les relations de travail. Nous souhaitons que les regroupements permettent à terme des économies administratives, et nous insistons sur le terme «à terme». Nous devons faire une opération la plus respectueuse des personnes, faire les choses de façon civilisée.

D'autre part, le droit de gérance de l'employeur municipal doit garder tout son sens. Comme, je pense, on peut imaginer que c'est une opération de long terme, que ce n'est pas pour quelques mois, on peut très bien imaginer que l'opération ne doit pas servir à une opération sauvage de coupage de têtes. Nous devons donc avoir comme triple objectif le respect des personnes, le droit de gérance des employeurs et des économies administratives vues sur un certain nombre d'années.

Ainsi, il doit être prévu un moment où un comité aura à définir le plan organisationnel de la nouvelle entité créée. Et, encore une fois, le plan organisationnel défini, il faudra bien qu'on puisse le mettre en application, ce plan-là. Donc, il faut l'imaginer sur un certain nombre d'années. Évidemment que l'attrition est un moyen privilégiée. Nous espérons, quant à nous, que des moyens financiers seront mis à la disposition des organisations municipales pour favoriser les départs assistés. Évidemment, on ne retrouvera pas ça dans le projet de loi, c'est dans l'ordre des moyens, mais c'est des préoccupations qui doivent accompagner la démarche.

Concernant le processus de détermination des unités d'accréditation, on craint un cheminement trop lent. Je pense que le Commissaire du travail devrait obtenir des pouvoirs spéciaux afin de s'assurer qu'on ne s'embêtera pas dans les requêtes et les appels infinis qui, peut-être, pourront arriver entre les associations syndicales.

On décrit depuis plusieurs années l'écart défavorable de la rémunération globale entre le municipal et la fonction publique québécoise. Nous aurions souhaité retrouver une orientation; en tout cas, dans les regroupements, cet écart tend à s'amenuiser. On est inquiet quant à l'équité externe. Dans sa comparaison des situations semblables, l'arbitre aura-t-il à comparer à des villes semblables avant ou après le regroupement? Parce que ça a des conséquences importantes.

Quant à l'arbitrage, on propose dans le projet de loi la formule d'arbitrage d'une première convention avec médiation. Nous suggérons, quant à nous, une approche différente. Si les parties décidaient de ne pas faire de la médiation, on pourrait se diriger vers un arbitrage de première convention, et si, au contraire, les parties décidaient d'opter pour la médiation, la meilleure offre finale devrait être la solution privilégiée par l'arbitrage, ce qui a été, je pense, intéressant dans le cas de la loi n° 414.

Enfin, comme nous l'avons dit, nous sommes ici au coeur d'une réforme sociale qui n'est nullement une réforme administrative. Donc, nous devons nous donner les meilleurs moyens pour y arriver. Un de ces moyens est de garantir l'impartialité des décideurs et leur indépendance et une vision de généralistes plutôt qu'une vision de spécialistes. Nous privilégions à cet égard que la tâche d'arbitrage soit dévolue aux juges de la Cour du Québec, chambre civile, qui sont partout présents sur le territoire du Québec.

Il convient de trouver aussi une base servant de calcul à l'ancienneté. Et, enfin, une prolongation de délai doit impérativement être prévue quant à la démarche d'équité salariale pour les municipalités touchées par les regroupements. Il ne s'agit absolument pas de remettre en question le processus, mais de s'ajuster à une réalité qui sera fort complexe.

• *(12 heures)* •

Du caractère supralocal de certains équipements. L'article 24.5 nous pose problème, mais on l'a testé à certains endroits. Quand on dit qu'elle doit desservir une population équivalente à «au moins la moitié de celle de la municipalité régionale de comté», la réalité ne se présente pas toujours tout à fait comme ça. Même si on peut comprendre théoriquement l'intérêt du principe, il reste que, dans les faits, ça ne pourra pas, je pense, se concrétiser facilement. Dans ce sens-là, nous, ce qu'on propose, dans le fond, c'est qu'on remplace la question de la majorité de population par un total des populations représentant un nombre suffisant.

En conclusion, nous appuyons très fermement non seulement la démarche qui vise à la fois au renforcement des pôles urbains et l'accompagnement des municipalités éloignées qui assurent l'occupation du territoire, mais également un échéancier serré. Encore une fois, la lecture de la situation exige que l'on passe à l'action étant entendu que les agglomérations sont l'élément central de la vie locale et que l'appartenance n'est pas liée aux organisations et aux structures. Il vous revient maintenant à vous, les parlementaires, d'assumer la responsabilité de la mise à niveau des organisations locales qui permettra à toutes les régions du Québec de se doter de meilleurs moyens d'assurer leur développement.

Je ne sais pas si mes collègues ont un petit mot à ajouter, peut-être?

Une voix: Ça va.

M. Brisebois (Jacques): Ça va.

Le Président (M. Vallières): Je pense que le 20 minutes est aussi expiré en même temps que vous avez terminé.

M. Brisebois (Jacques): Ah! Merveilleux!

Le Président (M. Vallières): Alors, je vous remercie, M. Brisebois. Je débuterai par une intervention de Mme la ministre des Affaires municipales, suivie du député de Hull.

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. Vous allez excuser ma voix. Je ne sais pas si c'est l'air climatisé à la commission parlementaire, ça arrive souvent comme ça. Ma collègue la whip m'a dit que ça arrive aux taureaux. Je ne sais pas si quelqu'un dans la salle peut confirmer.

Une voix: ...

Mme Harel: Vous aussi? Vous de même?

Une voix: On est deux taureaux.

Mme Harel: Voilà. N'est-ce pas?

Une voix: Mon épouse aussi.

Mme Harel: Ha, ha, ha! Oh! Alors, il semble que l'on ait...

Une voix: ...

Mme Harel: Oh! bien qu'on ait la gorge plus faible.

Le Président (M. Vallières): ...la fin de semaine pour se soigner.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Voilà.

Le Président (M. Vallières): Ça va être commode.

Mme Harel: N'est-ce pas, M. le Président? Bien, alors je voudrais souhaiter la bienvenue au maire de Mont-Laurier, M. Brisebois, au maire de Roberval, M. Munger, et à M. Lapointe, le maire de Marieville. Vous êtes tous trois maires de municipalités qui représentez des territoires différents au Québec. Vous nous rappelez dans votre excellent mémoire... Je pense que c'est un mémoire qui pose très bien la réalité de l'urbanité sur tout le territoire du Québec. Je vais en faire copie pour mon collègue, Jean-Pierre Jolivet, qui, comme vous le savez, travaille au dernier droit d'une politique sur la ruralité et qui a introduit la dimension urbaine dans sa politique de la ruralité, comme j'ai introduit la dimension rurale dans la politique de l'urbanité. Vous savez qu'il y a un chapitre du livre blanc qui porte justement sur la politique de la ruralité qui m'a beaucoup été inspirée par mon collègue Jean-Pierre Jolivet.

En fait, ce que vous dites, c'est: Dans le fond, il y a similarité, qu'on soit une grande, une moyenne ou une petite ville, quand on est une ville qui rend des services à une population plus large que celle qui habite sur son territoire. Ça revient à ça, si je résume. Et, sans ces services, une partie de cette population quitterait. Parce qu'il y a des services, on la fidélise sur le territoire. Mais il n'y a qu'un certain nombre de cette population qui est contribuable, qui assume ces services.

Ceci dit, souvent, ici, on a entendu un point de vue à l'effet qu'en allant acheter une cravate — hier encore, c'était l'exemple — ou en se déplaçant travailler, ou en allant se restaurer, ou en allant consommer, on finançait la ville de services. J'aimerais vous entendre là-dessus parce que c'est souvent un argument qui a été invoqué en disant: Oui, mais, en allant à Roberval, ou à Mont-Laurier, ou à Marieville, quand on est, si vous voulez, des municipalités adjacentes — vous les mentionniez d'ailleurs dans le cas tantôt de Mont-Laurier, si on est de Des Ruisseaux ou de Beaurivage, ou si on est de Déléage et Messines par rapport à Maniwaki, ou, par rapport à Marieville, si on est de Saint-Mathias ou de Monnoir, Sainte-Angèle, ou par rapport à Roberval — les gens viennent parce qu'il y a le CLSC, parce qu'il y a la polyvalente, ou parce qu'il y a des activités culturelles, parce qu'il y a des restaurants. Est-ce que vous considérez que l'apport qui vous est fait ainsi est suffisant?

Le Président (M. Vallières): Très bien. M. Brisebois.

M. Brisebois (Jacques): Vas-y, Claude.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Munger.

M. Munger (Claude): Oui, je peux peut-être aborder cette question-là un petit peu. Non, je ne crois pas qu'on y retrouve parce que... L'ensemble des services offerts, ce que ça exige de la part d'une municipalité, en tant qu'infrastructures, le commerce supplémentaire que ça amène dans la municipalité n'amène pas les fonds équivalant à ce que ça peut exiger. Ça, c'est évident. Je pense qu'une ville comme Roberval, quand les jeunes de la polyvalente viennent... Nous, on offre des services: le stationnement, on doit voir à toute l'infrastructure entourant la polyvalente; on doit voir aussi à assumer un service particulier d'apport d'eau pour la sécurité incendie, etc. Mais les jeunes de la

polyvalente ne laissent rien. Ils arrivent le matin, ils repartent le soir, ils ont mangé à la cafétéria, c'est tout, là, il ne faut pas s'en faire.

La personne qui vient dans les magasins, la plupart du temps, elle passe tout droit puis elle s'en va vers Chicoutimi parce que maintenant, le commerce, il se centralise, comme on le dit dans le mémoire, vers des centres beaucoup plus grands. Et nous n'avons aucun retour sur la TVQ de toute manière. Donc, il n'y a pas de retombées directes à cet égard-là dans le milieu. Moi, je pense que c'est assez fallacieux de penser offrir ces services-là.

Mais, par contre, l'individu qui, chez nous, a une industrie, qui décide de se construire une maison de 200 000 $ et qui va la construire dans le village voisin parce que ça lui coûte moins cher de taxes, quand il vient se baigner à la piscine de la polyvalente, c'est la ville de Roberval qui paie le 70 000 $ à la commission scolaire pour pouvoir utiliser la piscine. C'est la ville de Roberval qui va entretenir la véloroute ou le circuit cyclable où le type en question vient faire son patin à roues alignées. Alors, vous comprendrez que les jeunes de sa famille, quand ils vont venir s'inscrire au hockey à Roberval, vont payer pour l'inscription, mais ne paieront pas la partie taxe que paie le citoyen de Roberval, lui, quand il inscrit son jeune au hockey;, il paie des taxes pour l'infrastructure et, en plus de ça, il paie l'inscription. Donc, à cet égard-là, il y a beaucoup, beaucoup d'inéquités, à mon sens.

M. Brisebois (Jacques): Sylvain voudrait compléter.

Le Président (M. Vallières): Oui.

M. Lapointe (Sylvain): En ce sens-là, pour rajouter, Marieville, sur la base commerciale, a peut-être la qualité de ses défauts, puisque, à Marieville, on est en plein coeur de la Montérégie, on est à 20 minutes de Longueuil, de la Rive-Sud, à 20 minutes de Saint-Hyacinthe, à 20 minutes de Granby, à 20 minutes de Saint-Jean. Alors, sur la base commerciale, on ne peut pas nécessairement se réclamer de centralité, mais, sur la base des liens sociocommunautaires, sur la base des liens socioéconomiques, il y a quand même un impact qui est là, qui est très probant.

Je crois qu'il faudra aussi regarder tout ça dans un contexte d'équité fiscale globale, et je m'explique, dans le sens où, compte tenu des investissements qu'on doit assumer pour desservir la population, il est bien clair que, par les frais d'inscription et même par les compensations de taxes qu'on reçoit sur les immeubles gouvernementaux, dans mon esprit, ça ne compense pas. Exemple: à Marieville, on a un CHSLD de près de 200 résidents. Ce qu'on reçoit en compensation de taxes, on n'a jamais été encore capable de faire la preuve que ça répond réellement à ce que ça représenterait dans l'hypothèse où l'immeuble était une entreprise privée. C'est bien clair qu'on ne rejoint pas par rapport aux services qu'on reçoit. Et, en ce sens, au niveau de l'équité fiscale globale, si on redéfinit un territoire avec une masse critique qui pourra assumer des responsabilités, alors, en ce sens-là, on pourra aussi avoir une équité fiscale globale.

Je démontrerais aussi ça par la base industrielle. Marieville, avant notre fusion avec Sainte-Marie-de-Monnoir, dont le décret a été adopté hier, on était 5 500 de population et, pour 5 500 de population, on a 1 825 emplois industriels dont principalement avec les entreprises Ivaco qui emploient tout près de 1 000 personnes. Ce que je peux vous dire, c'est que, sur ces 1 000 employés là, il y en a probablement moins de 20 % qui sont de notre noyau Marieville—Sainte-Marie. Alors, les autres proviennent de l'extérieur. On doit assumer les investissements industriels. On a même investi 1 million l'an dernier dans notre parc industriel, sans subvention. On a une entreprise, les Outils Gladu, qui est maintenant rendue... Avec ces investissements-là, on leur a permis de passer de 150 à 300 employés et on n'a pas eu un apport démographique qui est en conséquence de ça, et on se trouve, dans le fond, à assumer.

C'est vrai qu'on a des revenus de taxes, mais, si on regarde l'investissement qu'on a fait sur 20 ans, les autres municipalités vont, dans le fond, avoir une partie de l'apport domiciliaire et, nous, on ne l'a pas. C'est ce qui fait que, dans ce contexte d'équité fiscale globale, chez nous, j'ai relancé l'idée de faire de notre ancien territoire de commission scolaire une municipalité et, jusqu'à maintenant, ça reçoit quand même un apport favorable, et beaucoup plus de la part de la population comme de raison que, parfois, de la part de nos élus locaux.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

• *(12 h 10)* •

Mme Harel: C'est un bel exemple. En fait, vous nous dites: On a investi 1 million dans les infrastructures pour un parc, on a des revenus fonciers de l'installation des entreprises, mais jamais en proportion des services qu'on doit rendre, plus de la capitalisation que l'on a dû faire, des infrastructures, qu'on a faits. Et ça a créé 150 emplois, entre autres, dans cet exemple-là, et il y a 150 personnes qui dorénavant travaillent et habitent dans des secteurs où elles profitent de la prospérité sans avoir à assumer la capitalisation des infrastructures qui auront permis le développement de ces emplois-là.

Hier, je parlais avec le maire de Saint-Hubert qui a un magnifique terrain. Il s'agit de ce qui pourrait devenir un parc industriel premier niveau, aéroportuaire. Mais encore faudrait-il que ce ne soit pas que les résidents, puisque c'est une ville exclusivement résidentielle, qui assument les infrastructures de développement de ce parc industriel qui va donner du travail vraisemblablement à l'ensemble non seulement de la Montérégie, mais de la région métropolitaine. Et il justifiait son appui à la région métropolitaine dans le sens d'un développement économique métropolitain avec l'appui qu'il compte aller chercher au niveau métropolitain pour le développement de son parc.

C'est certain que la question que l'opposition va vous demander — elle est inévitable et légitime aussi: Est-ce que, si le gouvernement paie ses «en lieu» de taxes à 100 %, ce qui n'est pas impensable avec la négociation qui se poursuit sur le pacte fiscal, pour ces équipements, en tout cas, supérieurs: CHSLD... Vous recevez combien actuellement pour le CHSLD?

M. Lapointe (Sylvain): Actuellement, nous autres, on reçoit — je dis ça sous toute réserve, là — c'est tout près de 66 000 $, qu'on reçoit, nous.

Mme Harel: Ça correspond à quel pourcentage?

M. Lapointe (Sylvain): C'est 80 %.

Mme Harel: 80 %. D'accord. Alors, admettons qu'il y a des «en lieu» à 100 % pour ces équipements: CHSLD, hôpitaux, cégeps, universités, polyvalentes. Mais, à ce moment-là, c'est principalement les villes de services qui en profitent, si je comprends?

M. Brisebois (Jacques): C'est clair, mais...

M. Lapointe (Sylvain): Oui, parce que c'est à portée régionale. Parce que, si on retourne un petit peu dans le temps, compte tenu, chacun, de nos chasses gardées... Des fois, à l'abri de nos clochers, on se sent parfois confortable. Le centre d'accueil à Marieville, à une époque, si on voulait faire placer son parent, etc., des fois, tu appelais le maire ou un des administrateurs puis c'était assez facile à un moment donné de lui trouver une place. Aujourd'hui, ça a une portée complètement régionale et c'est même l'Hôpital du Haut-Richelieu, nous autres, qui délègue les gens ou par le biais du Centre des services sociaux. Alors, c'est ce qui fait, concernant l'appartenance des gens, qu'ils se sentent beaucoup moins tributaires, dans le fond, du centre d'accueil, parce qu'on dit: C'est une portée régionale, alors pourquoi est-ce qu'on assume l'ensemble de nos services?

Parce que Marieville, on ne se cachera pas, peut-être qu'à une époque on peut avoir péché par orgueil, avouons-le. Parce que, dans son développement, Marieville, on était 5 000 de population depuis environ 20 ans, mais on a des services qui pourraient facilement desservir 15 000 de population et ça n'aurait pas d'impact sur nos infrastructures. On a un service d'incendie quand même assez bien organisé, compte tenu aussi de notre tissu industriel et de nos immeubles institutionnels. Ce qui fait en sorte qu'on les assume nous-mêmes, mais ils ont une portée régionale.

Mme Harel: Mais, dans l'occurrence, si tant est qu'on aboutisse dans la négociation avec des «en lieu» de taxes à 100 % pour ce type d'équipements, est-ce que ça résout vos problèmes?

M. Munger (Claude): Non.

Mme Harel: Puis c'est là-dessus que je voudrais vous entendre.

M. Munger (Claude): Non, ça ne résout pas nos problèmes. Parce que la fiscalité est une chose et puis le développement du territoire en est une autre. Chez nous notamment, je prends le cas de la municipalité régionale de comté, la MRC du Domaine-du-Roy: neuf municipalités, 32 000 habitants, 65 élus, 10 percepteurs de taxes. Je trouve que c'est un petit peu exagéré.

Le problème, c'est que, quand vient le temps de faire du développement, on se donne des jambettes à qui mieux pour que ça soit sur notre territoire. Et on a cet instinct territorial — Sylvain et moi, on en parlait tout à l'heure un petit peu — on a cet instinct animal du territoire qui fait en sorte qu'il faut que ce soit chez nous. Et, à cet égard-là, bien, on perd des opportunités. D'autant plus que souvent, la municipalité plus petite, elle va vendre ses terrains à 0,50 $ du 100 $, alors que, nous, on est obligés de par la loi de les vendre selon le prix qu'on les a payés, on les vend à 1,25 $. La municipalité rurale entre les deux, elle, va avoir des subventions pour son aqueduc, son égout, pour son parc industriel, elle va avoir des subventions, tandis que, nous, la ville à côté, on n'en a pas.

Quand on a fait notre usine de traitement d'eau potable chez nous, à Roberval, en 1994, 1993, c'est 4,4 millions qu'il a fallu investir, puis c'était une nécessité pour la population, mais elle pourrait desservir davantage que notre population, puisqu'on a vu à prévoir pour l'avenir. À cet égard-là, si ça avait été une municipalité rurale à côté, elle aurait eu de l'aide financière pour faire ça. Donc, à cet égard-là, c'est au-delà de la fiscalité. La fiscalité est un problème. Effectivement, il faut qu'on ait un nouveau pacte fiscal, il faut peut-être que le gouvernement soit un meilleur contribuable. Mais, eu égard au développement de notre territoire, il faut voir plus loin que ça.

Le Président (M. Vallières): Merci.

Mme Harel: C'est très, très intéressant.

Le Président (M. Vallières): Ça va, Mme la ministre?

Mme Harel: Peut-être juste vous ramener à la page 12 de votre mémoire, quand vous dites: «Nous vous demandons incessamment de conserver le cap et de ne céder en rien quant aux échéanciers. Agir promptement nous apparaît être l'attitude tout indiquée.» Alors, pour vous, ça signifie aller de l'avant avec l'adoption du projet de loi n° 124, la mise en place de la Commission municipale et...

M. Brisebois (Jacques): Il faudrait même, peut-être, préciser les échéanciers. Moi, je pense qu'il ne faut pas que, dans le temps, ça perdure. On le dit dans le mémoire, c'est une opération qui n'est pas facile; ça crée de l'incertitude; les changements, c'est toujours difficile. Donc, les élus sont évidemment touchés, mais ce n'est pas ça, je pense, qui est le plus important. C'est que l'ensemble de la population aussi doit vivre ces changements-là. Donc, on doit donner aussi à l'ensemble de la population un cadre le plus rapidement possible dans lequel elle va se retrouver, la population va se retrouver. Moi, je pense que ce genre d'opération là, on n'a pas à étirer ça dans le temps. Il faut, au contraire, ramasser les choses, en sachant très bien... On a assez de vécu, je pense, sur les plans d'affaires pour savoir qu'un plan d'affaires, là, il faut que ça donne la grande direction, les orientations. Mais la partie mécanique, là, la boule de cristal qui va prévoir l'avenir, on peut-u se laisser assez de marge pour se dire qu'il va y avoir des ajustements nécessaires dans la réalité? Bon.

Dans ce sens-là, moi, je pense qu'il faut effectivement que les échéanciers soient serrés, qu'on sache où on s'en va, pour que les gens puissent s'enligner correctement. Que la réflexion se fasse, c'est normal, ça peut prendre un petit peu de temps, mais il ne faut pas indéfiniment, je pense, remettre les choses. On a des décisions à prendre, qu'on les prenne. Je pense que ça va tout à fait dans le sens des intérêts de la population du Québec.

M. Lapointe (Sylvain): Et, si je peux rajouter, il faudrait aussi, dans le fond, ne pas se laisser emporter par les campagnes de désinformation qui se font actuellement. Le contribuable, je crois, n'est pas dupe. Moi, si je regarde dans ma région, compte tenu du phénomène actuellement des regroupements, des municipalités qui n'étaient pas nécessairement visées par le volet 1 m'interpellent ou interpellent des collègues du conseil chez nous ou leur maire et leur disent: Nous autres, c'est avec qui qu'on va fusionner? C'est avec qui qu'on va se regrouper? Je pense que les citoyens sont prêts, les contribuables sont prêts à relever ce défi-là. Et je pense qu'on est rendu à l'étape qu'il faut arrêter de conduire en regardant juste dans le miroir, mais en envisageant le pare-brise au complet.

Le Président (M. Vallières): Alors, c'est terminé, Mme la ministre? Très bien. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. Lapointe, M. Brisebois, M. Munger, bonjour. Merci de votre participation à nos travaux. Je dois vous dire que je partage le dernier énoncé: les citoyens sont prêts à relever le défi. C'est ce que le projet de loi n° 124 ne leur donne pas, la chance de relever le défi, puisqu'on les bâillonne, hein, on ne leur donne pas la parole. Le projet de loi n° 124 leur dit: Québec décidera, et, vous, vous ne pourrez pas décider localement. Alors, on se rejoint là-dessus.

Et je veux vous dire aussi que j'ai été impressionné de voir ce que vous dites, surtout dans vos propos, suite au mémoire, concernant le pacte fiscal. Dans chacun des exemples que vous nous avez donnés, vous nous avez démontré combien il était urgent... Ça ne réglera pas tout, là, je veux dire, quand on pose la question comme ça, c'est clair, ça ne réglera pas tout, mais combien il est urgent de régler le pacte fiscal.

Vous avez donné l'exemple qu'il y a des gens qui utilisaient votre ville pour aller magasiner. Le pourcentage de TVQ aurait réglé cette question-là. Vous nous avez expliqué qu'il y a des gens qui utilisent l'école ou la polyvalente et que les revenus provenant de la polyvalente ne contribuent pas pour l'ensemble des dépenses. Payer 100 % des taxes foncières aurait aussi aidé. Et vous nous avez parlé du CHSLD, vous nous avez dit: Faites attention de ne pas refaire l'histoire; il y a bien des villes qui se battent pour avoir des CHSLD sur leur territoire et, d'un côté, on ne peut pas dire: Je les veux, je les veux, puis, d'un autre côté, dire: Ah! c'est épouvantable de les avoir. Alors, je vous rejoins là-dessus, hein, qu'il faut faire un ménage sur la réforme fiscale. C'est très important.

Vous avez parlé de hockey, que les gens ne payaient pas vraiment le coût total. Bien, il y a des exemples ailleurs où est-ce que des gens qui ne sont pas dans une municipalité n'ont pas accès à la ligue de hockey de cette ville-là. Ça, c'est un choix politique que les élus locaux doivent ou peuvent faire, s'ils le désirent, ou une double tarification pour les gens de l'extérieur. Tout ça, c'est des questions financières et fiscales, pas des questions de limite géographique. Je voudrais aussi...

M. Brisebois (Jacques): ...peut-être intervenir. Sylvain, tu voulais intervenir?

M. Lapointe (Sylvain): Je pense que je vais laisser...

• *(12 h 20)* •

M. Brisebois (Jacques): Tu vas le laisser finir? O.K. Allez-y, M. Cholette. Mais juste une petite intervention pour vous dire que la voix au chapitre, là, O.K., j'ai suffisamment d'expérience en vie municipale aussi pour savoir que ces discussions-là sont au coeur du monde municipal depuis bien des années. Moi, quand on vient me dire actuellement qu'on se sent bousculé, je regrette, mais je peux vous dire une chose — et particulièrement, il y a une accélération de la discussion, depuis M. Ryan d'ailleurs, dans le monde municipal qui nous oblige... On n'a pas le choix, là. Je veux dire, je pense qu'il y a un mouvement qui a été initié ça fait bien des années et qui s'est accéléré et qui, je pense... Il faut à un moment donné qu'on aboutisse aussi, là.

M. Cholette: D'accord.

M. Brisebois (Jacques): Ça fait assez longtemps qu'on tourne autour, on va-tu finir par poser des gestes? Moi, je pense que c'est une question qui doit se poser.

M. Cholette: D'accord. Bien, c'est votre point de vue, puis, d'ailleurs, on pourrait parler de ça, la question de la représentativité. Je voudrais savoir: Est-ce que vos municipalités sont assujetties à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme?

M. Brisebois (Jacques): Oui, évidemment.

M. Cholette: Présentement, lorsqu'il y a une demande de changement de zonage dans votre municipalité, pouvez-vous nous expliquer le processus qui est suivi?

M. Lapointe (Sylvain): En fonction du processus, on peut faire toute la liste, il y a une procédure qui tient assez facilement sur une feuille 81/2 X 14 imprimée à 10 picas...

Une voix: Qui dure quatre mois.

M. Lapointe (Sylvain): ...qui dure quatre mois, où effectivement il y a différentes étapes. Et ce que je peux vous dire, le citoyen... Oui, parce que je pense que je peux comprendre, sous-jacent à votre question: Est-ce que l'implication du citoyen à quelque part est là? Oui, elle est là, mais je vais vous avouer franchement que très rarement, je veux dire, ils vont venir se positionner ou se donner... Je veux dire, Marieville vient de renouveler son plan d'urbanisme pour les prochaines années, et on a multiplié les consultations depuis cinq ans, et j'ai encore des gens qui viennent me dire: Comment ça se fait que ça a été adopté? Alors, je pense que ce n'est pas réellement une question de structures, c'est une question aussi de volonté d'implication des gens...

M. Cholette: Oui, vous avez raison.

M. Lapointe (Sylvain): ...et, au bout de la ligne, en fonction... Que ce soient des gens d'affaires, que ce soient des citoyens, on est tous pris par nos agendas à un moment donné. Bon, ce n'est peut-être pas toujours évident, suivre les structures. Mais, au niveau de la démarche, je vais vous avouer franchement, moi, elle n'est pas antidémocratique, parce qu'il y a certains villages des fois de 1 000 de population puis certaines villes de 100 000 de population où la démocratie va s'exercer bien autrement, étant en fonction du style de gestion des élus.

C'est comme ça, dans le fond, que ça se règle. Ce n'est pas une question de structures, c'est une question de volonté d'agir. Je peux vous dire qu'il y a certains petits villages de 1 000 de population où la dictature est pas mal plus forte que dans certaines organisations de 50 000 de population où souvent même, on a plus les moyens de se donner des structures pour permettre aux gens d'agir sur la démocratie.

Dans la démarche actuelle, quant à moi, sur les fusions, ça fait 30 ans qu'on dort au gaz au Québec là-dessus, et le monde municipal, quand il se dit bousculé, là, à quelque part il faut peut-être voir aussi à un moment donné qui compose le monde municipal, d'une certaine façon, parce que le débat est là. Lorsque j'ai déposé à la commission O'Bready, moi, j'ai remonté jusqu'au rapport Durham pour voir l'organisation municipale au Québec, et, depuis 1960 — et on a parlé d'une communauté métropolitaine de Montréal en 1912, ou quelque chose du genre — il n'y a rien qui a bougé encore. On arrive, là, à des résultats.

Et le citoyen aussi à quelque part il ne faut pas non plus le duper dans des pseudoréférendums où on ne voit qu'un côté de la lumière et où personne ne donne réellement les enjeux des deux côtés de la médaille. Moi, je l'ai vécu à Sainte-Marie-de-Monnoir, en 1996. Ils se sont fait une étude d'opportunité sur la fusion, tout seuls dans leur coin, sans nous consulter, puis ils ont fait un référendum en disant à leurs citoyens, pratiquement: Êtes-vous d'accord à ce qu'on double vos taxes? Je vais vous avouer qu'avoir été citoyen de Sainte-Marie-de-Monnoir j'aurais dit non, moi aussi, puis j'aurais été voter, à 98 % comme ils l'ont fait. Alors, je ne pense pas que le processus soit antidémocratique.

M. Cholette: Oui.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Je ne sais pas si vous croyez qu'une fusion forcée donne les deux côtés de la médaille, j'aimerais vous entendre là-dessus. Mais je voudrais revenir sur la question que je posais tantôt. Là, on a fait un bon détour par Mirabel, mais...

M. Lapointe (Sylvain): Bien, c'est un bel exemple de fusion, Mirabel.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lapointe (Sylvain): C'est 14 municipalités qui fonctionnent aujourd'hui, là.

M. Cholette: Oui, c'est ça. Est-ce que c'était volontaire, ça?

M. Munger (Claude): Non, et l'autorité venait de très loin, elle ne venait pas de Québec.

M. Cholette: Oui.

M. Munger (Claude): Alors, on se souviendra de ce passage-là. Moi, si vous permettez, monsieur...

M. Cholette: Mais vous allez me permettre, là, juste de compléter ma question...

M. Munger (Claude): Oui, oui, allez-y.

M. Cholette: Ce que je veux savoir, ce que je vous ai posé comme question, c'est: Si la loi s'appliquait chez vous? Vous m'avez répondu que oui. Vous m'avez répondu que les citoyens s'impliquaient peu, c'est dommage, mais la loi le...

M. Lapointe (Sylvain): On le déplore d'ailleurs.

M. Cholette: Et vous le déplorez. Eh bien! D'accord. Et, puisqu'on le déplore, vous allez donc être d'accord avec moi que, lorsqu'il y a une proposition de changement de zonage, si les citoyens utilisent toute la démarche, il risque d'y avoir... que ça finisse par un référendum. Est-ce que j'ai raison?

M. Lapointe (Sylvain): Oui, mais le conseil municipal...

M. Cholette: Est-ce que je peux terminer?

M. Lapointe (Sylvain): ...a toujours la prérogative de faire ou non un référendum...

M. Cholette: Je vais juste terminer là-dessus, là. Si ça se rend jusqu'au référendum, est-ce que vous êtes d'accord avec moi qu'il est exécutoire?

M. Lapointe (Sylvain): Non, il est consultatif.

M. Cholette: Non. Là, vous vous trompez là-dessus, M. le maire. C'est dommage, mais c'est faux, en termes de zonage.

M. Lapointe (Sylvain): Si le référendum dit non, à ce moment-là on n'est pas obligé d'appliquer le règlement.

M. Cholette: Vous n'êtes pas capable d'appliquer le changement de zonage.

M. Lapointe (Sylvain): Bien, c'est-à-dire, oui, là-dessus, je vous rejoins.

M. Cholette: D'accord.

M. Lapointe (Sylvain): On doit reprendre la procédure et amender...

M. Cholette: Voilà. On s'entend.

M. Brisebois (Jacques): On peut faire comme Mme Boucher, là...

M. Lapointe (Sylvain): Mais, en matière d'emprunt, je dois vous dire que c'est très...

M. Cholette: M. le Président...

Le Président (M. Vallières): S'il vous plaît! S'il vous plaît! Des deux côtés, on va entendre les questions puis on va entendre les réponses, puis vous allez passer par la présidence pour avoir votre droit de parole, de part et d'autre. M. le député de Hull.

M. Cholette: On va s'entendre. Le règlement de zonage qui est proposé, le citoyen s'objecte via un référendum, le règlement ne peut pas être adopté, la modification. Est-ce que vous êtes d'accord avec cette loi-là au Québec?

M. Lapointe (Sylvain): M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Lapointe.

M. Lapointe (Sylvain): J'ai quand même certaines réserves parce que, là aussi, quand on se ramasse en référendum dans le monde municipal, je peux vous dire qu'il y a des décisions vitales des fois pour le développement de la municipalité qui peuvent être bloquées par des campagnes de désinformation qui se font. Et je vais vous donner juste un exemple, dans le fond. À Marieville, en 1986, alors qu'il y avait le programme Revi-Centre, les gens à un moment donné se sont fait dire par un groupe de citoyens: Bien, ça va doubler vos taxes dans le centre-ville. On ne l'a pas passé. Mais, aujourd'hui, Marieville le regrette, et les citoyens qui n'étaient pas venus, ils se disent: Bien, c'est malheureux, on ne l'a pas eu puis on a passé à côté d'une belle opportunité.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Vous avez donc des réserves, M. le maire, sur le fait que les référendums doivent être exécutoires au niveau des modifications de zonage.

M. Lapointe (Sylvain): Oui, parce qu'on devrait donner plus de latitude aux conseils municipaux.

M. Munger (Claude): M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Munger.

M. Munger (Claude): J'imagine que la démocratie directe, comme on l'exerce en Suisse, ce n'est pas l'apanage du Québec puis ce n'est pas l'apanage du système parlementaire dans lequel on existe. Puis chez vous, ici, à l'Assemblée nationale, quand vous prenez des décisions, vous ne vous retournez pas à tout bout de champ vers les gens pour leur demander de prendre des décisions.

Je pense, moi, que, quand, nous, nous sommes élus par la population, comme, vous, vous êtes élus par la population, on est élus pour prendre des responsabilités et on doit prendre et assumer nos responsabilités. Vous nous disiez tout à l'heure qu'on devait apprendre notamment au niveau de la tarification, par exemple, différencier pour les gens qui demeurent en dehors de la municipalité. Je vais vous dire aussi qu'on prend aussi la décision de s'assurer d'avoir les meilleures relations possible avec les gens qui demeurent autour de chez nous. Et, quand on essaie de vivre en harmonie avec tout le monde et quand on sait que c'est difficilement faisable et réalisable, on ne peut pas le faire.

Moi, j'aimerais vous rappeler en même temps, M. le Président, que la plupart de nos municipalités, celles dont on parle aujourd'hui, ont été dessinées à l'époque où on voyageait avec des chevaux et qu'aujourd'hui on voyage par inforoute et qu'à ce moment-ci... J'ai entendu parler de Révolution tranquille il y a quelques semaines et dans les derniers jours aussi et la Révolution tranquille ne s'est jamais exercée sur le plan municipal. S'il y a un monde qui est sclérosé, qui n'a jamais bougé, c'est bien le monde municipal. Puis je peux vous dire une chose, c'est qu'il faut que ça change, il faut que ça bouge parce que, actuellement, on est en train, dans les régions, de se nuire mutuellement, on est en train de s'éroder par l'intérieur parce que nous ne posons pas les gestes qu'il faut parce que nous sommes en compétition, une compétition nocive et malsaine souvent entre de petits territoires, de petites agglomérations qui n'ont rien à voir avec ce que notre population a le droit d'attendre de nous.

Et puis je pense qu'on peut prendre des exemples de regroupements de municipalités qui se sont faits dans le passé. Je pense en région chez nous, le Saguenay—Lac-Saint-Jean. Je peux parler de Jonquière, Kénogami, Arvida et Saint-Jean-Eudes. Je peux prendre Alma, Riverbend, Isle-Maligne et Naudville. Il n'y a personne aujourd'hui qui retournerait en arrière. Et les gens ont gardé leur sentiment d'appartenance. La personne qui est à Bagotville est encore à Bagotville même si c'est le maire de la ville de La Baie. La personne qui est à Arvida demeure encore à Arvida même si c'est le maire de la ville de Jonquière qui gère. À Alma, c'est la même chose. C'est sûr que ça a changé des choses. À Isle-Maligne, à l'époque, la personne se levait le matin à 6 heures et puis son entrée était pelletée parce que Alcan pelletait son entrée. Maintenant, aujourd'hui, ça a changé parce que, comme toutes les autres personnes de la municipalité, la personne doit pelleter son entrée l'hiver.

Je vais vous dire une chose, c'est une question d'équité, c'est une question de partage, c'est une question de générosité, c'est une question de développement. Ce n'est pas juste une question à ce moment-là d'étriquement, pas de petite politique locale.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Munger. J'ai d'autres demandes d'intervention, entre autres de la députée de La Pinière, mais ce serait avec le consentement des membres de la commission. Mme la ministre, nous requérons votre consentement pour la contribution de Mme la députée de La Pinière à nos travaux.

Mme Harel: Certainement, oui.

Le Président (M. Vallières): Merci.

Mme Houda-Pepin: Alors, M. Brisebois, M. Lapointe et M. Munger, je voulais vous remercier pour le mémoire, les points de vue que vous avez exprimés. Je pense que vous reflétez les préoccupations des villes de centralité qui ont des réalités très particulières. En fait, s'il y a une chose sur laquelle on peut s'entendre, c'est que le monde municipal n'est pas monolithique. Et, par conséquent, lorsqu'on parle, par exemple, de villes-centres dans les grandes agglomérations, ce n'est pas la même réalité que de par chez vous. Et je comprends très bien votre frustration et l'enthousiasme que vous mettez à exprimer un peu votre point de vue.

• *(12 h 30)* •

Si je prends, par exemple, la Rive-Ssud — parce que M. Lapointe, je le vois ici, il vient de cette région-là — une ville comme Brossard qui a 70 000 habitants ne prétend pas être une ville-centre par rapport à vous, à Marieville, qui est une toute petite ville mais qui veut prétendre à ce statut-là. Donc, je pense qu'il faut garder ça à l'esprit pour ne pas faire de généralisation. D'un côté, il faut tenir compte de la réalité que vous exprimez, mais, d'un autre côté, il ne faut pas partir de votre réalité pour mettre ça mur à mur, à la grandeur du Québec. Parce que, pour avoir entendu les différents points de vue, je vous assure qu'il y a des réalités et des besoins qui sont diamétralement opposés.

Vous avez dit, dans votre mémoire, qu'il faudrait en fin de compte que ce soit le gouvernement — c'est à la page 14 — qui détermine le territoire des municipalités. Bon. Vous avez fait allusion à la constitution, les municipalités étant des créatures du gouvernement du Québec. Moi, je voudrais vous poser une question, et ça s'adresse davantage à M. Lapointe. Vous avez siégé à l'exécutif du CRD de la Montérégie à un moment où on avait fait un mémoire sur le projet de loi n° 92 créant la Commission de la métropole. Et, à l'époque, le CRD avait avancé l'idée d'un territoire à

géométrie variable afin de permettre à la Rive-Sud immédiate d'être partie prenante dans le Grand Montréal sans nécessairement se couper du reste du territoire qui, lui aussi, peut prétendre à des retombées économiques, et tout ça par rapport à ce Grand Montréal.

Le modèle que nous avons dans le projet de loi créant la CMM, qui est intimement lié au projet de loi n° 124, c'est qu'on a un territoire qui est découpé, dans lequel on soustrait la partie démographique la plus importante et on laisse le reste de la région un peu à lui-même, incluant un peu le territoire où vous êtes situé. J'aimerais vous entendre: Est-ce que vous maintenez toujours la notion de la territorialité à géométrie variable ou vous avez évolué vers autre chose?

M. Lapointe (Sylvain): Bien, actuellement, si on regarde la majorité des villes de la couronne, leur développement a été tributaire de la santé financière de Montréal. Alors, en ce sens-là, j'ai pour mon dire: Plus le coeur sera fort, mieux le sang circulera dans les veines et les artères qui découlent de ce coeur. En ce sens-là, il est bien évident que peut-être on peut remettre en cause une partie de la territorialité qui est basée sur la RMR et qui est issue du rapport Pichette, c'est bien évident. Et je peux comprendre qu'il y a certaines particularités dans les zones limitrophes.

Et, juste pour vous donner l'exemple de Marieville qui se ramasse, dans le fond, juste sur la limite de la CMM, on s'est dit — on est quand même en questionnement — est-ce qu'il y aurait une opportunité pour nous réellement, par un regroupement avec d'autres municipalités pour devenir une entité un peu plus grande, un peu plus forte, de faire partie de ce nouvel ensemble là ou est-ce qu'on aurait réellement plus opportunité à en être à l'extérieur pour pouvoir se démarquer de ce qui se fera dans la CMM? Je peux vous dire: Je suis rendu à ce niveau-là au niveau de ma réflexion.

Si on remonte à l'époque justement de ce qui était proposé pour le conseil métropolitain, probablement que la géométrie variable s'appliquait un peu plus compte tenu des responsabilités qui étaient dévolues. Et je crois qu'il faut, je pense, laisser une chance aux coureurs. La CMM sera quand même composée des élus de ce territoire-là et c'est eux qui auront la prérogative et la responsabilité de se donner les responsabilités. Il est bien évident que, pour certains, actuellement c'est peut-être que la CUM devienne une CUM élargie, mais il n'en demeurera pas moins que ce seront des élus qui seront là et qui détermineront leurs objectifs. Et, en ce sens-là, ça complète ma vision.

Mme Houda-Pepin: Sur ce point-là des élus qui vont déterminer les objectifs, ce que les représentants de la Table des préfets de la Rive-Sud nous ont dit, c'est qu'ils sont très inquiets sur leur capacité, en siégeant dans cette commission telle que composée actuellement, à influencer quoi que ce soit compte tenu de leur infériorité numérique. Est-ce que vous êtes d'avis qu'il faudrait que la Rive-Sud soit représentée au sein de la CMM au même nombre que Montréal et la couronne?

M. Lapointe (Sylvain): Bien, si je me fie à ma position de ville-centre à l'intérieur de ma MRC, il n'en demeure pas moins que, à quelque part, il faut qu'il y ait une équité autant en fonction des populations qu'en fonction aussi des richesses foncières et où la fiscalité va s'appliquer. Si on regarde les modèles de fusion qu'on a actuellement pour regrouper nos municipalités, on répartit les dépenses et les revenus en fonction de l'assiette fiscale. Alors, je crois que la CMM devra aussi refléter cette réalité-là dans ce sens que leur développement est tributaire aussi de la force de Montréal d'une certaine façon.

Mme Houda-Pepin: Je voudrais juste appuyer sur ce que mon collègue...

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: ... — merci, Mme la Présidente — a dit tantôt. Dans la position que, nous, on défend, on dit: Pas de fusions imposées, pas de fusions forcées. Mais, lorsqu'il y a une volonté qui est exprimée par le milieu pour une fusion volontaire ou un regroupement de services, on est tout à fait de cet avis.

D'ailleurs, lorsque le député de Saint-Jean avait déposé le projet de loi n° 194, version initiale, nous l'avons appuyé entièrement. Je me suis levée, moi, en Chambre, pour appuyer ce projet de loi parce qu'il était l'émanation du milieu. Il y avait un consensus dans le milieu. Il faut favoriser ces initiatives-là puis les appuyer, en effet, puis les

accompagner.

Je terminerai sur une question: Comment vous voyez le rôle des MRC dans cette grande réforme de réorganisation municipale?

La Présidente (Mme Robert): M. Brisebois.

M. Brisebois (Jacques): Mme la Présidente, moi, sur la question des délimitations territoriales...

Mme Houda-Pepin: Oui.

M. Brisebois (Jacques): ...en général, je vous dirais que la question du volontariat, j'y adhérerais, mais pas quand on a une opération de cette nature à faire. Là, il y a des gestes à poser, je pense, qui ne peuvent plus être retardés. On a vu, dans les dernières années... On vit dans le monde municipal, on sait très bien les blocages qui sont là depuis fort longtemps et qui sont encore là.

Moi, je pense qu'on n'a pas le choix. Et les délimitations territoriales, encore une fois... C'est vrai pour un pays, une fois à l'intérieur du pays. Dans la Constitution ici, au Canada, on a décidé que c'étaient les Législatures provinciales qui avaient ce pouvoir-là. Dans le temps, là, les frontières... Les régions administratives, vous ne me ferez pas accroire que c'est là de façon éternelle; ce n'est pas vrai! La réalité s'ajuste puis ces territoires-là sont appelés à être modifiés, même les territoires de MRC, n'importe quel des territoires. À l'intérieur d'un pays, ce qui est, je pense, de plus durable doit évidemment être la frontière d'un pays. Mais, après ça, à l'intérieur, on peut-u s'ajuster intelligemment aux circonstances de la réalité, puis de la vie, puis de la dynamique qui est à la base de la vie humaine? Moi, je pense que c'est essentiel. Actuellement, on a une opération, je pense, à faire qui appelle autre chose que le volontariat. Je laisse Sylvain répondre à la deuxième question.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Lapointe.

M. Lapointe (Sylvain): Oui. En fonction du rôle des MRC, je crois que les pouvoirs... Déjà, on exerce une multitude de pouvoirs sans en avoir, comment je pourrais dire, une certaine légitimité. La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme nous permet de faire des ententes intermunicipales. On avait un problème aussi en fonction du droit de retrait à un moment donné qui s'est quand même un peu réglé. Alors, le fait de maintenant pouvoir dire à la MRC: Oui, en toute légitimité, vous allez pouvoir faire en sorte de mettre des services, je n'ai pas de difficulté avec ça.

Le seul autre problème que j'ai par rapport à la MRC, c'est une question d'imputabilité, puisqu'on sait fort bien, on va s'avouer entre nous que, quand on est rendu huit, 12, 10 maires autour d'une table puis que nos conseils sont un petit peu plus loin, à 8, 10, 12 km, on prend les décisions puis on n'est pas toujours conscients, non plus, de l'impact que ça peut avoir sur le conseil municipal. Après ça, on revient puis on dit: C'est la MRC qui a décidé.

Et pourtant, au bout de la ligne, c'est qui qui paie, là? On va distribuer les quotes-parts. Et d'autant plus, quand il y en a un quelque part qui paie 40 % des quotes-parts de la MRC, c'est encore plus facile pour les autres de décider de le faire payer.

Où est-ce que c'est louable dans le projet de faire en sorte qu'il y ait plus de services, à moyen terme, c'est que des conseils municipaux... Je m'excuse.

La Présidente (Mme Robert): Le temps est terminé. Vous pouvez finir votre phrase quand même, là. On n'est pas...

M. Lapointe (Sylvain): Alors, en conclusion, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Il y a une question, je vais donner une question. Vous pourriez continuer sur la question, il reste du temps à la partie gouvernementale.

M. Lapointe (Sylvain): O.K.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Roberval.

M. Laprise: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Je pense que vous venez de faire la preuve que, même dans les régions, on voit qu'il y a des gens qui ont des visions avant-gardistes, qui ont des visions réalistes aussi, à partir de ce qu'ils ont vécu, et je crois que c'est tout à votre honneur.

Maintenant, je voudrais vous poser une question. Dans le cadre de la loi 124, est-ce que vous avez des préoccupations concernant la souplesse que ça peut avoir pour vous permettre justement de vous donner des structures adaptées aux besoins nouveaux qu'on a, face aux responsabilités nouvelles qu'on a?

La Présidente (Mme Robert): M. Munger.

M. Munger (Claude): Oui, merci, Mme la Présidente. Je pense qu'il y a une souplesse. La question peut-être la plus importante, c'est celle des relations de travail, là, où nous aurons besoin d'avoir une situation bien adaptée à chacun des contextes de regroupement qu'il pourrait y avoir. À cet égard-là, je me méfie de l'arbitrage. Je le vis chez les policiers...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Munger (Claude): ...d'une façon très, très atroce. Donc, il faudra que ce soient des arbitrages très encadrés de manière à ce que ça soit conforme à la capacité de payer des contribuables.

• *(12 h 40)* •

Je pense qu'il y a un élément, d'ailleurs, dans les deux réformes de la loi, celle de M. Ryan puis celle qu'il y a eu il y a deux ans — je pense que c'est M. Ménard — relativement au régime d'arbitrage des différends des policiers. Il faut encore aller plus loin. Il faut qu'on tienne davantage compte de la capacité de payer des contribuables. Actuellement, ce n'est pas le cas nécessairement. On fait des comparaisons, on fait des comparaisons qui sont souvent arbitraires et ces comparaisons-là m'inquiètent. C'est pour ça que, dans notre mémoire, à cet égard-là, vous remarquez qu'il y a une certaine inquiétude.

M. Laprise: Merci beaucoup.

M. Lapointe (Sylvain): Peut-être en complément?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Lapointe, il reste quelques minutes. Une minute.

M. Lapointe (Sylvain): Alors, en conclusion pour vous remercier de nous avoir reçus, peut-être excuser la vivacité de nos échanges parfois qui démontrent la foi en notre vision et notre foi, dans le fond, dans la reconsidération du territoire québécois. Peut-être vous laisser en toute sérénité sur cette pensée d'Henri Lacordaire qui disait: «Entre le passé où sont nos souvenirs et l'avenir où sont nos espérances, il y a le présent où sont nos devoirs.»

La Présidente (Mme Robert): Alors, MM. Lapointe, Brisebois et M. Munger, merci beaucoup d'avoir participé à la commission.

J'inviterais maintenant la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec à prendre place.

Je suspends quelques minutes.

(Suspension de la séance à 12 h 42)

(Reprise à 12 h 43)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance rouverte. Alors, nous accueillons la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec. Bonjour, madame, bonjour, messieurs, ça me fait plaisir. Bienvenue à votre Assemblée nationale. Alors, j'aimerais que le représentant du groupe, le porte-parole du groupe s'identifie et qu'il identifie aussi les personnes qui l'accompagnent, et ensuite vous pourrez nous faire votre présentation. Vous avez 20 minutes de présentation et ensuite les deux groupes parlementaires se partageront chacun aussi 20 minutes pour les échanges.

Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ)

M. Guimond (Richard): Bonjour, Mme la Présidente. D'abord, je voudrais présenter mes collègues. Me Josette Tessier...

La Présidente (Mme Robert): Et, vous, vous êtes?

M. Guimond (Richard): Moi, je suis Richard Guimond, président de la COMAQ et directeur général de la Régie du site d'enfouissement sanitaire de Manicouagan. Je vais vous présenter ma collègue, Me Josette Tessier, greffière et directrice des affaires juridiques de la ville de Beauport; Me Yvan Laberge, assistant-greffier de la ville de Longueuil; Me Gabriel Michaud, assistant-directeur du service du contentieux de ville de Laval; et Me Érick Parent, secrétaire général de la Corporation, de la COMAQ.

D'abord, je voudrais vous remercier, Mme la Présidente, puis remercier Mme la ministre et les membres de cette commission de nous donner l'occasion de présenter notre mémoire et de vous faire part de nos commentaires. Permettez-moi aussi de vous présenter notre Corporation.

La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec regroupe près de 600 membres qui occupent tous des fonctions reliées à l'administration générale des municipalités, soit au niveau de la direction générale, de la trésorerie, du greffe, du contentieux ou autres. Parmi les objectifs poursuivis par la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec se retrouve, notamment, celui de contribuer à l'évolution de la législation municipale. C'est donc avec un grand intérêt que nous vous soumettons le présent mémoire qui regroupe les quelques commentaires que nous avons à formuler tant sur le livre blanc lui-même que sur les projets de loi n^{os} 124 et 134, compte tenu du fait que ces trois documents sont directement reliés entre eux.

Suivant la discipline que notre Corporation s'est toujours imposée, nous éviterons de nous prononcer sur les questions qui relèvent strictement du débat politique, cette responsabilité appartenant davantage aux élus municipaux. Cependant, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec, forte de l'expérience de ses membres dans la gestion quotidienne des municipalités et des lois qui leur sont applicables, entend profiter de l'occasion qui lui est offerte pour formuler ses commentaires sur certains éléments apparaissant au livre blanc sur la réorganisation municipale et aux projets de loi déposés.

Ceci dit, je vous laisse aux bons soins de notre porte-parole, Me Gabriel Michaud.

M. Michaud (Gabriel): Bonjour, les membres de la commission, Mme la Présidente. Comme l'a dit notre président en introduction, le mémoire regroupe les commentaires sur le livre blanc et sur les deux autres projets de loi. Cependant, on comprend bien que c'est la commission parlementaire sur le projet de loi n° 124, de sorte que nous allons limiter les remarques sur les aspects qui concernent plus directement le projet de loi n° 124. Et, à cet égard-là, le 20 minutes qui nous est imparti sera amplement suffisant pour aborder ces points-là tout en comprenant que vous n'hésiterez pas à intervenir dans le débat qui suivra sur d'autres aspects qui apparaissent dans le mémoire.

C'est pour ça que, si on se rend dans le mémoire lui-même, à la section qui concerne le projet de loi n° 124, c'est-à-dire à la page 7, nos commentaires vont en fait porter sur deux aspects principalement. J'aborderai immédiatement celui qui concerne les cadres municipaux, qui est traité à l'item 2, à la page 7. Et, question de se reporter aux bons endroits, étant donné que, dans le livre blanc, cette question a été abordée, je vous réfère au commentaire qui précédait dans le mémoire et qu'on retrouve dans le bas de la page 4, ce qui m'amène à vous faire état de ce qui suit.

Dans le cadre du projet de loi n° 124, il est question d'ajouter un nouvel article 173.1 qui serait inséré à la Loi sur l'organisation territoriale municipale pour prévoir les situations qui découlent d'une annexion, alors que, dans cette même loi là, il y a déjà l'article 122 qui, dans le cas de regroupement, prévoit que les cadres municipaux, comme ceux que nous représentons, se voient assurés du maintien du lien d'emploi dans la nouvelle municipalité constituée.

Si on continue dans les commentaires de notre mémoire, lorsqu'il y a un regroupement d'un nombre restreint de municipalités en vue de former une nouvelle municipalité, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas de difficultés importantes reliées à l'intégration des cadres municipaux. L'expérience nous a, quant à nous, amplement démontré qu'une telle intégration se faisait de façon ordonnée et harmonieuse, le tout dans le respect des personnes impliquées et de leurs droits.

• *(12 h 50)* •

Sans présumer de l'avenir, advenant une situation où un regroupement impliquerait un nombre important de municipalités, nous soumettons que les mécanismes appropriés devraient être prévus afin d'assurer que l'intégration des cadres municipaux soit faite dans le respect des mêmes personnes qui occupent des emplois non syndiqués. Il serait, quant à nous, trop facile de profiter, suite au regroupement ou à l'annexion, d'une réorganisation administrative faisant suite au regroupement pour justifier des décisions affectant le lien d'emploi des cadres municipaux en cause.

En conformité avec les buts corporatifs inscrits à la loi constitutive de la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec, nous nous permettons d'insister auprès des autorités législatives pour prévoir que, dans les cas d'annexion et de regroupement, aucun cadre municipal ou autre fonctionnaire non syndiqué ne puisse être mis à pied même dans le cadre d'une réorganisation administrative faite suivant les règles. Les expériences vécues au gouvernement du Québec et ailleurs devraient permettre d'établir des mesures adéquates devant s'imposer dans le cadre de ce genre de regroupement. Ça fait que, à cet égard-là, c'était le premier sujet sur lequel nous voulions faire des commentaires.

Si nous nous reportons à nouveau à la section du projet de loi n° 124, à la page 7 du mémoire, l'autre aspect sur lequel nous allons intervenir, c'est lorsque la Commission municipale aurait à intervenir pour déterminer quels seraient les équipements, services ou activités qui auraient un caractère supralocal, et c'est en vertu de l'article 8 du projet de loi. On voit que la Loi sur la Commission municipale serait modifiée pour y ajouter les nouveaux articles 24.5 à 24.12 regroupés dans une nouvelle section IV.1.

En fonction plus spécifiquement des articles 24.5 et 24.6 proposés, il est prévu que le ministre peut demander à la Commission de faire une étude visant à déterminer, notamment, le caractère local ou supralocal de cet équipement. En vertu de l'article 24.12, une telle demande pourrait également concerner un service ou une activité. Compte tenu des implications financières qui peuvent découler du rapport à être produit par la Commission municipale, la Corporation s'interroge sur les règles que devra suivre la Commission quant à la tenue de son étude préalablement à la production de son rapport.

Nous comprenons qu'il ne s'agit pas d'une enquête au sens des articles 22 et 23 de la Loi sur la Commission municipale ou d'un arbitrage au sens des articles 24 et suivants de cette loi. Cependant, nous croyons que certaines règles de procédure et de consultation devraient être prévues pour une telle étude et, en ce sens, il peut être utile de s'inspirer des règles proposées dans le cas d'une étude portant sur le regroupement de municipalités, comme cela apparaît aux articles 125.4 et suivants qui seraient insérés à la Loi sur l'organisation territoriale municipale en vertu de l'article 1 du projet de loi n° 124.

Ça fait que ce sont les commentaires que nous avions à formuler plus spécifiquement sur le projet de loi n° 124,

comprenant que notre mémoire aborde d'autres aspects, soit du projet de loi n° 134 ou du livre blanc lui-même.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Michaud. Je vais donner la parole immédiatement à Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Guimond. M. Michaud, j'ai eu déjà l'occasion de travailler avec votre équipe dans le cadre des modifications adoptées à la charte... Attendez, est-ce que c'était à la charte de la ville de Laval?

M. Michaud (Gabriel): C'est ça.

Mme Harel: C'est bien ça. Me Tessier, Me Laberge, qui êtes parmi nous, et M. Parent, que j'ai eu l'occasion de rencontrer également, merci d'être des nôtres et de mettre à contribution votre expertise. Il est rare effectivement que vous veniez au premier degré dans ces commissions parlementaires pour parler en votre nom. Habituellement, c'est au nom de vos institutions respectives, en fait, que vous y venez. Alors, moi, je vous remercie de toute la partie de votre mémoire qui porte sur l'étude du projet de loi n° 134 et qui porte également sur des dispositions que vous souhaiteriez voir revues, enfin rédigées à nouveau.

Je vais demander au ministère de faire en sorte qu'on puisse voir ensemble à donner suite, là, à ces recommandations, et je vais personnellement m'assurer d'un examen qui va être fait de chacune de vos propositions. Je vois là l'oeil expérimenté des légistes que plusieurs d'entre vous êtes, n'est-ce pas?

Je voudrais maintenant faire appel aux gestionnaires aussi que vous êtes. Et, une fois qu'il est entendu, là, qu'on donnera suite à l'examen de vos propositions, il y a peut-être juste une nuance sur la question de l'article 173.1 en matière d'annexion. Dans le fond, est-ce que je comprends que vous nous dites: Ce n'est pas nécessaire, la 122 est déjà dans la loi?

M. Michaud (Gabriel): Non.

Mme Harel: Non, hein?

M. Michaud (Gabriel): Au contraire.

Mme Harel: Bon.

M. Michaud (Gabriel): Nous sommes tout à fait d'accord pour l'ajout de l'article 173.1 parce que, à ce moment-là, ça complète tant sur l'annexion que sur le regroupement; ça assure les dispositions de base minimales pour le maintien du lien d'emploi. Notre préoccupation est davantage, surtout dans le cadre de regroupements importants, qui impliqueraient beaucoup de municipalités, sur le statut et le lien d'emploi qui suivraient le mouvement d'annexion et de regroupement dans les mois ou les années qui suivraient dans le cadre d'une réorganisation administrative. Notre préoccupation est à ce niveau-là. Mais on souhaite évidemment l'ajout de l'article 173.1.

Mme Harel: Très bien. Alors, je prends bonne note. Je voulais vous demander: Vous qui représentez des expériences de gestion diverses, d'abord, croyez-vous que, par attrition, il soit possible de réaliser des économies dans le cadre de regroupements? Je suis tout à fait favorable, ma collègue, la ministre d'État au Travail et à l'Emploi l'est aussi, au maintien du lien d'emploi. Il ne faut pas que ça se fasse de façon, si vous voulez, sauvage. Et le lien d'emploi, il est déjà acquis. Donc, lien d'emploi dit sécurité d'emploi. Mais ce qui est autre chose évidemment, c'est toute la question du plancher d'emploi. Parce que le plancher d'emploi, ce n'est pas pour soi, c'est pour d'autres à venir. Et c'est autre chose aussi en matière de garder son emploi, n'est-ce pas?

Vous nous dites, à la page 5 de votre mémoire: «L'expérience — vous êtes des gens d'expérience — nous a amplement démontré qu'une telle intégration se faisait de façon ordonnée et harmonieuse, le tout dans le respect des personnes impliquées et de leurs droits.» Je voudrais vous entendre là-dessus. Est-ce que vous avez des expériences vous-même,

un ou l'autre? Est-ce que ça vous a déjà en fait concerné? Je ne sais pas à Manicouagan là, mais vous n'étiez pas à Hauterive ou Baie-Comeau, j'imagine. Oui, vous l'étiez? Ah! bon. Alors, j'aimerais vous entendre sur les conditions de réussite d'une telle intégration puis vous entendre aussi sur l'examen que l'on fait présentement de la nécessité que la loi prévoie un genre de conseil provisoire ou de comité de transition qui va réfléchir, dès que le décret d'un regroupement sera adopté, sur l'intégration des personnels. Comment vous voyez ça?

M. Michaud (Gabriel): Écoutez, nous, quand on parle au nom des membres que nous représentons, une petite parenthèse pour préciser que c'est le groupe d'employés qui est le plus vulnérable dans les municipalités, en ce sens que nous sommes des employés évidemment non syndicables et ce n'est pas dans notre façon de procéder que de sortir des pancartes. Et, de toute façon, ça ne changerait pas grand-chose. De sorte que la préoccupation effectivement, c'est de l'ordre de celle qu'on a indiquée.

Quand on parle de notre expérience, c'est que généralement les fusions et regroupements ont impliqué un nombre limité de municipalités. Et, dans les faits, on a même à remonter aussi loin que Laval, pour laquelle je travaille; je n'étais pas là à l'époque, ça fait déjà 30 ans. Et il y avait quand même plusieurs municipalités dans ce cas-là, c'était 14 municipalités. Mais, généralement, on a connu des regroupements qui impliquaient un nombre plus restreint. Et tout s'est fait en harmonie, c'est-à-dire que, par attrition, par entente avec les personnes concernées, certains officiers municipaux eux-mêmes peuvent voir que c'est peut-être intéressant de regarder qu'est-ce qui se passe ailleurs, certains départs volontaires, de sorte que, sur une échelle que je dirais de cinq ans, généralement, il y a beaucoup de choses qui se tassaient et de façon tout à fait naturelle et harmonieuse.

Et, moi, personnellement, je ne l'ai pas vécu, si ce n'est que, lorsque je suis arrivé à Saint-Hyacinthe, c'était déjà fait. Je pouvais constater que l'expérience dont je vous parle, ça s'était vécu, et je le constatais par les collègues de travail qui étaient toujours en poste ou autrement. Maintenant, je pense qu'entre autres M. le président a vécu l'expérience à Baie-Comeau—Hauterive. Je pourrais laisser la parole à d'autres qui ont vécu directement les expériences.

M. Guimond (Richard): Mme la ministre, lorsque la fusion est arrivée entre Baie-Comeau—Hauterive en 1982 — je pense que tout le monde s'en rappelle, même mon ami Gabriel-Yvan Gagnon est là, il était de la partie lui aussi — j'étais assistant-trésorier dans l'ex-ville de Baie-Comeau. Ça fait qu'il y avait deux trésorières.

Mme Harel: Baie-Comeau ne voulait pas, je pense, la fusion. C'est ça?

M. Guimond (Richard): C'est juste. Baie-Comeau ne voulait pas puis...

Mme Harel: Hauterive voulait.

• *(13 heures)* •

M. Guimond (Richard): ...Hauterive voulait. Ce qui fait que, moi, j'étais assistant-trésorier dans l'ex-ville de Baie-Comeau. À ce moment-là, il y avait deux trésorières: il y avait une trésorière à Baie-Comeau, il y avait une trésorière à Hauterive. Ça fait que, moi, l'assistant, on fait quoi avec moi? À cause de l'expérience que j'avais, bien entendu, finalement, en conservant les mêmes bénéfices que j'avais, les mêmes conditions que j'avais, je suis allé directeur adjoint aux travaux publics. J'ai été là-bas trois ans et demi, j'ai connu une belle expérience. Finalement, le poste de trésorier s'est ouvert à la ville de Baie-Comeau, j'ai appliqué, j'ai eu le poste. Puis je viens de quitter, ça fait à peu près, quoi, quatre mois. J'ai été trésorier 12 ans là-bas.

Pour vous dire que, dans les premières années d'une fusion — j'achète un peu ce que Gabriel-Yvan disait — c'est vrai que, par attrition, on arrive à quelque chose. Mais, par contre, c'est que ça fait qu'il n'y a pas de gain économique pour les premières années. Tant que l'attrition, tant que les ententes avec certains qui veulent s'en aller, les mises à la retraite prématurée ou même des programmes de mise à la retraite ne se sont pas faites, tout le temps qu'on achète ces choses-là, c'est entendu que l'économie est moindre. Mais aujourd'hui — après, quoi, nous autres, ça fait 18 ans — ces choses-là se sont tassées. Au niveau du rayonnement régional, si on veut, nous autres, on ne se prévaudrait pas du titre de «métropole de la Côte-Nord» puis on ne se prévaudrait pas de dire que c'est nous autres qui sommes le centre

d'attraction de la Côte-Nord si on était restés encore deux municipalités à se chicaner, ça, je le sais.

Dans le temps, je peux vous dire, par exemple, Mme la ministre, que je ne pensais pas ça. Parce que, en 1982, je n'étais pas du côté de ceux qui voulaient se fusionner. Mais, aujourd'hui, on a évolué avec le temps. J'ai vu des choses puis je peux vous dire qu'à la fin de la course l'expérience est bonne. Mais les premières années, c'était d'autre chose. Il a fallu s'ajuster. Il y a un temps d'ajustement, il y a un temps aussi pour rajuster tous les gens qui sont en place. Ce n'est pas évident. Mais, à la fin de la course, aujourd'hui, 18 ans après, on pense autrement.

M. Michaud (Gabriel): Il y avait...

Le Président (M. Gagnon): Un instant, Me Michaud, juste pour une formalité. Je pense que ça nous prendrait le consentement de tous pour poursuivre passé 13 heures.

Mme Harel: Consentement. Voyez comment c'est drôle, la perception de l'âge. Moi, ma réaction, je dis: Dix-huit ans, ça va vite, hein. Et le député de Hull, qui est beaucoup plus jeune, dit: Dix-huit ans, aïe! ça fait longtemps. C'est drôle, la perception, hein?

M. Cholette: ...

Mme Harel: Non?

M. Cholette: J'ai dit: Ça a pris 18 ans pour faire retomber la poussière.

Mme Harel: Ah, ah! Excusez. Je n'avais pas bien compris votre remarque.

Le Président (M. Gagnon): M. Michaud.

M. Michaud (Gabriel): J'avais compris que Mme la ministre s'interrogeait également sur la question du comité de transition. Effectivement, nous avons vu dans le projet de loi n° 134 un article dans les dispositions finales où je pense, dans les deux mois qui suivraient l'adoption de la loi, il faut que les MRC et la Communauté urbaine de Montréal, entre autres, produisent un rapport sur les effectifs qui étaient en place à la date de l'avant-projet de loi, et tout ça. Et on peut comprendre que tout ça laisse entendre que ce n'est pas un rapport qui est demandé inutilement, que ça sera pour voir par la suite comment les effectifs seront aménagés.

Nous, du côté des cadres et des officiers municipaux, on ne parlera pas de plancher d'emploi comme pris d'un point de vue du vocabulaire syndical, mais on sait très bien ce que ça veut dire d'un point de vue syndical. Nous, on ne parle pas comme tel de plancher d'emploi. On dit, par contre, suite au regroupement — et je ne sais pas quelles seront les règles que le comité de transition se donnera pour l'examen de tout ça — notre préoccupation. On n'a pas de réponse à ce stade-ci dans les projets de loi déposés. On n'a pas de réponse à la préoccupation qu'on vous manifeste dans notre rapport sur qu'est-ce qui arrivera.

Parce que le comité de transition, lorsqu'on parle de réorganisation administrative pouvant faire suite au regroupement ou à une annexion — dans ce cas-ci on parle plus d'un regroupement... La Commission municipale, dans un certain nombre de ses décisions, a tracé passablement bien qu'est-ce qu'il fallait entendre par une réorganisation administrative qui répondrait, entre guillemets, aux règles de l'art, si on peut dire. Et on comprend que ça puisse se faire même dans une municipalité qui ne fait pas l'objet d'un regroupement. Et, cela étant dit, c'est que la préoccupation qu'on a, c'est: Quelles seront les règles du comité de transition ou quoi que ce soit qui pourrait arriver par la suite? On pense qu'il devrait y avoir des mesures qui assureraient une intégration harmonieuse des gens qui sont en place.

Mme Harel: Je voudrais juste...

Le Président (M. Gagnon): Mme la ministre.

Mme Harel: Oui. M. le Président. Alors, je voudrais demander peut-être au président, M. Guimond, d'être peut-être plus explicite parce que la crainte que j'ai, c'est qu'en sortant d'ici d'aucuns, sans les nommer, diraient un peu partout, y compris à l'Assemblée, qu'à Baie-Comeau—Hauterive ça aura pris 18 ans avant que les choses ne rentrent dans l'ordre. Alors, si je comprends, ce n'est pas exactement ça, le message que vous vouliez nous passer?

M. Guimond (Richard): Non, pas tout à fait, Mme la ministre. Ce que je voulais dire, c'est qu'aujourd'hui ça fait 18 ans, puis qu'après 18 ans c'est entendu qu'il y a plein de monde qui a changé. Ça n'a pas pris 18 ans avant que ça change. Ça a pris quatre ans. Le premier terme, ça a été dur. Le deuxième terme, disons que ça s'amoindrissait. Puis après ça, huit, 10 ans après, les choses ont pris leur place.

Mais disons que Baie-Comeau—Hauterive, ça a été une spéciale un peu plus qu'ailleurs. Tout le monde s'en rappelle puis tout le monde sait de quelle façon ça s'est fait. C'est pour ça que ça a pris un peu plus de temps à faire tomber la poussière que bien d'autres places où probablement elle aurait tombé avant.

Mme Harel: C'est important, M. Guimond, parce que là, vous voyez, on est passé de 18 à 10, selon le porte-parole de l'opposition. Là, vous nous dites: C'étaient les quatre premières années dans un contexte où il y avaient des gens qui étaient très traumatisés — c'est bien ça, hein? — tellement traumatisés que je vous dirais que ça a même traumatisé l'Assemblée nationale.

Vous savez, depuis 18 ans, à dire vrai, il ne s'est plus rien passé depuis cet événement-là, qui a eu lieu ici, dans cette salle de commission, où j'étais d'ailleurs à ce moment-là. J'étais déjà députée. Et cela aura certainement, pendant toutes ces années-là, à ce point paralysé l'examen des frontières municipales, et certainement il a fallu comme apprivoiser la possibilité que cela puisse se réaliser à nouveau comme ça s'était fait dans le passé.

Vous savez qu'auparavant il y a eu des législations avec une quarantaine de regroupements, Kénogami-Arvida-Jonquière en particulier. On en a parlé tantôt justement. Après Baie-Comeau—Hauterive, finalement, ça aura pris plus que deux décennies avant que les choses se remettent en état, pour qu'on puisse se dire: Bon, c'est quoi, notre devoir puis notre responsabilité en regard de ça? Alors, je vous remercie. Je ne sais pas s'il y a autre chose que vous voulez ajouter.

Une voix: ...

Mme Harel: Très bien, merci.

Le Président (M. Gagnon): Avant de donner la parole au porte-parole officiel de l'opposition, je voulais prendre juste quelques instants pour saluer très chaleureusement les gens de la Corporation des officiers municipaux, des personnes avec qui j'ai travaillé pendant plusieurs années, tant au sein de la Corporation, qu'au sein du conseil. Et je vois mon ami Richard, Josette et Gabriel avec qui on a beaucoup travaillé.

Et je trouve ça agréable de voir comment l'organisation a maintenu le cap dans tous les débats qui se sont faits quand M. Guimond au départ indiquait que la Corporation n'a jamais voulu s'immiscer dans le débat politique en soi, mais assurer le législateur cependant qu'une réflexion peut se faire sur l'application des différents articles des législations qui sont proposées. Et, également, c'est heureux de voir que c'est sur un sujet aussi sensible que le regroupement.

M. Guimond et moi avons vécu le même événement, mais sous des angles différents. J'étais à l'époque le greffier de la ville de Hauterive et on a eu des échanges intenses, mais, sur le plan administratif, les choses se sont organisées correctement rapidement. Et, par la suite, je pense que c'est en se fondant également sur des officiers municipaux dévoués à la Corporation que ça permet que ce genre d'opération se fasse harmonieusement. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Me Parent, Me Michaud, Me Guimond, Me Tessier et Me Laberge, bonjour. Merci de votre présentation. C'est sous un autre angle qu'on a eu votre présentation aujourd'hui. Depuis maintenant plusieurs jours, on a eu des présentations à caractère beaucoup plus politique, des gens qui appuyaient le principe de regroupements forcés; d'autres s'y opposaient. Alors, on a pu voir un éventail de positions et je suis heureux de voir

votre position dans ce débat-là, qui est très fidèle au rôle que vous jouez dans le monde municipal, soient des officiers responsables du bien commun. Et vous donnez l'heure juste sur les sujets qui vous sont présentés.

• *(13 h 10)* •

Et, aujourd'hui, vous nous présentez certaines interrogations, si vous voulez, sur ce qui est présenté, et vous demandez au gouvernement de faire bien attention à différents points. Je suis heureux de constater que la ministre se dit ouverte à regarder vos commentaires, et sûrement que ça peut tout au moins éviter certains écueils qu'on pourrait retrouver dans l'application du projet de loi n° 124, particulièrement.

J'avais une question concernant, notamment, l'article 173.1. Mme la ministre y a fait allusion. Or, je passerai tout de suite à une question que j'ai, à la page 8. Je voudrais avoir plus de précisions concernant votre énoncé à l'effet que vous dites: «Compte tenu des implications financières qui peuvent découler du rapport à être produit par la Commission municipale, la COMAQ s'interroge sur les règles que devra suivre la Commission quant à la tenue de son étude préalablement à la production de son rapport.» Pouvez-vous m'expliquer ce que vous voulez dire?

M. Michaud (Gabriel): Oui. Écoutez, actuellement, le débat est évidemment déjà commencé dans les MRC où ils ont une échéance qui est très rapprochée quand même — septembre — pour désigner, faire faire la liste des équipements, des services et des activités qui pourraient avoir un caractère supralocal. C'est évidemment une question très, très, très sensible, si on peut dire, par rapport aux municipalités périphériques versus plus les villes-centres. Ce n'est pas évident que tout le monde va faire facilement consensus sur ces questions-là.

Derrière la désignation de ces équipements-là, services et activités qui auraient un caractère supralocal, évidemment, il y a une question de financement, une question de gestion, un financement partagé, une gestion partagée et, forcément, il y a des sous derrière ça. À partir de là, s'il n'y a pas consensus dans le milieu, étant donné que le dossier risque de bloquer, c'est la Commission municipale qui pourrait être appelée à faire l'étude.

Maintenant, le projet de loi déposé nous apparaît tout à fait silencieux sur comment se ferait cette étude-là. Est-ce que les municipalités concernées pourraient faire des représentations, pourraient se faire entendre? On est silencieux. On comprend que ce n'est pas une enquête au sens des pouvoirs conférés à la Commission municipale et on ne prévoit pas de règles comme on le prévoit préalablement dans le projet de loi n° 124. Lorsqu'il est question d'un rapport venant de la Commission sur les questions de regroupement, on établit un certain nombre de règles plus avant dans le projet de loi n° 124, alors que pour ce type d'étude là, pour le caractère supralocal, on ne parle d'aucune règle. On se dit: Bien, peut-être qu'il devrait y en avoir pour permettre aux parties intéressées de faire valoir leur point de vue.

M. Cholette: D'accord, merci. Vous faites référence aussi à la question de l'article 122 sur l'organisation territoriale. Vous nous expliquez que, dans le cadre de fusions de plusieurs municipalités, ce n'est pas évident comment ça peut s'arranger dans les faits. Vous nous expliquez que votre Corporation regroupe particulièrement des gens non syndicables et que vous êtes dans une position vulnérable.

Est-ce que je comprends bien l'économie de votre mémoire qui nous dit essentiellement: Il faut trouver une façon de garantir l'emploi à tous lors d'une fusion et, si les gens décident de quitter par attrition, par — excusez l'expression — «cash out», ça, c'est très bien. Mais, si quelqu'un décide de rester, suite à la fusion, il faudrait s'assurer que tout le monde puisse garder son emploi.

M. Michaud (Gabriel): Déjà actuellement, l'article 122 prévoit que les gens conservent leur emploi et l'article 173.1 qui serait ajouté complète cet aspect-là pour couvrir tant l'annexion que le regroupement.

Maintenant, c'est que ça, c'est au moment où l'événement se produit — l'annexion ou le regroupement. Dans les mécanismes qui pourraient être envisagés, nous, on dit: Oui, il faut que le lien d'emploi soit maintenu. On comprend qu'il puisse y avoir réorganisation administrative. On ne présume aucunement de l'avenir et on ne prend pas position, ni pour ni contre. Mais, quand on parle du projet sur l'île de Montréal, par hypothèse, si jamais ça venait qu'à se produire, que les 28 municipalités ne venaient qu'à en faire une ou deux, on peut bien comprendre qu'il n'y aurait pas

28 greffiers et assistants-greffiers et plus qui occuperait le poste de greffier de la ville regroupée. On peut comprendre que, dans la réorganisation administrative qui s'ensuivrait, il y aurait des mouvements au niveau des postes, et tout ça. Nous, on soumet que le lien d'emploi, oui, devrait être maintenu. Et on pense que dans les mécanismes qui devraient être mis en place, quitte à prévoir une période de temps, ou même dans le cadre d'une réorganisation administrative, par exemple, là, à titre indicatif, ça pourrait être pour les premiers cinq ans qu'il ne pourrait pas se passer n'importe quoi. Et ça n'empêcherait pas que, dans ce cinq ans-là, il puisse y avoir par attrition, par déplacement de fonction, par une entente de séparation équitable pour les deux parties — il y a beaucoup de choses, quand même — comme ça se fait dans les regroupements avec un nombre plus restreint de municipalités, dans le respect des gens en place et de ce que ça concerne au niveau du lien d'emploi, des mécanismes qui assureraient une période de transition.

M. Cholette: D'accord. Une toute petite dernière avant que ma collègue puisse avoir la chance, là, de vous questionner. Considérant la grande expertise que vous avez, vous êtes des gens de droit — c'est une question que j'ai posée hier, je n'ai pas eu beaucoup de réponses, peut-être que vous allez être capable m'aider — j'aimerais connaître votre avis, s'il existe... Lorsqu'on parle de regroupements de municipalités, de deux municipalités, qu'on parle de regroupement complet, quelle est la différence entre cela et la notion d'une annexion totale?

M. Michaud (Gabriel): Le résultat va être le même, dans le fond. Moi, ce que j'ai connu sur les questions d'annexion, c'étaient davantage des parties de territoire. Lorsque c'était tout le territoire, moi, personnellement, j'ai plus connu ce qu'on appelait des fusions, des regroupements. Et la distinction que je fais, c'est ça. Dans mon cas à moi, ce que j'ai connu, c'est l'annexion, c'étaient des parties de territoire. Le résultat à la fin du compte, lorsqu'on parle d'annexion de territoire, ça n'affecte pas la structure municipale comme telle, ça affecte le territoire dans le fond, alors que, lorsque c'est vraiment les deux corporations municipales qui ne deviennent qu'une, bien, là, on parle de deux structures qui ne deviennent qu'une avec tous les effectifs et tout ce que ça comporte. Ça affecte le statut juridique de l'organisation elle-même. C'est comme ça que je le comprends.

Le Président (M. Gagnon): Merci, Me Michaud. Avant de céder la parole à la députée de Jean-Talon, il faudrait le consentement de la commission pour que madame puisse s'exprimer.

Mme Delisle: Merci, M. le Président. Alors, messieurs, bonjour. Je dois vous dire qu'en lisant le premier constat de votre mémoire ça m'a fait un petit velours puis je vais vous dire pourquoi. Ça m'a ramenée aux heureux débats du projet de loi n° 22 il y a, je ne sais pas, trois, quatre ans, lorsqu'on a regardé la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Je me rappelle fort bien, fort bien d'avoir dénoncé justement la diminution de ce droit qu'avait le citoyen de s'exprimer lors des amendements au règlement de zonage.

Vous faites référence ici au livre blanc, à la page 56, au fait, que, «dans le livre blanc, la ministre stipule que les règles de consultation auprès de la population en matière de réglementation d'urbanisme prévues dans la loi doivent être revues, y compris Montréal et Québec, afin de rendre la procédure plus simple et plus efficace et de favoriser la transparence», etc.

Vous dites que l'expérience qui a été vécue par les membres de votre Corporation depuis l'adoption de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme vous porte à affirmer que le contenu de la loi a été dévié de son premier objectif, en fait, qui était l'implication du citoyen dans la prise de décisions en urbanisme. On sait qu'il y a eu beaucoup de modifications qui ont été apportées. Et la dernière a été — j'espère que je ne me trompe pas — je pense celle du projet de loi n° 22, à l'époque. Les citoyens ne s'y retrouvent plus — et là je caricature un peu ce que vous dites — puis il y a tellement d'avis finalement qu'il n'y a plus personne qui s'y retrouve: on ne sait plus dans quelle zone on se retrouve, elle est contiguë, elle ne l'est pas; on a le droit de voter ou on n'a pas le droit de voter; on a le droit de s'exprimer ou pas.

• *(13 h 20)* •

La raison pour laquelle je le soulève, c'est que, dans la perspective où vous avez pris la peine de nous le souligner, puisque, en fait, on ne le retrouve pas nécessairement dans le projet de loi n° 124, j'aimerais vous entendre sur quelles seraient les façons, là, d'améliorer justement cette situation-là — j'imagine que vous y avez réfléchi, puisque vous

l'avez inclus — et comment on peut s'assurer que le citoyen, lui, il va être non seulement capable de se retrouver, mais il va être capable de s'exprimer. Parce que, s'il y a quelque chose de vital, c'est bien son environnement, le zonage qui fait finalement toute la différence quant à la qualité de vie, hein, du citoyen. Et alors, ça a aussi, à mon avis, des répercussions sur le dossier dont on discute. Je ne veux pas vous amener sur un volet politique, mais l'exercice démocratique que le citoyen a toujours pensé qu'il avait diminué de plus en plus. De quelle façon vous pensez qu'il peut se retrouver là-dedans, là?

Le Président (M. Gagnon): M. Michaud.

M. Michaud (Gabriel): Écoutez, là-dedans, on fait référence à un mémoire du 4 juillet 1995 à titre indicatif parce qu'on a eu à intervenir beaucoup plus souvent qu'une fois et le constat qui était fait... Et il y a eu le projet de loi n° 22, il y a eu le projet de loi n° 56 aussi, puis à un moment donné, bon, c'est sûr que ces projets de loi là visaient à régler quelque chose, mais, en voulant régler quelque chose, ça finissait par être toujours plus compliqué. Et, lorsque les officiers municipaux qui ont quotidiennement à appliquer ces lois-là doivent virer le texte un peu sur tous les bords pour être certains qu'ils comprennent ça parce que ce n'est pas évident, comment voulez-vous que ceux à qui ça s'adresse — avec des avis qui sont rédigés de façon plutôt juridique parce que ça doit rencontrer certaines exigences de la loi — puissent effectivement comprendre quelque chose?

Nous, ce qu'on a toujours prétendu, c'est que l'assemblée publique de consultation qui suit l'approbation du projet de règlement — et là on est rendu avec un premier projet, second projet, là, c'est compliqué, hein — nous, on a toujours prétendu que c'est là que la partie se passait de façon prioritaire, lorsqu'il y a des gens qui ont des commentaires à faire. Et, quant à nous, il faut donner l'emphase à cette étape-là soit par la publicité qui en entoure la tenue soit par l'information qui doit être donnée lors de l'assemblée de consultation. Et, au sortir de cette assemblée de consultation, normalement, lorsqu'il y avait des objections à faire, dans notre expérience, c'est que c'est déjà là qu'on sait qu'il y a quelque chose qui est soulevé. De sorte qu'en donnant l'emphase à cette étape-là les étapes qui suivraient après, il y a différentes avenues qui peuvent être possibles. Nous en avions discuté, de quelques-unes, avec les gens du ministère. Nous comprenons qu'il y a des chantiers qui ont été mis sur pied actuellement au ministère des Affaires municipales dont le troisième chantier qui concerne effectivement cet aspect-là. Nous, des indications qu'on a eues, on comprend que l'évolution de ce troisième chantier-là va plus lentement et que, à cause de l'intégration peut-être de Montréal, Québec, ça amène à reconsidérer un certain nombre de choses.

Ce qu'on souhaite évidemment, c'est d'être, autant que faire se peut, consulté. On aimerait être consulté avant que les changements soient mis dans un projet de loi, parce qu'on souhaiterait que, dans l'application par nos officiers municipaux autant que pour ceux à qui ça s'adresse, la prochaine fois, il y ait un consensus pour qu'on convienne, tant au ministère que sur le terrain, qu'on a vraiment rendu plus simple et plus compréhensible, tout en respectant le droit du citoyen... Et ça, c'est de niveau politique, de voir jusqu'à quel point on veut assurer une protection. Mais je pense qu'il y a moyen de mettre ça dans une loi qui serait simple et compréhensible.

Le Président (M. Gagnon): Mme la députée.

Mme Delisle: Merci. Justement, Montréal et Québec, elles n'en ont pas, de mécanique. Il y a une mécanique de consultation dans les quartiers, là, mais ce n'est pas décisionnel puis c'est aux élus finalement à prendre la décision.

Dans la perspective où le projet de loi n° 124 est adopté, dans la perspective où il y a une, deux, trois, quatre villes, mais qu'elles s'appellent Québec, Montréal, là, peu importe, que ces villes-là regroupent davantage de municipalités, est-ce que vous voyez un problème, vous qui êtes des officiers qui travaillez là-dedans quotidiennement, à ce qu'une ville comme Québec ou Montréal puisse avoir au moins les bons coups, là, les lois qui finalement régissent les autres municipalités? Autrement dit, je veux dire, est-ce que c'est possible de penser que Québec et Montréal pourraient avoir une mécanique de consultation pour les amendements au règlement de zonage, autant Québec que Montréal? Parce qu'on sait que ce sont les deux seules villes au Québec qui n'en ont pas.

M. Michaud (Gabriel): Nous, à cet égard-là, on n'a jamais fait de représentation pour faire en sorte que Montréal et Québec soient touchées ou pas touchées. Évidemment, ce qu'on soulevait dans nos représentations antérieures, c'était

de dire: Écoutez, si des territoires aussi importants que Québec et Montréal ne sont pas touchés par cette procédure-là, on va considérer que c'est une justification pour simplifier la procédure pour qu'elle soit plus compréhensible. Et on disait: Que Québec et Montréal ne soient pas touchées par ça, ça, c'est une chose, mais nous, là, pourquoi nous imposer une procédure, à nous et aux citoyens à qui ça s'adresse, qui est aussi alambiquée? Essayons donc de voir une procédure plus pragmatique.

Maintenant, qu'on décide d'inclure Québec et Montréal, nous, on observe que c'est une possibilité actuellement qui est examinée. Si, en incluant — je dis bien: «Si» — ces deux territoires-là en application de cette Loi de l'aménagement et de l'urbanisme, ça peut avoir pour effet d'améliorer la procédure pour qu'elle soit plus facilement applicable et plus facilement compréhensible pour tout le monde, tant mieux. Mais on ne se prononcera évidemment pas sur l'inclusion ou non de Québec et Montréal, mais on verra ce que les résultats donneront au niveau de la procédure écrite dans la loi, ce qu'on ne sait pas présentement.

Mme Delisle: Avez-vous des indications comme quoi les amendements que vous aimeriez ou que vous souhaitez voir dans la loi, ça va se faire rapidement?

M. Michaud (Gabriel): Nous, on n'a pas d'indications à ce sujet-là, et les contacts que nous avons eus à date ne nous permettent pas de préciser ça.

Le Président (M. Gagnon): Merci. M. le député de Roberval.

M. Laprise: Merci beaucoup, M. le Président. Ça fait plaisir de saluer ici les gens de la COMAQ pour les avoir reçus à Saint-Félicien alors que mon greffier était justement président de la COMAQ: Claude Potvin, que vous avez sans doute bien connu.

Vous savez que la qualité par excellence parmi les qualités qu'un homme politique peut avoir, je pense, c'est le jugement. Et on sait très bien que le jugement d'un homme politique est rassurant dans la mesure où il est appuyé par des cadres compétents, des cadres qui sont quotidiennement collés à la réalité du citoyen. Dans le projet que nous avons actuellement, dans ce projet d'avenir pour le Québec, au début de l'an 2000, d'un changement assez important dans les structures municipales que nous connaissons, moi, j'ai beaucoup de confiance et je fonde beaucoup d'espoir sur la participation des cadres municipaux.

J'aimerais connaître votre perception à vous du rôle que vous avez à jouer à l'intérieur de cette démarche-là, au coeur de cette grande démarche là, face non seulement à une petite fusion administrative, mais à une fusion de services qui nous projette dans l'avenir tant pour les jeunesque pour la préoccupation du développement économique, la préoccupation du développement social, l'implication des jeunes, de toute la population dans ce sentiment d'appartenance qu'on aura peut-être à renouveler à l'intérieur de ces nouvelles structures municipales. Comment est-ce que vous voyez votre rôle? Voyez-vous ça à côté ou au coeur de ce développement-là?

M. Michaud (Gabriel): C'est vraiment au coeur. Et, comme le disaient tantôt M. Guimond et également M. Gagnon qui ont vécu, ils l'ont dit, à propos de regroupements, Hauterive-Baie-Comeau... Une fois que les décisions politiques sont prises et qu'il faut mettre en oeuvre ces décisions-là, les officiers municipaux de tout temps ont été au coeur de l'action, parce que c'est par eux que se fait la mise en oeuvre sur le terrain, au soutien finalement de ce que les élus prennent comme orientations. Les gestionnaires que nous sommes, on est payés à plein temps pour penser à la planification et à la mise en oeuvre, de sorte que forcément on est au coeur de l'action.

Lorsqu'on se préoccupe du statut de nos membres, moi, je me plairais à rappeler que, lorsqu'on parle de démocratie, ce n'est pas rien que l'expression du vote aux quatre ans. La démocratie doit se vivre dans le quotidien, tous les jours. Et ça, ça se vit tous les jours en fonction des institutions démocratiques qui sont mises en place. Et les officiers que nous représentons — je pense en particulier à des postes comme greffier, trésorier où dans 75 % de leur travail, leur patron, c'est le législateur, parce qu'ils ont des exigences à rencontrer, à respecter, tout ça — on doit leur assurer un environnement où ils vont pouvoir exercer leurs responsabilités avec un minimum de quiétude dans un milieu éminemment politico-juridique. Mais tous les officiers municipaux dans l'exercice de leurs fonctions, c'est

incontournable, ils sont et ils seront toujours au coeur de ce qu'il y aura à faire sur le territoire municipal et dans la structure municipale dans laquelle ils seront appelés à oeuvrer.

Le Président (M. Gagnon): Merci. Je n'ai pas d'autre...

Mme Harel: Que c'est bien dit! Ha, ha, ha!

Le Président (M. Gagnon): On remercie les gens de la Corporation. Ça a fait plaisir de vous recevoir et de recevoir vos commentaires. Ça fait qu'on va suspendre nos travaux jusqu'à 15 heures.

(Suspension de la séance à 13 h 31)

(Reprise à 15 h 8)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement du territoire reprend ses travaux. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre la consultation particulière sur le projet de loi n° 124, Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives.

Je demanderais à ce moment-ci aux représentants de l'Union des municipalités de banlieue de l'île de Montréal de vouloir s'approcher, et je demanderais à M. Georges Bossé, qui agit comme président et maire de Verdun, de nous présenter également la délégation qui l'accompagne. Et, M. Bossé, vous rappeler également que vous disposez de 20 minutes ou moins pour faire votre présentation et procéder ensuite à une période d'échanges d'au maximum une quarantaine de minutes avec les députés. La parole est à vous.

Union des municipalités de banlieue de l'île de Montréal (UMBM)

M. Bossé (Georges): M. le Président, merci. Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, mesdames, messieurs, d'abord vous présenter M. Peter Trent, maire de Westmount, et en même temps responsable de dossiers à l'Union des municipalités, et président sortant; et M. Marc-André Vaillancourt, directeur général et vice-président exécutif de l'Union des municipalités de banlieue.

Mesdames, messieurs, même si les commissions parlementaires se suivent, elles ne se ressemblent pas. La semaine dernière, nous nous sommes présentés devant vous comme de fervents partisans de la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal. Aujourd'hui, nous nous ferons de farouches opposants à la Loi modifiant la Loi sur la réorganisation territoriale municipale et d'autres dispositions législatives. Mais j'imagine que cela n'est une surprise pour personne d'entre vous.

• *(15 h 10)* •

L'UMBM et chacune de ses 26 villes membres se sont toujours opposées aux fusions forcées par opposition aux fusions volontaires choisies par des partenaires consentants qui voient un bénéfice commun, une solution gagnante-gagnante à se regrouper et qui sont appuyées majoritairement par leur population consultée par voie de référendum. Non seulement notre position est-elle connue et expliquée depuis longtemps, mais elle est maintenant officielle, puisque chacune de nos 26 villes membres a adopté durant les mois d'avril et mai derniers une résolution en ce sens. Chaque membre de l'Assemblée nationale a, par ailleurs, reçu copie de ces résolutions; c'est pourquoi mes propos ne devraient pas vous surprendre.

Mesdames et messieurs, s'il existe aujourd'hui au Québec une question controversée, c'est bien celle des regroupements municipaux. Vous devez l'admettre, même parmi les experts, il n'y a en effet aucun consensus, ni sur les mérites, ni sur les inconvénients, ni sur les impacts réels, ni sur les conditions de succès, ni sur les critères de

décision des fusions. Il n'y a surtout pas de recette miracle et universelle. Il faut faire du cas par cas et étudier sérieusement chaque situation. Aujourd'hui, je ne vous parlerai donc pas de principes et de généralités, mais uniquement de ce que nous connaissons et de ce que nous vivons, nous, les 26 villes de l'île de Montréal appartenant à la Communauté métropolitaine de Montréal.

Tous les avis juridiques convergent sur la portée du projet de loi n° 124. Il introduit un nouveau régime pour habiliter le gouvernement à imposer unilatéralement des fusions de municipalités, et ce, en théorie, pour favoriser l'équité fiscale et permettre de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou de meilleurs services à coût égal.

Sans faire état de l'interprétation détaillée du projet de loi, ce qu'ont d'ailleurs très bien fait les 12 maires des villes de banlieue de la Communauté urbaine de Québec, nous reprendrons, pour qualifier le projet de loi, une expression de nos aviseurs légaux, et je les cite: «Il est pour le moins étonnant que l'on doive, par une loi, créer une fiction juridique pour faire en sorte qu'un regroupement imposé devienne un regroupement volontaire par l'effet de la loi. Un regroupement imposé ne sera jamais volontaire, et ce, même si la loi le prétend.»

Et c'est pour cela que nous nous opposons au fondement même du projet:

Parce que le projet de loi n° 124 est un outil législatif dont disposerait maintenant le Conseil des ministres de façon totalement discrétionnaire pour imposer des regroupements forcés à des villes et surtout à des citoyens qui n'en veulent pas et/ou n'y trouveraient pas de bénéfice, et ce, sans ne plus avoir recours à des lois particulières;

Parce que le projet de loi n° 124 est une entrave à la démocratie locale et au droit municipal actuel, qui plus est bafoue le droit centenaire qu'ont les citoyens d'approuver, par voie de référendum s'il le faut, le devenir de leur municipalité;

Parce que le projet de loi n° 124 est une menace importante pour les villes que nous représentons et qui tentent de bonne foi et avec acharnement de bâtir le Grand Montréal;

Finalement, parce que le projet de loi n° 124 n'est pas, contrairement à la prétention des villes-centres exprimée mardi dernier, «une pièce maîtresse du processus de consolidation des agglomérations urbaines du Québec».

Mesdames et messieurs, l'UMBM n'est pas ici pour défendre le statu quo. Bien au contraire, nous sommes ici pour sensibiliser le gouvernement et les membres de cette commission à notre réalité: celle du Grand Montréal.

Depuis maintenant quelques mois, nous travaillons activement, positivement, concrètement, au sein du Comité aviseur dirigé par M. Bernard, à la mise en place de la Communauté métropolitaine de Montréal et à la définition d'une nouvelle fiscalité d'agglomération. D'ici quelques mois, le nouveau conseil métropolitain sera nommé et le paysage municipal subira des transformations majeures tant sur le plan politique, organisationnel que fiscal.

Je vous avoue bien franchement que nous en avons présentement plein les bras avec cette réforme, vitale cependant pour le renforcement de notre agglomération, le développement durable du Grand Montréal et l'amélioration de l'équité fiscale. Car ce n'est pas facile de trouver les bons compromis, d'évaluer les impacts, de contourner la mauvaise foi et de composer avec les absents.

Notre implication et notre engagement indéfectible dans cette réforme, et ce, malgré les obstacles, démontrent hors de tout doute que nous ne favorisons pas le statu quo. Nos villes, nos élus, nos fonctionnaires, nos citoyens seront suffisamment chambardés et bousculés par tous ces changements, de grâce épargnez-nous l'épée de Damoclès des fusions forcées qui risquent de faire échouer la réforme entreprise. Il faut savoir choisir ses cibles et ses priorités, aller à l'essentiel.

Pour nous, et nous l'avons à maintes fois exprimé et démontré, les fusions sur l'île de Montréal ne sont ni un enjeu ni une solution à la problématique du Grand Montréal. Ce n'est pas non plus une tendance mondiale incontournable, comme certains voudraient nous le faire croire. Le dernier colloque sur ce sujet, qui s'est tenu le 18 mai dernier, il y a à peine deux semaines, à l'initiative du Groupe de recherche et d'enseignement en développement local de l'Université

de Sherbrooke, démontre exactement le contraire. Des experts reconnus à l'échelle mondiale ont fait des témoignages éloquents qui appuient nos propos. Au lieu de toujours se référer à l'Ontario, dont les expériences de Toronto et d'Ottawa ne sont, soit dit en passant, pas du tout concluantes à ce stade-ci, prenons deux autres exemples: la France et les États-Unis.

Le modèle français devrait nous inspirer parce qu'il nous ressemble sur le plan sociétal. Je ne vous citerai qu'un bref extrait de l'exposé de M. Gilbert Orsoni sur l'intercommunalité. En France, toutes les politiques de fusion ont échoué face au «patriotisme» communal. Les Français comme les Québécois considèrent «la commune comme association de base, une union d'habitants liés par des intérêts communs, mais surtout par le sentiment d'une appartenance à une même communauté. L'administration communale est historiquement une administration de proximité. Quelle que soit la taille de la commune, on évoquera le lien direct entre les élus et les électeurs. De plus, l'émiettement communal conduit un grand nombre de citoyens — plus de 500 000 élus locaux en France — à s'investir dans la gestion locale, disponibilité précieuse pour l'exercice d'une vie démocratique». Les Français rejettent donc aussi les fusions forcées. Le gouvernement a procédé plutôt au renforcement de l'intercommunalité par les communes urbaines ou d'agglomération qui ont essentiellement pour mandat «d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de territoire».

Parlons brièvement des États-Unis, qui, comme le démontrait Andrew Sancton dans son étude intitulée *La frénésie des fusions, une attaque à la démocratie locale*, n'ont pas procédé à des fusions municipales depuis 1945. Nous déposons d'ailleurs, en annexe de cet exposé, un tableau synthèse comparatif des caractéristiques municipales de la région de Montréal et de celles de villes et de régions américaines de taille similaire. Donc, aux États-Unis, les fusions ne se font pas non plus et ne sont pas non plus un enjeu pour le renforcement des agglomérations métropolitaines, et ce n'est pas étonnant.

Je vous citerai à cet égard les propos tenus par M. François Des Rosiers, Ph.D. de l'Université Laval, à ce même colloque: «Ce n'est pas par hasard si le territoire des États-Unis comporte un très grand nombre de petites municipalités et si l'on n'y retrouve pas l'engouement pour les fusions municipales que l'on constate ailleurs au Canada. Cette philosophie de gestion locale s'appuie notamment sur les travaux de l'économiste Tybout, selon lequel la structure optimale d'allocation des biens et services publics locaux repose sur l'existence d'un grand nombre de municipalités offrant une gamme très étendue de services moyennant des niveaux de taxation qui varient en conséquence. Une structure ainsi décentralisée, qui fait de la concurrence intermunicipale une vertu plutôt qu'un fléau, présente plusieurs avantages pour le citoyen contribuable; en particulier, une telle structure, et je le cite, "permet aux ménages d'exprimer leurs préférences en choisissant la municipalité qui offre le rapport qualité-prix désiré; permet la formation de communautés homogènes sur la base du prix des services locaux; permet aux citoyens de voter avec leurs pieds — et non pas en pieds — lorsqu'ils sont en désaccord avec ceux qu'ils avaient élus; permet une meilleure démocratie locale et favorise ainsi l'imputabilité des élus."

● *(15 h 20)* ●

«L'efficience dans la production des biens et services locaux est donc obtenue en favorisant la diversité des choix pour les consommateurs et la libre concurrence entre les unités de production. L'existence de petites entités administratives assure donc une allocation optimale des ressources locales par un ajustement en douceur du rapport qualité-prix des services rendus aux préférences des ménages.»

Mme la ministre, mesdames et messieurs, considérant ce qui précède et plus spécifiquement le fait de la réforme majeure et nécessaire entreprise dans le Grand Montréal, l'opposition des villes de banlieue de l'île à toute fusion forcée, le fait que les regroupements ne sont ni un enjeu ni une solution pour le Grand Montréal, l'UMBM vous recommande fortement de soustraire les municipalités du territoire de la CMM — la Communauté métropolitaine de Montréal — au projet de loi n° 124, de confier à la Communauté métropolitaine de Montréal le mandat spécifique de revoir, dans les trois années qui suivent, les structures municipales tel qu'il était déjà prévu dans la Loi de la Commission de développement de la métropole, à l'article 51.

Mesdames et messieurs, comme vous avez pu le constater, nous nous sommes attaqués au fondement même du projet

de loi plutôt qu'à ses modalités pour inscrire notre opposition fondamentale à son égard. En ce qui a trait aux modalités relatives aux relations de travail, elles ne nous semblent pas rétablir le pouvoir nécessaire entre les syndicats et la partie patronale, et dans ce sens cela demeure nettement insuffisant.

Je vous remercie de l'attention que vous avez portée à notre exposée et suis tout disposé à répondre à toutes vos questions.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Bossé. Nous allons maintenant passer la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Je m'excuse. Avec l'air climatisé, en commission, ici, plus le temps file et plus j'ai l'impression que la voix diminue. Bienvenue, M. Bossé, bienvenue, M. Trent et M. Vaillancourt. Ma collègue ministre d'État au Travail et à l'Emploi aura aussi l'occasion d'échanger avec vous. Mais je veux vous dire, d'entrée de jeu, d'abord, que j'ai beaucoup apprécié votre attitude personnelle mais l'attitude de l'UMBM qui a joué un rôle proactif dès l'annonce de la création de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Vous le dites dans votre mémoire: Il faut faire du cas par cas et étudier sérieusement chaque situation. Je crois que c'est là la seule philosophie qui doit être celle poursuivie. Moi, je ne crois pas qu'il faille adopter une religion. Il ne faut pas faire de religion ni pour les fusions mais ni contre. Je sais que vous êtes tous au fait de toutes ces grandes problématiques pour avoir parcouru, dans plusieurs missions, depuis plusieurs années maintenant, une partie du territoire nord-américain, latino-américain et européen.

Alors, en même temps, là où, cependant, je ne souscris pas aux thèses qui sont mentionnées, ce sont celles de l'économiste Tybout, parce que ça supposerait que les villes sont dans des rapports d'égalité entre elles, puis c'est bien évident que les villes ont le poids de leur histoire mais ont aussi la lourdeur, si vous voulez, sociologique de leurs responsabilités.

Alors, quand on a des populations qui ne sont pas égales entre elles, il est difficile que les villes le soient. Quand on pense que c'est le deux tiers des personnes âgées de la grande région métropolitaine de Montréal qui habitent sur l'île de Montréal, on voit bien tout de suite qu'il y a des responsabilités, sur des portions de territoire, que d'autres n'ont pas.

Le vieillissement se vit dans les villes, principalement. Je ne parle pas, cependant, des jeunes retraités. Il faut toujours faire comme une distinction maintenant. Parce que ce n'est pas juste le troisième âge; c'est le quatrième. Le quatrième revient en ville, mais, le troisième, toutes les études le démontrent, il va plus loin que la deuxième couronne.

Je dis tout ça parce que je pense que vous êtes conscients de bien des choses. Vous êtes conscients de l'effet d'externalité. On n'a jamais prononcé ce mot-là encore mais, comme je sais que vous savez ce que ça signifie, dans le fond, tous ces effets de débordement, qui, en fait, ne prennent pas en compte des réalités, qui prétendent comparer entre elles des réalités qui ne sont pas comparables.

«En même temps, l'existence de petites entités administratives assure donc une allocation optimale de ressources locales par un ajustement du rapport qualité-prix.» Je ne veux pas vous faire le coup de vous dire: Est-ce qu'il faudrait donner une charte aux citoyens de l'Île-des-Soeurs qui se considèrent comme une petite entité qui devrait se gérer elle-même et donc être séparée de Verdun? Je pense qu'il faut faire du cas par cas.

M. Bossé (Georges): Je répondrai tantôt, je vais être très à l'aise de le faire.

Mme Harel: Ceci dit, ce que je répète cependant, c'est que ça reste une responsabilité démocratiquement assumée par l'Assemblée nationale, que de déterminer les limites territoriales. Et cette responsabilité, ce n'est pas la somme des intérêts particuliers. Il y a une responsabilité qui est de la nature démocratique du tout différent de la somme des parties. Alors, ceci dit, est-ce qu'il en faut partout? Je vous dirai certainement: Je ne pratique pas de religion, sincèrement. Alors, partout, non, mais est-ce qu'il en faut parfois? Je vous dirais: Oui.

Le Président (M. Vallières): Voilà. Alors, M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Bien, où est-ce que j'aimerais intervenir là-dedans, c'est que ça fait quelques minutes que vous décrivez exactement la situation qui demande et qui justifie la région métropolitaine, mais qui justifie en même temps... Et c'est ce que Tybout dit. Si vous lisez Tybout, vous allez réaliser qu'il s'adresse, dans ses études, exactement aux localités en disant qu'il y a deux paliers: le palier local — et, ce qu'il décrit, c'est le palier local où les gens ont le droit à ce qu'ils demandent — et le palier régional est tout autre.

Mais, dans ce qu'il dit, il a foncièrement raison de dire qu'au niveau des localités, c'est aux gens de déterminer que la compétition et la compétitivité entre les petites municipalités, quelle que soit leur ampleur... Ça me faisait un peu, je dirais, rire d'entendre mes prédécesseurs cette semaine, qui sont venus mardi. Montréal a dit: Il y a trop de petites villes alentour de chez nous, on ne peut plus vivre. Pendant ce temps-là, le maire de Hull dit: On a une grande ville de 700 000 à côté, je ne pourrai plus vivre. Et, pendant ce temps-là, 75 % du développement économique dans le Grand Montréal s'est fait dans les petites villes avec un concurrent qui en avait un million. Ça ne nous a pas empêchés puis ça ne nous a pas fait mourir.

Alors, pourquoi, d'un côté, les villes-centres, on a peur d'une grande ville puis on dit: Il faudrait qu'on soit aussi gros qu'eux. On parle gros contre gros au lieu de parler de développement économique et des réalités régionales. Il y a des responsabilités régionales et il y a des responsabilités locales. Et, tout ce que vous avez très bien décrit, ce sont des responsabilités régionales qu'on règle avec la CMM, mais vous n'avez rien prononcé de ce qui était local. Et, le local, vous ne le réglerez pas en faisant des fusions de municipalités, ce n'est pas vrai. Et on ne réglera surtout pas le régional par les fusions non plus.

Mme Harel: En fait, vous faites référence à du régional en France et aux États-Unis, hein. Ça m'a beaucoup intéressée aussi, comme vous, sûrement. Alors, j'ai fait envoyer une mission du ministère en France et j'ai suivi toute l'expérience. La loi a été votée en juillet dernier, donc ça fait déjà un an. Et, en plus, étrangement, j'ai retrouvé les aïeuls de ma mère dans une municipalité qui est jumelée avec Cap-Rouge — et le maire de la municipalité est un fervent partisan des agglomérations urbaines mises en place par le ministre Chevènement — Chauray. Chauray, c'est 60 km de La Rochelle.

Alors, tout ça pour vous raconter que l'intercommunal cependant, en France, il y a des compétences de gestion. Parce que je sais que l'UMBM, vous n'êtes pas favorables à une gestion régionale. Vous dites: Planification, coordination seulement, pas de gestion. Donc, la gestion doit rester au niveau local alors qu'aux États-Unis, avec les «counties», hein...

Il faut voir qu'aux États-Unis vous avez les «townships», mais vous avez les «counties». Et même dans le Mass — je me suis fait préparer une liste, là — vous savez, il y a 12 «counties» et c'est élections au suffrage universel. Donc, oui, l'auteur que vous citez parle des deux paliers, mais il parle des deux paliers en ayant chacun des compétences et des services qu'ils gèrent, si vous voulez, avec une taxation. Parce que les «counties», c'est élu, aux États-Unis.

• *(15 h 30)* •

En France, Chevènement l'avait mis dans sa loi puis l'a retiré devant le tollé, mais il a gardé le pouvoir de taxation direct. Vous savez que l'intercommunal a un pouvoir direct de taxation, tandis que, nous, on est toujours dans la représentation par délégation puis le financement par quote-part. Donc, on reste toujours un élu local, alors qu'en France on reste un élu local, mais on a pouvoir maintenant direct de taxation. Aux États-Unis, on devient un élu régional. Je sais bien que métropolitain, c'est juste à Portland, mais régional, ça fait longtemps que c'est en vigueur. Je dis ça parce que, là où c'est difficile, c'est... D'abord, M. Bossé, je dois vous dire qu'il faut être capable de ne plus penser mur à mur cette réorganisation territoriale. C'est extrêmement important parce que les solutions qui valent pour Dolbeau, Mistassini ou celles qui valent pour Mont-Laurier ou Roberval, comme on l'a vu aujourd'hui, peuvent ne pas valoir à Québec, ou à Saint-Nicolas, ou à Saint-Rédempteur, et il faut être capable d'ajuster nos solutions. Excusez-moi, il ne me reste pas de temps?

Une voix: Non, pas du tout.

Le Président (M. Vallières): Mais c'est parce que, si on veut partager entre vous et votre collègue...

Mme Harel: Ah! D'accord.

Une voix: ...une petite question.

Mme Harel: Oh! j'avais oublié.

Le Président (M. Vallières): On peut terminer avec vous puis, ensuite...

Mme Harel: Alors, je termine. Excusez-moi. Je termine. Tout ça donc pour vous dire, et je vous laisse la parole, mais la gestion des services peut de moins en moins se faire dans des municipalités. Alors, on va se multiplier les ententes. On a un millier d'ententes intermunicipales, des régies intermunicipales, puis là ça se multiplie. C'est ce qui est arrivé aux États-Unis. J'avais un chiffre incroyable, effarant: 34 683 agences d'eau potable, d'eaux usées, d'équipements sportifs. Des agences, ça se multiplie. Et là ils sont eux-mêmes en train de regarder ça en disant: Ça n'a pas de bon sens.

Le Président (M. Vallières): M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Vous savez, je vais réagir à deux, trois items que vous mentionnez et, le dernier, je vous poserai d'abord une question: Et après, est-ce que ça marche? Ça marche. Ce n'est pas vrai, madame. Ça marche. Puis ça marche, les gens qu'on a rencontrés, aussi bien à Atlanta, aussi bien dans ces endroits-là, nous disent: Ça fonctionne. Bien sûr qu'on peut remettre en question et on doit.

Mme Harel: Mais parlez-nous de votre régie des déchets, la RIGDIM.

M. Bossé (Georges): Oui.

Mme Harel: Ça n'a pas trop marché sur l'île de Montréal.

M. Bossé (Georges): Elle fonctionne sur l'île de Montréal. Il y a un projet qui fait que ça n'a pas fonctionné, un projet majeur où la ville de Montréal n'était pas partenaire. D'accord? Maintenant, Montréal est dans la régie. Est-ce que vous avez le même problème? Pas du tout. Et on a éliminé le projet qui divisait la régie, dans le fond. La problématique, elle vient de là, tout simplement.

Lorsque vous faisiez référence aux études qui ont été faites en France et aux États-Unis, on les partage, on est d'accord avec ce que vous dites. Ce qu'on dit en même temps, c'est que, nous, on l'a regardé, comme vous l'avez fait, et on a dit: Qu'est-ce qui va fonctionner, d'après nous, chez nous? Moi, je ne peux pas parler pour Hull, et la capitale fédérale et la capitale provinciale, je ne la connais pas, leur problématique, et je n'aurai jamais la prétention de venir dire à Québec comment ils devraient mener ça. Mais, à Montréal, ils ne viendront pas me dire comment le faire, ce n'est pas vrai, ils ne le connaissent pas. Je le connais, moi, par exemple. Je le vis, moi. J'y vis quotidiennement, là-dedans. On vit, la Communauté urbaine. Ça fait 30 ans qu'on fait des échanges. On n'est pas des néophytes là-dedans, on est des gens qui gagnons notre vie là-dedans et représentons la population et devons lui répondre quotidiennement.

À la période de questions, mardi dernier, à ville de Verdun, il y avait 21 intervenants. Vous me trouverez ça dans la ville de Montréal à un moment donné. Ça a duré trois heures. Et si ça dure trois, ça dure trois, puis, si ça dure quatre, ça dure quatre. Les gens veulent des réponses et on les leur donne. Et on les leur donne parce qu'ils ont la préoccupation de dire: Qu'est-ce qu'il va advenir de ma ville? Pas de la ville du voisin, de la mienne. Ça les intéresse. Et ce n'est pas créé, ça vient du fond du coeur, les gens. Et les études que nous avons faites nous démontrent que ce que nous mettons de l'avant, quand on parle des services qui ne seraient pas donnés par la CMM... Parce que, dans le moment, il existe déjà un tas d'organismes qui les donnent, des mandataires qui les donnent. Ça peut changer dans

deux ans, dans trois ans. La journée où le gouvernement dira: Il y a une seule région administrative, il y a un seul CRD, nous en éliminerons plusieurs, il y a beaucoup de choses qui vont être facilitées à tous les points de vue. Quand cette réflexion-là, on devra la faire dans deux ans, trois ans, quatre ans, cinq ans, ensemble ou avec ceux qui nous suivront, ils la feront, ils devront remettre ça en question. Mais la journée où on veut débuter le travail, on va le débuter avec ce qu'on a en main et ce qu'on pense qui va réussir pour le partir.

Si, demain matin, on veut non seulement avoir des gens qui vont donner une vision à l'avenir mais gérer chacun des services, vous et moi savons très bien que, dans 10 ans, on va être encore ici après en parler parce que, en fait, la guerre, ce sera la guerre maintenant de dire: Je paie pour le voisin, ce qu'on tente d'éviter du plus fort du monde. Tout le monde, dans le moment, regarde la CMM en disant: Ce ne sera qu'un partage de factures. Vous et moi le savons, les gens s'expriment clairement là-dessus. Et, si on ne veut pas que ces gens-là aient raison, parce que ce n'est pas ça... Créer le Grand Montréal, ce n'est pas partager des factures, loin de là. Je l'ai dit puis je le redis, Montréal serait la ville la plus en santé au Canada, il faudrait faire la même chose qu'on fait dans le moment. Donc, ce n'est pas une question de payer les factures de qui que ce soit. Mais, si on veut bâtir le Grand Montréal, il faut qu'on le fasse sur la base de ce que nous connaissons, de ce que nous avons, puis on le changera avec le temps.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Bossé. Mme la ministre du Travail et de l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, M. le Président. M. Bossé, M. Trent, M. Vaillancourt, je comprends, à la conclusion de votre rapport... Bon, vous dites que vous vous êtes attaqué, dans vos propos, «au fondement même du projet de loi plutôt qu'à ses modalités pour inscrire notre opposition fondamentale à son égard». Et vous dites quand même, rapidement, concernant les modalités qui sont prévues au projet de loi sur la question des relations de travail, que «ça ne semble pas rétablir le pouvoir nécessaire entre les syndicats, la partie patronale, qu'elles sont insuffisantes». Bon. Je ne veux pas vous mettre dans une situation où vous ne voulez pas être, mais partons de l'hypothèse que ce projet de loi est adopté, supposons, supposons qu'il est adopté. J'aimerais bien que vous acceptiez de répondre à cette question-là, de préciser la pensée: En quoi les modalités prévues en ce qui a trait aux relations de travail vous apparaissent insuffisantes? D'abord, je pense que c'était important d'en prévoir, j'imagine que vous en convenez, que c'est des opérations relativement complexes qui doivent se faire dans des délais qui ne vont pas générer un pourrissement des situations. Alors, j'imagine que vous convenez que c'était approprié de prévoir un plan de match pour gérer les relations de travail. Mais pouvez-vous aller un peu plus loin dans vos propos? Ça ne veut pas dire que vous endossez le projet de loi, je ne comprendrai pas cela.

M. Bossé (Georges): Non, non, je comprends bien, et soyez bien à l'aise. Il n'y a pas beaucoup, beaucoup de situations qui me mettent inconfortables. J'ai l'habitude de dire ce que je pense.

Mme Lemieux: Non, vous êtes assez à l'aise dans la vie.

M. Bossé (Georges): Oui, je suis très à l'aise.

Mme Lemieux: C'est bien.

M. Bossé (Georges): Je suis très à l'aise parce que je dis ce que je crois et je crois ce que je dis.

Très sincèrement, ce qui manque beaucoup dans le projet de loi, c'est que, même pour le pauvre arbitre qui va se trouver entre les deux parties, il n'y a aucune marge de manoeuvre. D'un côté, on lui dit: Tu gardes tous les employés, il ne faut pas qu'ils baissent de salaire. De l'autre côté, on dit: Il ne faut pas que la ville ait plus de frais qu'avant. On le met dans une position impossible. Il n'y a pas un arbitre qui va pouvoir faire quoi que ce soit là-dedans parce que les conditions qu'on lui donne sont des conditions qui, au niveau même de l'arbitrage font que, d'un côté, on va vouloir tout garder, puis, de l'autre côté, on va vouloir tout enlever.

Si on en venait à ce que le gouvernement s'est servi lui-même pour le 414, d'avoir «the last best offer» tout simplement puis de dire: Bien, il va falloir que ce soit quelque chose de concret. Mais, lorsqu'on dit dans un projet de loi, d'avance, aux gens: Tout le monde garde sa job, tout le monde garde son salaire, tout le monde garde ses

conditions de travail, et on va plus loin, parce que c'est possible aussi que, si une ville fait de la sous-traitance, venant dans une autre ville, elle ne pourra peut-être plus en faire, de sous-traitance... on devient donc avec un coût additionnel fort probablement. Et on ne règle, en faisant tout ça, que la première convention collective. J'ai hâte de voir la deuxième. J'ai bien hâte de voir la deuxième parce que tout ce que les gens vont avoir subi dans la première au niveau syndical, si vous pensez que la deuxième va être plus facile, elle va être pire, ça va être l'enfer. On le vit. Ça, c'est notre quotidien.

On ne touche pas l'article 45, on ne touche pas l'article 46, on ne permet pas aux municipalités... Et ce n'est pas antisyndical, à ce que je sache, de dire à quelqu'un: On demande une journée honnête de travail. Je n'ai jamais vu un employé municipal sortir la langue en dessous des talons. Ce n'est pas parce qu'ils ne sont pas travaillants, ils font leur travail, mais on ne donne pas à la ville, à la municipalité le simple droit de demander à un employé d'être concurrentiel, on n'a même pas le droit de demander ça. Alors, on n'est pas de même force.

Mme Lemieux: M. Bossé, là-dessus, enfin on pourrait en discuter longtemps, mais vous me semblez — et je vous connais un peu — un homme relativement affirmatif. Vous exercez votre gérance sur le personnel d'une ville. Ce qui est quand même assez étonnant de votre part, vous présentez un peu les municipalités un peu victimes des syndicats. Je fais un raccourci, mais c'est un peu ça. Tout de même, vous êtes capable de gérer une ville.

• *(15 h 40)* •

M. Bossé (Georges): Ça a coûté 17 mois de grève à la municipalité et, depuis deux ans et demi, je gère une régie d'incendie qui n'a pas encore de convention collective. Alors, je sais ce que c'est de fusionner deux services, moi. Je l'ai fait. Je l'ai fait avant les lois. Ça fait deux ans et demi qu'on le fait, gérer. Nous gérons le service actuellement. Nous avons fusionné, LaSalle et Verdun, les services d'incendie. Il n'y a toujours pas de convention collective de signée. Puis ce n'est pas demain la veille, malheureusement. Et le problème, il est là.

Mme Lemieux: J'ai émis l'hypothèse — puis je ne me cache pas de dire que j'y travaille, là — que nous distinguions, dans le cadre de ce projet de loi là, mieux la période de réorganisation que pourraient supposer les fusions de municipalités, qu'on distingue donc toute l'harmonisation, les réaménagements que ça suppose: les postes ne sont pas décrits de la même manière, etc., qu'on distingue cette période-là de la période de négociation d'une première convention collective. Est-ce que vous pensez qu'on doit effectivement bien tracer la ligne entre les deux?

M. Bossé (Georges): C'est sûr qu'il faut regarder toutes ces périodes-là les unes après les autres en n'oubliant jamais — jamais — après ça la prochaine convention collective. Il y a un détour, elle est là. Et ce qu'on fait actuellement, c'est qu'on défend même de changer la tâche d'un employé. Alors, quand vous faites une fusion de services ou de municipalités... Il faut le vivre, hein. On le vit là. On le vit vraiment, nous, à Verdun et à LaSalle, depuis deux ans et demi. Oui, ça peut améliorer, ce que vous venez de dire, ça peut améliorer, mais ça prend beaucoup, beaucoup plus que ça. Et ce serait intéressant qu'on prenne le temps à un moment donné, avec le maire de LaSalle et d'autres qui ont fait certaines fusions, d'échanger beaucoup sur la problématique de fond qui se lève à ça.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, ça met fin au temps qui vous est alloué, Mme la ministre. Ça passe vite. Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. Bossé, M. Trent, M. Vaillancourt, bonjour. Merci de votre mémoire. Puisque la ministre ne l'a pas fait, bien, moi, je vais le faire: je veux vous féliciter pour votre mémoire. Parce qu'on a eu l'habitude... Quelquefois, on a félicité les gens qui venaient présenter des mémoires qui étaient favorables au côté gouvernemental. Alors, moi, je vais le faire: je veux vous féliciter parce qu'il est clair, il dresse une opinion bien étayée de ce que vous pensez du projet de loi n° 124 mais surtout de ses conséquences.

Je dois vous dire que je suis un peu surpris d'entendre les propos du côté ministériel en disant qu'aux États-Unis il y avait beaucoup de structures puis vraiment ça n'avait pas de bon sens, alors que le gouvernement actuel est le roi toutes catégories des structures. On a toutes les lettres de l'alphabet ou à peu près utilisées dans les structures actuelles, puis, dans le projet actuel, il y a zéro élimination de structures. Il n'y a pas une région administrative de

moins. Il n'y a pas une régie régionale de moins. Il n'y a pas un CRD de moins. Il n'y a pas un CLD de moins. Il n'y a pas un CLE de moins. Il n'y a pas une URL de moins. L'AMT est là. Les CIT sont là. Alors, on en a, des structures au Québec, et ce n'est pas un problème.

Je tiens aussi à vous dire que j'ai été un peu amusé parce que, à la page 4 de votre mémoire, vous nous parlez que, selon vous, selon votre expérience, le fait qu'on menace de fusions forcées, ça crée des embûches puis c'est une épée de Damoclès qui risque de faire achopper ce qui doit arriver, c'est-à-dire une plus grande régionalisation. Mais vous savez que c'est l'opinion complètement inverse de la ville de Montréal qui est venue nous dire: Sans fusion forcée, la grande région de Montréal, ça ne marchera pas, et puis il n'est pas question que Montréal accepte une communauté métropolitaine s'il n'y a pas des fusions de municipalités. Alors, ça, c'est mon premier point. J'aimerais vous entendre là-dessus. Comment vous trouvez que ça prédispose les discussions autour d'une table de négociations quand un parti dit: Il faut absolument que j'avale les autres?

Le Président (M. Vallières): M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Bien, c'est justement, ça ne facilite pas les discussions et ça montre jusqu'à quel point Montréal est capable d'être un joueur d'équipe. Je pense que Montréal ne croit qu'en une chose, c'est dans la grosseur et l'ampleur de sa municipalité. Et, si, par ricochet, en bout de ligne, il est obligé de devenir régional, il le fera. Mais il faut regarder honnêtement les déclarations qui sont faites des gens de Montréal. Pour eux, la région métropolitaine, c'est leur affaiblissement, ils le prennent comme ça, alors que, s'ils sont un gros joueur et le plus gros joueur, et c'est ce qui ne tient pas dans le discours de Montréal... Lorsque les gens se sont présentés ici — puis je l'ai encore ici — Mme la ministre a demandé une question au représentant de Montréal, M. Fortier, en disant: Il y a beaucoup de gens qui prétendent que vos services coûtent trop cher. Puis, au lieu de répondre à ça, il a décrit que Westmount était une ville depuis tant puis il a fait une heure d'historique. Mais il n'a jamais répondu à la question.

Mais on le sait que le fond, il est là. Oui, à la ville de Montréal, l'endettement per capita est le plus élevé. Oui, le coût de services aux citoyens est le plus élevé parce qu'il y a trop d'employés. Ils le savent. À chaque fois qu'il y a des négos, ils tentent de le baisser. Alors, la problématique qu'on a, et c'est la problématique avec laquelle nous devons vivre... Et je pense que Montréal a été un joueur dans la Communauté urbaine qui a été important, et ça doit le demeurer. Montréal va toujours demeurer la ville-centre la plus importante. Mais regardons la vérité en face, là: 75 % du développement économique se fait maintenant à l'extérieur de la ville de Montréal et, si on s'imagine que c'est en fusionnant les villes que ça va ramener le monde dans l'île... Le rêve de M. Bourque, c'est d'essayer de trouver mille et une façons de repeupler Montréal et de ramener des entreprises et des industries. Écoutez, on ne peut pas renverser la tendance des gens qui s'en vont en banlieue. On peut essayer d'éviter le plus possible l'étalement, de le contrôler, mais d'avoir la prétention que des fusions et que la CMM va ramener du monde dans l'île... Écoutez, moi, quand je rêve en couleur puis qu'en plus c'est en trois dimensions, je me fais peur, sincèrement, là. Sincèrement. On va essayer ensemble de dire que, tous ensemble, on va être plus forts, mais, si on s'imagine, nous, dans l'île, qu'on va ramener les gens dans l'île en faisant ça... Si c'est ça, le but de la CMM, je pense qu'on n'a pas le même but qu'elle. Nous, on a un but économique, de développement, de renforcement de la zone centrale qu'est Montréal, pas de repeuplement. Ce n'est pas tout à fait la bonne méthode. J'enverrai les formules pour repeupler plus tard.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. M. Bossé, vous faites aussi allusion au fait que... Il n'y a qu'une ligne qui nous dit... Bien, vous avez parlé surtout du principe de 124, mais que, dans le cadre des relations de travail, il y a très peu pour libérer les mains du monde municipal. Vous en avez fait un exposé tantôt. Je voulais juste vous rappeler, et vous entendre là-dessus. On a eu des représentants de la CSN qui sont venus nous voir, on les a questionnés puis on leur a demandé: Est-ce que, pour vous, le fait qu'on fusionne des municipalités, c'est une occasion pour diminuer le coût de la main-d'oeuvre? Pour diminuer la masse salariale, on fusionne. Évidemment que la réponse, ça a été: Jamais, jamais la CSN ne va accepter ça. Je pense qu'on pouvait prévoir la réponse, vous savez. Et là, quand on parle au monde municipal et on lui demande: Oui, mais la masse salariale, dans votre budget de fonctionnement, ça représente combien? alors, les gens nous répondent: Bien, n'importe où entre 40 % puis 50 %. Et là, du côté gouvernemental, on dit: Bon, bien, ils couperont ailleurs, dans l'autre 60 %. Où est-ce qu'on peut couper, M. Bossé, dans l'autre 60 %, quand on a un service

de dette, puis il faut acheter du sel l'hiver, puis il faut acheter de l'équipement? Pouvez-vous nous dire où est-ce qu'on peut couper?

Le Président (M. Vallières): M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Écoutez, nous sommes une organisation de services. Une organisation de services, ça a des salaires, et le restant, c'est minime. Qu'on prenne n'importe quelle municipalité dans l'île de Montréal, on va vite réaliser que les services de dette jouent de 16 % à 20 % des budgets. Le paiement à la CUM va, je dirais, de 30 % à 60 % des budgets municipaux. Alors, quand vous enlevez le 40 % de la masse salariale, le restant, les feuilles de papier, on peut les amincir, mais, à un moment donné, ça ne se fait plus. Et je pense sincèrement que l'endroit où les municipalités ont réussi à date et peuvent tenter de contenir les coûts, c'est dans la masse salariale, c'est dans les nouvelles façons de faire, c'est vraiment là. On est une entreprise de services. Les services, ça ne fait que payer des salaires et c'est dans les salaires que vous devez tenter de récupérer votre argent et de baisser vos comptes. Ce n'est pas tellement dans les autres services, c'est des miettes qui restent. Après le service de la dette, la CUM puis les salaires, je vous garantis que le restant, vous ne gérez plus grand-chose là.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. Bossé. Vous parliez de rêver en couleur tantôt. Je vais vous demander de prendre une boule de cristal. Parlez-nous donc du lendemain d'une fusion forcée sur l'île de Montréal. Prenons n'importe quel exemple que vous voulez. Deux, trois, quatre municipalités fusionnées de force avec Montréal, parlez-nous du lendemain de ça.

M. Bossé (Georges): Écoutez, je pense que je vais vous parler de la veille de ça. Je pense qu'on va avoir une guerre ouverte. Quels que soient les citoyens, quand on veut imposer aux citoyens un choix qui n'est pas le leur, ça va réveiller une animosité qui va être énorme. Et, dans l'île de Montréal, comme dans n'importe quel autre regroupement, qu'on soit sur la rive nord ou sur la rive sud — et nous l'avons dit dans un exposé — on a pris des termes que d'autres ont déjà dits, c'est: Un pour tous, tous pour un. Alors, dans l'île de Montréal, tout le monde va se battre contre les fusions forcées. Ce n'est pas la solution.

• *(15 h 50)* •

Et, ce qui est malheureux dans le projet de loi actuel, et je le dis, c'est qu'on est en train de regarder les citoyens du Québec et de les traiter... Il y a deux types de citoyens au Québec: ceux qui vivent dans les zones métropolitaines et les autres. Et je dis sincèrement en disant ça: Enlevez-nous des zones métropolitaines; si le gouvernement, si Mme la ministre ne veut pas enlever les villes de la CMM du projet de loi n° 124, enlevez-nous à tout le moins l'affrontement de nous dire que, demain matin, on va dépendre du gouvernement pour notre survie; mettez-nous comme les autres villes, mettez-nous devant la Commission municipale, au moins les citoyens auront le droit d'aller s'exprimer et de se faire entendre, ce à quoi on n'aurait pas droit actuellement; si le projet de loi n'exclut pas les villes de la CMM, ne nous laissez pas, je vous en supplie, dans le vase qui a été fait actuellement, là, un entonnoir où le gouvernement décide de notre survie demain matin. J'aime mieux aller en Commission municipale. Pas pour moi! Mais, actuellement, dans les articles de loi, que ce soit 84, 85, etc., le citoyen a le droit de s'exprimer devant la Commission municipale. Il y a déjà un processus démocratique qui est là pour dire: En cas de fusion volontaire, voilà ce qu'on fait. Si on veut me faire croire que c'est volontaire, donnez-moi au moins la même chance que les autres volontaires, parce que, sinon, on n'est pas correct, on est en train de dire à des citoyens qu'ils n'auront même pas le droit de s'exprimer dans le devenir de leur municipalité. C'est grave, ça.

Tantôt, Mme la ministre disait: Amérique centrale, Amérique du Sud. J'en arrive, de là, puis il y a des maires là qui, jusqu'en 1992, étaient nommés par les gouvernements. Depuis 1992 uniquement, ils sont élus. J'espère qu'on ne veut pas retourner à ces pays-là avant 1992. Et, si on veut le faire, on a le droit, et là je dis au gouvernement... Honnêtement, il a le droit de faire ça. Il aurait le droit, demain matin, de dire qu'il n'y a plus d'élus dans les municipalités, on nomme des directeurs, on appointe des gens qui vont les diriger, et le gouvernement a le droit de faire ça. Et j'aurai le plus grand respect s'il veut le faire, je ne me battrai même pas contre ça. Mais qu'il ait le courage

de l'exprimer et de dire: Nous ne voulons plus d'élus locaux et nous le faisons comme ça. Puis, à ce moment-là, on va vivre avec, on n'aura pas le choix. Mais pas le faire par moyen détourné, faire croire aux gens qu'ils veulent ce qu'ils ne veulent pas. Là, ce n'est pas correct, par exemple, honnêtement.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Bossé. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. J'en aurais peut-être une dernière, et mon collègue de LaFontaine en aurait ensuite.

Présentement, les supporteurs indéfectibles, les meneurs de claque pour 124, ce sont les six villes-centres; bien, les cinq villes-centres, parce que je pense que Trois-Rivières n'est pas vraiment là, alors les cinq autres. Je voudrais avoir votre opinion: Pourquoi est-ce qu'ils tiennent à ce point à bafouer la démocratie et forcer des fusions au Québec? D'après vous, pourquoi ils font ça?

M. Bossé (Georges): Vous savez, c'est encore du cas par cas. Je peux vous répondre pour la ville de Montréal, parce qu'on la connaît mieux. D'élargir une assiette fiscale, ça camoufle les erreurs de parcours beaucoup plus facilement. C'est très facile. On l'a fait. On l'a fait depuis 30 ans. Nous payons, dans les villes de banlieue, 150 millions par année pour la CUM pour des services que nous ne recevons pas, mais que Montréal reçoit, et on n'a jamais remis ça en question, c'est la quote-part qu'on doit payer pour aider Montréal, parce que nos citoyens y vivent, etc.

Qu'est-ce qu'il en est des autres municipalités? Moi, je pense que les gens... Et je ne peux pas répondre pour Sherbrooke, je ne peux pas répondre pour Hull, Chicoutimi; ils ont, j'imagine, leurs propres raisons de le faire. Mais, dans Montréal, il est évident... Et ce sont les paroles du maire de Montréal qui dit: Il y a 30 ans, on représentait 80 % de la population — ou il y a 40 ans — puis on représentait le développement économique à plein, et le rêve, c'est de redevenir ça. Mais la méthode, ce n'est plus celle-là: on ne fait plus de développement économique par ville. Et je reprends M. Perrault là-dessus, lorsqu'il est venu et qu'il a dit: Vous savez, maintenant, le développement économique se fait dans les villes. Ce n'est pas vrai, il se fait dans les villes-régions. Ce n'est pas la même chose. Ce n'est pas le centre de Boston qui a développé Boston, c'est l'agglomération de Boston. Ce n'est pas Atlanta qui a obtenu le succès qu'Atlanta connaît, c'est l'agglomération d'Atlanta. Et j'ai l'impression qu'on a de la difficulté avec nos villes-centres d'avoir des joueurs alentour de la table, ils veulent être des contrôleurs, et ça, ce n'est pas la même chose. Et, si nous avons appris, à 104 villes à travers le Grand Montréal, à faire le développement économique qu'on fait, c'est parce que, tout le monde, on travaille, on travaille, on travaille, puis on n'a pas peur du géant à côté. Pourtant, le géant a peur du petit, puis ça, c'est tout le temps un petit peu surprenant. Et c'est peut-être le malheur des autres, mais je peux dire que c'est le malheur de Montréal, en tout cas. Quand on est trop gros et qu'on pense que tout vient seul, on a le résultat d'aujourd'hui. Quand on est petit puis qu'il faut travailler pour survivre, on a le résultat des villes de banlieue.

Le Président (M. Vallières): Merci. J'ai une demande d'intervention du député de LaFontaine. Je vais donc requérir le consentement des membres de la commission. Oui. Alors, M. le député de LaFontaine, vous pouvez y aller.

Mme Harel: C'est toujours dans le cadre du temps imparti à l'opposition?

M. Gobé: C'est ça, oui.

Mme Lemieux: Ah oui!

M. Gobé: C'est ça.

Mme Lemieux: Tant que ça respecte le temps, pas de problème.

Le Président (M. Vallières): Le président y veille, soyez-en assurés. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Ce qui s'est produit, c'est que, lorsque le leader a annoncé les participations, il a oublié d'inclure que je serais membre de cette commission au même titre que vous, madame.

Une voix: ...

Le Président (M. Vallières): Oui.

M. Gobé: Oui.

Le Président (M. Vallières): S'il vous plaît! On a le consentement, alors, M. le député de LaFontaine, allez-y.

M. Gobé: Grâce à ce consentement, vous avez la chance de m'avoir en face de vous pour une partie de la soirée.

Une voix: ...

M. Gobé: Ce n'est pas ce que votre collègue pense.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Gobé: M. Bossé, sur ces bonnes paroles inter... pas communalités, mais interformations politiques, ça me fait plaisir de vous saluer, M. Trent aussi, M. Vaillancourt.

M. Bossé, vous êtes la bonne personne, certainement, pour nous parler des choses que je vais vous demander de nous expliquer. Vous avez connu, en effet, depuis 24 mois, en tout cas des difficultés avec le service... pas des difficultés, mais l'intégration du service d'incendie aux conventions collectives, mais vous avez surtout traversé une grève assez longue dans laquelle vous avez certainement pu avoir certaines réflexions quant aux causes, aux effets et aux choses à faire pour régler et éviter peut-être ces situations-là.

Tout à l'heure, vous nous avez dit que vous ne touchez pas aux articles 45 et 46 qui en découlent, bien sûr, et, à cause de cela, on ne pourra pas stimuler nos employés, et vous avez même employé l'expression: Bon, ils n'ont pas la langue qui traîne en dessous des pieds quand ils ont fini de travailler. C'est un peu l'image que le public se fait, hein. En effet, on voit trois, quatre gars autour d'un trou avec un camion, un rouleau-compresseur, un qui tient le drapeau, ce qui fait que le citoyen a toujours l'impression que la productivité n'est pas forcément la même que dans le secteur privé.

Mais pouvez-vous m'expliquer comment, si on modifie l'article 45, on pourrait donner plus de compétitivité à ces services municipaux là, ou à ces employés en tout cas, quand on sait que déjà, maintenant, selon les données qui ont été révélées par à peu près tout le monde, et pas contestées, à ma connaissance, par personne, on retrouve de 50 % à 60 % déjà de sous-traitance dans les municipalités, en particulier à Montréal qui a au moins 50 %?

Le Président (M. Vallières): M. Bossé.

M. Bossé (Georges): En fait, si on regarde les villes à succès là-dedans, ça a été Indianapolis, qui a été citée, et le maire est même venu faire des conférences ici, et ce qui a été clairement démontré, c'est qu'il a été capable, de par leurs lois locales bien sûr, leurs lois de l'État, de demander, en fait, aux employés municipaux d'être en compétition avec le secteur privé. Donc, il demande aux gens de soumissionner, ce que nous avons tenté de faire. La problématique, c'est que, même si je tente de rendre les gens plus compétitifs, j'ai tout le temps l'obligation, si je donne à l'extérieur, de par l'article 45, d'avoir les mêmes coûts devant moi. Je suis tout le temps devant le même facteur, la même problématique. Si, demain matin, je donnais plus de sous-traitance parce que c'est meilleur marché, je dois maintenir, parce que les gens ont la sécurité d'emploi, tous les employés. Un des éléments qui pourraient être importants, c'est que les nouveaux employés... Moi, je ne veux pas enlever de droits aux travailleurs actuels. Ils les ont négociés, leurs droits, puis ils les ont. Ils ne les ont pas volés, il les ont négociés. Mais les nouveaux employés, par exemple, est-ce qu'on pourrait ne pas donner, à l'intérieur de la même convention, automatiquement, que ces gens-là aient l'ancienneté après six mois, et non seulement l'ancienneté, mais également la sécurité d'emploi automatique? Est-ce qu'on est capable de regarder pour que, à l'avenir, on ne bâtisse pas la même société? Il y a déjà dans nos municipalités de la sous-traitance qui se fait, et on le fait parce que les coûts sont moindres, et là où on ne peut pas le donner... Quand vous dites qu'il y a 50 % qui peut s'y faire, là où on ne peut pas l'augmenter, c'est parce que les

travaux actuels sont faits par nos employés.

Je donne des exemples très flagrants. Lorsqu'on crée un nouveau parc dans une municipalité et qu'on le donne en sous-traitance et que ça coûte la moitié du prix de nos propres employés, ce sont des mesures, ça, que nous avons. On les a, ces mesures-là. On les discute avec les syndicats pour essayer de voir à ce que les gens... Mais quelle motivation? Ils n'ont pas à être compétitifs. Ils n'ont pas, eux, demain matin, à dire: Je n'ai peut-être pas d'emploi si le patron décide de le donner parce que c'est meilleur marché ailleurs. On ne fait que critiquer, du côté syndical, le côté patronal, en disant: Oui, mais c'est parce que le privé travaille plus mal que nous; il prend moins de temps, c'est parce qu'il le fait, mais il ne le fait pas aussi bien. Ce n'est pas vrai. Des deux côtés, il y a des éléments dans lesquels le secteur public est meilleur, et c'est ce côté-là qui doit demeurer au secteur public. Si le secteur privé est meilleur dans d'autres, prenons les éléments et mettons dans la loi les éléments pour pouvoir le faire.

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Bien sûr, le Parti libéral partage sensiblement la...

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine, juste vous rappeler qu'il nous reste un peu moins d'une minute. Alors, vous posez votre question. M. Bossé, procédez rapidement.

• *(16 heures)* •

M. Gobé: O.K. Oui. Alors, le Parti libéral partage, bien sûr, en grande partie, peut-être à quelques nuances près, la position que vous venez d'évoquer, en effet. Nous demandons, nous, des modifications aux articles 45 et 46 du Code du travail et nous croyons, comme parti politique, comme formation, à ce que vous énoncez. Malheureusement, on n'a pas le temps d'en parler beaucoup plus longtemps. J'avais une autre question, c'était sur l'arbitrage, parce que vous avez dressé un tableau un peu catastrophique, pas catastrophique mais problématique certainement, de la situation dans laquelle l'arbitre va se retrouver et des résultats qui vont en découler.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, nous allons terminer avec cette question, M. le député. Le temps est terminé.

M. Gobé: Est-ce qu'il peut répondre en une minute?

M. Bossé (Georges): Si vous me permettez, deux remarques très, très rapides, la première sur l'arbitrage. Ce sont des éléments qu'on aimerait pouvoir discuter avec Mme la ministre éventuellement. Est-ce que les arbitres, comme le système juridique, devraient être des gens à temps plein qui ne dépendent pas de la prochaine décision du côté autant patronal que syndical de dire: Si je parais antisyndical, je ne suis plus sur la liste d'appel; si je parais du côté patronal, je ne le suis plus non plus. Alors, est-ce qu'on ne devrait pas changer ce système-là?

Et vous me permettrez, en terminant, le point sur lequel il faut absolument le plus insister, c'est que nous demandons sincèrement à la ministre: Dans le projet de loi n° 124, retirez les villes qui font partie de la CMM. Si nous voulons avoir le succès de la CMM, on ne peut pas en même temps demander aux gens de collaborer et dire que demain ils disparaîtront. C'est humain, c'est normal et donnons-nous le temps de vivre la nouvelle Communauté métropolitaine et de s'ajuster. Et on verra dans trois ans quels sont les changements qui doivent s'être opérés, s'il y en a, mais donnons-nous le temps de le vivre. Si on veut tout faire en même temps, j'ai peur qu'on manque tout. On va manquer le bateau au complet. Merci beaucoup.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Bossé. Merci aux gens qui l'accompagnaient pour votre participation à nos travaux.

Je demanderais maintenant aux représentants du Regroupement des associations de pompiers du Québec de bien vouloir prendre place.

Le Président (M. Vallières): Alors, s'il vous plaît, nous allons maintenant procéder avec le Regroupement des associations de pompiers du Québec. Je demanderais à M. Fauvel de bien vouloir présenter les gens qui l'accompagnent et également de nous faire part de ses représentations à l'intérieur des prochaines 20 minutes. M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Un instant. Oui, Mme la ministre.

Amendements au projet de loi n° 110 déposés

Mme Harel: M. le Président, nous allons, mardi matin, siéger pour faire l'examen article par article du projet de loi n° 110. Je voudrais déposer, pour les fins de l'examen que nous ferons mardi, des papillons, en fait, des projets d'amendement, qui pourraient être étudiés à l'avance et qui permettront sans doute...

M. Gauvin: Disons, d'entrée de jeu, Mme la ministre, que c'est apprécié quand c'est fait comme ça.

Mme Harel: Oui. Ha, ha, ha! Ça permettra de voir venir les événements. D'autant plus qu'il y a des amendements qui concernent les fabriques.

Le Président (M. Vallières): Merci. Alors, les papillons sont dûment déposés et transmis à tous les membres de la commission parlementaire.

M. Gobé: C'est là qu'on voit la parlementaire d'une grande expérience. Non, c'est vrai.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Très bien. Alors, M. Fauvel.

Auditions (suite)

Regroupement des associations de pompiers du Québec (RAPQ)

M. Fauvel (Gaston): M. le Président, bonjour. Mme la ministre, M. le représentant de l'opposition, Mmes et MM. les parlementaires, permettez-moi de vous présenter, à ma gauche, M. Martin Morency, qui est le président de l'Association des pompiers professionnels de la ville de Québec, et, à ma droite, Me Gérard Morency, de Trudel, Nadeau, procureur du Regroupement des associations des pompiers du Québec.

Évidemment, dans le 20 minutes, ce que nous allons tenter de faire, c'est, en plus de parler de certaines considérations et de s'identifier, qui nous sommes, de parler avec vous des descriptions des unités de négociation, des représentativités syndicales, du mécanisme d'arbitrage obligatoire et également de certaines dispositions contenues à l'intérieur du projet de loi concernant les régimes de retraite.

Tout d'abord, il est important de mentionner et d'insister sur le fait que le Regroupement des associations de pompiers du Québec est un organisme indépendant, non affilié à aucune centrale syndicale au Québec, qui regroupe une dizaine d'associations de pompiers professionnels et permanents. Ainsi, le Regroupement des associations de pompiers du Québec compte parmi ses membres les associations des pompiers telles que celles de la ville de Montréal, la ville de Québec et la ville de Laval. Au total, le Regroupement des associations de pompiers du Québec représente environ 2 300 pompiers permanents, c'est-à-dire plus de 60 % des pompiers permanents à temps plein à travers le Québec.

Le rôle du Regroupement n'est pas nécessairement de négocier des conventions collectives ni des conditions de

travail. Cela relève de chacune des associations membres qui font leurs propres représentations. Par contre, à toutes les fois qu'il nous est donné l'opportunité, comme Regroupement, de pouvoir intervenir sur certaines tribunes, on peut s'exprimer sur la qualité des services de combat contre l'incendie, dans l'optique d'assurer la population québécoise d'une protection incendie de qualité et effectuée selon les règles de l'art.

Le Regroupement est également hautement préoccupé par toutes les questions touchant la sécurité des pompiers et veille également à la promotion des conditions de travail équitables pour ses membres, le tout dans le respect de la législation en vigueur, tel qu'on a présentement.

Le projet de loi n° 124 déposé par Mme la ministre le 18 mai dernier amène les associations membres à se poser des questions, et certaines inquiétudes sont donc soulevées. Il est une chose pour un gouvernement d'avoir des objectifs louables, il en est une autre de voir comment le gouvernement s'y prend pour les atteindre. C'est justement au niveau des moyens que semble vouloir prendre Mme la ministre responsable du dossier de la réforme municipale pour réaliser cette réforme que le Regroupement des associations de pompiers du Québec s'interroge.

Le projet de loi n° 124, en son article 3 intitulé *Effets d'un regroupement ou d'une annexion totale sur les relations de travail*, bouleverse de façon presque cavalière, injuste, inéquitable l'ensemble des règles établies au Québec par les lois qu'on peut considérer comme étant d'ordre public, à savoir le Code du travail du Québec. Nous allons tenter, dans notre mémoire, de démontrer que le modernisme de notre législation en matière de relations de travail n'a pas besoin d'être relégué aux oubliettes pour satisfaire les intérêts des unions municipales ou un certain agenda politique.

Le Regroupement se déclare en faveur des regroupements de services au niveau municipal et plus particulièrement au niveau des services incendie. Cependant, ces regroupements de services accompagnés ou non de fusion de municipalités ne sont souhaitables que dans la mesure où le citoyen y trouve son compte et que l'intérêt des parties si chèrement acquis dans les relations passées ne se voit pas injustement préjudicié.

Au niveau de la protection d'incendie, l'expression parle par elle-même. Les citoyens sont gagnants quand ils sont mieux protégés contre l'incendie par l'effet d'un regroupement, par l'effet d'une force de frappe ou par l'effet que les pompiers sont là dans des temps vraiment nécessaires et à point. À ce chapitre, nous croyons que la volonté du gouvernement de favoriser le regroupement des services d'incendie va amener un meilleur service à la population, mais ce à une seule condition: refuser de céder aux pressions des autorités municipales qui veulent profiter du mouvement des fusions pour anéantir l'ensemble des conditions de travail négociées ou arbitrées dans le respect de l'encadrement législatif.

• *(16 h 10)* •

Concernant les unités de négociation et de représentativité syndicale, le projet de loi n° 124 prévoit tout un mécanisme d'accréditation et de désignation de l'association devant représenter les salariés du nouvel employeur issu d'éventuelles fusions ou de regroupements de services. Pourquoi reprendre à zéro? Pourquoi ne pas utiliser les paramètres existants au Code du travail pour régir les situations de fusion d'entreprises que représentent des regroupements municipaux ou des regroupements de services municipaux? En quoi les fusions municipales ou les services municipaux sont-ils à ce point différents de ceux qui se produisent dans l'entreprise privée et qui requièrent un encadrement législatif exceptionnel basé sur des principes révisant le vécu de nombreuses années de relations de travail entre les parties fort conscientes des principes qui les régissent?

Ainsi, le Regroupement des associations de pompiers du Québec s'oppose vigoureusement à l'entrée en vigueur des dispositions venant modifier les règles actuelles du Code du travail, en particulier l'article 22. Il existe une expression bien populaire qui s'applique très bien aux modifications proposées par la ministre: «Pourquoi faire simple quand on peut compliquer les choses?»

Quelqu'un peut-il nous dire pourquoi modifier les dispositions des articles 22, 39, 45 ou 46 ou encore rendre ces dispositions applicables dans la mesure où elles ne sont pas inconciliables avec celles du présent chapitre, c'est-à-dire le chapitre 5? L'essence même du Code du travail, principalement dans ces articles 22, 39 et 45, est justement de

régler toute difficulté relative entre autres à des situations de fusion ou à du maraudage intersyndical. Le Regroupement est d'opinion que le législateur devrait laisser s'opérer les mécanismes normaux et déjà prévus au Code du travail pour régler les situations de fusion ou d'intégration, puisque, encore une fois, ces mécanismes n'ont fait par le passé que prouver leur efficacité. Il n'y a aucune raison de venir chambarder un système déjà bien rodé et nullement décrié par quiconque.

Pourquoi parler de maraudage syndical dans un délai aussi restreint que 30 jours et créer une instabilité au niveau de la représentation syndicale, alors que les règles traditionnelles du Code du travail répondent déjà à de telles situations? Pourquoi instaurer une situation de confrontation entre les syndicats en imposant le dépôt d'une requête en accréditation? Cherche-t-on à déstabiliser l'équilibre syndical établi depuis de nombreuses années?

Pourquoi ne pas donner aux associations syndicales accréditées le même droit de dépôt de requête que celui accordé exclusivement à la nouvelle municipalité quant à la détermination et à la description des nouvelles unités d'accréditation dans l'éventualité où il n'y a pas d'entente globale? Pourquoi les associations syndicales concernées n'ont-elles pas, elles aussi, le statut de partie intéressée? Pourquoi annuler le droit d'appel au Tribunal du travail relativement à une décision rendue par un commissaire du travail quant à l'application de l'article 46 du Code du travail? C'est un fondement même du Code du travail. Pourquoi limiter l'implication de l'article 59 du Code du travail aux seules conditions du travail en vigueur et non à celles existant à la date d'entrée en vigueur du décret? Pourquoi ajouter aux critères de 99.5 du Code du travail déjà rigoureux et continuellement remis à jour en fonction de la jurisprudence et des normes, balisant même à l'extrême la juridiction du Tribunal d'arbitrage?

Il nous semble qu'une saine et juste rationalisation des services concernés appliquée par un tribunal d'arbitrage dans le cadre de l'exercice de la juridiction actuellement prévue au Code du travail répond adéquatement aux intérêts des parties. Pourquoi tenter de menotter l'arbitre? Avec des critères si rigoureux, il n'est même plus capable d'appliquer une simple logique.

Quant au mécanisme d'arbitrage obligatoire, au Québec, les policiers et pompiers ont toujours eu un mécanisme de règlement de leurs conventions collectives qui était propre à eux et dans un souci d'ordre et de paix sociale. Dès le 31 juillet 1964, date à laquelle le Code du travail a été sanctionné, le gouvernement du Québec a évalué que les pompiers et les policiers devaient avoir un régime de négociations de leurs conditions de travail différent des autres groupes de travailleurs syndiqués, c'est-à-dire que, depuis 1964, nous sommes dans un régime d'exception.

Dans cette optique, le gouvernement a retiré aux pompiers et aux policiers le droit de faire la grève et a substitué un mécanisme d'arbitrage de différends obligatoire en cas d'impasse. Ces clauses d'arbitrage obligatoire ont été revues périodiquement: en 1969, en 1977, en 1982, en 1993, et encore plus récemment, en 1996. Il est donc possible de conclure aisément que les pompiers du Québec connaissent, depuis 40 ans, un régime d'arbitrage qui, somme toute, est bien rodé et a fait ses preuves, et ce, même si on leur a retiré le moyen de négociation le plus important, celui du droit de grève.

Il est évident que l'ajout, tel que stipulé aux articles 176.17 et 176.18, vient modifier la façon substantielle de régir le Code du travail et plus particulièrement modifier substantiellement l'article 99.5. Ces modifications de l'article 99.5 du Code du travail nous apparaissent inacceptables pour l'ensemble des pompiers pour plusieurs raisons.

D'abord, il faut se dire qu'en juin 1999 le ministère du Travail rendait public un rapport sur l'application de la section II du chapitre IV du Code du travail relativement à l'arbitrage de différends chez les policiers et pompiers municipaux. Vous le retrouverez en annexe. Ce rapport faisait suite aux amendements apportés aux dispositions du Code du travail relativement à l'arbitrage de différends depuis 1996.

On avait finalement, en 1996, modifié de nouveau le Code du travail et on avait eu deux objectifs, un objectif double: dans un premier temps, voir à responsabiliser les parties; dans un deuxième temps, restaurer ou, si on aime mieux, redonner la crédibilité à l'arbitrage de différends. Et ce rapport de 1999 parle par lui-même lorsqu'on voit, à l'intérieur, aux questions posées: Est-ce qu'effectivement on a atteint nos objectifs avec les modifications de 1996? Vous avez les conclusions aux pages 27 et 28 où on dit qu' «en conclusion, nous pouvons avancer que les divers éléments analysés

ici nous portent à croire que les objectifs visés par les amendements apportés au Code du travail au chapitre 30 de la loi de 1996 ont été atteints ou sont en voie de l'être».

Alors, nous nous posons de sérieuses questions pourquoi, au moment où on se parle, on veut tout simplement mettre de côté le Code du travail avec les modifications et un rapport qui vient nous dire qu'effectivement il remplit adéquatement... Le système prévu en vertu de 99.5 est tout à fait adéquat selon ce propre rapport. Pourquoi le gouvernement veut-il briser un fragile équilibre obtenu après de nombreuses années de contestations de la part des municipalités et risquer de perturber les relations de travail de ces travailleurs dédiés à la protection du public québécois? Pourquoi revoir chez les pompiers un mécanisme d'arbitrage qui a fait ses preuves et qui, aux dires mêmes des experts du ministère du Travail, au fur et à mesure des années a établi un cadre dans lequel les parties ont eu l'occasion de négocier ce qui leur convenait ou au moins l'occasion de débattre sainement de leurs droits?

Rien ne justifie le gouvernement de venir modifier 99.5 de l'actuel Code du travail sous prétexte de regroupements de services ou des fusions municipales, les règles actuelles du Code du travail analysées et contre-analysées au fil des ans étant déjà établies en soi pour dénouer toute impasse et éviter de détruire sans raison le passé. Le Regroupement des associations de pompiers du Québec demande donc que l'article 99.5 du Code du travail soit maintenu dans son intégralité sans autres rajouts ou modifications quels qu'ils soient à cet article qui assure déjà un mode de règlement adéquat et éprouvé des litiges entourant le renouvellement de la convention collective chez les pompiers.

Il ne fait aucun doute que l'argument voulant que, dans le contexte de fusion, l'application de 99.5 doit être modifiée par l'ajout de critères nouveaux ou supplémentaires ne tient pas si ce n'est que pour dilapider les acquis. Nous avons dernièrement des exemples où, le 14 mai 1998, l'arbitre Gilles Laflamme rendait une sentence concernant la création d'une régie intermunicipale de police dans Chaudière-Etchemin, régie issue de fusions de corps policiers de Charny et de Saint-Romuald. Il y a d'autres exemples qu'on pourrait vous donner également là-dedans.

Voyant, M. le Président, que vous regardez votre montre, je vais donc aller un petit peu plus rapidement et m'arrêter également à ces dispositions relatives aux caisses de retraite. Il est surprenant et inquiétant de voir que la ministre ait prévu de telles règles d'intégration aux régimes de caisse de retraite compte tenu de la clarté des article 194 à 196 de la Loi sur les régimes complémentaires de rentes prévoyant le pouvoir de surveillance de la Régie des rentes du Québec.

• *(16 h 20)* •

De plus, les avantages contenus dans le régime de retraite sont considérés comme des conditions de travail négociables dans le cadre de renouvellements et de conclusions de convention. Et, encore là, je vous réfère au même arbitrage de différends dans le cas de Chaudière-Etchemin ou également à l'annexe 5 à la page 14. On voit que ça a été traité dans le cadre du différend actuel, que les parties ont trouvé une solution et qu'on n'a pas besoin d'exceptions, encore d'autres exceptions additionnelles, pour pouvoir trouver une solution.

Pour conclure, nous espérons que la présentation aura su éclairer adéquatement la ministre des Affaires municipales et de la Métropole en ce qui a trait aux mécanismes qui devraient s'appliquer pour solutionner les impasses éventuelles lors des situations de fusion et d'intégration des services. Il ne faut pas perdre de vue que la très grande majorité des dossiers visant le renouvellement de conventions collectives, même après les fusions ou les intégrations de services, se sont réglés par la voie des négociations et que, dans quelques cas où la négociation n'a pas porté fruit, le processus de différend prévu au Code du travail est utilisé jusqu'à date avec succès. Il n'y a donc aucune raison de réécrire le Code du travail ou de saper les assises de cette législation-cadre d'ordre public, et ce, dans le seul but de rassurer les élus municipaux. Et, pourtant, en 1996, les amendements à 99.5 étaient bel et bien à la demande des élus municipaux. Nous réitérons à nouveau qu'au chapitre de la protection d'incendie aucune fusion ou de regroupement ne devra être envisagé dans le but de sauver des coûts. Le plus important, c'est de sauver des vies. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Fauvel. Je vais peut-être, à ce moment-ci, juste avant qu'on continue nos travaux, faire à nouveau un point d'ordre. Je l'ai fait hier concernant les usages de téléphones cellulaires ou de machins à bips-bips, là. On demanderait aux gens, et ça s'adresse à tous là... Ces appareils-là ne sont pas permis en

commission parlementaire. Je pense que c'est vraiment dérangeant pour ceux qui y travaillent. Je passe maintenant la parole à Mme la ministre du Travail et de l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, M. le Président. M. Fauvel, bonjour. Je salue aussi les gens qui vous accompagnent. M. Fauvel, j'ai pu remarquer que vous avez été relativement présent à cette commission parlementaire. C'est donc que vous m'avez certainement entendue dire à quelques reprises qu'une réorganisation municipale relativement intense qui impliquerait des fusions de municipalités ne doit pas être une «entreprise de démolition» — j'ai utilisé cette expression-là — que, s'il y avait des réaménagements à faire en termes d'organisation du travail et de conditions de travail ou alors de réduction de coûts généraux d'une municipalité, ça ne devait pas se faire uniquement à partir ou sur le dos, si je peux m'exprimer ainsi, des conditions de travail. Vous m'avez entendue dire ça.

Mais, quand je lis votre mémoire et que j'entends votre intervention, je me demande d'abord si on vit sur la même planète parce que, dans le fond, ce que vous dites, c'est: Pourquoi on aurait des règles différentes ou adaptées du régime en général du Code du travail? Après tout, des fusions de municipalités, qu'y a-t-il d'exceptionnel là-dedans?

M. Fauvel, ma collègue, elle n'a même pas eu le temps de déposer ce projet de loi là qu'il y a eu, au moins pendant des jours — pour ne pas dire des semaines — des articles de journaux, tous les jours, une opposition féroce, des gens sincèrement désireux que le gouvernement procède, mais d'autres gens sincèrement désireux que le gouvernement ne procède pas. Et tout le monde a convenu, même pour ceux qui sont extrêmement favorables à des regroupements municipaux, qu'il fallait prévoir des règles permettant de pouvoir réussir ces fusions municipales. Puis là vous nous dites, comme ça, là: Voyons donc, il n'y a rien qui justifie des aménagements de nos règles qui gèrent les relations de travail. Alors, un, j'aimerais savoir si on est sur la même planète.

Deuxièmement, quand vous dites, je reprends vos questions à la page 4: «Pourquoi ne pas utiliser les paramètres déjà existants au Code du travail pour régir les situations de "fusions d'entreprises" que représentent les regroupements municipaux[...]? En quoi les fusions municipales ou de services municipaux sont-elles à ce point différentes» d'autres situations? Vous avez entendu M. Bossé tout à l'heure. Puis je ne veux pas reprendre le cas particulier, mais il y a une chose dont j'aimerais que vous soyez conscient, c'est que, dans les cas où il s'agit de fusions où les gens ont vraiment décidé ensemble de créer, bon, dans ce cas-là, c'est une régie — je ne veux pas rentrer dans le cas précis parce que je n'ai pas toute l'information et je n'accepterai pas d'entrer dans une situation précise lorsque je n'ai pas toute l'information — dans le cas où ça s'est fait de manière assez naturelle, c'est l'enfer. Ça dure deux, trois, quatre, cinq ans.

Alors, oui, M. Fauvel, il était clair qu'avec ma collègue responsable des Affaires municipales et de la Métropole, dans le dans le cadre de ce projet de loi là, il nous fallait prévoir un certain nombre de processus, des procédures qui feront en sorte que, s'il y a des fusions municipales, ça ne sera pas l'enfer pendant 12 ans et demi. On va régler ça avec une certaine méthode. On ne va pas escamoter les droits, mais on va se donner une méthode, puis ça va avancer, puis ça va se régler dans un délai qui a du bon sens pour les gens, pour les gens qui gèrent puis pour les gens qui travaillent.

Ne venez pas me dire que ça a du bon sens de vivre dans une nouvelle organisation où il y a 42 unités de négociation, quatre syndicats. Ce n'est pas gérable et ce n'est pas vivable pour les gens qui y travaillent non plus.

Alors, moi, ma grande déception, dans votre mémoire, c'est de complètement évacuer cette réalité-là, de dire: Bien, écoutez, c'est habituel, laissons aller les choses. Je n'accepte pas ça, M. Fauvel. Je n'accepte pas que des gens qui sont des leaders ne voient pas ces limites-là. J'aimerais vous entendre là-dessus. Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Bien. M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): Vous allez m'entendre dans un premier temps, et, postérieurement, je vais laisser la parole, puisqu'il est question de droit, à Me Morency, sauf que vous m'avez posé une question: Est-ce qu'on vit sur la même planète? La réponse, je pense que c'est oui. Du moins, moi, dans le champ, tous les jours, dans le syndicat ou bien avec les travailleurs, je pense que je suis sur la même planète, au moins avec mes gens.

Quand vous me dites: Vous m'avez suivi tout le long, puis vous avez dit: La réduction de coûts ne doit pas se faire uniquement sur le dos des travailleurs, je n'ai pas mal saisi, c'est bien ça que vous avez dit encore tantôt. Quand vous me mettez des critères, Mme la ministre — avec tout le respect que je vous dois — où, finalement, l'arbitre va être pris dans un carcan puis il n'est plus capable de prendre de position autre que ça puis que vous me dites: Écoutez, je vous laisse vos conditions de travail, je fais une harmonisation de 10 conventions collectives, il n'y en a pas un mosus qui est au même niveau, et puis là je ne peux pas faire de dépenses additionnelles. Qu'est-ce que je vais faire? Je vais prendre la moyenne puis je vais diviser ça. Veux veux pas, il y en a une gang qui vont tomber en bas. Ça fait que ne venez pas me faire accroire, moi, que ce n'est pas les travailleurs qui sont en train de payer la facture. Celle-là, là, elle ne passera jamais, mais jamais! Ça, c'est dans un premier temps.

Vous nous parlez de l'arbitrage que vous voulez régler plus vite. En quoi, dans l'arbitrage, le fait de mettre des critères encore plus serrés — parce que je m'en allais utiliser un autre mot — que ceux qui sont là va faire que ça va être plus rapide? Expliquez-moi ça, que ça ne traînera pas, que ça va être plus rapide. Au contraire, la négociation avec des arguments et avec des critères tout à fait tricotés bien, bien serrés va faire que, veux veux pas — moi, si j'étais employeur, ce ne serait pas compliqué — c'est sûr que tous les critères s'en vont vers la baisse. Ça ne prend pas la tête à Papineau pour comprendre ça. Ça fait que, moi, j'attends puis j'envoie ça à l'arbitre. Veux veux pas, on va se retrouver, dans le temps, vous allez mettre un chaos social extraordinaire avec ce système-là.

Expliquez-moi pourquoi vous ne donnez pas la chance à l'arbitrage de différends déjà prévu. On est dans un régime d'exception. Parce qu'on fait des fusions, celles-là forcées plutôt que volontaires comme on a vu à venir jusqu'ici, là, on va passer d'une exception à une autre exception? Voyons donc! Puis, dans trois ans d'ici, on va retomber sous le Code du travail? Ça ne se tient pas, ça n'a pas de sens, Mme la ministre.

Mme Lemieux: M. Fauvel, dans le cas des policiers-pompiers, je pense que vous avez compris qu'on réfère au même système d'arbitrage habituellement en cours pour les policiers-pompiers et que ce sont les critères de l'arbitre qui doivent évidemment s'ajuster aux critères de cette loi-là. Mais, normalement — et c'est l'esprit de ce qu'on a abordé — on va faire référence. S'il y a à y avoir un arbitrage, on va entrer dans le système d'arbitrage qui est déjà celui prévu pour les policiers-pompiers.

Ceci étant dit, c'est clair que des fusions municipales, ça va bousculer des choses. Ça ne peut pas juste bousculer les élus municipaux. Ça les bouscule, ça, on le sait. Ça va bousculer l'organisation du travail, c'est vrai. Mais je ne sais pas où est-ce que vous voyez... D'ailleurs, le projet de loi, il est assez clair. Un des premiers articles de cette loi, l'article 125.1 dit: Ces sous-sections «ont pour objet la constitution de municipalités locales issues de regroupements afin notamment de favoriser l'équité fiscale et de fournir aux citoyens des services à un coût moindre ou des meilleurs services à un coût égal». Ce n'est pas écrit: Ce projet de loi a pour objet de réduire les dépenses dans les municipalités.

Mais reprenons-les, les critères, M. Fauvel, reprenons-les. Qu'est-ce qu'on dit? On dit: Oui, on met des paramètres. Mais est-ce qu'on dit: L'arbitre, vous devez absolument baisser les coûts de la masse salariale? Non, ce n'est écrit nulle part. On dit: Ça ne doit pas avoir pour effet de l'augmenter, mais on ne dit pas que ça doit nécessairement les réduire.

• *(16 h 30)* •

M. Fauvel (Gaston): Mme la ministre, je vais laisser Me Morency revenir sur les critères. Mais là, en partant, ça fait au moins trois fois que je l'entends, celle-là; elle me fait sursauter à toutes les fois. Elle ne dit pas: Ça a pour effet de diminuer; ça a pour effet de ne pas l'augmenter. Mais j'arrive avec des gens qui n'ont pas le même traitement, qui n'ont pas les mêmes conditions. Veux veux pas, vous allez harmoniser par le bas. C'est la simple logique, là.

Mme Lemieux: Non, M. Fauvel. Il peut se passer toutes sortes d'affaires. Dans le cas de la loi 414, là, la réduction de 6 %, ce n'est pas toutes les municipalités. D'ailleurs, c'est minoritaire. Les municipalités ont appliqué une coupure de 6 %. La plupart du temps, ce qui a été négocié... D'ailleurs, il n'y a que 4 % des conventions qui ont été renouvelées par le recours de l'arbitrage. Le reste, les gens l'ont négocié.

Alors, la plupart du temps, ça a été de l'attrition, des départs à la retraite, du réaménagement, une révision des processus de travail qui ont permis des économies. Ce n'est pas écrit nulle part. Écoutez, j'en ai vu, moi, des représentants municipaux qui sont venus ici. Tout le monde n'est pas commode dans la vie, hein? On a toutes sortes de monde dans la vie. Mais il y en a plusieurs... Et, moi, je retiens, entre autres, le témoignage des maires des villes-centres qui sont hyperfavorables aux fusions. Mais ils ont été aussi hyperclairs: On n'est pas là pour maganer les gens. Alors, où vous prenez ça? Il y a toutes sortes d'aménagements possibles. Votre postulat, vous, c'est que c'est juste pour réduire les coûts. Vous prenez ça où?

M. Fauvel (Gaston): Mme la ministre...

Mme Lemieux: Et votre filtre fait en sorte que vous rejetez tout.

M. Fauvel (Gaston): Non, ce n'est pas ça que je vous dis.

Le Président (M. Vallières): M. Fauvel, on va peut-être convenir aussi, pour le bon fonctionnement des travaux, qu'on entend et la question et on entend et la réponse avant de reprendre la parole et on la demande au président. Ça va aller mieux pour la suite de nos travaux. M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): M. le Président, merci. Je viens d'entendre encore ce que j'ai pu lire dernièrement dans les journaux. Il y a 4 % seulement de cas qui ne se font pas par la négociation. On a un mécanisme d'arbitrage qui est déjà sur place. Vos propres experts du ministère ont dit: Il est adéquat. Il a été remis «up-to-date», il a été remis à jour, encore tout dernièrement. Il n'y en a que 4 %, et là vous allez nous ressortir une nouvelle batterie avec des nouveaux paramètres? Il y a quelque chose qui ne fonctionne pas.

Vous me permettez? Je pense que, en complément, Me Morency voudrait continuer un petit peu.

Le Président (M. Vallières): Oui. Alors, Me Morency.

M. Morency (Gérard): Merci, M. le Président. Mme la ministre, si vous me permettez, moi, personnellement, je travaille dans le domaine des relations de travail depuis 25 ans, et ce n'est pas la première fois qu'on voit des problèmes de fusion. Quand on parle de fusions municipales, je comprends que c'est un problème public, mais, lorsqu'on parle de fusions de grandes entreprises privées, c'est un problème aussi avec lequel on doit fonctionner et qu'on a réglé souvent avec le Code du travail.

À titre d'exemple, madame, j'ai participé récemment aux discussions concernant la fusion mondiale d'Alcan avec Pechiney et Algroup. Ce n'est pas une fusion municipale. On parle d'une globalisation. On parle de la mondialisation. Au moment où on se parle, on est en train de régler les problèmes via le Code du travail actuel puis il n'y a absolument rien qui cause problème. Il y a eu de nombreuses fusions d'entreprises sérieuses au Québec — plusieurs — et on a réglé les problèmes devant le commissaire du travail.

Si vous me permettez, en premier lieu, lorsqu'on parle des employés municipaux, il y a deux catégories d'employés municipaux. On parle des cols bleus, des cols blancs et on parle des policiers-pompiers. Les policiers-pompiers ont toujours eu un système particulier. Pourquoi? Parce qu'on n'a jamais donné le droit de grève, pour des raisons d'ordre social et, plutôt, on a donné le droit d'arbitrage. Ces gens-là, qui sont accrédités depuis 1948, au fur et à mesure des années, ont négocié des conventions collectives, sont allés en arbitrage et ont grandi, si vous voulez, dans leur convention collective qui maintenant est devenue mature.

Première chose qu'on réalise lorsqu'on regarde la loi: On parle d'une première convention collective. Vous allez me dire: Ce n'est qu'une question sémantique, on appelle ça comme ça. Mais ce n'est pas une question sémantique. Quand on regarde, quand on parle d'une première convention collective, c'est comme si on vient dire aux gens: Oubliez le passé, on vous donne un an, on va geler ça. Ceux qui sont en arbitrage, c'est terminé, c'est suspendu. Il y a des gens qui sont en arbitrage, au moment où on se parle, pour des conditions salariales de 1996, 1997, 1998, 1999, jusqu'à l'an 2000. Ça veut dire quoi?

Moi, je vous dis: Il me semble, lorsqu'on regarde la situation des policiers-pompiers — je ne vous parle pas de la situation des cols bleus et des cols blancs, ça, c'est une autre dimension — qu'il y a déjà un système qui est là, il y a déjà des critères qui sont là. À titre d'exemple, on parlait de la Régie municipale de Chaudière—Etchemin. Il y en a eu plusieurs autres. Il y a eu des fusions de services. Je pense à Québec qui a fusionné ici avec Beauport et on a réglé les problèmes. Il n'y a jamais eu de problème avec ça. Alors, c'est des cas où on en a vu, des fusions de services. On en a vu, des fusions. Par exemple, Beauport avec Québec, et on a vu Vanier avec Québec. Ces gens-là sont intégrés dans des services de pompiers aujourd'hui, il n'y a jamais eu de problème. Les choses ont été négociées.

Donc, ce qu'on vous dit simplement: Il me semble que le statu quo, qui est un statu quo qui est très suivi par le ministère, c'est-à-dire l'article 99.5 du Code qui a donné des critères, on ne voit pas pourquoi on pourrait imposer des critères qui sont beaucoup plus, je dirais, restrictifs au niveau de la juridiction du Tribunal d'arbitrage à l'égard des policiers et des pompiers. C'est leur système. Ils ont toujours eu un système comme ça. On n'est pas dans un système où on a un droit de grève, et ça, c'est fondamental.

Le Président (M. Vallières): Merci. Mme la ministre.

Mme Lemieux: Deux dernières remarques. Je réitère, à partir du moment où un arbitrage serait nécessaire dans le cadre de fusion de municipalités, que le régime d'arbitrage applicable pour les cas des policiers-pompiers serait le même régime, les articles 99 — je n'ai pas les numéros par coeur — dont on parle depuis tout à l'heure, mais que la seule différence, c'est les critères de l'arbitre, parce que, là, il y a des efforts d'harmonisation des conventions collectives à faire dans le cadre de cette fusion de municipalités.

Je termine en disant, parce que mes collègues veulent poser des questions: Nous avons fait récemment des consultations justement particulières sur le rapport dont M. Fauvel a fait mention tout à l'heure, concernant l'arbitrage de différends chez les policiers et pompiers municipaux. Nous avons effectivement évalué les amendements de 1996 et, dans la lettre que vous m'envoyiez, où vous m'avisiez que vous ne seriez pas présents à ces auditions qui ont eu lieu en mars dernier, vous me disiez: «Remarquez que nous ne souscrivons toujours pas aux modifications apportées en 1996, qui ont eu pour effet de modifier considérablement le rapport de force entre les parties.»

Alors, vous pouvez convenir que je sois un peu étonnée que tout d'un coup vous encensiez ce système d'arbitrage aujourd'hui. Mais je vais laisser la parole à mes collègues.

Le Président (M. Vallières): Bien, peut-être que, au début, M. Fauvel, s'il y a des commentaires, vous pourrez y aller sur celui-là, de Mme la ministre. M. le député de Saguenay.

M. Gagnon: Merci, M. le Président. J'ai beaucoup apprécié votre présentation. Je serais tenté d'abord, dans un premier temps, de dire que je reconnais comme vous que les gains qui ont été faits par l'ensemble des employés au fil des années sont le résultat des négociations qui ont eu cours entre la partie patronale municipale et les différents syndicats. Cependant, on peut quand même observer qu'il y a un écart salarial qui existe quand on regarde des emplois comparables dans le monde municipal.

Moi, ce que je veux porter à votre attention, pour l'avoir observé au fil des années: Il me semble que cet écart est plutôt le résultat, je dirais, d'un effet cumulatif de diverses sentences arbitrales qui ont été consenties entre autres pour les policiers-pompiers, lesquelles ont eu ce que j'appellerais plutôt un effet tracteur sur le reste des conditions de l'ensemble de l'administration municipale. Et c'est ce qui nous conduit généralement à ces écarts-là.

Dans la présentation que vous faites, vous nous référez, à votre annexe V, à une décision qui a été rendue par un arbitre, et ce même arbitre vient dire aussi qu'il doit éviter, par sa décision, de diminuer le statut du groupe de policiers visés en établissant des écarts marqués avec leurs collègues de travail des municipalités comparables. Et c'est là la dynamique difficile dans laquelle se sont retrouvées l'ensemble de nos municipalités, ce qui, à mon point de vue, explique des écarts lorsqu'il y en a. Je dis «lorsqu'il y en a» parce qu'il faut quand même savoir que, pour certains postes... Puis il y a eu des exemples qui nous été donnés ici par les gens du SCFP, de la FTQ, pour des emplois comparables où l'écart n'est pas si évident.

● *(16 h 40)* ●

Moi, partant de là, je me dis: Dans le processus de regroupement, il faut se donner les moyens pour atteindre les objectifs, je dirais, de rationalisation mais de mise en commun des ressources humaines qui sont là. Je suis tout à fait conscient que les objectifs qui sont poursuivis à ce niveau-là ne pourront s'atteindre nécessairement dès la première négociation. L'expérience nous montre que, là où il y a eu des regroupements, les correctifs se sont apportés au fil de plusieurs négociations et ça a permis d'obtenir la rationalisation souhaitée. Mais, en même temps, les municipalités — et je pense que vous devez le reconnaître aussi — ont besoin d'avoir une certaine souplesse pour aider à cette réorganisation-là du travail.

Parce que le souci premier qui doit guider, il me semble, dans un cas comme les personnes que vous représentez puis la mission que vous avez, c'est la desserte de la communauté sur le plan de la protection incendie. Il faut s'assurer d'avoir des postes satellites un peu partout sur le territoire pour intervenir en temps utile, efficacement, pour protéger la population. Ça, c'est le souci que l'administration municipale a, et il faut lui donner les moyens pour dispenser ça en respectant les contraintes de la municipalité qui veut mettre toutes ces ressources-là en commun.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Saguenay. M. Fauvel, vous avez à peine une minute pour répondre à la question qui vient de vous être posée.

M. Fauvel (Gaston): Eh mosus! Bien, une question... Il faut que je fasse attention, je ne suis pas sûr si c'est une question ou une plaidoirie. On va tout de suite répondre, immédiatement: J'aimerais bien ça qu'on me trouve un endroit comparable, moi, dans le système provincial ou ailleurs, des pompiers, quand on vient nous parler encore une fois de l'IRIR puis qu'en plus de ça on a pris les dettes de la caisse de retraite qu'on a réglées avec le 6 % nous autres mêmes, de notre poche, puis qu'on les met présumément dans nos avantages au niveau des conventions collectives, puis que là on dit qu'on gagne 29 % de plus que les autres. Puis, même à ça, j'aimerais ça que vous nous trouviez un comparable, moi. Il n'y en n'a pas, de comparable. Ça fait qu'il ne faut pas mélanger les pommes avec les bananes. Ça, c'est la première question.

Mme la ministre du Travail est partie, ça me fait de la peine, parce qu'elle a soulevé un papier du mois de mars. Le mois de mars, c'est vrai. Et je n'étais pas le seul, l'ensemble des policiers et des pompiers ont signé cette lettre-là au mois de mars. Et ça ne veut pas dire, parce qu'on ne l'a pas — on n'était pas d'accord avec les demandes faites par la partie patronale en 1996 ni dans le Code du travail dans le 99.5... qu'on n'a pas accepté de jouer les règles du jeu. On n'a pas tout cassé, oui, on joue les règles du jeu. On ne veut pas dire qu'on est favorables, on ne dit pas que c'est le Pérou. Mais, entre ce que vous nous proposez... Entre ce qu'on a comme Pérou puis l'Afghanistan que vous nous amenez dans votre projet de loi n° 124, je vais encore prendre le Pérou!

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Merci, M. le Président. M. Fauvel, messieurs, tout d'abord, je vous souhaite la bienvenue à cette table à laquelle vous êtes un habitué d'ailleurs, parce qu'on ne peut pas ne pas savoir que, depuis de nombreuses années, vous êtes certainement un des acteurs importants des relations de travail au Québec, des commissions parlementaires, des modifications de loi et autres exercices semblables.

Tout d'abord, votre mémoire, il est assez vaste et assez bien documenté. On doit dire qu'on voit que vous vous êtes préparés sérieusement, vous avez amené les pièces à l'appui de ce que vous voulez démontrer. Et, sans juger sur le bien ou le mal de cela, je dois dire qu'on doit reconnaître qu'il y a un travail important qui a été fait par votre organisation.

Maintenant, lorsqu'on lit votre énoncé en premier, la première chose dont on se rend compte, c'est pour vous: Ne changez rien, tout va bien aller de la manière dont ça fonctionne actuellement, et il n'est pas question qu'on vienne ou que le gouvernement vienne chambouler les règles du jeu ou la manière dont vous êtes habitués à fonctionner.

D'ailleurs, vous le mentionnez à la page 14, en ce qui concerne l'arbitrage de différends: «Rien dans le système actuel

d'arbitrage de différends chez les pompiers ne fait obstacle aux fusions de services. Pourquoi le changer? Nous nous permettons de mettre au défi quiconque pourrait nous démontrer qu'au cours des dernières années des regroupements de services ou des fusions de services d'incendie ont été rendus problématiques en raison de l'application des articles actuels du Code du travail. Nous pouvons vous affirmer qu'il n'en existe aucun exemple et qu'au surplus la grande majorité de ces dossiers sont réglés par voie de négociation entre les parties.»

Ça, c'est probablement correct, ça, M. Fauvel, dans les fusions qui ont eu lieu depuis quelques années, mais elles n'étaient pas encadrées comme celles qu'il va y avoir. Elles vont être encadrées maintenant avec 176.18. Parce qu'on dit bien, dans 176.18: «La sentence ne peut avoir pour effet de garantir un niveau minimal d'effectifs.» Là, on fait une chose que vous connaissez bien, le plancher d'emploi. Le service des pompiers de Montréal, vous avez une situation comme celle-là actuellement qui a créé problème il n'y a pas si longtemps que ça.

«...tenir compte des conditions de travail applicables aux autres salariés de la municipalité, de celles qui prévalent dans des municipalités semblables ou dans des circonstances similaires, ainsi que la situation et des perspectives salariales et économiques du Québec.» Déjà, on encadre pas mal.

«La sentence ne peut avoir pour effet de garantir[...]. Pendant sa durée, elle ne peut non plus avoir pour effet, au titre de l'harmonisation de conditions de travail jusqu'alors différentes appliquées aux salariés qu'elle vise, d'augmenter le total des dépenses annuelles de la municipalité — là, c'est important, augmenter le total des dépenses annuelles — relatives, à l'égard de ces salariés, à la rémunération et aux avantages sociaux de la nature des dépenses suivantes.» Bon, ils parlent des salaires, des primes, allocations, indemnités, etc.

Alors là, vraiment, c'est encadré. Vous avez une obligation que vous n'aviez pas dans les autres fusions. Les autres fusions, vous pouviez faire des fusions puis, selon les articles du Code du travail, bon, bien, on discute, on finit par s'entendre à la fin, bien que ce n'est pas toujours évident, parce que M. Bossé, qui était présent avant vous — et vous l'avez écouté; malheureusement, il est reparti — nous a mentionnés que lui, depuis 26 mois ou 28 mois, je ne sais plus exactement le nombre de mois, il était en difficulté dans l'intégration du service d'incendie de ville de LaSalle et de celui de Verdun. Donc, vous dites: Mettez-nous au défi de donner un cas. Je ne veux pas dire que c'est un cas, là, mais, quand même, je vous mentionne que, malgré que le cadre d'intégration soit beaucoup moins réglementé, beaucoup moins défini que par le projet de loi, là, ce n'est pas facile.

Alors, je ne veux pas défendre le projet de loi du gouvernement, parce qu'on est contre les fusions forcées, nous. Vous comprenez, je ne pense pas que notre rôle est de défendre le projet de loi du gouvernement, mais force est de reconnaître que, lorsqu'on regarde ça sur un point de vue strictement relations de travail, si on veut arriver à un résultat en tentant compte de ce qu'ils veulent faire, eh bien, il faut changer un certain nombre des règles du jeu, et que, s'il ne les change pas, on va se retrouver en effet dans un chaos.

Et vous mentionnez que pour vous, au contraire, en changeant les choses, ça va être le chaos. J'ai l'impression que c'est si on ne les change pas que ça va être le chaos parce que — vous le mentionnez vous-même aussi — comment voulez-vous qu'on arrive à une fusion sans changer les masses salariales, sans changer les effectifs et avoir des gens de différentes municipalités, de différents corps de pompiers, probablement ou possiblement, qui ont des salaires différents, des tâches différentes? Vous dites: Il va falloir, à un moment donné, niveler par la moyenne.

Donc, ce que j'aimerais entendre de vous, c'est, vous, est-ce que vous croyez qu'avec les fusions une fois qu'on aura appliqué tout ce qui est prévu dans le projet de loi — et ça va s'appliquer parce qu'il va être voté puis les gens vont devoir l'appliquer — on va arriver avec des économies et des baisses de coûts de fonctionnement? Est-ce que vous croyez qu'on peut y arriver de cette façon-là ou connaissez-vous d'autres raisons, d'autres manières de faire pour atteindre cet objectif qui, même si vous dites: Qu'importe les coûts, on s'est donné un service d'incendie?... Je suis d'accord pour le service d'incendie, le meilleur service d'incendie au monde, le plus possible, parce qu'on ne joue pas avec la sécurité, mais les coûts doivent entrer aussi en considération.

Alors, vous, là, allez-vous accepter une baisse de salaire pour certains? Allez-vous accepter une baisse de masse salariale globale, à un moment donné? Allez-vous accepter des changements au niveau de la tâche, une augmentation

de tâche? Allez-vous accepter des baisses d'effectifs? L'enjeu, il est là. Le reste, là, on peut bien en parler des heures et des heures, c'est ça, le noeud, là.

Le Président (M. Vallières): Bien. M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): M. le Président, merci. Bon, on a ratissé large, je vais tenter de quand même reprendre un petit peu. On parle depuis tantôt, d'un seul exemple, et tout le monde l'a dans la bouche, le fameux exemple de Verdun. Ça prend du temps à se régler. Il y a des conventions collectives, là. Hors de tout ça, on vous a mentionné tantôt la ville de Québec; ils sont en arbitrage 1997-1998-1999; en principe, maximum trois ans, là, 1997-1998-1999. On est dans un cadre normal. C'est long. Pourquoi c'est long? C'est bien simple, avec un projet de loi comme ça, tout le monde attend parce que tout va être suspendu. Avec des nouveaux critères encore plus restrictifs, on va rentrer dedans encore deux fois plus. Ça, c'est la première question.

Verdun, de toute façon... M. le maire, tantôt, il m'a dit: Je pense que c'est à la veille de se régler. J'ai dit: Comment, «je pense»? C'est votre ville. Vous ne le savez pas? Il y a un problème sérieux. Mais il sait, c'est rien qu'un problème de caisse de retraite. De caisse de retraite ou même un problème de convention qui s'en va devant l'arbitre. Ça n'empêche pas le service de qualité donné à la population, ça. Entre-temps, soit que le commissaire est intervenu et qu'il a déterminé, conformément au Code du travail, les conditions provisoires jusqu'à temps qu'il y ait une décision de l'arbitre ou bien ils fonctionnent chacun avec leur convention actuelle, qu'ils ont, puis ils continuent jusqu'à temps qu'il y ait une décision finale qui se prenne. Ceci n'empêche pas...

• *(16 h 50)* •

Malheureusement, c'est vrai, des fois, dans les relations de travail... Et on ne parle que d'un. Malheureusement, Verdun, c'est lui qui sort le plus dans notre fameux 4 %. C'est à peu près juste ça qu'on a où ça ne se règle pas au moment où on se parle. On n'est pas contre les fusions, on n'est pas contre des gains de productivité, on n'est pas contre de s'impliquer, ce qu'on vous dit tout simplement: Vous n'avez pas besoin de changer les critères, vous n'avez pas à en additionner, des critères. Comment on peut comprendre, au moment où on se parle, que demain matin on s'en va devant un arbitre puis on parle de première convention? Une première convention collective, c'est rattaché presque aux normes minimales de travail.

Vous m'avez posé la question. Oui, il y a moyen de faire des gains de productivité dans la région de Montréal en faisant, exemple, un seul service dans toute l'île de Montréal. Oui, il y a moyen de sauver — ce n'est même pas moi qui le dis — avec les mêmes salaires. On n'a pas besoin de toucher aux salaires, là. J'ai 29 directeurs, là, qui se pomponnent de tous les bords, tous les côtés, dont je n'ai pas besoin. Ce n'est pas compliqué, ça. On parle de 50 millions de possibilités de coûts réduits, je n'ai pas besoin d'aller toucher aux conditions de travail. Puis je suis prêt même dans tout ça à être plus productif, à augmenter la productivité.

Mais où on ne comprend... Ou je m'exprime très mal ou je pense qu'il y a du monde qui ne veut absolument pas comprendre. Ce qu'on veut tout simplement... C'est qu'on est dans un régime d'exception depuis 1964. Il y a des fois que ça fait notre affaire, des fois ça n'a pas fait notre affaire. On a parlé de la fameuse spirale inflationniste tantôt. Le premier qui s'est mis à crier sur la pseudospirale inflationniste, c'est le maire Vaillancourt de Laval puis c'était celui qui donnait toujours les plus grosses augmentations de salaire à ses employés. C'est lui qui partait le bal, mais il mettait ça sur le dos de l'arbitrage de différends. Mme la ministre, vous avez beau sourire, je connais l'histoire du maire Vaillancourt et je connais de beaucoup tout l'historique. Ça fait quand même 12 ans que je suis dans les relations de travail, que je fais de la négociation.

Alors, ceci étant dit, oui, il y a moyen de faire quelque chose, mais, pour ça, on n'a pas à attaquer les travailleurs dans leurs droits, dans les conventions qu'ils ont négociées d'année en année, et on n'a pas à changer des critères qui sont dans le Code de travail, qui ont fait leurs preuves. À un moment donné, comme je le disais tantôt, il y a des bouts que j'aime, des bouts que je n'aime pas, mais je vais vivre avec ce que j'ai là au moment où on se parle.

Puis le plus aberrant, c'est qu'on remet des critères bien, bien durs... Et ça, il y a une phrase que Mme la ministre

Harel a dite depuis le début de la commission — et, s'il y a un syndicaliste qui n'a pas sursauté, je ne comprends pas — elle a répété au moins quatre fois: Vous savez, on met le mécanisme d'une première convention parce qu'une première, ça peut laisser longtemps. C'est sûr que si je me fais planter — moi, je suis un col bleu, puis un col blanc — solide avec les critères que vous venez de me mettre dans votre loi, j'essaierai de la négocier par après, je n'ai plus le droit à l'arbitrage le restant de mes jours! Je vais-tu sécher, merci beaucoup, bonjour!

C'est ça, l'objectif. Il ne faut pas se le cacher, là, tout ce qu'on fait là-dedans, c'est de planter les travailleurs encore une fois. Ou qu'on ait le courage... C'est supposé s'appeler une loi sur l'aménagement du territoire. Tout ce dont on a parlé depuis trois jours ici, c'est strictement de relations de travail du début à la fin, qu'on aie le courage de dire: La 414, les maires ont trouvé que ce n'était pas assez 6 %, il faudrait lui donner une autre petite shot. Bien, qu'on aie le courage de le dire, là, qu'on ne déguise pas ça sous le nom des «fusions».

Si on veut attaquer ou on veut geler les conditions de travail encore pour deux, trois ans, qu'on nous sorte un autre 202 au lieu de 102. C'est tout, ce n'est pas plus compliqué que ça!

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Bien, écoutez, M. Fauvel, on peut retenir un certain nombre de choses intéressantes de votre intervention. En particulier, vous avez attirer l'attention sur la situation, en effet, de la lourdeur de certains services. Là, vous me parlez de 29 directeurs ou sous-directeurs qui «se pomponnent». C'est une expression, bien sûr, que vous avez annoncée...

Une voix: ...

M. Gobé: Oui, oui, O.K., c'est correct. Il y a l'expression aussi: se pomponner devant une glace avec de la poudre de riz dans le temps ou je ne sais pas quoi, là.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Gobé: M. Fauvel, avec le projet de loi actuel, n° 124, ces directeurs-là, ils vont rester, là, ils ne changent pas. Ça ne change rien. Et puis, moi, ce que je retiens... C'est juste un petit aparté, donc ça ne change rien sur le fond. Montréal, la grande région, on veut, en effet, faire un certain nombre de changements de force, même envers et contre les citoyens qui sont concernés, qui, eux, dans certains secteurs préfèrent garder leur propre autonomie ou leur propre proximité, administration de proximité. Ça peut être compréhensible, une petite municipalité qui est habituée d'avoir son conseil puis ses petites institutions, puis gérer son aréna, gérer sa bibliothèque. Puis lorsqu'on n'est pas content, on va voir le maire puis on brasse un peu plutôt que de se retrouver dans un grand, grand ensemble qui serait peut-être plus froid, plus distant, qui serait plus bureaucratisé.

Bon. Malgré ça, le gouvernement tient absolument à procéder avec autoritarisme, sans tenir compte de cette sensibilité des gens. Puis, dans votre cas à vous, on vous exclut de ça quasiment. À Montréal en particulier. On n'a pas de projet bien précis pour dire: Pourquoi on ne regroupe pas un grand service des incendies de la région de Montréal? On nous prend souvent l'exemple de grandes villes ailleurs pour nous donner une justification à ces choses-là, à ces fusions. Et on nous parle de Paris aussi, à l'occasion, enfin on nous parle des grandes villes, Atlanta.

Est-ce que vous pourriez nous dire comment seront organisés les services d'incendie dans ces grandes villes? Est-ce que c'est éparpillé comme autorité, comme juridiction entre différentes petites municipalités ou est-ce que c'est des corps de pompiers qui sont pour l'agglomération au complet, avec une autorité centrale?

Le Président (M. Vallières): M. Fauvel.

M. Gobé: Excusez. On parle des grandes villes, comme madame nous parle dans ses papiers. Ça peut être Paris, la France. Ça peut être Boston. Ça peut être... C'est ça, enfin.

M. Fauvel (Gaston): En ce qui a trait à la France, je pense qu'il y a des gens qui sont plus compétents ou connaissent probablement la France un petit peu plus que moi. Ceci étant dit, il y a quand même deux parties. En France, il y a une partie que c'est l'armée qui assure le service d'incendie ainsi que le service de premier répondant et tout ce qui s'ensuit, dont, entre autres, je crois, Marseille, Lyon et Paris, et d'autres places, c'est différent.

Ce que vous venez de mentionner tantôt, où vous me dites: Le projet de loi n° 124 n'amène rien, il est possible qu'il y ait des fusions. J'ai l'impression qu'aussi vous oubliez qu'au mois de janvier dernier a été déposé, dans le cadre d'une autre commission parlementaire, un projet de loi sur les sécurités incendie. Et ce projet de loi sur les sécurités incendie vise... Et on a rencontré le ministre à quelques occasions et on a donné notre appui là-dedans, nous. Il n'y a pas de problème avec ça. Ce qu'il vise là-dedans, c'est ce qu'on appelle faire un schéma de couverture de risques. Et un schéma de couverture de risques, que ça soit Outremont, que ce soit Westmount ou que ce soit Montréal, quels sont les appareils qui sont en mesure d'arriver le plus rapidement pour la première unité?

Parce qu'il y a deux choses, là, dans le service d'incendie: la première unité qui arrive, au départ, pour baisser l'intensité de la flamme, baisser la chaleur, pour éviter que les gaz chauds se transforment finalement en un incendie d'allumage rapide — comme on appelle, un «flash over», en anglais — et votre force de frappe.

C'est évident qu'il y a un non-sens dans la région de Montréal, alors que vous passez à travers une ville pour aller rejoindre un autre bout de Montréal. Il y a un feu à Pointe-aux-Trembles? Moi, il faut que je passe à travers Montréal-Est pour aller donner un coup de main à mes «partners» à Pointe-aux-Trembles. Il y a un non-sens. Il y a un paquet de villes enclavées. Et, si l'objectif, en tout cas, de la loi n° 124 qui est là n'aboutit pas dans ce sens-là ou ne s'en va pas également dans ce sens-là, moi, je ne comprends plus rien.

Ça fait que, moi, me dire que ça ne changera rien, la n° 124, si elle n'est pas en complémentarité ou si elle n'est pas en...le mot «collusion» n'est pas bon, mais, si elle n'est pas faite d'un commun accord ou en communion avec les autres lois, plus particulièrement la nouvelle loi sur la nouvelle carte policière et sur les services d'incendie, il y a quelque chose qui ne marche pas quelque part là ou j'ai bien mal compris. D'après ce que je vois, je n'ai pas trop... si mal compris que ça, Mme Harel? Merci.

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Bien, écoutez, ce qu'on retient, c'est que vous êtes prêt quand même donc à un certain nombre de choses pour améliorer la productivité, l'efficacité mais aussi les coûts de fonctionnement. D'ailleurs, c'est déjà un premier pas, ce que vous nous dites là: mise en commun de certaines ressources, harmonisation des premiers intervenants qui sont le plus près par rapport à ce qui se passe actuellement. Donc, il y a des économies à faire. Il n'y a pas besoin d'une fusion pour faire ça.

Le Président (M. Vallières): M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): M. le Président, merci. Une chose est sûre, ce qui doit être — et j'écoutais Henri Massé l'autre soir et tout le monde était en accord avec ça — au centre des préoccupations quand il y a fusion de services ou fusion de municipalités, c'est les citoyens. Dans le cadre d'un service d'incendie, c'est être capable de donner un service adéquat à la population, c'est ça qui compte au départ. Ce n'est pas une question de coût, c'est une question de services, d'efficacité de services aux citoyens.

Est-ce qu'il est normal que des citoyens de la même municipalité n'aient pas le même type de services? Là, il y en a qui vont me regarder puis ils vont dire: De quoi vous parlez? Vous avez des parties de la ville de Montréal... M. Gobé, ça s'adresse à vous plus particulièrement. Vous avez des services, dans le coin de la ville de Montréal, où le service est rapide, puis d'autres coins, dans l'Est, ça prend 10, 12 minutes avant qu'on arrive là. On a des sérieux problèmes. Donc, est-ce que sa réorganisation ne pourrait pas se faire? C'est tout ça dont on doit tenir compte.

Et ça, on vous le dit, on est prêt à participer, mais n'essayez pas, par exemple, par la porte d'en arrière, de tout détruire ce qu'on a bâti pendant 20 ans, à revenir à une première convention collective qui s'associe presque généralement et

exclusivement aux normes minimales de travail. Ça, oubliez ça, on n'embarquera pas, mais jamais. Ça, c'est clair. Je ne suis pas un hypocrite. Je n'ai pas l'habitude de cacher mes mots: Jamais.

M. Gobé: La question que je vous pose, c'est...

Le Président (M. Vallières): M. le député.

M. Gobé: Là, vous avez, devant le gouvernement, une fermeture et une fin de non-recevoir de vos demandes, vous faites quoi après? Est-ce que vous allez bloquer le système? Je ne sais pas, moi. C'est quoi? Bloquer le système de négociation? Vous allez faire en sorte de faire des pressions? On se dirige vers où? Est-ce qu'on va arriver tout à l'heure, dans ce processus-là, à un clivage, une confrontation avec les employés, certains groupes d'employés, qui peuvent être les pompiers, peuvent être les policiers ou d'autres? C'est-u vers ça qu'on se dirige avec ça?

Le Président (M. Vallières): En réponse, M. Fauvel.

• *(17 heures)* •

M. Fauvel (Gaston): Merci. Mme la ministre du Travail a sorti une lettre tantôt, de mars dernier, disant: Écoutez, vous n'y avez jamais souscrit. Ce n'est pas parce qu'on n'y a pas souscrit qu'on ne restera pas à l'intérieur des règles établies. Mais ça ne veut pas dire qu'on n'essaiera pas de vous sensibiliser pendant x nombre de semaines et de mois. Et je pense que vous avez tenté de faire de l'interprétation de mes paroles ou je me suis encore une fois mal exprimé.

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Mais, moi, je pense, M. Fauvel, que j'ai terminé le questionnement. Il reste peut-être une minute, je ne sais pas. Je tiens à vous remercier d'être venu nous voir. C'est toujours un plaisir de discuter avec vous. Vous êtes très direct, vous savez de quoi vous parlez, puis, même si on ne partage pas les opinions, c'est l'échange des idées qui fait que dans les projets de loi, des fois, les choses deviennent meilleures pour le citoyen, et c'est peut-être le but que nous recherchons et celui que vous recherchez aussi, bien sûr. Merci.

Le Président (M. Vallières): Alors, merci. Nous remercions le Regroupement des associations de pompiers du Québec de leur contribution à nos travaux. Je demanderais maintenant à la Fédération indépendante des syndicats affiliés de bien vouloir s'approcher.

(Changement d'organisme)

Le Président (M. Laprise): Alors, on va recommencer notre débat, notre accueil de documents qui nous sont présentés, cette fois-ci par la Fédération indépendante des syndicats affiliés. Alors, je demanderais aux représentants de se nommer. Vous avez une heure en tout, dont 20 minutes pour la présentation, et l'autre partie, c'est des questions qui seront posées soit par la partie ministérielle comme par la partie de l'opposition. Alors, allez-y et présentez également vos collègues qui vous accompagnent.

Fédération indépendante des syndicats affiliés (FISA)

M. Verreault (Gaston): M. le Président, Mmes les ministres, MM. les parlementaires, nous vous remercions de nous avoir invités. Alors, à ma droite, vous avez M. Alain Gingras, conseiller à la FISA, et, à ma gauche, M. Normand Fournier, directeur secteur municipal, à la FISA.

Juste quelques mots pour introduire notre organisation, compte tenu que, contrairement à bien d'autres organisations syndicales, nous sommes très peu connus sur l'échiquier syndical, du moins par la voie des médias. Ça fait au-delà de 50 ans que nous existons. Nous sommes originaires de la CSN dans les années quarante, début des années cinquante. Nous représentons environ 180 syndicats et associations sur le territoire du Québec, dont 80 syndicats et associations

dans le secteur municipal pour autant de municipalités et, notamment, nous sommes présents dans quatre villes-centres du Québec.

La FISA est donc concernée par la réforme municipale qui aura des incidences sur l'organisation du travail et les conditions de travail de ses membres et elle entend intervenir pour défendre leurs droits et leurs intérêts. La FISA demande que le gouvernement mette tout en oeuvre pour que ses membres obtiennent une qualité de vie au travail — qui est une grande préoccupation pour notre organisation — reçoivent toute l'attention nécessaire au maintien de leur motivation — on constate depuis quelques années déjà une baisse de motivation chez le personnel et également dans d'autres milieux que le secteur municipal — et que nos membres reçoivent une réponse favorable à leurs préoccupations.

La FISA, ayant pris connaissance du livre blanc sur la réorganisation municipale rendu public par la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Mme Louise Harel, le 25 avril 2000, est favorable à la fusion de certaines municipalités visant la consolidation des agglomérations urbaines. Les objectifs de la réorganisation municipale énumérés au chapitre VI du rapport de la ministre Harel qui apparaissent être le fondement de la démarche entreprise sont justifiés et nous les partageons. Ces objectifs sont le développement d'une vision commune du devenir des collectivités, la prise en considération du développement durable et de l'aménagement ainsi que la volonté de créer un secteur municipal plus efficace favorisant un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal.

On voit très bien ici que, dans les grands objectifs de la ministre, on ne parle pas de réduction des conditions de travail ou des salaires des employés. Cependant, sans remettre ces objectifs en question, la FISA souligne que le débat a bifurqué de ses objectifs et que le projet de loi n° 124 attaque directement les salariés du monde municipal. Notre présent propos s'exprime uniquement au regard des impacts qu'aura le projet de loi sur les conditions de travail de ces personnes. Dans ce contexte, la réduction des coûts de la main-d'oeuvre semble être devenue un objectif principal, non écrit, de la réforme. Or, nous refusons que nos membres fassent les frais de celle-ci.

Les commentaires qui suivent serviront à démontrer que, sous cet aspect, le projet de loi, par certaines de ses dispositions, contient un paradoxe en ce que le souci du gouvernement d'assurer un processus ordonné se heurte à la création d'une situation propre à engendrer des conflits patronaux-syndicaux.

L'objectif spécifique du projet de loi que l'on retrouve à l'article 176.1 quant à l'efficacité des mécanismes régissant les relations de travail est largement surfait. Louable en soi, il ne bénéficie malheureusement pas d'un support réaliste et encore moins d'une plateforme susceptible de donner à cet énoncé de principe une chance raisonnable de se concrétiser.

La FISA pourra apporter sa contribution à l'atteinte des objectifs de la réforme municipale dans la mesure où les règles afférentes aux relations de travail seront établies dans le respect des principes du droit d'association et de celui de la libre négociation. La FISA pense qu'il est possible d'y parvenir si chaque partie agit avec transparence. La confiance doit être également présente et réciproque.

Au niveau de la modification de la représentation syndicale. En l'absence de plan d'organisation défini, le regroupement en une seule entité de plusieurs municipalités implique la définition de la structure administrative de la nouvelle municipalité. Cette structure déterminera l'intégration des salariés des anciennes entités et entraînera pour certaines et certains des déplacements et créera possiblement un surplus de personnel. Or, le projet de loi ne prévoit aucune période transitoire permettant aux parties de définir la nouvelle structure administrative et encore moins l'élaboration d'un plan d'organisation des ressources humaines.

La création d'un comité paritaire de transition, à l'instar du modèle utilisé avec succès dans le cas des fusions de commissions scolaires en 1997, semble s'imposer pour éviter une improvisation assurément néfaste de la gestion des ressources humaines. Ce comité paritaire devra se composer, pour la partie syndicale, d'un représentant issu de chacune des municipalités regroupées, et ses travaux devraient être exécutés préalablement à la redéfinition de la représentation syndicale.

Nous avons traversé et nous serons probablement encore appelés à traverser une période de grands changements au cours des prochains mois, sinon des prochaines années. La FISA souhaite donc que tant l'intégration du personnel que l'harmonisation des conditions de travail se fassent dans le respect des employés et de leurs acquis négociés de bonne foi et aussi dans un esprit de collaboration mutuelle plutôt que dans l'affrontement. Les dispositions du projet de loi n° 124 doivent donc être amendées de manière à ce que l'ensemble du personnel concerné adhère à l'exercice sans être pénalisé.

• *(17 h 10)* •

Ententes globales entre associations accréditées. Les articles 176.1 à 176.6 permettent aux associations accréditées concernées de conclure une entente globale sur la description des unités de négociations appropriées à l'exclusion des pompiers. Ces mêmes associations peuvent même désigner laquelle ou lesquelles d'entre elles pourra représenter le ou les groupes de salariés visés par les unités de négociations faisant l'objet d'une entente entre les syndicats. Cette façon de faire est des plus souhaitables, et nous sommes entièrement en accord avec son principe. Cependant, la négociation demande un délai raisonnable et les 30 jours stipulés à l'article 176.6 nous apparaissent de nature à étouffer dans l'oeuf toute initiative dans ce sens.

Je voudrais ici vous citer un exemple. Dans la région de Québec, dans l'hypothèse de la proposition de la ville de Québec: deux villes, une communauté, ça représente 55 accréditations distinctes ou, si vous aimez mieux, 55 conventions collectives. Il y a au moins six à sept organisations syndicales différentes, si on exclut policiers et pompiers, qui ne relèvent pas de nos organisations. On peut penser à la présence de la CSN, on peut penser à la présence de la FISA, on peut penser à la présence du SCFP, on peut penser à la présence de l'IATSE, qui est une organisation pour les employés de scène. Alors, quand on fait le tour, on retrouve dans le projet de la ville de Québec environ 55 accréditations différentes. Donc, c'est un travail quand même substantiel de regrouper et de chercher à s'entendre.

D'une part, alors que les structures administratives et les plans d'organisation du personnel ne seront pas encore connus, les associations devront tenter d'obtenir de leurs membres des mandats de négociations pour conclure les ententes susmentionnées. Ceci rend difficile, sinon impossible, de cerner clairement les tenants et aboutissants du mandat recherché et mine d'autant les chances de conclusion d'une telle entente. Donc, je reviens à l'exemple de tout à l'heure: S'il faut chercher l'adhésion des membres, sur quelle base allons-nous les approcher pour les convaincre de changer d'allégeance ou encore d'adhérer à une autre?

D'autre part, le délai de 30 jours de calendrier apparaît trop court dans les cas où un certain nombre de syndicats seraient en cause à l'occasion, par exemple, de la fusion de plusieurs municipalités. Il est ironique de constater qu'un commissaire saisi d'une requête en vertu des articles 176.6 ou 176.8 a, quant à lui, 120 jours pour rendre sa décision. Nous considérons qu'un délai de 60 jours plutôt que de 30 jours est, dans les circonstances, un minimum pour prétendre avec crédibilité que le mécanisme d'entente est réel et non théorique.

Requêtes en accréditation à l'égard de nouvelles entités municipales. J'irais au troisième paragraphe pour sauver un peu de temps. La FISA suggère de laisser aux associations concernées le loisir de déposer des requêtes en accréditation sans que cela s'accompagne d'une sollicitation directe d'adhésion, c'est-à-dire la mécanique connue aujourd'hui de signature de cartes. Tout comme cela fut le cas dans le secteur de l'éducation lors des fusions de commissions scolaires, il s'avérerait plus simple de procéder à un vote secret à l'occasion duquel les salariés auraient l'opportunité d'exprimer librement leur choix syndical. C'est la seconde fois, ici, que nous nous référons à l'expérience vécue dans le milieu scolaire en 1997. Cela se justifie, toutes distinctions devant être faites, par le fait qu'il apparaît opportun de s'en rapporter à une situation déjà vécue et à l'égard de laquelle les choses se sont bien déroulées.

Finalement, l'on ne peut d'aucune façon accepter que le sort des requêtes en accréditation puisse être tranché par un commissaire du travail sans qu'il y ait eu d'auditions. La possibilité d'être entendu dans un débat contradictoire alors que la liberté d'association et d'expression des salariés est en cause est un droit fondamental. L'on ne peut tenter de réduire ainsi, de façon ad hoc, la fonction quasi judiciaire du commissaire à une tâche simplement administrative. L'impératif d'instaurer un processus efficace et expéditif ne peut prévaloir sur des principes élémentaires de justice.

Mesures transitoires avant la négociation des nouvelles conventions. Pour la FISA, le projet de loi doit absolument garantir aux salariés visés par une restructuration municipale la sécurité d'emploi, des avantages sociaux et du traitement ainsi que leur lien d'emploi et la pleine reconnaissance de leur ancienneté. Par ailleurs, un comité de transition doit être mis sur pied afin d'assurer l'élaboration d'un plan d'organisation des effectifs dans les meilleurs délais. Nous avons déjà fait mention de ce comité paritaire plus avant. Il s'inspire également de ce qui fut fait dans le secteur de l'éducation en 1997.

Le comité paritaire suggéré aurait pour mandat d'élaborer le plan d'organisation de la main-d'oeuvre, notamment la répartition des effectifs, la gestion des ressources humaines, éventuellement la détermination du surplus de personnel et, par exemple, les questions relatives aux problèmes d'intégration des listes d'ancienneté. Si ces problèmes ne peuvent être résolus à cette étape, l'on pourra alors se référer à l'article 176.12 qui prévoit, en cas de difficulté d'application des différentes conventions collectives, la possibilité de déposer une requête devant un commissaire du travail comme s'il s'agissait d'une difficulté résultant de l'application de l'article 45 du Code du travail, requête en vertu de l'article 46 du même Code.

Dans cette perspective, nous sommes entièrement d'accord avec le recours en vertu de l'article 46 du Code du travail qu'instaure l'article 176.12, mais avec droit d'appel. Il faut un mécanisme de résolution des conflits qui soit spécialisé et efficace. En effet, il ne faut pas oublier que les conventions collectives ne survivront qu'au plus un an après l'adoption du décret de fusion et qu'à ce moment une nouvelle négociation complète aura lieu. Par contre, il ne faut pas sous-estimer le temps que peut prendre cette négociation. Ainsi, les parties auront certainement à vivre avec les conditions de travail importées des anciennes municipalités un certain temps après leur expiration, d'où la nécessité d'un mécanisme de résolution efficace des conflits.

En résumé, la FISA est d'accord avec l'existence d'un recours en vertu de l'article 46 du Code du travail devant un commissaire du travail. Cependant, ces mesures doivent être complétées par la mise sur pied dudit comité paritaire de transition ayant pour fonction d'établir un plan d'organisation de la main-d'oeuvre.

Négociation de la première convention collective. C'est dans l'énumération des conditions très strictes de l'article 176.18 que le projet de loi glisse résolument de ses objectifs principaux pour se concentrer sur une réduction des coûts de la main-d'oeuvre à laquelle la FISA ne peut d'aucune façon adhérer. En cas d'impasse dans les négociations, la référence à l'arbitrage peut être un recours acceptable. Il faut cependant se garder de baliser le pouvoir de cet arbitre de façon à ne lui laisser qu'une infime marge de manoeuvre. Les parties doivent assumer leurs responsabilités et elles ont souvent démontré qu'elles pouvaient le faire sans conflit, sans affrontement. Nous l'avons vécu il n'y a pas tellement longtemps dans la région de Québec, où on a intégré des fonctionnaires de la ville de Beauport, de la ville de Charlesbourg et de la ville de Vanier, et ça s'est fait sans douleur, et tout a été régularisé en l'espace de quelques mois.

Tous ont compris que, si les pouvoirs de l'arbitre, qui peut avoir, en dernier lieu, à décider de la teneur de la nouvelle convention collective, sont si restreints, aucune municipalité n'aura alors en négociation régulière la moindre incitation à déroger aux paramètres fixés par l'article 176.18. En ce sens, les maires et mairesses, l'UMQ et la Fédération québécoise des municipalités voudront détourner les objectifs de base de la restructuration des municipalités vers une réduction forcée des coûts de la main-d'oeuvre. Comment celles-ci et ceux-ci peuvent-ils s'insurger contre le regroupement de municipalités forcé quand ils réclament sur toutes les tribunes une loi pour forcer le processus de négociation, voire même pour forcer une réduction des traitements et des conditions de travail de leur personnel respectif? Encore hier, Mme Andrée Boucher, mairesse de Sainte-Foy, vous a mentionné à quelques reprises qu'elle ne voulait pas négocier le revolver sur la tempe pour fusion forcée, mais elle voudrait que vous nous en mettiez un sur la tempe pour négocier avec elle. C'est inacceptable, c'est deux discours, c'est démagogique, c'est démotivant pour le personnel tant chez elle que dans toutes les autres municipalités.

Les maires et les mairesses et les unions décrient régulièrement leur personnel et dénoncent leurs conditions de travail comme s'ils n'étaient pas signataires aux conventions collectives négociées. Hier, Mme Harel a bien mentionné à Mme Boucher qu'«éventuellement, Mme Boucher, vous allez être signataire de cette convention collective». Donc, on dirait que, comme Mme Harel disait hier, vous êtes responsable une journée, le lendemain vous ne l'êtes pas; vous êtes imputable une semaine, vous ne l'êtes pas l'autre semaine. L'UMQ soulignait elle-même, dans le cadre des

négociations impliquant les policiers et pompiers, que «la voie de la négociation — et je cite — est préférable à l'arbitrage». Nous partageons ce point de vue qui doit aussi prévaloir eu égard au respect du rapport de force entre l'employeur et ses autres salariés.

Rappelons ici que des efforts ont déjà été exigés par voie législative au personnel municipal, au cours des dernières années, avec le projet de loi n° 102, Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public et le secteur municipal, et avec le projet de loi n° 414, Loi concernant la négociation d'ententes relatives à la réduction des coûts de main-d'oeuvre dans le secteur municipal. Ça nous fera plaisir de vous donner une liste assez exhaustive de municipalités qui n'ont pas récupéré le 6 % dans le cadre de la loi n° 414 et ça nous fera plaisir également de vous donner des noms de municipalités qui n'ont pas récupéré leur 1 % puis qui n'ont pas gelé les salaires par la loi n° 102 adoptée par le Parti libéral d'alors.

• *(17 h 20)* •

Certains ont suggéré de s'inspirer du processus de négociation et de résolution des mésententes prévu à la Loi concernant la négociation d'ententes relatives à la réduction des coûts de main-d'oeuvre dans le secteur municipal. Ce mécanisme prévoyait qu'en cas d'échec chaque partie devait transmettre à un arbitre sa meilleure offre et que ce dernier ne pouvait que déterminer laquelle des deux offres permettait le mieux d'atteindre les objectifs de réduction des coûts de la main-d'oeuvre prévus au décret. Il y avait un objectif clairement énoncé, ici, de réduction des coûts, et, malgré ça, il y a des municipalités qui n'ont pas récupéré. Et, aujourd'hui encore, cette semaine encore, les maires viennent réclamer des outils pour réduire les coûts de main-d'oeuvre comme si les problèmes financiers de certaines municipalités étaient reliés aux conditions de travail et aux salaires des employés.

Dans le cas de la négociation de la première convention collective, il nous apparaît ici, comme le groupe des villes-centres dans leur mémoire, que, pour nous, ce n'est pas réellement une première convention collective, si ce n'est la sémantique, compte tenu... Si on prend l'exemple de plusieurs municipalités, on a un vécu de 60 ans. Donc, la nouvelle ville aura certainement tendance à utiliser sa convention collective pour harmoniser les conditions de travail. J'accélère.

Il est illusoire de croire que le processus de la dernière meilleure offre finale puisse être applicable dans un tel cas, cette dernière offre ne portant pas sur une modalité de diminution de la masse salariale, mais étant une convention collective complète. L'arbitre chargé de trancher un différend en cas de désaccord devrait donc avoir toute la marge de manoeuvre appropriée dans les circonstances, et ce, sans restrictions législatives.

L'article 176.18, tel que proposé, crée une négociation dans une enveloppe fermée dont la taille même peut faire l'objet de désaccord. En effet, la sentence de l'arbitre ne peut avoir pour effet d'augmenter le total des dépenses annuelles de la municipalité relatives à la rémunération et aux avantages sociaux énumérés. La détermination de ce qu'est le total des dépenses annuelles d'une municipalité nouvellement créée est de nature à engendrer des mésententes sérieuses. Mentionnons, entre autres, que le projet de loi parle de certains régimes, certaines contributions dans des régimes étatiques. Les syndicats et les employeurs du secteur ne participent aucunement à la détermination des contributions à la Régie des rentes, à la CSST ou à l'assurance emploi. La détermination de l'existence ou non d'une augmentation du total des dépenses relatives aux éléments énumérés aux quatre paragraphes de cet article se limite-t-elle à une analyse fermée pour chacun de ces éléments ou doit-on considérer globalement l'ensemble de ceux-ci? Autrement dit, une augmentation à l'égard de l'un des éléments, par exemple les salaires, peut-elle être compensée par une diminution des coûts relatifs à un autre élément comme les contributions de l'employeur aux régimes de retraite? De toute manière, la FISA est en désaccord avec ces paramètres balisant la décision de l'arbitre.

La négociation de la première convention collective de la nouvelle municipalité à partir d'enveloppes fermées implique un rajustement à la baisse de la masse salariale des salariés bénéficiant, au moment de la fusion, de conditions plus avantageuses.

Le Président (M. Laprise): Procédez à la conclusion, monsieur.

M. Verreault (Gaston): Je vais aller à la conclusion. Mais j'aimerais juste quelques minutes avant d'aller à la conclusion, M. le Président, si vous le permettez, faire allusion un peu aux régimes de retraite. Le dernier paragraphe de la page 9: Il est important de mentionner que la FISA demande que les surplus d'un régime de retraite donné ne servent pas à éponger ou à réduire le déficit actuariel du régime d'une autre municipalité. Les surplus doivent demeurer aux bénéfices des participantes et participants de ce régime.

Dans le rapport déposé par la ministre Harel — j'arrive à la conclusion, M. le Président — il est mentionné que «l'ajustement du cadre des relations de travail constitue une condition facilitante à tout changement aux structures municipales, car les regroupements de municipalités locales sont susceptibles d'entraîner des transferts ou des intégrations de personnel».

Il faut malheureusement constater que certaines dispositions du projet de loi n° 124 concernant l'aménagement des relations de travail suite à une fusion ne sont pas de nature à faciliter l'exercice. L'absence de comité paritaire transitoire affecté à l'élaboration d'un plan d'organisation des ressources humaines, le lancement d'une campagne d'adhésion syndicale dans les 30 jours du décret de fusion et la négociation des nouvelles conventions collectives dans un carcan trop étroit sont des contraintes majeures qui, à l'inverse, ne peuvent qu'engendrer une détérioration des relations de travail dans le monde municipal dont les effets sont susceptibles de durer longtemps.

Ajoutons également la désinformation véhiculée par certains maires et mairesses, l'UMQ et la FQM concernant les salaires et les conditions de travail du personnel municipal, alimentée par des données trop souvent inexactes. Le vrai débat sur les objectifs visés par la réforme perd alors toute crédibilité.

La FISA demande donc que le projet de loi soit amendé de la façon suggérée afin d'assurer autant que possible une transition la moins lourde possible et la plus susceptible de préserver la paix dans les relations de travail des nombreux salariés concernés. Tout doit être mis en oeuvre pour que les changements auxquels nous serons confrontés ne nuisent pas à la motivation ni à la qualité de vie au travail de l'ensemble du personnel concerné et encore moins ne réduisent leurs conditions de travail globales.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, merci, M. Verreault. Mme la ministre du Travail et de l'Emploi.

Mme Lemieux: Bonjour, M. Verreault. Je salue aussi les gens qui vous accompagnent.

Je veux vous dire d'abord, M. Verreault, que c'est le premier mémoire que je vois qui nomme une réalité assez simple, mais qui est très réelle. À la page 5, quand vous parlez de la courte période pour déterminer les unités d'accréditation et l'agent de négociation, le syndicat représentant ces unités d'accréditation, vous parlez du fait que la période, elle est courte. Et c'est quelque chose que j'ai effectivement convenu, d'autant plus que, s'il n'y a pas une transition, c'est encore beaucoup trop court. Mais ça, je pense que vous m'avez entendue, il faut mieux départager la période de réorganisation, d'harmonisation de cette nouvelle unité municipale avec la période de négociation de la convention collective. Il faut mieux séparer ces étapes-là. Mais je trouve que vous avez beaucoup de mérite à nommer, pour moi, un problème important quand vous dites, à la page 5, qu' «il est paradoxal d'offrir, pendant la même courte période de temps, la possibilité à des associations syndicales de s'entendre et de se faire concurrence». Vous dites un peu plus loin: «La sollicitation des salariés dans un contexte incertain est susceptible d'engendrer une surenchère entre les associations, ce qui irait à l'encontre de la volonté du gouvernement.»

Dans le fond, vous nommez quelque chose que personne n'ose nommer, mais c'est bien évident qu'il y aura un maraudage intense, que, dans le cadre de fusion municipale, dans le cas où la municipalité A est syndiquée, je ne sais pas, moi, SCFP, la B, FISA, puis la C, CSN, ce n'est pas les trois qui vont l'emporter. Et je trouve que vous avez beaucoup de mérite d'avoir nommé ça. Je tiens à vous le dire parce que c'est un enjeu pour les organisations syndicales que j'ai toujours senti, qui n'a jamais été nommé ni formellement ni informellement, puis je veux juste saluer le fait que vous l'ayez fait. Vous l'avez fait à votre manière, mais vous l'avez fait. Et, pour moi, ça, c'est quelque chose que j'apprécie. Je trouve qu'on est à une époque maintenant où on ne doit plus gérer les affaires... On ne doit plus se dire les choses comme il y a 30 ou 40 ans. On est à une autre époque. Et pour moi, vous avez beaucoup de courage de nommer cet enjeu-là.

J'aimerais vous entendre sur deux, trois enjeux. D'abord, vous faites souvent référence au processus qui a été prévu dans la loi, dont j'oublie toujours le nom, qui prévoyait les fusions des commissions scolaires.

Une voix: La 109.

Mme Lemieux: La 109. C'est un processus évidemment que nous avons examiné. Est-ce que vous convenez tout de même que, dans le cadre du projet de loi où nous sommes actuellement, il y a quand même un côté plus complexe? Il y avait plus d'homogénéité dans les conditions de travail dans les commissions scolaires qu'il peut y en avoir dans les municipalités. Peut-être que je me trompe, mais, moi, j'ai pris pour acquis que c'était un peu plus éclaté dans le milieu municipal qu'au moment où on a fusionné les commissions scolaires, ce qui rend difficilement possible de calquer de manière un peu bébête, là, ce processus-là et de l'inscrire dans le projet de loi qu'on étudie actuellement.

Deuxième question. Vous dites, quelque part à la page 8 — et je pense que c'est votre manière à vous aussi de parler des critères qui sont proposés à l'arbitre, dont l'arbitre devrait tenir compte dans le cas où il aurait à intervenir: Il faut laisser à l'arbitre toute la marge de manoeuvre appropriée dans les circonstances. Et, à un autre moment, dans votre mémoire, vous dites: C'est quand même assez complexe. Il faut laisser un peu de jeu, là. C'est ça que je comprends, considérant la complexité. Est-ce que je dois comprendre par cette affirmation-là que vous acceptez l'idée que, oui, cette harmonisation des réalités de travail et cette première convention collective dans cette nouvelle unité municipale doivent se faire avec toutes les chances possibles, basé sur la libre négociation, mais que ça se peut, des fois, qu'on ait besoin d'avoir un tiers qui intervienne? Donc, est-ce que je comprends que vous ne réagissez pas trop négativement à l'idée qu'il y ait, en bout de course, de prévu un garde-fou qui s'appelle un arbitre? Est-ce que je comprends bien cela?

• *(17 h 30)* •

Et, troisièmement — je vais toutes vous les dire, là — vous avez donné un certain nombre d'exemples de municipalités où il y a eu des fusions. Vous avez parlé de Charlesbourg ou de Beauport. Enfin, peu importe le choix de ces fusions-là, j'apprécierais... Parce que vous dites: Vous savez, dans bien des cas, ça s'est passé bien correctement. J'apprécierais si vous étiez capable de me décortiquer quelles ont été les conditions qui ont fait que ça s'est passé correctement, pourquoi ça s'est passé correctement. Êtes-vous capable de m'identifier quelques ingrédients qui ont fait que, dans certaines fusions municipales — j'imagine que le monde a dû se parler fort de temps en temps — ça a été relativement fluide comme processus? Alors, vous avez saisi mes trois questions? Vous êtes prêt?

M. Verreault (Gaston): Oui.

Mme Lemieux: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): M. Verreault, aux trois questions de Mme la ministre.

M. Verreault (Gaston): Ma première réponse, je vais la commencer par un commentaire. Madame, à l'âge que je suis rendu, je représente des êtres humains et non des ordinateurs. Je ne représente pas des camions d'incendie ou des camions pour faire des travaux d'asphalte. On fait affaire avec des humains avec leurs problèmes personnels, leurs problèmes familiaux, leurs problèmes de relations professionnelles. Ça a toujours été la base même de la FISA depuis qu'elle existe. C'est une des raisons, et ce n'est pas la seule, pour laquelle on est indépendant. Ceci est répondu.

À votre première question, vous remarquerez bien que, dans notre texte — je n'ai pas réussi à retrouver la page — on dit bien que, pour ce qui est de la loi n° 109, effectivement, il faudrait que vos spécialistes se penchent pour l'adapter. Vous avez raison, dans le scolaire, les conventions collectives du personnel de soutien, du moins le monde qu'on représentait, ils avaient tous le même salaire. Il y avait le même régime de retraite, les mêmes clauses de mobilité de personnel. À quelques exceptions près, il y avait ce qu'on appelle des ententes locales. Donc, le maraudage ne s'est pas fait sur les conventions collectives, il s'est fait sur la philosophie syndicale des organisations syndicales présentes.

Et c'est un peu ça qu'on dit dans notre texte aussi, c'est là l'importance — puis on n'est pas les seuls à le dire, pour une fois on le partage avec les parties patronales... ça va prendre un comité préalable, un comité provisoire paritaire

préalable pour venir établir les plans d'effectifs pour être capable de savoir qui va où, quelle chaise il va avoir, de quelle façon ça va être fait. Ensuite, il y a l'harmonisation durant la période de transition qu'il faut faire avec le comité. Là, après ça, on pourrait essayer, chacun de notre côté, de vendre notre salade pour aller chercher des adhérents. Parce que, pensez-y là, c'est un tue-monde, un maraudage, madame. Je ne sais pas si vous avez déjà été syndiquée, c'est un tue-monde. On brise un climat de relations de travail pendant des années dans un maraudage, parce que chacun partage ses opinions. C'est un peu comme dans un référendum: il y a deux camps et il faut vendre nos options. Mais c'est vrai que c'est difficile. C'est vrai que c'est difficile. Donc, on va briser un climat pour décider qui va représenter. Essayez donc après ça de vous entendre pour harmoniser les conventions collectives, essayez donc de vous entendre après ça pour refaire une convention collective. Je vous le dis, on va briser des gens et un climat de travail qui est déjà difficile à cause du contexte économique qu'on vit présentement un peu partout en Amérique du Nord.

Votre deuxième question...

Mme Lemieux: M. Verreault, juste une petite sous-question.

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme la ministre.

Mme Lemieux: Je m'excuse, M. le Président. En même temps, on ne peut pas vivre pendant des années et des années avec trois, quatre unités, trois, quatre... Ce n'est pas gérable non plus, là.

M. Verreault (Gaston): On ne veut pas ça, madame, non plus. On ne veut pas ça.

Mme Lemieux: O.K. Mais, quand les deux là...

M. Verreault (Gaston): Sauf que le 30 jours est réellement court.

Mme Lemieux: O.K. C'est beau.

M. Verreault (Gaston): Parce que, pensez-y, là, il y a 20 jours ouvrables dans un mois, est-ce qu'on va aller déranger quelqu'un qui est après tondre sa pelouse, ou l'autre qui est après faire son lavage, ou l'autre qui est après peinturer sa galerie pour essayer de l'inciter à signer une carte d'adhésion? Tu sais, il faut être pratico-pratique dans la vie, là. Ça fait 30 ans que je suis à la ville de Québec, ça fait 11 ans que je suis président du Syndicat des fonctionnaires de la ville de Québec. Jamais de conflit à la ville de Québec chez les cols blancs, jamais de grève, jamais de médiation, jamais de conciliation. On n'a pas les meilleures conditions de travail, contrairement à ce que peut prétendre la mairesse de Sainte-Foy. Je vous en parlerai tantôt si vous me donnez cinq minutes parce que j'aimerais ça vous faire rire. Mais, ceci dit, c'est vrai qu'il faut la regarder, la loi n° 109. Elle n'est peut-être pas totalement applicable, mais il me semble qu'on devrait peut-être s'inspirer d'une partie de la loi n° 109.

Votre deuxième question: la libre négociation et l'arbitrage. Nous, on dit, comme n'importe quelle organisation syndicale qui a passé devant vous: On veut garder la libre négociation, mais on est conscient que, si, en bout de ligne, il y a des litiges sur certaines dispositions de la convention collective, on accepterait l'arbitrage, mais pas de l'arbitrage balisé. L'arbitrage balisé, c'est un décret déguisé des conditions de travail des employés. Il n'y a pas une organisation syndicale, qui s'est fait entendre devant vous, qui est d'accord avec l'arbitrage, que ce soit celle proposée par les six villes-centres ou que ce soit celle proposée dans le projet de loi que nous avons devant nous. Beauport, Charlesbourg, Vanier...

Mme Lemieux: M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Lemieux: M. Verreault, O.K., vous rejetez l'arbitrage balisé. Vous n'êtes pas trop allergique à l'arbitrage, mais, s'il est trop balisé, ça pose un problème, et vous rejetez aussi à partir des offres finales.

M. Verreault (Gaston): Oui.

Mme Lemieux: Ce n'est pas une option, ça? Entre balisé, trop balisé puis meilleures offres finales, qu'est-ce que vous choisissez?

M. Verreault (Gaston): Si vous me faites une offre finale, bien, elle a été balisée, l'offre finale. L'arbitre doit prendre celle qui va réduire les conditions de travail des employés. Et c'est un vase communicant. Si, moi, je gagne 35 000 $, puis, à la ville à côté, ils en gagnent 32 000 $, et il ne faut pas monter la masse salariale, donc vous allez le prendre à quelque part, cet argent-là, vous allez l'enlever à un pour le donner à l'autre, et là vous allez créer un climat malsain.

Regardez dans la région de Québec. À la ville de Québec, on fait 35 heures; ça a été notre petite concession, une de nos concessions dans la loi de récupération du 6 %. Charlesbourg, Beauport font 32,5 heures. Je me pose la question: L'arbitre va faire quoi? Il va faire une moyenne? Ou il va dire: Je vais monter Beauport et Charlesbourg à 35 heures? Si je fais le taux horaire, c'est une diminution de la rémunération globale, je viens de régler mon dossier. Je ne le sais pas, je ne voudrais pas être arbitre, demain matin, avec le projet de loi n° 124, là. Je pense que je donnerais ma démission, parce que je vais me faire crucifier sur la place publique. Mais ce que je veux dire, c'est: Ne balisons pas ça, arrêtons de mettre des critères qui vont nous enliser, les parties. Puis je vous le dis, moi, c'est important pour la FISA, le climat de travail. Ça donne quoi, d'avoir réglé les objectifs des maires et mairesses s'ils ont tous des loches qui viennent travailler puis tout le monde vient travailler de reculons dans les municipalités?

Les fonctionnaires municipaux comme les fonctionnaires provinciaux ont décidé de gagner leur vie en étant au service de la population, comme un député, comme une ministre. C'est un choix qu'ils ont fait. Ils auraient pu aller travailler chez Bell Téléphone. Mais c'est un choix qu'ils ont fait. Et on est après dévaloriser tant au fédéral, au provincial qu'au municipal le service à la population. Vous saurez me le dire: si on continue de même, dans 20, 25 ans, les gouvernements vont avoir de la difficulté à recruter du personnel intéressé. On a vécu une aspiration, une rétention, depuis ce temps-là, dans la fonction publique, depuis le début des années soixante-dix. On est après perdre ça. On va le perdre au cours des prochaines années.

J'ai une fille de 28 ans, moi. Jamais qu'elle ne va rentrer dans la fonction publique. Avec tout ce qu'elle entend, jamais. Jamais. Elle est professionnelle, jamais, parce qu'elle n'en revient pas de tout ce qui se dit sur la place publique. Avez-vous déjà entendu un président de compagnie ou une présidente, ou un directeur ou une directrice d'une entreprise, aller à Radio-Canada, à TQS, peu importe, déblatérer sur ses employés puis dire qu'ils gagnent trop cher, puis ils sont ci, puis ils sont ça? Je n'ai jamais vu ça. Ils sont bien trop intelligents pour faire ça, ils veulent garder la motivation de leur personnel dans leur entreprise.

Je ne veux pas aller trop loin, Mme la Présidente. Beauport, Charlesbourg, Vanier...

Une voix: Oups!

M. Verreault (Gaston): M. le Président, excusez.

Le Président (M. Vallières): Ce n'est pas grave, continuez.

M. Verreault (Gaston): C'est parce que les deux fois que je suis venu, c'était une présidente.

Le Président (M. Vallières): Allez-y, M. Verreault.

Une voix: Il aime mieux le côté féminin en vous.

M. Verreault (Gaston): Regardez, Beauport...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Verreault (Gaston): M. le Président...

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Verreault.

• *(17 h 40)* •

M. Verreault (Gaston): ...à la question de Mme la ministre Lemieux. Beauport, Charlesbourg, Vanier — il faut que je sois quand même honnête là, puis je ne représente pas des policiers-pompiers — on a transféré globalement entre 40 et 50 fonctionnaires: cols blancs, cols bleus, des emplois de secrétariat, des gens du 9-1-1. Quand on comparait les conventions collectives, dans un domaine donné, Beauport était supérieure; dans un autre domaine, elle était inférieure. Mais, globalement, nous, on pense que c'est quatre trente-sous pour une piastre. Comme l'ensemble des gens qui sont venus... la FTQ, le SCFP, peut-être la CSN, les employeurs le disent aussi, d'une ville à l'autre comparable, semblable, le tout, là, ça se balance. C'est pour ça qu'on dit qu'il ne devrait pas y avoir de balises. On peut bien aller s'ostiner pour 500 $ par année, mais j'ai peut-être un petit avantage en assurance collective que l'autre n'a pas, le régime de retraite, les heures de travail, etc. Mais ça s'est fait dans l'harmonie. Savez-vous pourquoi? Parce que, nous, le Syndicat des fonctionnaires à la ville de Québec, ça fait des années qu'on a la convention collective, que, s'il y a des employés qui sont intégrés, leur pleine ancienneté acquise dans l'autre municipalité est reconnue. On a réglé un problème, mes amis, c'est fini, il n'y a plus de chicane. C'est évident qu'à la ville absorbante il y a des employés qui se font dépasser par l'ancienneté pour le choix des vacances, mais c'est ça, faire partie d'une collectivité et c'est ça, partager les avantages et les problèmes. Alors, je pense avoir répondu à vos questions.

Le Président (M. Vallières): Oui, merci, M. Verreault. Alors, j'ai d'autres demandes d'intervention. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Comment?

Le Président (M. Vallières): Oui, alors, M. le député de LaFontaine, qui a été autorisé à parler en tout début de nos travaux. M. le député.

M. Gobé: C'est ça, hein? Merci alors, M. le Président, ou je dois dire: Merci, Mme la ministre, je ne le sais pas, parce que ça a l'air que c'est elle qui me donne le droit de parler.

Une voix: ...

M. Gobé: Oui, c'est ça. Mais je vais me reprendre en commission avec vous, vous allez voir.

Bonjour, messieurs. Alors, écoutez, c'est toujours intéressant d'écouter des mémoires d'organismes ou de représentants syndicaux, lesquels nous ne sommes pas forcément habitués à entendre, parce que je ne pense pas que nous ayons souvent eu l'occasion, en tout cas, de vous voir en commission parlementaire, contrairement aux grandes syndicales qui viennent régulièrement sur à peu près tous les sujets d'intérêt public. Donc, c'est très intéressant de vous entendre et de vous voir.

Il y a un certain nombre de choses que je retiens de votre mémoire, en particulier sur le maraudage, enfin sur l'adhésion syndicale. Moi, il me semble que, dans un système démocratique où on veut que les gens puissent fonctionner ensemble, au contraire, ce n'est pas restreindre le débat, ce n'est pas restreindre les arguments de l'adhésion qui favorise ça. C'est au contraire le laisser aller à condition, bien sûr, que ça ne déborde pas, car, après tout, lorsqu'une majorité a décidé quels sont les gens qui doivent les représenter, eh bien, c'est peut-être plus facile de travailler par la suite avec eux.

Vous avez pris l'exemple des référendums. Ce n'est peut-être pas le meilleur exemple. Peut-être que vous auriez pu prendre l'exemple des nominations de candidats dans les circonscriptions, pour les élections provinciales entre autres, elles s'appellent «les conventions». C'est vrai, on connaît ça, nous aussi. Je dois vous dire que ce n'est pas toujours facile. Moi, j'ai eu une convention en 1984, mars 1984, où il y avait 3 000 personnes, puis j'avais des adversaires

serrés puis solides. Et, bon, j'ai gagné avec 900 votes de majorité. C'est vrai que, pendant les 15 jours, trois semaines qui ont suivi, ceux qui avaient perdu bougonnaient un peu puis disaient: Je ne travaillerai plus pour le parti, et tout ça. Mais, quand l'élection est arrivée, on avait, bien sûr, fait l'effort de rencontrer ces gens-là, de rétablir les liens et de leur faire valoir que ce n'était pas parce qu'ils n'avaient pas remporté la décision qu'ils étaient exclus du processus et qu'il y aurait là un représentant de ma part qui représenterait un groupe et pas les autres.

Je crois que c'est à peu près le même principe. Moi, j'ai plus confiance dans la démocratie syndicale pour représenter tout le monde, une fois qu'on a gagné, que de penser qu'ils sont d'exclusion. Alors, je suis un peu, moi... Je trouverais ça un peu drôle qu'on évite ça. Vous n'êtes pas le seul qui le dit, hein, M. Fauvel disait la même chose. Il semblait dire: Écoutez, ça va créer problème. Avez-vous peur que certaines accréditations changent pour d'autres? Est-ce qu'il y a des gens qui peuvent se sentir menacés actuellement par une opération comme celle-là?

Le Président (M. Vallières): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): Si vous permettez, M. le Président, c'est évident que notre objectif, ce n'est pas de nous éteindre. Nous, on pense que notre philosophie syndicale est meilleure que celle des autres. On la maintient. On a une approche qui est différente. Je comprends ce que vous dites quand vous parlez de convention politique pour éventuellement devenir candidat, mais on n'a pas le droit de faire de sollicitation sur les lieux de travail. Donc, il faut y aller le soir, il faut y aller les fins de semaine. Je veux dire, vous dérangez bien du monde là. Puis il y a bien des gens, être représentés par un ou par l'autre, ça ne les dérange pas. Ce qu'ils veulent, c'est des bonnes conditions de travail. Point. Ça aussi, là, c'est du terre-à-terre.

Je demanderais peut-être à M. Gingras qui pourra peut-être aussi vous dire quelques mots là-dessus.

M. Gobé: J'aimerais, M. le Président, avec votre permission...

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Puis je profite que Mme la ministre du Travail est là et en plein processus de réforme des lois du travail pour reprendre ce que vous venez de dire. Il est vrai qu'actuellement on ne peut pas faire de sollicitation dans les milieux de travail, et c'est peut-être un peu normal, parce que le temps se passerait à toutes sortes de situations des fois un peu conflictuelles qui pourraient déranger le travail. Mais est-ce qu'il ne serait pas à ce moment-là intéressant de voir à encadrer cette période de maraudage, enfin de recherche d'adhérents en disant: Bien, voilà, dans la période d'un mois — on parle d'un mois, d'autres qui disent: Un peu plus long. Mais, moi, je trouve qu'un mois, c'est parfait, parce que, si on l'encadre bien, ça serait amplement suffisant — eh bien, il y aura une heure ou deux heures de dévolues tel jour à telle heure pour chacune des organisations qui se présentent afin de leur permettre de rencontrer les gens et de leur expliquer ce qu'ils veulent faire. En d'autres termes, ça vous éviterait d'aller chez eux quand ils coupent leur gazon et, si c'est en hiver, quand ils pellettent leur neige. Mais ça serait peut-être un encadrement. Je sais que ça se fait dans certains pays d'Europe où, justement, à l'intérieur d'une usine ou d'une entreprise, il y a une plage de temps réservée dans laquelle les organisations syndicales viennent et rencontrent les travailleurs qui sont intéressés à s'y présenter et vendent les raisons pour y adhérer. Alors, peut-être que ça serait une solution ou quelque chose à apporter même à l'intérieur de ce cadre-là, afin de vous permettre d'aller expliquer aux travailleurs de manière beaucoup plus facile. Et là, le 30 jours deviendrait à ce moment-là suffisant parce que chaque partie ayant le même nombre d'heures pour parler, eh bien, après ça, ça serait beaucoup moins compliqué, et 30 jours, d'après moi, il y en aurait peut-être en masse avec ça.

Le Président (M. Vallières): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): Je vais passer la parole à M. Gingras qui va répondre quelque peu là-dessus.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, M. Gingras.

M. Gingras (Alain): M. le Président, il y a une chose qu'il est important de faire dans le processus, c'est de faire en

sorte qu'il y ait un processus démocratique pour que les gens soient bien représentés et que ça se passe bien. Nous vous avons mentionné qu'il y avait certains éléments de la loi n° 109, la Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique, qui avait été mise en place en 1997 et qui prévoyait certains mécanismes pour la question de la représentativité syndicale.

Tout à l'heure, Mme la ministre, vous mentionniez... On discutait du délai de 30 jours. Est-ce que c'est suffisant? Est-ce que ce n'est pas suffisant? Nous, ce qu'on vous dit subsidiairement à ça, c'est que le projet de loi n° 109 prévoyait des dispositions auxquelles nous incitons... pour que vous y portiez attention, à l'effet que la détermination des accréditations et la détermination de la représentativité syndicale peuvent se faire de différentes façons. Et dans le régime de relations de travail au Québec, on trouve deux façons particulières de le faire, c'est dans des périodes fermées où on fait de la sollicitation de membres avec signature de cartes, et il y a l'autre système où on prévoit qu'un commissaire peut décréter un vote. Je pense que, dans l'ensemble du processus, les gens ont une préoccupation commune, c'est de tenter de sauver la paix industrielle.

Et M. Verreault vous le mentionnait tout à l'heure, lorsqu'il y a des périodes de maraudage, surtout les périodes de maraudage avec sollicitation d'adhésion et signature de cartes, ça entraîne beaucoup plus d'impact sur les relations de travail que lorsqu'il y a vote.

Moi, je peux vous dire que j'ai été personnellement très impliqué... À la Fédération, nous avons quand même 3 000 membres qui viennent du milieu scolaire. J'ai été personnellement impliqué dans le processus de détermination de représentativité syndicale et j'ai été aussi impliqué dans le processus d'intégration du personnel et des personnels. Vous savez, le projet de loi n° 109 prévoyait ce qui suit: Nous ne vous disons pas une période de 30 jours ou une période de 60 jours avec sollicitation d'adhésion et signature de cartes, ce que nous vous disons: Prenez le temps de regarder les paramètres et les indicateurs qui existent dans la loi n° 109 pour faire en sorte que...

Vous savez, le mécanisme qui a été mis en place dans ce temps-là, c'est que les associations qui étaient déjà en place déposaient une requête en accréditation et, s'il n'y avait pas d'accord entre les parties, entre les associations, pour déterminer l'unité de négociations, le commissaire intervenait pour décrire l'unité de négociations. Une fois ça fait, il y avait rencontre entre les parties et on décrétait un vote à une certaine date. Cette façon-là de fonctionner permettait, autant que lors de sollicitation d'adhésion, aux parties, aux différents syndicats de faire leur publicité et de faire la promotion des services qu'ils pourraient rendre aux membres. Et ça, tout à l'heure, on vous mentionnait: Est-ce que c'est 30 ou 60? Non, ce qu'on vous dit, c'est qu'on pense que la formule qui a été utilisée dans le cadre de la représentativité au niveau des commissions scolaires était une formule qui, à mon sens — et je pense que tout le monde est d'accord pour le dire, même les parties patronales pourront le dire — a été efficace; ça a été démocratique, ça s'est très bien déroulé. D'ailleurs, je peux vous dire que le BCGT, le Bureau du Commissaire général du travail, s'était impliqué très précisément dans ça et de façon ardue, et ça s'est très bien déroulé. Alors, on attire votre attention sur cette façon-là de faire en sorte de déterminer la représentativité syndicale.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Gingras. M. le député de LaFontaine.

• *(17 h 50)* •

M. Gobé: J'aurais peut-être une question un peu directe à vous poser: Est-ce que vous pourriez craindre que, dans un processus comme celui-là, des grosses centrales beaucoup mieux équipées ou organisées que votre syndicat indépendant puissent prendre le contrôle des unités que vous avez, vous évacuant là du terrain? Est-ce que ça pourrait être une...

M. Verreault (Gaston): Je pourrais vous répondre, M. le député, que, dans le cadre du secteur scolaire 1997, la FISA, qui n'est quand même pas une organisation comparable, en termes de membership, à la CSN, la CEQ et le SCFP, nous avons remporté des votes contre le SCFP et contre la CEQ. Donc, ce n'est pas nécessairement l'ampleur du nombre de membership. Je pense que c'est plus dans la qualité de l'approche, la qualité d'informer les gens, et je vous dirais, puis vous le direz à vos collègues, notre crédibilité.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Verreault. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Peut-être une question un peu plus d'ordre général sur le projet. Est-ce que votre syndicat est en faveur des fusions forcées, vous?

M. Verreault (Gaston): La Fédération est favorable au regroupement des municipalités, mais nous ne nous prononçons pas sur les moyens pour y parvenir. Pour nous, ça appartient au gouvernement supérieur.

M. Gobé: Bon.

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Si je comprends bien...

Une voix: Bien dit.

M. Gobé: Oui. Mais c'est bien. Mais je trouve ça intéressant parce qu'on ne peut pas quand même défendre, à un moment donné, deux ou trois principes différents. D'un côté, vous dites au gouvernement: Imposez-nous pas de l'arbitrage, imposez-nous pas des conventions qui ne font pas notre affaire, mais vous n'hésitez pas à laisser planer le doute que le gouvernement, lui, a le droit d'imposer des fusions. Alors, c'est un peu deux poids, deux mesures, là. Et vous risquez de goûter la médecine qu'il va imposer aux autres, une fois qu'elle sera faite, hein. Alors, peut-être que, si votre position était plus claire, ça serait peut-être mieux, plus intéressant pour établir le rapport de force. Je ne sais pas. Moi, je ne porte pas de jugement, là, je pose juste une question.

Le Président (M. Vallières): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): Avant d'être un employé, avant d'être un représentant syndical, je suis un citoyen. Et avant d'être un citoyen, je suis un être humain. Vous savez, il y a une gradation, hein.

Moi, je peux vous répondre là-dessus que, pour moi, c'est deux choses différentes. Les syndicats sont créés par une loi. Il y a une loi qui permet le droit d'association. Pour ce qui est des municipalités, la structure, la répartition, les regroupements, ça ne nous appartient pas comme organisation syndicale. Mais, dès qu'il y aura une décision gouvernementale, soyez assurés que notre préoccupation première, c'est l'intérêt de nos membres que nous représentons. Et je veux aussi, je l'ai oublié tantôt... N'oubliez pas une chose: que, dans le secteur municipal, il y a une panoplie d'emplois à statut précaire; on pense aux loisirs, on pense aux bibliothèques. Ça aussi, de par le projet de loi n° 124, c'est dangereux pour ces gens-là. Il y a beaucoup d'emplois atypiques aussi dans le secteur municipal. Donc, on demande que le gouvernement se préoccupe de ça aussi dans son projet de loi n° 124.

Je voudrais ajouter, M. le Président, si vous me permettez — je vois que le temps passe — parce que vous avez dû lire dans *Le Soleil* ce matin que j'ai ragé hier dans une présentation de Mme Boucher. Et si vous me permettez, je voudrais rétablir les faits parce que, ce matin, j'ai eu une panoplie d'appels téléphoniques me demandant de rétablir les faits ici, devant vous.

La FISA trouve inacceptable, mais réellement inacceptable que les maires des 12 villes de la région, accompagnés d'un train d'avocats, viennent déclarer ici, en mentionnant que leur rapport était très structuré et très fouillé, que le déficit du régime de la ville de Québec est de 200 millions. J'ai eu des appels, ce matin, d'employés de la ville de Québec: C'est-u vrai? Ça veut-u dire que nos rentes ne seront pas payées un jour? Si vous le permettez, si vous voulez en avoir une copie, j'ai une lettre ici de l'actuaire du régime de retraite, parce que je suis membre du comité de retraite, écrit à M. Hervé Brosseau, président du comité de retraite, qui établit clairement le déficit au 31 décembre 1999, parce que l'analyse n'est pas terminée, entre 150 et 155 millions. Apparemment, ça va être plus proche de 150 millions. En 1997, il était de 175 millions. Ça, c'est juste deux ans d'écart dans l'analyse actuarielle. Le déficit a baissé de 25 millions. Malgré ça, dans le cadre de la récupération du 6 %, d'un commun accord avec l'ensemble des syndicats membres, la ville a diminué sa contribution au régime de retraite de 2 %. Alors, du charriage, de la

démagogie, encore là pour rendre de l'anxiété chez les employés, la Fédération trouve ça inacceptable.

Quand, dans leur rapport, on déclare à la page 11 que, et je vous cite, «les villes devront payer pour les largesses consenties par la ville de Québec», que Mme Boucher ou que les maires des 12 villes appellent les employés de la ville de Québec pour leur demander si c'est vrai que la ville de Québec est large dans les conditions de travail; vous allez avoir une réponse unanime, elle est loin d'être large dans ses conditions de travail, dans ses largesses. Comment peut-on interpréter leurs écrits, leurs déclarations quand ils ne sont même pas capables de fournir les bonnes données? Avec de telles positions et de telles déclarations, comment peuvent-ils oser demander la collaboration de leur personnel dans la réorganisation éventuelle du travail qui sera occasionnée dans un regroupement éventuel de municipalités? Que ce soit à Sainte-Foy...

Le Président (M. Vallières): Bien, M. Verreault...

M. Verreault (Gaston): ...que ce soit à Charlesbourg, à Beauport ou ailleurs...

Le Président (M. Vallières): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): ...ou dans d'autres municipalités, les employés municipaux peuvent être fiers...

Le Président (M. Vallières): M. Verreault, oui, s'il vous plaît! C'est que le député de LaFontaine, il lui reste des questions. Ce dont vous nous parlez là, ça ne répond pas à une question du député de LaFontaine. Alors, je veux être sûr... Et la lettre que vous m'avez donnée, on va la faire distribuer aux collègues de l'Assemblée. Le temps étant très compté, j'aimerais qu'on aille maintenant aux questions du député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Alors, il me fait plaisir de vous laisser faire cette mise au point, mais je ne voudrais pas, vu que ça a été pris sur le temps de l'opposition, que la partie à qui vous vous adressiez pense que l'opposition était d'accord avec le contenu de ce que vous avez mentionné, bien sûr. Je ne voudrais pas qu'aucun maire ou qui que ce soit pense que nous avions certainement été avisés à l'avance même du contenu de ce que vous avez dit. Mais, étant donné que nous sommes en faveur de la démocratie de ce côté-ci, nous avons pensé que nous pouvions vous permettre, sur notre temps, de faire valoir ces remarques-là. Bon, voilà, ça a été fait.

Dernière chose avant de terminer, la réduction des coûts. Là, vous dites: «Il faut éviter que la réforme à entreprendre ne soit qu'un prétexte à une réduction des coûts de la main-d'oeuvre dans le monde municipal. Il ne s'agit pas d'un objectif qui, en soi, peut justifier une réorganisation du territoire municipal.» Tout le monde dit, l'IRIR en particulier, comme des gens sérieux, dit que le monde municipal, les villes en particulier, où vous représentez des gens, la ville de Québec, celles de plus de 25 000 habitants ont à peu près des conditions salariales globales, en tout cas de 28 %, 29 % plus élevées que les mêmes employés dans le secteur public provincial. Vous ne croyez pas là qu'il y a des choses à arranger, à modifier, à faire évaluer? Parce que la réforme, je ne sais pas si elle tient compte des membres de votre syndicat, si elle tient compte des maires des municipalités, mais elle doit tenir compte d'une chose: du citoyen, du payeur de taxes qui, lui, a l'impression qu'il en paie trop et puis qui est pas mal tanné actuellement de payer trop de taxes, au niveau fédéral, au niveau provincial, au niveau municipal puis au niveau scolaire.

Alors, lorsqu'on dit que ce n'est pas une question de coûts, c'est une question de coûts aussi. On est ici pour administrer aussi le bien des citoyens, le bien durement gagné qu'on prend dans leurs poches et qu'ils ont de plus en plus de misère à vouloir nous donner et confier à notre gestion. Alors, vous me permettrez de ne pas être d'accord avec vous tout à fait. Il faut qu'une réforme soit justifiée par une réduction des coûts de fonctionnement, sinon il n'y aurait pas, d'après moi, de raison de faire des réformes. Et, si ça doit passer par différentes façons, par la réorganisation du travail, par une meilleure distribution des coûts du personnel, eh bien, il va falloir que ça passe par là, du moins c'est ce que, nous, nous pensons dans l'opposition. Vous, est-ce que vous croyez que ça devrait être un objectif, la réduction des coûts, ou vous ne voulez rien savoir du tout de ça, puis ce n'est pas votre priorité?

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de LaFontaine. M. Verreault, ce sera aussi en conclusion, puisque le temps est maintenant terminé. M. Verreault, vous avez la parole.

• *(18 heures)* •

M. Verreault (Gaston): O.K. Merci, M. le Président. Effectivement, ça peut être un objectif, la réduction des coûts, pour réduire le fardeau fiscal des citoyens et des citoyennes; j'en suis un, mes collègues en sont aussi, vous en êtes. La problématique, c'est que tout est mis sur le dos des employés. Vous avez cité l'IRIR à 29 % et 30 %, j'ai vu ça dans des rapports de maires et mairesses cette semaine, les unions, les fédérations. Je peux vous dire, je pourrai vous faire la preuve que, à la ville de Québec, ce n'est pas 29 % puis ce n'est pas 30 %, c'est 16 %. Ça fait qu'arrêtons de se faire — excusez l'expression — charrier.

Les économies, oui, il y en a à faire, oui, on est d'accord, mais ce n'est pas nous qui décidons. À la page 8 de notre rapport, le dernier paragraphe, nous vous citons — je pense que nous sommes les seuls à date à vous en donner — des exemples où il y a des économies à faire. Alors, oui, il faut qu'il y ait des économies, il faut qu'il y ait une rationalisation, mais pas en présumant que les difficultés financières de certaines municipalités sont dues aux largesses des maires ou des autorités municipales. Je pense que, par des regroupements — et quand je dis «je pense», je parle au nom de la Fédération — oui, il y a des économies à réaliser, et nous en énumérons une série, ici, au dernier paragraphe de la page 8.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Verreault. On vous remercie, de même que les gens qui vous accompagnaient, de votre participation à nos travaux. Je prierais maintenant les représentants de la Centrale des syndicats démocratiques de bien vouloir se présenter.

(Changement d'organisme)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Je pense que nous allons dès maintenant donner la parole à M. Faucher. Vous disposez de 20 minutes pour faire votre présentation et peut-être nous présenter aussi les gens qui vous accompagnent. M. Faucher.

Centrale des syndicats démocratiques (CSD)

M. Faucher (Claude): Alors, M. le Président, Mmes les ministres et députés, j'aimerais d'abord vous présenter les personnes qui m'accompagnent: à ma gauche, M. Normand Pépin, du service de recherche de la CSD et, à ma droite, M. Louis Morrissette, qui est le président des secteurs réunis des services publics et parapublics à la CSD.

J'aimerais, d'entrée de jeu, vous remercier de nous permettre de vous présenter la position de la Centrale des syndicats démocratiques concernant le projet de loi sur la réorganisation municipale. D'entrée de jeu, j'aimerais aussi m'excuser de ne pas avoir pu produire le document de présentation avant la présente présentation.

De façon globale, la CSD représente au Québec plus de 59 000 travailleuses et travailleurs dans l'ensemble des secteurs d'activité économique, exception faite de la fonction publique québécoise et fédérale. Dans le secteur municipal, la CSD compte 25 syndicats oeuvrant dans une trentaine de municipalités du Québec.

Dans le projet de loi sur la réorganisation territoriale municipale, la CSD est fortement opposée au chapitre concernant les relations de travail qu'elle considère inacceptable parce qu'il remet en cause des droits fondamentaux comme le droit de négocier, le droit d'avoir la liberté de choisir son association et le pluralisme syndical dans le monde municipal. De plus, la précipitation avec laquelle le gouvernement s'apprête à adopter ce projet de loi là sème un doute sérieux quant aux véritables intentions du gouvernement. Les gens se posent beaucoup de questions et s'interrogent sur l'efficacité qu'on pourrait obtenir éventuellement des futures mégastructures proposées par le projet de loi.

Par contre, s'il y a une chose qui fait l'unanimité dans les syndicats municipaux à la CSD, c'est que le chapitre sur les relations de travail est tout à fait inacceptable, et c'est un processus qui doit être enlevé du projet de loi.

Pour nos membres, on se dit que peut-être que les fusions municipales sont à quelque part justifiées. Ils n'ont pas pris

de décision définitive à ce sujet-là parce qu'il y a encore trop d'interrogations. Mais, par contre, on se dit que le gouvernement ne démontre en rien en quoi les fusions d'accréditations, elles, sont nécessaires. On ne sait pas pourquoi le projet de loi présuppose qu'il y aura des problèmes insurmontables à appliquer des conventions collectives différentes dans les nouvelles municipalités. Plutôt que de présupposer qu'il y aura tant de problèmes qu'il faille d'avance élaborer une procédure exceptionnelle et expéditive, nos membres croient que le gouvernement devrait tirer des leçons du passé. Et, dans le passé, il y en a eu, des fusions de municipalités, et les dispositions du Code du travail se sont appliquées sans qu'il y ait de chaos, sans qu'il y ait de difficultés, sans qu'il y ait de problèmes majeurs. Et, éventuellement, tout est rentré dans l'ordre s'il y avait quelques difficultés qui se posaient.

On voudrait également rappeler à la présente commission parlementaire que les plus grands opposants aux fusions de municipalités, ce ne sont pas les employés municipaux. Ce sont les élus municipaux qui souvent, en raison de guerre de clochers, veulent garder leur fief. Alors, on se demande pourquoi on renverse l'ordre des choses et on mise sur le fait que le pire va survenir pour justifier qu'on court-circuite les procédures habituelles en cas de fusion d'entreprises. Pourquoi aujourd'hui mettre tant d'emphase sur une procédure exceptionnelle que la moitié du projet de loi, qui vise la réorganisation municipale, traite dans le fond des conditions de travail et des relations de travail dans le milieu municipal? Pourtant, lors des fusions de municipalités qui ont eu lieu jusqu'à date, les parties ont eu le temps voulu pour s'entendre. Il n'y avait rien qui liait la fusion de la municipalité avec une fusion des accréditations puis une harmonisation des conditions de travail. Puis, aujourd'hui, on voudrait changer les règles du tout au tout, du jour au lendemain.

Pour nos syndiqués, le projet de loi ne présente aucune raison valable qui justifie une fusion forcée des accréditations syndicales. Le premier effet inacceptable de la fusion des accréditations syndicales, c'est naturellement la question de remettre en cause les conditions de travail qui ont été librement négociées, harmonisées en fonction des besoins de la municipalité et des choix stratégiques qu'ont faits les travailleuses et les travailleurs de ces municipalités-là. Les délégués syndicaux nous ont affirmé récemment — et ça nous fait plaisir de vous le dire — que, pour aucune considération, ils ne voudraient changer d'allégeance syndicale. Alors, pourquoi les forcer à le faire dans le cadre des fusions d'accréditations qui risquent de rendre certains groupes minoritaires et de les faire avaler par un groupe qui est majoritaire?

On dirait que, pour faciliter la tâche des gestionnaires des ressources humaines, le gouvernement s'apprête à imposer une façon de faire dans le cadre des fusions qui risque, quant à nous, de faire paraître bien pâles les problèmes liés à l'application de différentes conventions collectives par rapport aux problèmes qui seront générés, créés par la remise en cause des conditions de travail, de l'identité syndicale que les salariés se sont données.

À la CSD on n'a jamais été partisan des coups de force en matière de fusion parce que, quand on force les choses, ça crée du ressentiment. Puis, il n'y a rien de plus normal que d'avoir du ressentiment quand tu ne peux tout simplement rien décider. Ce seul ressentiment est suffisant, quant à nous, pour annuler l'effet des économies d'échelle que le gouvernement escompte des fusions de municipalités, parce que des gens qui deviennent mécontents, qui voient la remise en cause de ce qu'ils ont librement négocié risquent d'être moins productifs. Ils n'ont plus de contrôle sur ce qui se passe dans leur milieu de travail, sans compter qu'on ne peut pas prévoir comment les gens vont réagir si, au surplus, ils se sentent laissés-pour-compte, voire méprisés, bafoués.

• *(18 h 10)* •

La voie choisie par le gouvernement semble conduire tout droit à l'imposition d'une centrale unique au Québec. La CSD a toujours cru qu'une société où règne le pluralisme est toujours plus riche qu'une société totalitaire. C'est à croire qu'au Québec, si quelqu'un proposait qu'il y ait un parti politique unique, il y aurait des gens qui seraient d'accord avec ça. Ça n'a pas de bon sens. Ça va totalement à l'encontre de notre philosophie démocratique, de notre culture démocratique auxquelles tous les Québécois et Québécoises sont attachés. C'est pourtant la voie que choisit le gouvernement dans le secteur municipal en tentant de favoriser une organisation syndicale, une grande organisation syndicale au détriment des autres. Mais ce n'est pas parce que les autres organisations syndicales sont numériquement moins importantes qu'elles ne le sont pas pour autant. Elles se distinguent par leurs particularités, parce qu'elles répondent mieux aux intérêts, aux valeurs des membres. C'est la raison d'être du pluralisme syndical. Dans une

perspective purement mathématique, le projet de loi équivaut à favoriser indûment une organisation syndicale au détriment des autres.

Il faudrait plutôt se poser la question, à notre avis: Pourquoi les syndiqués municipaux n'ont pas tous déjà choisi d'adhérer à une centrale syndicale unique? Ça saute aux yeux. Les travailleuses et les travailleurs s'identifient à un projet syndical, à un projet de société, aux valeurs et aux façons de faire d'une organisation syndicale, de l'organisation syndicale qu'ils ont choisie librement, volontairement.

Qui plus est, les conditions de travail découlent de choix stratégiques autour de ce qui pouvait faire l'objet de compromis dans le cadre des relations de travail employés-employeur. Certains ont décidé de mettre l'emphase sur l'amélioration des congés annuels, d'autres ont négocié plutôt la réduction du temps de travail, d'autres ont discuté et ont fait des luttes acharnées pour obtenir des planchers d'emplois. Certains autres ont concentré leurs efforts sur des régimes de retraite ou sur d'autres conditions de travail qui répondaient mieux à leurs aspirations, à leurs attentes et à la réalité de leur milieu. Pour nous autres, on dit également que, dans une région donnée, les coûts généraux engendrés par les conventions collectives doivent se ressembler passablement d'une municipalité à l'autre lorsqu'elles sont à proximité. Mais ce n'est pas parce que les coûts globaux sont semblables, parce qu'elles sont à proximité, que ces choix stratégiques là, dans les conditions précises de travail qu'ils ont négociées, ne sont pas importants pour eux et qu'ils ne répondent pas pour autant à des besoins qui sont spécifiques à chacun des milieux de travail.

Pour nous, vouloir harmoniser à tout prix les conditions de travail, ça équivaut à nier qu'elles sont le fruit de réflexions, d'échanges, de compromis, qu'elles sont adaptées au milieu de travail, mais surtout que les salariés tiennent fortement à maintenir des conditions de travail qui sont devenues les leurs en grande partie par les choix faits dans le passé. Et on dit qu'il ne faut pas faire table rase du passé.

Quand on pense à la fusion des régimes de retraite, bien, écoutez, c'est quand même étonnant parce qu'on dit que, dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite, des régimes de retraite ne peuvent être fusionnés que si les dispositions relatives à l'excédent d'actif lors de la terminaison sont identiques quant à leurs effets. Et, si ce n'est pas le cas, il faut deux conditions pour pouvoir réaliser une fusion de régimes de retraite. Il faut, d'une part, que l'ensemble des participants en soient informés et qu'il y ait moins de 30 % d'opposants à la fusion. Ça, c'est le régime général. On se demande pourquoi il faut que le gouvernement fasse un régime particulier pour les municipalités, alors que, même s'il y a de l'opposition majoritaire des travailleuses et des travailleurs, on pourra aller de l'avant, on pourra mettre de côté tout ce qu'ils auront négocié en matière de régimes de retraite et on va fouler du pied au passage leurs droits démocratiques.

Est-ce qu'il faut le rappeler? les salariés de chaque unité de négociations ont fait des choix dans leurs revendications, dans leurs luttes concernant leurs conditions de travail. Tantôt, il y en a qui ont négocié la règle du 80. Tantôt, il y en a qui ont négocié des régimes à prestations déterminées, avec des cotisations qui varient et des prestations qui peuvent être très différentes, presque à l'infini. Tantôt, on a négocié des régimes de retraite à cotisation déterminée, tantôt des REER sur une base volontaire ou obligatoire. Bref, autant de régimes de retraite possibles que d'unités d'accréditation.

On voudrait faire fi de ces choix-là sous prétexte d'harmoniser les régimes. Imaginez-vous la grogne qui va résulter d'une telle situation. D'autant plus qu'il y a des régimes qui ont des surplus qui risquent d'être utilisés pour combler les régimes qui sont déficitaires. Ça, ça veut dire qu'il y a du monde qui, en raison soit des montants de cotisations qu'ils ont décidé d'investir dans leur régime de retraite ou de la bonne gestion du régime de retraite, vont voir leurs épargnes leur filer entre les mains au profit d'un autre groupe qui n'aura pas contribué suffisamment dans sa caisse de retraite parce qu'il aura possiblement fait des choix stratégiques sur d'autres conditions de travail au détriment du régime de retraite. Ça équivaut, quant à certains, à un détournement du fonds des salariés qui auront investi leur argent dans les régimes de retraite pour lesquels il y a des surplus.

On trouve que le gouvernement pose des gestes, fait des actions qui sont contradictoires. Il y a un projet de loi qui a été déposé qui vise à lever des incertitudes, établir des règles claires, renforcer la confiance en matière de régime de retraite. Alors, du même coup, le gouvernement décide de venir embrouiller les cartes par des mesures qu'on considère improvisées, qui ne sont plus les mêmes pour tous, mais qui concernent plus particulièrement, de façon

précise, les travailleuses et les travailleurs du monde municipal.

Encore une fois, on peut constater que la fusion forcée des unités de négociations et des régimes de retraite est susceptible de poser des problèmes beaucoup plus nombreux, beaucoup plus complexes que la coexistence de régimes de conditions de travail différents. Nous considérons que la libre négociation doit prévaloir sur l'arbitrage des conventions collectives, parce qu'on considère que le projet de loi suspend également un droit fondamental, qui est reconnu dans notre Code du travail et dans les conventions internationales, de négocier collectivement nos conditions de travail.

En imposant l'arbitrage, le gouvernement s'apprête à suspendre un droit fondamental, rien de moins, puisqu'il revient à l'arbitre de déterminer les conditions de travail des employés de la future agglomération. L'harmonisation forcée pose déjà des problèmes parce qu'elle va, quant à nous, annihiler les choix stratégiques faits par les groupes de salariés au fil des ans. Pas nécessairement des dispositions à incidence monétaire: il y en a qui ont négocié des avantages qu'ils considéraient importants en termes d'attribution de vacances, de distribution de temps supplémentaire, de mécanismes de promotion ou d'affectation de travail, d'activités paritaires en milieu de travail.

C'est tout aussi vrai pour les dispositions qui sont à incidence monétaire qui ont fait l'objet de choix stratégiques. On l'a déjà mentionné, même si on estime que les coûts globaux des municipalités avoisinantes sont à peu près semblables, c'est quand même incroyable que, s'il y a des différences, si minimes soient-elles, la seule alternative que propose le projet de loi quand on se rendra à l'arbitrage, c'est qu'il y ait une uniformisation par le bas des conditions de travail, parce que les coûts globaux ne devront jamais être supérieurs aux coûts qui étaient déjà investis pour les salariés visés par les unités d'accréditation.

Puis, dans le processus d'arbitrage, quels risques les employeurs courent-ils de se retrouver en arbitrage, en fait? Ils ne courent aucun risque. Normalement, quand on s'en va en procès, quand on s'en va en arbitrage, chacune des parties court un certain risque, ce qui crée une certaine pression et les force à négocier. Ici, la ville n'a rien à perdre parce qu'en bout de ligne, d'une part, si elle stâle le processus de négociations, bien, les augmentations et les conditions qui étaient déjà prévues dans les conventions collectives pour venir en vigueur ultérieurement sont gelées, et, en bout de ligne, les conditions de travail ne devront pas coûter plus cher que ce qui existait au moment de la fusion des municipalités. Donc, pendant tout ce temps-là, l'intérêt des villes, c'est de bloquer le processus de négociations puis d'attendre la décision de l'arbitre.

L'autre affaire qui nous agace au plus haut point, c'est le fait que l'arbitre ne peut pas rendre une décision qui a pour effet d'introduire un plancher d'emploi ou d'en augmenter un, s'il y en a un. Ça, ça veut dire quels sont les choix qui se posent à l'arbitre? Ou bien donc on maintient le plancher d'emploi existant pour le groupe de salariés qui l'a déjà, au risque de créer des conditions disparates — je vais essayer d'aller plus vite, d'accord — ou bien donc on va garder le plancher d'emploi existant, mais pour l'ensemble des employés municipaux — avant ils étaient 100, aujourd'hui ils sont 400, ce qui veut dire que le plancher d'emploi ne veut plus rien dire — ou encore il va opter pour la solution facile: On scrape le plancher d'emploi.

Le problème de fond, c'est que vous vous êtes dit qu'il va y avoir des problèmes insurmontables dans les relations de travail s'il y a des conditions de travail différentes. Et vous partez de cette prémisse-là pour dans le fond livrer pieds et poings liés les employés municipaux aux employeurs à qui, à eux, par surcroît, on offre les bretelles en plus de la ceinture pour protéger leurs arrières.

• *(18 h 20)* •

En conclusion, la CSD est totalement contre le principe de l'arbitrage. Mais, plus fondamentalement, on pense que la libre négociation, le libre choix des associations syndicales, la vie de relations de travail qui se vit à tous les jours dans les milieux de travail peut continuer de coexister sans difficulté, même dans le cadre de fusions, parce qu'il n'y aura pas nécessairement déplacement de tous les garages municipaux, déplacement de tous les équipements, déplacement de tous les points de service. Il devra y avoir une réflexion, une organisation des services. Puis il va y avoir des services qui vont se rendre dans des quartiers anciennement appelés des municipalités qui peuvent très bien

être maintenus sans affecter les accréditations syndicales et les conventions collectives.

D'ailleurs, il y a déjà des exemples de coopération qui peuvent être utilisés, coopération des pompiers, par exemple, qui viennent secourir dans une autre municipalité, avec lesquels il y a des échanges par la suite, on facture, etc. C'est un modèle qui pourrait être utilisé dans le cadre des fusions de municipalités. Si les travailleurs veulent changer d'organisation syndicale, il y a des délais dans les lois du travail, dans les statuts et règlements de la CSD. Ils peuvent le faire aussi en tout temps par une décision majoritaire. C'est démocratique, ils pourront le faire. Mais pourquoi le gouvernement vient-il se mêler de ça, alors qu'ils ont eux-mêmes librement choisi d'adhérer à une organisation syndicale?

Bref, il y a un autre moyen qu'on voudrait vous proposer plutôt que d'attaquer les syndicats dans cette procédure-là, c'est: Trouvez donc un mécanisme qui va permettre aux parties d'identifier les problèmes de service, d'organisation du travail, d'utilisation des équipements, leur permettre de faire un diagnostic et de proposer des solutions, et ça, à long terme et à moyen terme. Ça va générer des économies d'échelle et ça va générer de la satisfaction au travail, ce qui est beaucoup plus souhaitable que le chaos qui risque d'être engendré par la procédure qui est proposée. Merci. Je m'excuse d'avoir pris un peu de temps.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Faucher. Et je donne maintenant la parole à Mme la ministre des Affaires municipales.

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. Bienvenue, M. Faucher.

M. Faucher (Claude): Merci.

Mme Harel: M. Morrissette, président des secteurs réunis des services publics et parapublics, et M. Pépin, qui est responsable du service de la recherche, combien avez-vous de membres dans le secteur municipal?

M. Faucher (Claude): Un peu plus de 2 000 membres.

Mme Harel: Un peu plus de...

M. Faucher (Claude): De 2 000.

Mme Harel: De 2 000, hein. On m'indique que c'est surtout dans les régions de la Beauce, Bellechasse, Chaudière-Appalaches, Montmagny, Bois-Franc, un peu aussi à ville Saint-Léonard, ville Saint-Hubert.

M. Faucher (Claude): La région de Montréal, Lanaudière, Vallée- du-Richelieu, Estrie, Saguenay — Lac-Saint-Jean.

Mme Harel: Vous avez perdu des cols bleus récemment à Laval, hein, c'est ça?

M. Faucher (Claude): Oui.

Mme Harel: Aux mains de la CSN.

M. Faucher (Claude): Non.

Mme Harel: Non?

M. Faucher (Claude): Pas aux mains de la CSN, mais ce n'est pas important, je pense.

Mme Harel: Ah, d'accord. Bien, c'est sûr que c'est important. Une organisation comme la vôtre...

M. Faucher (Claude): Non, c'est important qu'on les ai perdus, mais aux mains de qui.

Mme Harel: Ah, d'accord. Une organisation comme la vôtre, c'est donc 2 000 membres, c'est ça?

M. Faucher (Claude): Oui.

Mme Harel: C'est bien sûr que c'est autour de quoi? À peu près 2 millions de cotisation par année?

M. Faucher (Claude): Je ne le sais pas.

Mme Harel: Ah non?

M. Faucher (Claude): On ne calcule pas en termes de profit, Mme la ministre, on calcule en termes d'intérêt des travailleuses, des travailleurs de choisir une organisation de qualité qui leur convient.

Mme Harel: Bon. Je suis contente de vous l'entendre dire, parce qu'à la lecture de votre mémoire je me rendais compte que le seul bout de la lorgnette par où vous regardiez les choses, c'était par le bout de l'unité d'accréditation. Il n'y a rien, rien d'autre que ça. Tout le projet de réforme municipale est vu par le bout «fusion des unités d'accréditation». Alors, tant mieux si c'est autre chose qui vous intéresse, mais ça ne sort pas vraiment du mémoire que vous nous présentez, parce que je pense qu'il n'y a pas une page où il n'est pas question des unités de négociations. Vous appelez ça «fusion des unités de négociations».

Et je me suis posé la question du pluralisme. Vous nous parlez du pluralisme — moi, je suis favorable au pluralisme — et vous nous faites une comparaison qui, à mon point de vue, est boiteuse, parce que, s'il y a plusieurs partis politiques, s'il y a des votes qui s'expriment sur des bulletins de vote pour plusieurs partis, il y a juste un gouvernement. Et, s'il y a plusieurs syndicats avec plusieurs votes qui s'expriment aussi sur une carte d'adhésion, il y a finalement juste une centrale qui est choisie, parce que c'est ainsi, notre régime général d'accréditation par entreprise.

Vous voudriez avoir un nouveau régime, en fait, le pluralisme, et vous faites la distinction entre «pluralisme» et «totalitaire». Mais, à ce que je sache, c'est le régime de relations de travail en Amérique du Nord qui a été choisi. Il pourrait y en avoir un autre avec des accréditations multiples, multipatronales, enfin diverses autres, mais ce n'est pas ça qui est là. Alors, il semble qu'il ait fait votre affaire un bout de temps, mais il ne ferait plus votre affaire, parce que, j'imagine, vous craignez de perdre le vote d'allégeance. Parce qu'il n'y a pas de perspective de citoyenneté, là. Ce ne sont pas des salariés qui sont citoyens. Ce sont des salariés qui sont membres seulement. Les citoyens ne sont pas dans votre mémoire. Toutes les autres centrales sont venues en disant: Voilà notre point de vue au niveau de la citoyenneté puis voilà notre point de vue comme organisme syndical. Bon. Moi, je constate simplement que, vous, vous dites: Nous n'avons qu'un point de vue d'organisme syndical. Les fusions, ce n'est pas bon parce que ça va nous enlever des membres. C'est la conclusion que je tire de ce que vous nous présentez.

Le Président (M. Vallières): M. Faucher.

M. Faucher (Claude): Oui. Alors, je suis désolé que vous tiriez cette conclusion-là et je voudrais tout de suite dissiper cette fausse impression que vous avez quant à l'objectif de nos propos. Parce que, concernant la question des citoyens à la CSD, c'est une règle d'or qui fait partie de nos règlements de centrale que la CSD ne se prononcera pas sur une question pour laquelle elle n'a pas l'autorisation de ses membres. Et on n'a pas l'autorisation de nos membres à ce moment-ci de nous prononcer sur la question de la citoyenneté parce que, quand on les a réunis pour discuter du projet de loi, toute la place a été prise sur les questions de relations de travail.

Et là, je vous signale que c'est la CSD qui vous parle aujourd'hui, mais au nom des membres qu'elle a consultés, mais que ce sont les membres qui ont dit non à la fusion d'accréditations parce que la fusion d'accréditations, ça va au-delà de la question de perdre des membres. La fusion d'accréditations, c'est le début d'un processus qui remet en cause leur libre choix d'association, qui remet en cause leur libre choix de négociations, qui remet en cause toutes les conditions de travail — je vais attendre un peu parce que je veux être sûr de dissiper votre impression — de tout ce qu'ils ont

choisi, de tout ce qu'ils ont voulu et de tout ce qu'ils ont décidé au fil du temps dans le cadre de relations de travail bien structurées. Mais attendez juste un instant.

Mme Harel: Pourquoi ils ne pourraient pas continuer?

M. Faucher (Claude): C'est ça qu'on dit, ils vont continuer, ils veulent continuer.

Mme Harel: Vous ne serez pas perdants d'avance. S'ils y tiennent, là, ils vont convaincre, ils vont être contagieux, ils vont convaincre, ils vont vous garder.

M. Faucher (Claude): Sauf que ça ne prend pas 30 jours pour faire ça, Mme la ministre, vous le savez très bien. Au Québec, il en existe, des situations où il y a plusieurs syndicats dans un milieu de travail, qu'on pense au réseau de la santé et des services sociaux. Ça ne crée pas de problème, ça. C'est comme si, ce que vous proposez là, il y a des choix qui ont déjà été faits, hein. Ce n'est pas comme une entreprise qui existe déjà, les salariés se connaissent, ils évoluent ensemble depuis un certain temps, les relations de travail sont déjà existantes et ils choisissent une association. La règle du jeu dit: Que la majorité le fasse. Mais, dès lors qu'on a déjà eu l'occasion dans d'autres circonstances de faire des choix différents, c'est qu'il y avait des raisons de faire des choix différents, et là vous venez bafouer ça.

Si je vous ramène ça à un autre exemple pour illustrer ce qui pourrait se passer, c'est comme si, demain matin, on disait: Comme on est dans un régime fédéral, dorénavant, il va y avoir juste un gouvernement au Canada et il n'y aura plus de gouvernements de provinces, vous seriez la première à dire — et je vous soutiendrais dans cette démarche-là — qu'il ne faut pas faire une telle chose, Mme la ministre. C'est ça que vous êtes en train de faire. Le pluralisme, il existe déjà. Ce n'est pas quelque chose qu'on veut inventer, il est là. Les choix sont faits, les relations de travail existent et vous venez nous dire, d'un coup de baguette magique: On renie tout ça, on brise tout ça et on passe à autre chose.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, M. le Président. M. Faucher, je salue également les gens qui vous accompagnent. Écoutez, un peu dans la foulée de ce que ma collègue a introduit, je l'ai aussi indiqué à un intervenant précédemment, je ne sais pas si on vit sur la même planète. Vous venez de dire: Il y a des unités distinctes d'accréditation et des agents représentants différents dans les établissements de santé, et ça ne cause pas de problèmes. On n'est pas sur la même planète, M. Faucher.

Actuellement, j'essaie de résoudre des situations où des établissements de santé ont été fusionnés, que ça soit des centres jeunesse, des centres hospitaliers, des CLSC, des CHSLD. Ça cause énormément de problèmes. Qu'est-ce qu'on va faire quand un garage municipal va maintenant regrouper des mécaniciens qui viennent du syndicat A et un autre qui vient du syndicat B et ils font tous le même travail? Vous nous dites clairement dans votre mémoire: Harmoniser les conditions de travail? Pas du tout, on n'a pas besoin de faire ça. Mais ce n'est pas gérable, monsieur, ce n'est pas gérable. Et ce n'est pas plus drôle pour les gens. C'est-à-dire qu'on ne dispose pas... On ne se donne pas un moment où on dit clairement qui est qui. C'est quoi, la semaine normale de travail pour tout le monde? C'est quoi, l'ancienneté? On laisse flotter l'ambiguïté, la confusion. Tout le monde est mal pris là-dedans, pas juste les municipalités en termes d'employeurs mais aussi les salariés. Comment on gère les vacances? On ne gère pas ça, on est silencieux, on laisse ça comme ça. Vous voulez faire ça, vous.

● *(18 h 30)* ●

M. Faucher (Claude): Non, je pense que vous avez une réalité où vous imaginez une sombre situation dans le monde municipal qui, à notre avis, n'existera pas.

Mme Lemieux: M. Faucher... si vous me permettez, M. le Président?

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme la ministre, allez-y.

Mme Lemieux: Quand le gouvernement a fait la fusion des commissions scolaires, il y avait une expérience précédente dont il a tiré une leçon, il a prévu dans la loi qui encadrait les fusions des commissions scolaires un processus pour — je simplifie ça un peu — gérer les relations de travail. Quand, précédemment, le gouvernement a fait une réorganisation du système de santé et de services sociaux, ça n'a pas été prévu. Je peux-tu vous dire que la fusion, la réorganisation suivante, celle des commissions scolaires, ça a été prévu? Quand vous me dites que je suis décrochée de la réalité, je m'excuse, regardons en santé et, pour moi, il y a... Je ne dis pas qu'il y a le même degré de complexité dans les municipalités, mais il y a une certaine complexité à gérer des conditions de travail qui ne sont pas pareilles, des horaires, des postes, etc. Vous avez donné des exemples de régime de retraite, et ça, je conviens qu'il y a quelque chose à retravailler dans le projet de loi à ce sujet-là. Mais ne venez pas me dire que c'est simple comme bonjour, là. Un instant! C'est ça que vous me dites?

M. Faucher (Claude): Non, il n'y a personne qui prétend ça, Mme la ministre. Ce qu'on dit tout simplement, c'est ce qui suit. Ce n'est pas vrai que, parce que, demain matin, il y a une nouvelle municipalité qui en englobe trois, quatre, les garages municipaux vont se déplacer, ce n'est pas vrai que les arénas vont se déplacer...

Mme Lemieux: Je ne parle pas de se déplacer.

M. Faucher (Claude): ...ce n'est pas vrai que les usines de filtration, que les usines de traitement des eaux vont se déplacer. Et, là, ce que vous proposez — parce que j'ai posé la question au comité technique parce que ça me préoccupait — là, ce que vous dites, c'est que, s'il y a un syndicat — puis ce n'est pas un exemple, CSD, c'est une question que j'ai posée — qui représente des employés d'arénas, vous allez le forcer à discuter avec les cols bleus de l'autre ville qui vient de se fusionner? Et la réponse, ça a été oui, parce qu'on veut avoir juste une unité d'accréditation avec laquelle on veut faire affaire. Alors, c'est la position de vos représentants au comité technique, ce n'est pas la mienne, alors qu'il n'y en a pas, de difficultés à ce que des syndiqués d'arénas restent syndiqués d'arénas, ça ne dérange personne.

Ce qu'on dit, Mme la ministre, c'est que, dans la mesure où ça ne dérange personne, laissez donc ça comme ça. Et quand les problèmes vont commencer à apparaître, il y a des cultures de relations de travail, il y a des façons de faire, il y a du temps qui arrange souvent les choses. Les gens vont se parler, ils vont négocier; les écarts, s'il y en a, vont s'atténuer et les problèmes vont se régler. Faites donc confiance au monde plutôt que de penser d'avance que les employés municipaux, c'est du monde qui ne comprend rien, puis qu'il faille à tout prix qu'on leur donne un coup de bâton sur la tête pour régler le dossier. Le projet de loi, ce qu'il me semblait vouloir régler, ce n'est pas le cas des cols bleus puis des cols blancs, des employés municipaux, c'était la question de l'organisation des services municipaux au Québec, c'était la question de l'efficacité des services, puis c'était la question aussi du partage fiscal équitable de ce que coûtent les grandes municipalités du Québec, ce avec quoi on ne peut pas être contre. Il n'y a personne qui est contre la vertu, mais, pour ça, on n'est pas obligé de taper sur la tête des employés municipaux, pensons-nous.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Lemieux: M. Faucher, en tout cas, vous pouvez utiliser l'expression «taper sur la tête des employés municipaux», mais vous ferez sortir le verbatim de cette commission et vous verrez que, et ma collègue et moi-même, on a soutenu, entre autres, que la réorganisation municipale, ça bousculait beaucoup de monde: les élus municipaux, les employés, c'est vrai; que, si, dans le cadre de cette réorganisation-là, il y en avait qui voulaient positionner la question de la réduction des coûts, ce n'est pas impossible, ce n'est pas obligé, mais ce n'est pas impossible; que cette réduction-là des coûts des infrastructures municipales ne devait pas se faire uniquement du côté des conditions de travail — je l'ai dit à plusieurs reprises ici. Alors, ce n'est pas une réforme qui a pour objet de taper sur la tête des employés municipaux. J'ai dit aussi au patronat: La réforme municipale, ce n'est pas un derby de démolition. Mais je vous demande de reconnaître... Moi, je veux bien soutenir ça auprès des municipalités qui sont aussi des employeurs, je soutiens ça, mais je voudrais bien aussi que les syndicats reconnaissent que ça ne baigne pas dans l'huile, des opérations comme ça, si on n'y voit pas et si on ne met pas un certain nombre de paramètres.

Parce que votre mémoire, dans le fond, vous êtes d'accord avec rien. Moi, je suis convaincue... et ma collègue députée d'Hochelaga-Maisonneuve, ministre responsable de la Métropole et des Affaires municipales, peut en témoigner, elle a tout lu. Parce qu'il y a eu beaucoup d'essais au Québec pour essayer de réformer, de moderniser nos organisations municipales. Et il y a une chose qu'elle a déjà dite et que j'ai retenue: S'il y a un élément qui a fait que ça n'a pas marché, c'est, entre autres, parce qu'on n'a pas abordé de manière claire la question des relations de travail. Les projets de réforme ont toujours été silencieux à ce sujet-là. Là, on a le courage de dire: On va mettre des paramètres, c'est temporaire, qui respectent... D'abord, il n'y a pas de grande nouveauté là-dedans, là. On est dans l'esprit habituel des relations de travail. Oui, on prévoit un garde-fou, comme l'arbitrage, c'est vrai, parce qu'on ne veut pas que ça dure 12 ans et demi, là.

Alors, moi, je veux bien le tenir, le discours, puis tenir tête aux employeurs et aux municipalités qui, des fois, charrient. Je le fais, M. Faucher. Mais là, de votre part, rien! Et on se bat comme des damnés pour essayer de leur faire comprendre que ce n'est pas vrai qu'on va le faire juste sur le dos des employés. Ce n'est pas ça, ce n'est pas un derby de démolition. Mais on n'a rien, là, de votre part. Alors, comprenez, comme législateur puis comme personne qui a un rôle à jouer dans un gouvernement, vous ne nous aidez pas beaucoup.

M. Faucher (Claude): Oui, c'est vrai qu'on ne vous aide pas beaucoup dans notre mémoire dans la mesure où votre mémoire, tout ce qu'il fait, il ne propose rien d'autre que de sabrer dans les conditions de travail.

Mme Lemieux: Non, M. Faucher. M. le Président...

M. Faucher (Claude): Écoutez bien, Mme la ministre, si je peux me permettre une réponse à votre énoncé.

Le Président (M. Vallières): M. Faucher, allez-y, Mme la ministre, par la suite. M. Faucher.

M. Faucher (Claude): Dans votre mémoire, il n'y a rien qui traite de la gestion des municipalités. Dans votre mémoire, vous ne dites pas que vous voulez vous attaquer à la sous-traitance, vous ne dites pas que l'arbitre devra regarder la sous-traitance, vous ne dites pas que l'arbitre pourrait proposer de rapatrier des contrats qui sont donnés aux petits amis, à des employés municipaux, d'utiliser des services, d'utiliser des équipements, d'utiliser des choses existantes qui vont faire en sorte que ça va coûter moins cher puis qu'on va être efficace. Ça, vous n'en parlez pas. La seule place sur laquelle vous fessez fort, à notre avis, beaucoup trop fort, c'est sur les employés municipaux, de là notre réaction.

Puis on ne dit pas que des fois on ne sera pas obligé d'en avoir, des fusions d'accréditation, des fois on va être obligé, mais là vous venez systématiser un processus sans vous demander puis sans vivre un problème particulier. Vous venez nous renfoncer dans la gorge quelque chose qui est totalement inacceptable puis vous ne proposez rien, par contre, qui va nous soulager, qui va nous permettre de croire que, oui, on va assainir la gestion des municipalités. Il n'y a rien.

Le Président (M. Vallières): Bien. Mme la ministre? Très bien. Alors, j'ai d'autres demandes d'intervention. M. le député de LaFontaine.

Une voix: ...

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull. Très bien, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Une passe latérale. On se la retournera.

M. Faucher, M. Pépin, M. Morrissette, bonsoir, merci d'être avec nous par ce vendredi soir, mon Dieu! 18 h 40, ça prend beaucoup de courage pour nous endurer jusqu'à ce temps-là.

M. Faucher (Claude): Ça nous fait plaisir.

M. Cholette: Vous venez d'aborder deux questions dans votre remarque finale, deux questions que je voulais aborder, moi aussi. Mais, juste avant, je veux juste m'assurer que j'ai bien compris tantôt. Vous nous avez dit que vous n'aviez pas reçu le mandat de vos membres de vous prononcer sur le fond du projet de loi n° 124, c'est-à-dire le principe des fusions forcées de municipalités. Est-ce que j'ai bien raison?

M. Faucher (Claude): Oui, oui, oui, mais si vous me permettez d'expliquer un petit peu. Plus que ça, c'est qu'on pense qu'il n'y a pas de solution toute faite. Ce n'est pas vrai qu'une fusion forcée doit nécessairement être faite partout, il faut voir. Le projet de loi, là-dessus, à cet égard-là, laisse une certaine latitude, et comment on pourrait se prononcer aujourd'hui pour dire: Oui, on est d'accord avec une fusion forcée sans savoir où elle va se passer, quand elle va se passer et qui va être concerné par ça? C'est bien difficile, là.

M. Cholette: Oui. Mais, pour vous, vous ne fermez pas la porte à des fusions forcées.

M. Faucher (Claude): On l'a dit dans le mémoire, on a dit: On ne sait pas si c'est bon ou si ce n'est pas bon, mais nos membres se posent des questions sur l'efficacité de mégastructures.

M. Cholette: D'accord. Je voudrais aborder une question qui m'a chicoté un petit peu comme ancien élu municipal. Je veux être bien honnête, ça m'a piqué, parce que vous faites une déclaration très générale qui va au sens même de l'intégrité de nos élus du Québec pour qui, moi, en tout cas, personnellement, j'ai le plus grand respect. C'est du monde qui travaille fort, dans des conditions pas toujours évidentes. Habituellement, plus la ville est petite, plus ils travaillent fort dans des conditions difficiles, parce qu'ils font tout, hein: ils font de l'animation sociale, ils sont législateurs, ils s'occupent des chemins, puis, dans des grosses villes, c'est d'autres préoccupations.

À la page 16 du mémoire, vous dites: «Le gouvernement fait comme si cette situation, où la règle des copains d'abord s'applique trop souvent, n'avait que peu d'impact sur les coûts de gestion des municipalités.» Je ne suis pas en train de prendre la part du gouvernement, mais je vais vous dire que ça me fait sursauter, le fait que vous affirmiez, assez gratuitement je pense, que c'est les copains d'abord. Alors, je ne sais pas si vous êtes capable de nous prouver ça. Et, si c'est le cas, le gouvernement a des mesures pour régler ça. Mais de mettre tous les élus municipaux dans le même bain, parce que vous faites référence là-dedans à la sous-traitance, en disant que, parce qu'il y a du recours à de la sous-traitance, c'est les copains d'abord, ça, ça m'achale.

Puis, et je vais terminer là-dessus, concernant les articles 45 et 46, ce que vous dites dans le mémoire, c'est qu'on devrait l'appliquer davantage — c'est ma compréhension. Il faudrait s'assurer qu'il n'y en a pas, de sous-traitance, puis qu'il y en a le moins possible, alors qu'à peu près tout le monde dans le monde municipal, en commençant par les unions, dit que, au contraire, il faut libérer les mains des élus en disant: Libre concurrence, qu'on fasse soumissionner les syndicats, puis qu'on ait la chance de faire soumissionner le privé, et on verra. Alors, comment concilier le fait que le monde municipal souhaite plus de liberté, alors que vous êtes en train de nous dire: Resserrez. D'autres centrales nous ont dit: Laissez ça comme ça. Mais ma compréhension de votre mémoire, c'est que vous souhaitez resserrer les articles 45 et 46. Alors, voilà, c'étaient mes commentaires.

• *(18 h 40)* •

Le Président (M. Vallières): Alors, M. Faucher, sur les deux points.

M. Faucher (Claude): Peut-être sur le dernier. Le monde municipal veut plus de liberté, et les travailleuses et les travailleurs qu'on représente aussi en veulent plus, de liberté.

Concernant la question des copains d'abord, dans notre mémoire, on ne dit pas que partout c'est pourri, on ne dit pas qu'il n'y a rien qui va, on ne dit pas ça du tout. On dit cependant... Et, si ça vous pique, je suis content parce que, si ça vous force à gratter un petit peu et à me démontrer que j'ai tort, je vais l'accepter, si j'ai tort, mais qu'on ne me dise pas...

M. Cholette: Non, non. M. le Président... Non, attendez, là. Ce n'est pas moi qui ai dit ça.

M. Faucher (Claude): Non, non...

Le Président (M. Vallières): Trente secondes, s'il vous plaît.

M. Cholette: Vous avez la preuve de démontrer que c'est les copains d'abord dans le monde municipal. C'est vous qui dites ça. Ce n'est pas moi, là.

M. Faucher (Claude): Mais il ne faut quand même pas se fermer les yeux pour savoir qu'il y a des généreux contrats qui se donnent dans les municipalités...

M. Cholette: Oui.

M. Faucher (Claude): ...dont, pour plusieurs, il y a plus d'employés de sous-traitants qui travaillent aux services municipaux que d'employés municipaux.

M. Cholette: Oui.

M. Faucher (Claude): Bien, on dit: Il y a de quoi à gratter là. Il y a certainement des économies à faire en récupérant des contrats qui sont donnés à des contracteurs qui sont souvent des amis.

M. Cholette: Puis vous êtes en train de nous démontrer, vous êtes capable de nous prouver ça aujourd'hui, que ce n'est pas allé en appel de soumissions, ça.

M. Faucher (Claude): Je n'ai pas de preuve à vous faire, là.

M. Cholette: Bon, bien, faites attention à ce que vous affirmez gratuitement sur le monde municipal.

Le Président (M. Vallières): Bien. En complément de réponse, M. Morrissette.

M. Morrissette (Louis): Oui, M. le Président. L'année passée, les soumissions pour le verglas que vous avez données, il a fallu que je fasse des pieds et des mains pour avoir les papiers du gouvernement pour savoir comment ça fonctionnait, puis mon directeur de la ville ne m'a jamais donné les papiers nécessaires pour vérifier comment ça coûtait, puis ces choses-là. On a réussi à lui prouver que ça coûtait moins cher avec les cols bleus qu'avec le sous-traitant. Ils nous l'ont donné. Mais il a fallu que je me batte pour l'avoir, le papier. Il a fallu que je fasse au moins 20 téléphones. C'est à Québec que j'ai réussi à avoir le papier par fax.

Il faut toujours se battre pour la sous-traitance. On commence à avoir une entente avec notre place — moi, je vis à Saint-Hubert. Comme vous savez, on n'a plus de neige chez nous, ça fait que, quand on n'a plus de neige, il ne nous reste plus grand-chose pour travailler. Ça fait que, si on en perd une, on va tout perdre. Ça fait que les arbres, on ne veut plus perdre; on ne veut plus perdre rien chez nous. Ça fait que le 45 puis le 46, on ne veut pas les perdre pour ça. Parce que, si on perd encore ça... La neige, on ne l'a pas perdue parce que ça coûtait plus cher, là. Il faut faire bien attention à ça. Ça fait que le 45, nous autres, on en a besoin pour surveiller les soumissions qui sortent. Moi, je suis les soumissions, je les analyse toutes, puis je demande à mon directeur comment ça va fonctionner. Mais on commence, là, à être capable de s'asseoir avec eux autres pour en discuter. On est bien d'accord avec ça. Moi, je lui ai dit: Il n'y a pas de problème, je vais soumissionner à toutes les fois, mais donne-moi toutes les choses nécessaires pour que je sois capable de soumissionner.

M. Cholette: Donc, vous, vous êtes d'accord pour soumissionner.

Le Président (M. Vallières): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Vous, vous êtes d'accord pour soumissionner contre le privé?

M. Faucher (Claude): Il n'y a pas de règle générale là-dessus. Les employés municipaux, cols bleus, cols blancs, sont prêts à regarder toutes les alternatives possibles. Et, à la CSD, on a une culture de participation dans la gestion des entreprises qui fait en sorte qu'on demande toujours aux entreprises, si elles veulent qu'on coopère pour trouver des solutions, de le faire. C'est dans notre culture de faire ça. Le problème qu'on a dans les municipalités, c'est qu'il nous apparaît qu'il est beaucoup plus facile pour la municipalité de décider de distribuer des contrats à gauche et à droite que de s'asseoir avec le syndicat pour discuter de quelle manière on pourrait rendre les services municipaux. Et on dit qu'il y a quelque chose à regarder du côté de la gestion municipale, qu'il y a des économies d'échelle à faire là et que, dans le projet de loi, on n'en parle pas, parce que le seul élément sur lequel on tape, c'est les conditions de travail des employés.

Le Président (M. Vallières): Merci. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui, merci, M. le Président. Bonjour, M. Faucher, M. Pépin, M. Morrissette. Je trouve que vous y allez fort un peu par bouts dans votre mémoire, moi aussi, en particulier page 11, lorsque vous regardez le libre jeu de la négociation: «Le projet de loi n° 124 suspend également le droit de négociation dans le secteur municipal, un droit qui est pourtant reconnu dans le Code du travail et dans la Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective de l'OIT [...] "a considéré(es) comme fondamentales pour les droits de l'homme au travail [...] quel que soit le niveau de développement des différents États membres — d'abord, on n'est pas membre, le Québec, premièrement — De ces droits dépendent les autres car ils sont nécessaires pour agir librement en vue de l'amélioration des conditions individuelles et collectives de travail".»

À côté, vous amenez une grande déclaration universelle des droits des travailleurs pour défendre vos militants, vos sympathisants, vos adhérents — nommons-les comme on veut — puis, de l'autre côté, vous refusez de vous prononcer sur la fusion forcée. On ne défend pas le droit des citoyens. Ce n'est pas grave, les citoyens, on va leur imposer une fusion; nous, on n'a pas l'ordre de nos instances de se poser là-dessus.

En parlant de démocratie, de leçon de démocratie, je pense que la ministre avait raison, vous défendez seulement votre groupe, vous n'avez aucune vision, d'après moi, autre que celle-là. Et je trouve ça dommage, parce que, généralement, votre Centrale, moi, m'a appris, en six ans comme porte-parole aux relations de travail pour l'opposition, à plus de vision que ça, à plus de perspective que ça. Puis là je n'en vois pas. Je vois un truc corporatif au bout, on se retrouve juste avec... On défend notre petit pain, nos petites affaires, puis tout le long on le revoit, on lit et on retrouve ça.

Et là vous y allez avec des assertions un peu graves: «suspend le droit de négociation». Je m'excuse, mais l'arbitrage, c'est quelque chose qui existe au Québec, hein, qui existe dans le Code du travail. Avec les pompiers, les policiers, dernièrement, on a encore eu des audiences publiques là-dessus. Et puis ça ne fait pas le bonheur de tout le monde tout le temps, mais c'est quelque chose qui donne un certain nombre de résultats. Et on a pu voir, dans les rapports qui ont été déposés il y a quelque temps, lorsqu'on a étudié le rapport sur l'application de l'arbitrage des différends entre les policiers et les pompiers, eh bien, que bien souvent ça avait profité à la partie syndicale plutôt qu'à la partie patronale, l'arbitrage.

Écoutez, juste lire ça, là, ça me donne une petite frustration, parce que vous devriez avoir une vision plus générale, vous devriez tenir compte des citoyens. Vous n'en tenez pas compte. Jamais, dans votre mémoire, on ne voit le citoyen. C'est comme si les Québécois et Québécoises, les gens qui habitent dans les municipalités, ils n'existaient pas. Vous défendez votre business, puis, en dehors de ça, bien, je ne suis pas trop intéressé. Moi, j'aurais aimé avoir des propositions, des affaires intéressantes, des suggestions. Parce que c'est ça qu'il faut faire, là.

Nous autres, on n'est pas d'accord avec les fusions forcées, mais on est d'accord avec des fusions lorsqu'elles sont volontaires, lorsqu'il y a un intérêt. On n'est pas d'accord, nous autres, à taper sur la tête des travailleurs, mais on est conscients aussi que, dans une réorganisation du travail, il va falloir que tout le monde mette l'épaule à la roue, y compris les travailleurs, y compris les chefs de pompiers, qui se pomponnent, comme disait M. Fauvel ce matin — plus de bonne heure, je veux dire — y compris les hommes politiques aussi, les administrateurs, y compris les maires. Bon. C'est un travail qu'on doit tous faire ensemble. S'il y a un consensus au Québec qui existe, bien, c'est

celui qu'on doit revoir l'organisation de l'administration municipale. Ça, tout le monde est d'accord avec ça, à un degré moindre, plus ou moins important. Bon, on n'est pas d'accord sur les moyens.

Moi, lorsque je viens en commission parlementaire — ça fait 15 ans que je suis en cette Chambre, en commission — je m'attends toujours... Puis on les demande, l'opposition en demande, des audiences publiques, pas pour venir taper forcément sur la tête du gouvernement ou nous citer les droits de l'homme. On demande que vous veniez parce qu'on veut que vous ameniez des solutions, que vous ameniez des idées de rechange pour que, nous, on puisse les prendre puis dire: Vous avez vu, il y en a, des bonnes idées, puis il y a des bonnes affaires à faire, puis pourquoi on ne les fait pas? Puis ils finissent par écouter parce que, eux aussi, ils comprennent qu'à un moment donné il y a le bon sens là-dedans.

Alors, vous comprenez que je suis un peu déçu. Puis je ne veux pas avoir l'air de vous taper dessus — ça a été fait un peu partout. Là, vous allez dire: C'est les derniers qui passent puis ils se défrustrent tous sur moi. Je ne voudrais pas que vous pensiez ça. Mais, franchement, je pense que, ce coup-ci, vous avez manqué une belle occasion, l'occasion de conclure la commission parlementaire avec des suggestions, avec des propositions et quelque chose qui nous aurait amenés à réfléchir et qui aurait enrichi le débat.

Alors, je m'excuse, mais je suis globalement un peu déçu de tout ça. Puis, comme je vous dis, l'Organisation internationale du travail, c'est vrai pour les États membres. Je ne dis pas qu'il ne faut pas appliquer la philosophie, mais nous ne sommes pas un État membre, c'est le Canada qui est membre, et le Code du travail du Québec, les lois du travail du Québec ne sont pas les mêmes que celles du Canada. Et, lorsque le Canada le signe, ça s'applique à son Code du travail, pour l'instant. D'accord? Alors...

Le Président (M. Vallières): Bien. M. Faucher...

M. Gobé: Nous ne sommes pas légalement tenus de l'appliquer. C'est ça que je veux vous dire.

Le Président (M. Vallières): M. Faucher, un commentaire...

M. Gobé: On n'est pas signataire, on n'a pas signé de convention.

Le Président (M. Vallières): ...un commentaire sur ce commentaire.

M. Faucher (Claude): Oui. Je ne veux pas répondre sur la question des conventions internationales pour lesquelles le Québec n'est pas membre. Je cite simplement des conventions qui existent et auxquelles, je crois, toute société démocratique, toute société qui aspire à en devenir une à part entière devrait convenir.

• *(18 h 50)* •

Mais, au-delà de ça, sur la question des fusions forcées, je vous dirai ceci. On n'a pas dit dans notre mémoire qu'on était contre les fusions de municipalités. On a dit dans notre mémoire qu'on s'interroge sur l'efficacité des mégastructures et que, en ce qui concerne les fusions à proprement parler, on ne le sait pas, ce que ça va donner. Et, s'il y a quelqu'un, ici, qui est capable de nous dire: Moi, je suis d'accord ou je suis contre les fusions forcées, je pense qu'il parle un petit peu trop vite parce qu'on ne sait pas qui va être fusionné, pourquoi ils vont être fusionnés. Alors, attendons de savoir de quoi on parle avant de se prononcer. Ça, c'est la position de la CSD à ce moment-ci. Et le temps venu, s'il le faut, on regardera cette question-là, si nos membres le souhaitent, et on prendra les décisions avec les membres et on vous rapportera ce que les membres auront décidé concernant ce sujet particulier là.

Mais la CSD, elle a une double préoccupation: une préoccupation sociale, bien sûr, puis une préoccupation syndicale également de bien représenter ce que les membres lui disent d'aller dire, et c'est ce qu'on est venu faire aujourd'hui. Pour ma part, il est pas mal prématuré de se prononcer sur oui à une fusion forcée ou non à une fusion forcée, je ne sais pas de quoi je parle.

Le Président (M. Vallières): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Voyez-vous, vous vous prononcez sur ça, vous dites: Bien, moi, je ne me prononce pas parce qu'on ne sait pas qui sera fusionné de force, qui ne le sera pas. Mais c'est la même assertion que vous faites pour l'arbitrage. On ne sait pas qui va s'entendre, qui ne s'entendra pas. On ne sait pas qui va se ramasser en arbitrage. On ne peut pas présumer au départ que toutes les municipalités, tout le monde va dire: Moi, je ne bouge pas puis je vais aller en arbitrage. C'est le même principe. Vous dites: C'est parler sur des choses que je ne sais pas. Bien, ça s'applique aussi à la deuxième partie qui est celle de dire: On suspend le droit de négociation. Parce qu'il peut avoir lieu, le droit de négociation; il y en a qui vont s'entendre, on ne sait pas lesquelles. Alors, on ne peut pas faire une assertion générale à l'effet que le projet de loi suspend le droit de négociation. On peut dire qu'il peut mettre certaines balises ou qu'il peut mettre certaines barrières à la libre expression totale et complète. Et même, là encore, c'est prévu dans le Code du travail actuel de toute façon pour d'autres trucs.

Alors, c'est un peu le même principe. Moi, j'aurais aimé que vous passiez les deux. Si vous aviez dit: C'est des fusions forcées, je ne suis pas d'accord avec ça, j'aurais plus digéré ce qui venait par la suite. Mais on ne peut pas faire deux poids, deux mesures.

M. Faucher (Claude): ...reculer sur ma réponse précédente, si vous permettez.

Le Président (M. Vallières): Oui, en terminant.

M. Faucher (Claude): Peut-être que le mot «forcé» ne devait pas apparaître dans ce que j'ai dit. Parce que, pour nous, la question des fusions, pas fusions, on verra au fil du temps. Tout ce qui est forcé, on l'a dit dans notre mémoire, ça entraîne du ressentiment, du mécontentement, et il faut éviter ça. En ce qui concerne les relations de travail, ce qu'on pense, à la CSD, c'est que tous les mécanismes sont en place pour faire en sorte que les employeurs n'aient pas d'intérêt à bouger puis qu'on se ramasse nécessairement devant un arbitre qui, lui, va nécessairement couper dans les conditions de travail des travailleuses et des travailleurs.

Remarques finales

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, merci beaucoup, M. Faucher et les gens qui vous accompagnent, pour votre présentation. Ce qui va nous conduire maintenant aux remarques finales. Je laisserai peut-être le temps aux membres de la commission qui veulent saluer M. Faucher de passer au bout de la table et de revenir rapidement.

Très bien. Alors, nous allons conclure. Avant d'aller avec les remarques finales, je voudrais indiquer que nous allons distribuer aux membres de la commission deux mémoires qui viennent de nous arriver, sur le même projet de loi n° 124, soit le mémoire présenté par les villes de Brossard, de Greenfield Park, de LeMoyne et de Saint-Lambert, de même que le mémoire présenté par la ville de Laval. Ils sont distribués aux membres de la commission immédiatement.

Alors, nous allons procéder aux remarques finales. Nous débuterons par le député de Hull, suivi de Mme la ministre. M. le député de Hull.

M. Cholette: C'est nous qui commençons?

Une voix: Oui.

M. Roch Cholette

M. Cholette: Ah bon! Merci, M. le Président. Donc, je serai bref, il est déjà tard. On a eu la chance, M. le Président, d'étudier, via les groupes qui sont venus nous rencontrer, le projet de loi n° 124. Si on résume le projet de loi n° 124, c'est assez simple. Ce projet vise à permettre au gouvernement de forcer des fusions municipales partout au Québec et traite aussi de relations de travail dans les différentes circonstances prévues notamment lors de fusions forcées. Il est

clair que ce qui nous est proposé est un accroc et une attaque en règle contre les processus de consultation démocratique dans les différentes municipalités où essentiellement on ne donne pas le droit aux citoyens de se prononcer concernant l'avenir de leur municipalité.

En fait, les nombreux discours du gouvernement qui ont précédé le dépôt de loi, du 124, nous avaient mis la table, mais le projet de loi n° 124 vient confirmer cet aspect-là. Donc, l'objectif avoué maintenant est de procéder à des regroupements sans droit de parole aux citoyens. Mais ce qui est encore pire, c'est qu'il n'y a aucune démonstration, bien au contraire, que les citoyens peuvent être gagnants de tels regroupements, puisque je dois vous dire que toutes les opinions ont été émises concernant le projet de loi n° 124 sur les éventuelles économies possibles suite à des regroupements. Essentiellement, les milieux syndicaux sont venus nous dire que jamais ils n'appuieront une diminution des masses salariales, jamais ils ne vont accepter de perdre des conditions de travail, jamais ils ne vont accepter de diminuer leurs conditions de travail et leur masse salariale. D'un autre côté, les élus du Québec sont venus nous dire essentiellement, qu'ils soient pour ou contre les fusions forcées, que c'est nettement insuffisant. Les dispositions là-dedans, dans le projet de loi n° 124, sont insuffisantes pour assurer une diminution du compte de taxes des citoyens, puisque la masse salariale constitue entre 40 % et 50 % du budget municipal, le reste étant les contributions au service de dette et la contribution notamment aux organismes supramunicipaux. Conséquemment, le gros de la dépense pour le monde municipal se situe au niveau des masses salariales, et la revendication traditionnelle du monde municipal, évidemment, est au niveau des relations de travail, avec un assouplissement notamment des questions de plancher d'emploi, notamment des articles 45 et 46 du Code du travail. Et, évidemment, le document, le projet de loi n° 124 reste muet là-dessus.

Plusieurs nous ont aussi fait mention qu'il était fort dommage que le projet de loi n° 124 précède, notamment, la négociation d'un véritable pacte fiscal entre le gouvernement du Québec et les élus du Québec, les élus municipaux du Québec. On se rappellera — et je ne veux pas être long là-dessus — que le gouvernement a fait main basse sur les recettes de la taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité dans le budget du 14 mars dernier et, évidemment, n'a pas donné cours aux revendications légitimes du monde municipal en ce qui a trait aux revendications pour une diversification des sources de revenus pour le monde municipal.

Je vais terminer en vous disant ce qui m'a un peu surpris, M. le Président, des audiences que nous avons tenues. Premièrement, ce qui m'a surpris du monde des villes-centres, notamment, c'est deux aspects. Que Montréal nous dise: Il n'est pas question d'accepter un conseil métropolitain s'il n'y a pas de fusions municipales, un ne va pas sans l'autre, qu'ils seraient très déçus si on ne faisait qu'une ville-région sans procéder à des fusions municipales, c'est de très mauvais augure pour les discussions au comité Bernard. Et l'autre chose qui m'a étonné du monde des villes-centres, c'est à l'effet que le pacte fiscal était un peu accessoire à toute cette discussion et qu'il n'y avait pas vraiment d'opinion là-dessus. J'ai été très surpris de cela.

Maintenant, j'ai été aussi... bien, pas surpris, mais il faut soulever ça, du document de la CSN — pas le document, mais la proposition et les revendications de la CSN — qui nous disent, à une question, à savoir: Est-ce que vous seriez d'accord pour réduire la question de la masse salariale? Si on fusionne, est-ce qu'on pourrait prévoir des économies? Et leur réponse a été sans équivoque: Il n'en est pas question, ce n'est pas vrai qu'une centrale syndicale va accepter de diminuer les conditions de travail de ses syndiqués, il n'en est pas question.

Et, finalement, que des villes de centralité nous disent aujourd'hui que, tant qu'à être là-dedans, à bien y penser, les consultations publiques en matière de modifications de zonage, c'est un embarras, puis peut-être qu'on pourrait s'en passer, du fait qu'on donne la parole aux citoyens pour modifier des zonages, alors, ça, ça m'a bien étonné, dans les discussions qu'on a eues aujourd'hui et au cours des derniers jours.

Et je dois vous dire que, pour ce qui est de notre formation politique, M. le Président, bien loin d'être d'accord avec un statu quo dans le monde municipal, nous croyons que le mouvement dans le monde municipal doit obligatoirement débuter via un pacte fiscal, via notamment la fiscalité d'agglomération, et passer obligatoirement par le respect des citoyens en ce qui a trait à l'avenir de leur municipalité. Je vous remercie, M. le Président.

• *(19 heures)* •

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. On passe maintenant à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Louise Harel

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, vous comprendrez, M. le Président, qu'à cette heure tardive, après trois jours intensifs d'examen parlementaire des mémoires qui nous ont été présentés, mon intention n'est pas de plaider ou d'argumenter devant vous ni devant les membres de cette commission. J'aurai certainement l'occasion, comme mes collègues d'ailleurs, de le faire au moment de l'examen en deuxième lecture du projet de loi n° 124, ce qui devrait certainement survenir dès la semaine prochaine.

J'aurais souhaité pouvoir citer le président de l'Union des municipalités du Québec qui, devant cette commission, a fait état de sa satisfaction à l'égard des négociations qui se sont poursuivies sur les propositions fiscales et qui devraient trouver un aboutissement dans les jours qui viennent.

M. le Président, ce qui m'a surprise, moi, mais agréablement, et je ne m'y attendais pas, pour vous dire vrai, puisque, en général, les changements, quels qu'ils soient, provoquent une résistance, un premier mouvement de résistance qu'il est difficile de traverser... D'ailleurs, on a eu un bel exemple de ça avec le mémoire présenté par la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec, qui nous ont raconté, lors de la publication du rapport Bédard, avoir eu un premier réflexe public contre le regroupement des offices municipaux d'habitation du Québec, mais qui, ensuite, se sont rendu compte, à l'examen approfondi, que 641 offices municipaux d'habitation, dont les deux tiers gèrent moins de 20 logements, ça ne garantissait pas d'avoir des services professionnels ni des services permanents adéquats, et qui, en réfléchissant, sont venus plaider pour qu'on aille plus loin que ce que propose le projet de loi n° 134 et le projet de loi n° 124, c'est-à-dire que l'on passe à l'étape suivante qui est celle de régionaliser, soit au niveau des territoires de MRC ou au niveau des territoires métropolitains, les offices municipaux d'habitation pour garantir un niveau de services permanents, réguliers, plus adéquats à des personnes soit vieillissantes, puisque seulement 15 % des 641 offices municipaux d'habitation offrent du logement social à des familles, mais en fait ne l'offrent qu'à des personnes âgées. Alors, c'est un exemple.

Mais je vous disais donc que je suis agréablement surprise de voir qu'au moins deux mémoires sur trois des organismes qui se sont présentés devant nous souscrivent aux principes contenus dans le projet de loi n° 124, en discutent les modalités d'application, mais souscrivent à cette nécessité d'une réorganisation basée sur autre chose que sur des mesures de type purement incitatif. Je crois que ces mesures purement incitatives ne sont pas suffisantes et je pense que ça a été largement partagé, plus que je l'aurais même imaginé. Alors, nous aurons l'occasion certainement d'y revenir.

En fait, il y a quatre grands éléments sur lesquels nous aurons à réfléchir suite à cette commission parlementaire, le premier portant sur le processus de regroupement des municipalités locales, soit via la Commission municipale du Québec ou via les comités d'élus. Vous vous rappelez ce que disait M. Bossé, président de l'UMBM, cet après-midi, à savoir: Si le gouvernement tient à aller de l'avant, bien, qu'il fasse en sorte que les banlieues de l'île de Montréal soient assujetties à la Commission municipale du Québec et n'en soient pas exclues. D'autres sont venus également plaider pour que la Commission municipale du Québec ait compétence pour procéder à des consultations. Elle a cette compétence, elle peut le faire, mais qu'elle ait l'obligation éventuellement de le faire, je pense qu'il faut réfléchir aussi sur toutes les questions liées au processus.

Ceci dit, je crois qu'il a été convenu par la majorité des organismes, à quelques exceptions près, que la responsabilité d'en décider relève de l'Assemblée nationale. Il est évident qu'une société, c'est autre chose que l'addition des intérêts particuliers. Est-ce que ça signifie pour autant qu'il faille faire des regroupements partout? Non. Est-ce que ça signifie qu'il ne faille en faire nulle part parce qu'on pratiquerait la religion de décider de donner un droit de veto à certains sur le changement? Ce que certains réclament, c'est un droit de veto, c'est d'être capables, sur des territoires très restreints, de dire non à leurs voisins en maintenant le statu quo. C'est ça, finalement, qui est mis de côté. Si on me demande: C'est quoi, le grand changement que vous introduisez? c'est qu'on n'accepte pas d'être dans une économie générale du droit municipal où certains ont un droit de veto pour garder le statu quo.

Alors, il y a donc tous les mécanismes favorisant le processus de regroupement, il y a aussi les mécanismes liés à la détermination du caractère supralocal d'équipements, activités et services. Je crois que là il y a aussi des recommandations et suggestions qui nous ont été faites, notamment concernant le caractère peut-être trop rigide de certaines dispositions de la loi à l'effet que ces équipements ou activités et services doivent s'adresser à au moins 50 % de la population d'un territoire. Alors, ça, je pense qu'il faut réviser tout cela, y compris aussi les ajustements — est-ce que je le laisserai à ma collègue qui est responsable du dossier des relations de travail? — l'ajustement au cadre des relations de travail.

Mais, ici, il y a cependant une évidence, c'est qu'il nous faut des dispositions pour assurer la détermination rapide des unités de négociations et des associations accréditées. À une exception ou deux, tout le monde est venu dire que, oui, ça le prenait. Ensuite, il nous faut aussi des dispositions pour faciliter le règlement de difficultés qui sont dues à l'application simultanée de conditions de travail différentes, et puis il faut également des règles pour favoriser la négociation, parce que c'est ça qu'on vise d'abord, n'est-ce pas? Mais il en faut aussi pour que ça aboutisse à la conclusion de première convention collective de travail dans les municipalités nouvellement créées. Alors, je sais que ma collègue aura les jours qui viennent pour réfléchir sur les ajustements qu'elle entend apporter au cadre des relations de travail. Mais nous aurons sûrement l'occasion d'en rediscuter à l'Assemblée nationale, certainement.

Et je suis surprise qu'on ait à peine — je ne pense pas que même personne en ait vraiment parlé — abordé la question des ajustements au programme de péréquation. Ça a été, ma foi, du non-dit ou presque. Peut-être est-ce lié au fait que cela fait des mois que nous en parlons dans le monde municipal, et cette discussion avait eu lieu à maintes reprises à l'occasion de l'une ou l'autre des 31 réunions de négociations qui ont eu lieu l'automne passé. Et il y avait comme une évidence qui s'imposait que, dans le cas des villages, paroisses, cantons, les municipalités qui avaient refusé de se regrouper, après tout le processus mis en branle avec la commission O'Bready, pouvaient le faire, mais que ça ne devait pas se faire en étant financé par les contribuables du reste du Québec, que, si une municipalité choisissait son autonomie, bien, elle devait se la payer. Alors, j'imagine que c'est peut-être pour cette raison-là, étant donné que ça avait été beaucoup discuté et convenu l'automne dernier, qu'il en a été peu question.

• *(19 h 10)* •

C'est peut-être parce que cela s'impose comme allant de soi maintenant, comme ça doit s'imposer aussi, puisqu'on n'en a pas beaucoup parlé, ou pas du tout, je crois, que les municipalités qui sont dans des agglomérations urbaines cessent de recevoir la péréquation qui est octroyée parce qu'elles ont finalement une faible richesse foncière, puisqu'elles peuvent pallier ou corriger cette situation en frappant à la porte de leurs voisines pour leur proposer de mettre en commun leurs richesses foncières.

Alors, voilà, peut-être dit rapidement, mais voilà, en fait, trop rapidement, c'est injuste aussi, mais on aura l'occasion d'en reparler certainement, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Très bien, Mme la ministre. Alors, ceci complète nos travaux. Je remercie les membres de la commission, les ministres qui se sont succédé aussi pour l'excellence du travail accompli, ce qui nous amènera à une autre étape ultérieurement, puisque la commission ajourne maintenant ses travaux sine die.

(Fin de la séance à 19 h 11)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-3004-0610
document 17 de 83

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le mardi 28 novembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi nº 170

Table des matières

Organisation des travaux

Remarques préliminaires

Mme Louise Harel

Mme Diane Lemieux

Mme Louise Harel

M. Roch Cholette

M. François Ouimet

M. Roch Cholette

Auditions

Ville de Montréal

Union des municipalités de banlieue sur l'île de Montréal (UMBM)

Communauté urbaine de Montréal (CUM)

Bureau de l'opposition de la ville de Montréal

Coalition pour le transport en commun de Montréal métropolitain

Corporation de développement communautaire de la pointe, région est de Montréal

Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ)

Autres intervenants

M. Yvon Vallières, président
Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Gabriel-Yvan Gagnon, président suppléant
M. Cosmo Maciocia

M. Henri-François Gautrin
M. Jacques Chagnon
Mme Fatima Houda-Pepin
M. Jean-Claude Gobé
Mme Nicole Léger
*** M. Pierre Bourque, ville de Montréal**
*** M. Guy Coulombe, idem**
*** M. Georges Bossé, UMBM**
*** M. Marc-André Vaillancourt, idem**
*** M. Frank Zampino, idem**
*** M. Peter F. Trent, idem**
*** Mme Vera Danyluk, CUM**
*** M. Claude Léger, idem**
*** M. Michel Prescott, bureau de l'opposition de la ville de Montréal**
*** M. Sidney Ribaux, Coalition pour le transport en commun de Montréal métropolitain**
*** M. André Poirier, idem**
*** Mme Ann Bourget, idem**
*** Mme Suzanne Bernard, Corporation de développement communautaire de la pointe, région est de Montréal**
*** Mme Nicole Therrien, idem**
*** M. Richard Guimond, COMAQ**
*** M. Gabriel Michaud, idem**
*** M. Joël Mercier, idem**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Dix heures douze minutes)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît!

Alors, je déclare cette séance ouverte. Le mandat de la commission pour cette séance est de procéder à des consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements, au niveau des membres, qui sont annoncés?

Le Secrétaire: Oui, M. le Président, il y a un remplacement. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Gobé (LaFontaine).

Le Président (M. Vallières): Très bien. Je vous remercie.

Le Secrétaire: Merci, M. le Président.

Organisation des travaux

Le Président (M. Vallières): Alors, simplement vous indiquer que, pour la journée d'aujourd'hui, nous allons procéder avec les remarques préliminaires au projet de loi et nous entendrons également l'Union des municipalités de banlieue sur l'île de Montréal, la Communauté urbaine de Montréal, le Conseil régional de développement de l'île de Montréal, le bureau de l'opposition officielle de la ville de Montréal, la Coalition pour le transport en commun de Montréal métropolitain et, possiblement en soirée, la Corporation de développement communautaire de la pointe, région est de Montréal, et la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec.

Peut-être, avant de débuter cette séance, nous pourrions convenir de part et d'autre, compte tenu que beaucoup de collègues ont manifesté leur intention de pouvoir participer aux échanges avec les gens qui présentent des mémoires en commission, nous pourrions convenir que, en sus des députés qui sont membres et annoncés comme membres de la commission, nous pourrions permettre à nos collègues autres députés de pouvoir prendre la parole et de questionner les témoins. Évidemment, ces collègues questionnant les témoins agiront à l'intérieur de l'enveloppe dévolue à chacun des groupes parlementaires, autant à ma droite qu'à ma gauche.

Alors, est-ce que j'ai le consentement pour procéder de cette façon-là? À ma gauche, ça va. À ma droite, Mme la ministre, est-ce que ça va aussi? Et je voudrais aussi apporter une précision. Quand je parle de députés, ça veut dire qu'il pourrait y avoir aussi des collègues ministres, qui sont donc députés, qui pourraient se joindre aussi aux gens qui sont à ma droite. Je veux que ce soit très clair à l'intérieur des

travaux que nous entreprenons. J'ai le consentement, ça va.

Alors, une période de 60 minutes est donc prévue pour les remarques préliminaires, qui va être partagée également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés formant l'opposition. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme sera de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Remarques préliminaires

Alors, ceci nous amène conséquemment aux premières remarques préliminaires, et je donne maintenant la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Louise Harel

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. M. le Président, nous entamons les travaux de consultation qui devront nous mener vers l'examen et l'adoption, je le souhaite bien évidemment, du projet de loi n° 170. Ce projet de loi s'inscrit dans le contexte du plan d'action gouvernemental sur la réorganisation municipale rendu public il y a 10 mois maintenant. Et, après une année de réflexions et de discussions qui ont suivi le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, qu'on a communément appelé le rapport Bédard, c'est donc en toute connaissance de cause que le gouvernement se donnait à ce moment une obligation de résultat en matière de réorganisation municipale. Je vous réitère aujourd'hui la volonté ferme du gouvernement de compléter cette réforme. Le premier ministre ainsi que tout le gouvernement sont déterminés à s'acquitter de cette obligation de résultat à laquelle les gouvernements précédents ont renoncé.

Le 3 mars 2000, j'ai annoncé la formation des trois comités d'élus. Je rappelle que, dans les régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais, chacun de ces comités, appuyé dans ses travaux par un mandataire, s'est vu confier le mandat de faire des recommandations sur le partage des équipements régionaux et sur l'organisation territoriale municipale.

J'ai aussi rendu public le 25 avril dernier le livre blanc sur la réorganisation municipale intitulé *Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*. Le livre blanc présente l'ensemble des orientations gouvernementales pour le renouvellement de la gouverne municipale au Québec et présente également l'échéancier du plan d'action mis en oeuvre, un échéancier que nous avons évidemment, comme vous le savez, M. le Président, l'intention de respecter.

Ensuite, a été déposée et adoptée en juin 2000 la loi n° 134 portant sur la création de la Communauté métropolitaine de Montréal — c'est chose faite; la première réunion historique a eu lieu jeudi dernier — et également fut déposée et adoptée en juin dernier la loi n° 124 qui prévoit diverses mesures visant à favoriser le regroupement de municipalités locales et l'établissement du caractère supralocal de certains équipements, activités ou services municipaux.

Les trois comités d'élus mentionnés ci-haut et les MRC ont d'abord déposé des rapports, en juin, sur le partage des coûts des équipements régionaux. Ces rapports ont constitué la base des gestes posés afin d'en arriver à une meilleure répartition des responsabilités et des charges financières quant aux équipements dont la portée excède celle des territoires municipaux sur lesquels ils sont localisés.

Enfin, les mandataires des comités d'élus des trois régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais, MM. Louis Bernard, Jean-Louis Lapointe et Antoine Grégoire, ont déposé leurs recommandations relativement aux regroupements municipaux souhaitables sur chacun des territoires de ces trois grandes agglomérations urbaines. Ces rapports constituent les bases à partir desquelles le gouvernement s'est appuyé pour élaborer le projet de loi n° 170 qui fait l'objet de nos travaux actuels et qui, nous le savons tous, propose des changements importants aux structures municipales sur les territoires des trois plus grandes agglomérations urbaines du Québec.

On le voit, le plan d'action repose sur un échéancier serré. S'il est certain qu'il faut en pareille matière prendre soin de bien soupeser les gestes à poser, il apparaît aussi essentiel d'agir avec célérité dans un dossier qui a déjà donné lieu, et ce, depuis des décennies, à trop de tergiversations lesquelles ne mènent qu'à l'immobilisme. Le simple écoulement du temps s'est révélé à maintes reprises fatal pour les gouvernements qui nous ont précédés et qui ont fini par abdiquer faute de temps pour réaliser une telle réforme.

Alors, M. le Président, il m'apparaît utile de rappeler également, avant de terminer ce rapide survol des étapes du plan d'action tel qu'annoncé en mars dernier, que des mandataires ont également été désignés pour les agglomérations de Chicoutimi, Jonquière, Sherbrooke et Trois-Rivières et qu'ils devront

remettre leur rapport le 1er février prochain. D'autres interventions sont aussi en cours dans différents pôles urbains comme Alma, Thetford Mines, Matane, Saint-Georges, Saint-Hyacinthe, Saint-Jean-sur-Richelieu et Saint-Jérôme.

• *(10 h 20)* •

Alors, j'ai eu l'occasion de qualifier d'arrière-garde le combat pour maintenir le caractère immuable des structures locales, ce combat qui prend comme principal cheval de bataille, et qui la travestit, la démocratie. C'est un combat rétrograde qui réclame le droit de décider pour ceux qui ne veulent rien changer. Je n'hésite pas à le répéter, ce combat de structures ne correspond d'aucune façon aux valeurs sociales auxquelles nous adhérons: valeurs d'entraide, valeurs de solidarité, valeurs de progrès, valeurs de justice, valeurs d'équité et valeurs d'engagement dans sa communauté, et surtout, cela n'a rien à voir avec la démocratie. Les opposants clament haut et fort le droit de décider. Ils réclament l'équivalent d'un droit de veto pour maintenir les avantages du statu quo. Ce faisant, ils cèdent aveuglément à la peur, la peur de ceux qui ont brandi, et je cite, que «le gouvernement efface leur ville et leur village», la peur de celui — chef de l'opposition — qui a brandi en fin de semaine que «le gouvernement allait sacrifier les villes et les villages», je cite, fin de la citation.

M. le Président, ni les trottoirs, ni les parcs, ni les piscines, ni les lampadaires, ni les bungalows, ni les maisons, rien de cela ne va se déplacer. Les gens vont garder leur environnement, leur appartenance communautaire, leur appartenance identitaire. Ils vont pouvoir réconcilier ces questions importantes et fondamentales qui sont celles que nous respectons au gouvernement, ils vont donc pouvoir réconcilier ces besoins de services directs, qu'on appelle services de proximité, ces besoins d'appartenance communautaire et identitaire, ils vont pouvoir maintenant réconcilier cela avec la nécessaire gestion, avec le nécessaire leadership indispensables dans les grandes agglomérations urbaines pour faire en sorte que les enjeux qui dépassent les frontières ultralocales, ce soient des enjeux pris en compte au niveau de l'ensemble de la région.

Alors, M. le Président, il faut à tout prix surmonter cette peur pour qu'il y ait progrès, pour qu'il y ait croissance, pour qu'il y ait équité. Il s'agit de porter le regard plus loin que l'immédiat et préparer dès maintenant le Québec d'aujourd'hui et de demain. Cela exige du courage politique, de la clairvoyance et un véritable sens des responsabilités politiques. Je rappelle d'ailleurs que, ici comme ailleurs et maintenant comme auparavant, c'est par voie de législation que presque tous les changements territoriaux sont survenus. Je rappelle qu'en Ontario, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et au Québec... Depuis 40 ans, au Québec, 16 législations de regroupement ont été adoptées par l'Assemblée nationale, entre autres, celles portant sur Laval, sur Mirabel, sur Jonquière, sur Beauport et bien d'autres. De ce nombre, 13 l'ont été par des gouvernements libéraux. De tout temps donc, les regroupements par législation ont été la règle ici, au Québec, comme en Ontario, comme au Nouveau-Brunswick comme en Nouvelle-Écosse, plutôt donc que l'exception.

Ai-je besoin de rappeler le cas célèbre de ville de Laval issue du regroupement de 14 municipalités de l'île Jésus, dont sept s'opposaient farouchement au projet de loi du ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Pierre Laporte, du gouvernement de Jean Lesage? À cette occasion, 70 % de la population concernée s'était prononcée contre le projet dans le cadre de référendums et de requêtes. Cela avait fait dire à M. Laporte, et je cite: «Ce n'est pas la popularité ou l'impopularité d'un projet de loi qui sert de critère au gouvernement dans la préparation de la législation, mais le bien commun.» Le parallèle avec la situation actuelle est on ne peut plus approprié.

À l'époque également, des citoyens ont été chauffés à blanc sous la houlette de nul autre que le député fédéral, M. Réal Caouette, qui avait décidé, comme d'autres députés libéraux fédéraux de notre époque, de se mêler du débat. Avec sa verve légendaire, M. Caouette soutenait que le regroupement sur l'île Jésus portait atteinte aux libertés démocratiques et personnelles et avait déclaré qu'il s'agissait, et je cite, «de la mesure la plus dictatoriale depuis la Confédération». Alors, c'est là donc un langage excessif que nous entendons de plus en plus. C'est une citation, celle de M. Caouette, qui va rejoindre celle de maires de banlieue qui ont qualifié la réorganisation municipale de génocide municipal perpétré par le gouvernement, sans parler d'un nouveau néologisme qui a été créé par la mairesse de Sainte-Foy, celui de «urbicide». Alors, si on interrogeait maintenant les citoyens de Laval, il y a fort à parier qu'on ne trouverait personne qui désirerait revenir en arrière.

Parmi les citoyens de Toronto qui, en 1997, se sont pourtant prononcés contre la réorganisation municipale dans le cadre de réformes municipales, à 81 % contre le regroupement, je suis convaincue que bien peu d'entre eux reviendraient en arrière, le premier étant le maire actuel de Toronto qui, après avoir été l'orateur le plus éloquent contre les regroupements, est devenu maire de la nouvelle ville pour un deuxième mandat il y a quelques semaines maintenant. Tous les changements structurants sur le plan des pouvoirs locaux, sur le plan territorial se sont faits par législation.

Rappelons-nous la création, imposée et qualifiée de mariage forcé, des communautés urbaines de

Montréal, de Québec et de Hull il y a 30 ans. Rappelons-nous la création des MRC et l'adoption de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme il y a 20 ans, à l'occasion de laquelle adoption l'opposition libérale de l'époque s'engageait à abroger les MRC une fois de retour au gouvernement. On peut dire que l'histoire se répète, n'est-ce pas, M. le Président. Rappelons-nous enfin la loi déposée en 1974 par Victor Goldbloom, ministre des Affaires municipales dans le gouvernement de M. Bourassa, dans le but de forcer le regroupement de 40 municipalités. Devant les oppositions véhémentes, M. Goldbloom avait déclaré ce qui suit: «Cette chose fondamentale est que le changement est toujours menaçant. Si l'on demande à une population de se prononcer de façon simple: "Choisissez-vous le changement ou le statu quo?", elle a tendance à dire: "On est mieux de garder le statu quo." C'est une réaction bien humaine», ajoutait M. Goldbloom. Et il disait: «Je voudrais vous dire qu'à certains moments de l'histoire, un gouvernement doit avoir une vision et doit prendre ses responsabilités. La tâche qui nous attend est, je sais, gigantesque, mais le gouvernement du Québec entend assumer pleinement ses responsabilités. C'est une question de devoir. Le gouvernement doit agir au nom du bien commun et au nom de notre avenir collectif.»

Et c'est aussi, M. le Président, l'occasion de vous rappeler que le gouvernement a le droit d'agir. De façon constante, depuis 1891, tous les tribunaux interpellés ont confirmé le pouvoir des provinces de déterminer les limites territoriales municipales. Récemment, dans une décision de la cour du Nouveau-Brunswick, le juge a même renvoyé les opposants en leur disant qu'ils ne pouvaient pas usurper un pouvoir qui était dévolu à la Législature de leur province. Le plus récent des jugements est celui qui a été prononcé par l'honorable juge Tellier, de la Cour supérieure, dans la cause de Mont-Tremblant, le 29 août dernier, et qui se lit comme suit: «Le tribunal a rejeté les moyens d'illégalité de la loi comme portant atteinte aux droits fondamentaux et constitutionnels des parties demanderesses. Le tribunal a aussi reconnu la compétence exclusive de l'Assemblée nationale en matière municipale ainsi que la compétence de celle-ci de déléguer ses pouvoirs aux conditions qu'elle détermine par une loi. Pour ces mêmes raisons, les moyens soulevés à l'encontre du projet de décret — de regroupement, à l'époque, de Mont-Tremblant et Saint-Jovite — ne peuvent être retenus.» S'il en avait été autrement, il aurait fallu s'incliner devant le référendum municipal du village de Mont-Tremblant qui, à 98 %, se prononçait contre le regroupement avec le village et la paroisse de Saint-Jovite. En ce cas, une population de 900 habitants auraient bénéficié de la richesse foncière créée par un investissement de 2,5 milliards de dollars fait par l'entreprise Intrawest alors que paroisse et village voisins devaient offrir aux familles des employés les services requis par l'urbanisation récente.

En ce cas également, M. le Président, il m'aurait fallu, il y a un an, lorsque les résidents de l'île des Soeurs à Montréal ont, par un référendum à 83 %, demandé de se retirer de la ville de Verdun... il aurait fallu, avec la logique utilisée par l'opposition libérale, il aurait donc fallu leur donner ce qu'ils demandaient, puisqu'ils réclament le droit des citoyens de décider. En fait, c'est le droit de décider sans s'occuper de ses voisins.

Et, M. le Président, c'est bien évident que c'est là ce que réclament les maires de banlieue dans la région de Québec ou dans l'Ouest-de-l'Île de Montréal, qui s'insurgent avec tant de véhémence contre les regroupements alors qu'ils savent très bien, M. le Président, que laisser à l'initiative de chacune des municipalités le droit de décider, c'est octroyer un droit de veto pour maintenir le statu quo. Chacun veut décider de son sort sans s'occuper du voisin.

La prospérité que nous devons collectivement assurer pour le Québec au cours des prochaines années est directement tributaire de notre capacité à instaurer dans l'immédiat la solidarité dans la gouverne municipale. Il importe d'avoir au Québec des pôles urbains forts, pouvant s'inscrire dans le club mondial des 318 grandes agglomérations urbaines. Voilà pourquoi, il importe, M. le Président, que nous procédions à l'adoption du projet de loi n° 170.

Alors, je termine sachant que ma collègue, Mme la ministre d'État au Travail, souhaite également pouvoir contribuer à cette présentation. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Alors, Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi, vous avez quelques remarques préliminaires? On va compléter le bloc de ce côté-ci.

Mme Harel: On peut faire l'alternance.

Le Président (M. Vallières): Pas nécessairement, non. On va compléter le bloc d'une demi-heure, 30 minutes.

Mme Harel: D'accord.

• *(10 h 30)* •

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Diane Lemieux

Mme Lemieux: M. le Président, merci. Je salue d'abord ma collègue ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, nos collègues de l'Assemblée nationale, qui sont fort nombreux aujourd'hui. Je pense que cette présence importante des députés témoigne du fait que nous savons tous que les grands regroupements municipaux auxquels nous nous engageons au cours des prochains mois auront évidemment des impacts importants en matière de relations de travail et de gestion des ressources humaines dans les municipalités qui sont touchées.

Vous savez — nous avons déjà campé le processus dans la loi n° 124 — que nous avons prévu dans le projet de loi n° 170 une démarche adaptée qui nécessite, puisqu'il y a donc des changements importants en termes de relations de travail qui sont provoqués par des regroupements municipaux... Et cette démarche adaptée, elle était nécessaire pour faire en sorte que ces regroupements se fassent de manière harmonieuse et respectueuse de l'ensemble des acteurs, si vous me permettez l'expression, qui sont concernés.

Le projet de loi n° 170 comporte donc un certain nombre de dispositions qui visent à s'assurer que ces regroupements se feront d'une manière ordonnée, en limitant évidemment au maximum les inconvénients pour les salariés, les nouveaux employeurs et surtout pour les citoyens et les citoyennes de ces nouvelles villes. Comme je l'ai déjà indiqué, la plupart des dispositions en matière de relations de travail qui sont contenues dans le projet de loi n° 170 réfèrent au cadre général qui a été adopté dans la loi n° 124 en juin dernier et qui avaient fait l'objet, à ce moment, de nombreuses discussions, des discussions très soutenues avec différents représentants des organisations les plus touchées, les organisations syndicales et les organisations municipales. Et, comme je le disais, nous souhaitons que cette réorganisation municipale se passe d'une manière ordonnée, dans le respect des employés, dans le respect également des nouvelles obligations de ces nouvelles organisations municipales et que ce soit avec elles que nous déterminions les meilleurs paramètres permettant d'installer correctement et d'une manière solide ces nouvelles villes au Québec.

Il a été convenu dans la loi n° 124, avec quelques ajustements dans la loi n° 170, de découper le processus en quelques étapes. D'abord, et je me permettrai de le rappeler parce que je pense que c'est des préoccupations au sujet desquelles les gens vont certainement revenir au cours de ces consultations, nous avons identifié toute cette première étape qui est l'intégration des employés, des salariés à l'occasion de cinq grands regroupements de municipalités. Je vous rappellerai que le comité de transition, dont on aura également l'occasion de parler, a plusieurs mandats qui lui seraient confiés par la loi n° 170, dont un de négocier rapidement l'organisation pratique de cette nouvelle ville. De manière très concrète, ça veut dire qu'un des mandats du comité de transition serait de négocier et de déterminer, donc d'arriver à une détermination des unités d'accréditation dans ces nouvelles villes.

Ce processus avait été prévu dans la loi n° 124, mais il s'agit d'un ajustement que nous avons fait dans la loi n° 170, où nous avons convenu que nous pouvions commencer ce processus d'intégration des nouvelles unités d'accréditation et de découpage de ces nouvelles unités d'accréditation un peu plus tôt dans la transition vers la nouvelle ville, si bien que, dès le 1er mai 2001, les comités de transition auront toute la liberté avec les parties de discuter et d'entamer les discussions au sujet du découpage des nouvelles unités d'accréditation, si bien que — dépendamment évidemment des étapes qui seront franchies — nous croyons qu'à l'automne, donc quelque part à la fin du mois d'octobre 2001, ces questions-là devront être réglées. Ça permettra donc de franchir une autre étape qui est celle de la préparation de cette nouvelle ville et également la préparation de la nouvelle convention collective.

L'autre étape que nous avons prévue, faisant suite donc à l'intégration du personnel, c'est évidemment le processus de négociations. Ce processus, il appartient aux parties dûment identifiées, c'est-à-dire la nouvelle ville, donc les autorités de la nouvelle ville, et les associations de salariés impliquées. Le processus de négociations d'une nouvelle convention collective pour ces nouvelles municipalités commencera donc au printemps 2002. Mais c'est le genre de questions un peu plus pratiques sur lesquelles nous pourrons revenir au cours des prochains jours.

Je rappellerai également que nous avons maintenu l'importance pour les parties de négocier. Je pense que c'est une valeur qui est importante dans notre droit du travail au Québec, ça fait partie de nos moeurs, ça fait partie de notre histoire. Et les parties auront toujours la liberté de négocier cette première convention de ces nouvelles villes. Mais évidemment nous avons prévu qu'en cas d'impasse puissent intervenir des moyens permettant donc de dénouer cette nouvelle convention collective. Alors, il y a donc une série de moyens qui seront mis à la disposition des parties, conciliateurs et médiateurs-arbitres, permettant de conclure une première convention collective dans des délais permettant à cette nouvelle ville d'être fonctionnelle le plus rapidement possible.

Je terminerais en disant que nous avons campé dans le projet de loi n° 170 — et ça, c'est des discussions avec des parties, c'est suite aux expériences que nous avons observées ailleurs au Canada où il y a eu ce genre de regroupement municipal — un certain nombre de paramètres permettant de clarifier les choses et surtout d'éviter la judiciarisation de questions qui sont finalement, somme toute, assez pratiques. Par exemple, nous avons campé clairement dans le projet de loi n° 170 que les nouvelles villes seraient réputées être l'employeur des salariés, évitant ainsi des longs débats devant le Commissaire général du travail. Nous avons également prévu — c'était au niveau de la ville — que les conventions collectives seraient négociées mais qu'il pourrait y avoir certains éléments de négociations qui soient faits, amenés et discutés sur la base des arrondissements.

Finalement, M. le Président — il me reste quelques minutes encore, j'imagine? — nous avons également prévu un certain nombre de dispositions transitoires pour faire en sorte qu'aucune perte de droit ne soit provoquée par ces regroupements municipaux. Il nous fallait donc préserver des droits. Donc, nous avons prévu des dispositions transitoires au sujet des régimes de retraite et également au sujet de la Loi sur l'équité salariale. Malheureusement, l'opposition officielle en a fait une interprétation erronée, et j'espère que nous pourrons clarifier le tout au cours de cette commission parlementaire. Alors, toutes les municipalités seront donc soumises au processus de l'équité salariale, mais il nous fallait prévoir un certain nombre de moyens pour éviter que les exercices soient répétés à deux reprises et surtout que les droits des travailleuses soient entachés. Alors, on a donc prévu des dispositions en ce sens-là, permettant la pleine application de la Loi sur l'équité salariale suite à des regroupements municipaux.

• *(10 h 40)* •

Je termine en disant que, évidemment, lorsque ce comité de transition sera mis en place au cours des prochains mois, lorsque les parties auront été bien cernées dans leur découpage représentatif, si je peux m'exprimer ainsi, nous allons vivre une période très intense, très active, très exigeante également. Et j'ai entendu certains maires déjà tendre la main aux organisations syndicales de leur secteur en disant qu'ils avaient là un beau défi ensemble à relever, un défi de moderniser les relations de travail, de mettre à jour des conventions collectives, de faire en sorte que les travailleurs et les travailleuses sentent qu'ils ont de l'espace pour occuper des postes qui peuvent les intéresser. Alors, je pense que c'est un appel de certains maires, que je salue, parce que, effectivement, ce sera une période exigeante pour tout le monde, pour les organisations municipales, pour les élus, pour les salariés, et il était important, à nos yeux, d'être au clair pour les salariés, parce que c'est des milliers et des milliers d'emplois et d'employés, et je pense que toute la période de transition va être une période critique. Il faudra bien voir à l'intégration du personnel dans ces nouvelles organisations municipales. Donc, ça sera exigeant pour les élus, pour les salariés, pour les décideurs, pour les gestionnaires. Et je pense que le projet de loi n° 170 comporte tous les leviers et les ingrédients nous permettant de faire en sorte que ces regroupements municipaux soient un succès et que ce soit un plus pour le Québec.

Le Président (M. Vallières): Je vous remercie, Mme la ministre. Peut-être vérifier, à ma droite, si... Il y a encore du temps, quelque quatre minutes, je crois, à épuiser, trois ou quatre minutes. Est-ce que ça va? Mme la ministre, vous voulez conclure les remarques préliminaires?

Mme Louise Harel

Mme Harel: Bien, M. le Président, certainement me faut-il conclure sur la nécessité de cette réforme des institutions municipales. En fait, il s'agit d'une réforme fondamentale. Pourquoi l'est-elle plus maintenant qu'elle pouvait apparaître l'être? Pourtant, cela fait déjà plusieurs décennies que l'on en parle. Pour une raison simple, M. le Président, c'est que les capacités d'adaptation et les capacités d'innovation se développent particulièrement dans les milieux urbanisés. Et on sait que ce sont les grandes villes comme les villes de taille moyenne qui vont jouer un rôle de plus en plus essentiel comme lieux d'innovation, comme pôles économiques, comme outils d'identification sociale et culturelle, d'où la nécessité de développer une vision commune sur le territoire autant de l'île de Montréal que de la capitale nationale, que de la Communauté urbaine de l'Outaouais, donc une vision commune qui permette de faire des choix stratégiques, des choix de développement économique, des choix d'infrastructures, des choix d'investissements sociaux et culturels, et tout cela pour constituer un pôle fort.

M. le Président, le souci du gouvernement, c'est d'être capable, à une époque charnière, de réconcilier à la fois le besoin, je le répète, mais le besoin de services directs, de services de proximité, le besoin également d'appartenance communautaire, identitaire des citoyens à leur environnement immédiat, donc de réconcilier tout cela dans le cadre d'arrondissements. Les arrondissements sont des organisations que l'on retrouve dans toutes les villes de grande taille ou de taille moyenne. Les arrondissements permettent une gestion rapprochée des citoyens, permettent également que les services directs auxquels les gens tiennent leur soient livrés avec une capacité de réagir auprès de leurs élus.

Et, d'autre part, tout cela, M. le Président, doit se conjuguer avec la nécessité d'introduire de l'équité fiscale. J'y reviendrai. À partir d'une étude concluante qui a été menée par une universitaire de McGill, il y a déjà de cela plus de 40 ans, M. le Président, les citoyens appelaient à une réorganisation en profondeur des institutions municipales. Le gouvernement du Québec a choisi de ne pas renoncer à cette responsabilité qui est plus urgente que jamais. Et nous avons bien l'intention d'aller jusqu'au bout de cette réforme. Merci.

Le Président (M. Vallières): Je vous remercie, Mme la ministre. Une remarque, à ma gauche? M. le député de Hull.

M. Roch Cholette

M. Cholette: Merci, M. le Président, mesdames les ministres, chers collègues, alors, ça débute. Finalement, on en est arrivé à étudier le projet de loi qui bafoue la démocratie municipale. Et, juste avant de poursuivre, je tiens à vous aviser que je vais partager mon temps, au niveau des remarques préliminaires, avec mon collègue de Marquette, qui est porte-parole de l'opposition officielle en matière de métropole, puisque la journée d'aujourd'hui sera dévolue particulièrement à entendre des groupes de la métropole.

Alors, devant nous, on a un projet de loi de 250 pages, de 1 060 articles, qui dit essentiellement que les citoyens n'ont plus droit au chapitre, qu'on va bafouer les droits élémentaires des citoyens pour forcer des fusions municipales sur trois territoires importants, soit Montréal, Québec et l'Outaouais, sans dire combien ça va coûter, sans dire pourquoi on le fait et sans dire pour qui on le fait. M. le Président, ces trois régions, certes, avaient des problèmes, des problèmes importants, notamment de fiscalité municipale. Et, plutôt que de prendre le taureau par les cornes et d'adresser la question de façon directe et de répondre par une voie fiscale, le gouvernement, comme à son habitude, a décidé de changer les structures.

Est-ce que le gouvernement a décidé d'abolir certaines de ses structures? Non. Est-ce que le gouvernement a décidé de changer quelque chose dans l'organisation gouvernementale? Non. Le gouvernement a décidé d'effacer des années d'histoire, des centaines d'années d'histoire en effaçant des limites géographiques pour fusionner des citoyens ensemble contre leur gré. Est-ce que le gouvernement avait dit clairement qu'il était pour faire ça en campagne électorale? Non. Est-ce que le gouvernement a dit ça dans le discours du trône, en 1998? Non. Est-ce que le gouvernement avait dit ça juste avant la campagne électorale? Eh bien, non, il avait dit l'inverse. Le ministre de l'époque avait clairement dit: Pas question de fusionner sans consulter. René Lévesque l'avait dit en 1976.

Et, tout à coup, par magie, le gouvernement aujourd'hui nous arrive avec une réforme souhaitée de personne, souhaitée surtout pas des citoyens, sans aucun mandat. Quel est l'enjeu? Est-ce que l'enjeu, c'est les fusions municipales? Bien non. L'enjeu, c'est comment on y arrive. De quoi le gouvernement a-t-il peur? Si des citoyens, comme hier, par exemple, pouvaient se prononcer pour élire des députés à Ottawa, si des citoyens peuvent se prononcer pour élire des représentants à Québec, si des citoyens peuvent se prononcer pour élire des maires, des conseillers municipaux dans les municipalités du Québec, si les citoyens peuvent se prononcer pour s'opposer à un changement de zonage, si les citoyens peuvent se prononcer pour bloquer un règlement d'emprunt dans une municipalité, pourquoi, alors, ne peuvent-ils pas se prononcer pour décider de l'avenir de leur municipalité? Là est le débat. Le débat n'est pas sur les fusions. Le débat est sur les fusions forcées, comment on y arrive.

Si le gouvernement avait joué franc jeu et avait sorti les études qu'il cache, s'il avait dit aux citoyens: Voici les impacts. Nous, du gouvernement, on pense que c'est bon, pour telle et telle raison, et voici les impacts négatifs également, c'est à vous de juger, s'il avait fait ça, de quoi aurait-on pu le blâmer? On aurait fait confiance aux citoyens. Mais non, le gouvernement a décidé de faire l'inverse, a décidé de décider à leur place, le gouvernement a décidé qu'il voulait leur bien, et il l'aura.

M. le Président, aujourd'hui on est face à un gouvernement qui refuse de consulter la population. La ministre se cache derrière le drapeau canadien en disant que le droit constitutionnel canadien l'en empêche. C'est faux. Le droit constitutionnel canadien n'empêche pas la ministre de tenir un référendum sur les fusions municipales. Comme elle disait au député de Borduas, que dans son comté ils étaient pour respecter les résultats référendaires, comme le premier ministre disait qu'il n'en était pas question de mariage forcé dans son comté, comme le ministre des Transports et député de Joliette disait qu'il n'est pas question qu'on ait des fusions là-bas, comme le vice-premier ministre a dit qu'il n'était pas question d'avoir des fusions forcées dans son comté... Eh bien, eux, c'est peut-être des ténors, et ils ont eu l'oreille de la ministre. Mais les simples citoyens, eux, ils ont quoi? Ils n'ont pas eu la réponse de la ministre, ils n'ont pas eu l'écoute de la ministre. Ils n'ont même pas eu le droit au chapitre en commission parlementaire.

• *(10 h 50)* •

Aujourd'hui, on débute une consultation, une consultation particulière. Ça veut dire quoi? Ça veut dire qu'il y a des chanceux qui ont été invités. Il y a une cinquantaine de groupes. Je suis heureux de les entendre, mais il faut compter qu'ils sont privilégiés. Ils ont été choisis de façon très pointue par la ministre. Elle a décidé qui on était pour entendre. On a eu la liste une heure avant le dépôt officiel. On a tenté de faire des modifications, on a tenté d'entendre plus de groupes. Quelle a été la réponse du gouvernement? C'est non. On a tenté de dire au gouvernement: Oui, mais, dans votre liste, c'est bien, mais est-ce qu'on pourrait l'élargir à des simples citoyens? Est-ce qu'il y a des citoyens qui pourraient venir nous dire ce qu'ils pensent de tout cela? Eh bien, la réponse a été non. Depuis une semaine maintenant, en Chambre, nous avons déposé des motions, des motions des membres du Parti libéral du Québec qui faisaient motion pour entendre des groupes supplémentaires à cette commission. Eh bien, la réponse a été non parce qu'on ne veut pas élargir le débat. On ne veut surtout pas permettre aux gens de se prononcer parce que le gouvernement n'a pas de réponse, parce que le gouvernement a caché des études, parce que le gouvernement n'est pas capable de défendre cette réforme, surtout parce que le gouvernement n'a pas le mandat de le faire.

La commission parlementaire d'aujourd'hui fait en sorte que nous allons bâcler les travaux rapidement. Le gouvernement, lorsqu'on lui a demandé, début novembre, de s'entendre avec nous pour dire que nous n'allions pas, du côté gouvernemental, recourir au bâillon, c'est-à-dire faire cesser les travaux de l'Assemblée, eh bien, tous les membres du Parti québécois ont voté contre cette motion en souhaitant finir court au débat rapidement. Lorsqu'on a dit au gouvernement: Oui, mais est-ce que vous réalisez que 50 groupes, ce n'est pas suffisant, on a une population en colère, ils veulent se faire entendre, le gouvernement a dit: Non, je ne veux pas les entendre. Et, lorsqu'on leur a dit: Bien oui, mais, écoutez, selon votre échéancier, on commence l'étude détaillée de ce projet de loi le 8 décembre et la session doit se terminer le 21, est-ce que vous trouvez que c'est un travail minutieux, consciencieux, d'étudier 1 060 articles, 250 pages de législation qui change complètement notamment les relations de travail dans le monde municipal? Est-ce que vous trouvez que c'est consciencieux de permettre aux parlementaires, à Québec, quelques jours seulement pour étudier le projet de loi? Et le gouvernement a répondu: Oui, c'est suffisant; de toute façon, on va utiliser le bâillon.

Alors, si on prend le scénario, le gouvernement en campagne électorale n'a pas dit un mot sur les fusions forcées. Une fois au pouvoir, le chef du gouvernement, le premier ministre, dans son discours du trône inaugural, n'a pas dit un mot sur les fusions forcées. Lorsqu'on a débattu Mont-Tremblant, le gouvernement, ici, en cette salle, nous a dit: Ah! arrêtez de généraliser, il n'y aura pas de fusion mur à mur, c'est un cas d'exception, Mont-Tremblant. La ministre nous en a encore parlé tantôt: C'est un cas d'exception, c'est parce qu'il y a un gros investisseur là-bas. Est-ce qu'on aurait pu la croire? Bien, la preuve est à voir qu'aujourd'hui la réponse est non, puisque Mont-Tremblant a été simplement pour tester l'eau et le gouvernement a continué le rouleau compresseur.

Alors, on a un projet de loi devant nous qui bafoue les citoyens, qui leur cache des études, qui ne dit leur pas combien ça va coûter et qui les empêche de donner leur voix au chapitre. Le seul bastion de la démocratie reste l'Assemblée nationale. Et le gouvernement, lorsqu'on lui demande d'écouter d'autres groupes, nous répond non. Et, lorsqu'on demande d'étudier consciencieusement ce projet de loi de 250 pages, de 1 000 articles, le gouvernement nous répond non. Parce que l'agenda du premier ministre, c'est qu'il veut partir en vacances avec ce problème derrière lui. Il est conscient que les citoyens ne suivent pas le gouvernement dans cette réforme, il est fort conscient de ça. Il veut finir court au débat le plus rapidement possible.

Pourtant, il y a beaucoup de questions qui se posent. Le projet de loi va pénaliser les femmes en matière d'équité en matière d'emploi, il va repousser leur paiement de cinq à 10 ans. Les femmes vont payer pour les fusions forcées. Le gouvernement ne parle pas beaucoup, mais, dans le projet de loi, on garantit une augmentation minimum de taxes de 5 % par année pour 10 ans. Ce n'est pas un plafond, là, c'est un plancher, un minimum de 5 % par année pendant 10 ans. Il y a un article qui donne tous les pouvoirs par décret, c'est-à-dire que le premier ministre peut changer toute la loi, s'il le veut, simplement par décret, outrepassant les pouvoirs de l'Assemblée nationale.

On parle des conditions de travail. Selon plusieurs experts, ça va être du fouillis, un bordel. Tous s'entendent. Notamment, Jean Boivin, professeur au Département des relations industrielles, dit: «Un beau merdier et un véritable cauchemar au niveau des relations de travail.» Et ça, on va passer par-dessus ça rapidement.

Consultations publiques. Les citoyens perdent leur pouvoir de consultation, notamment en matière de règlement d'emprunt, sans parler du fait qu'ils ne puissent pas se prononcer sur la question de la fusion.

Comité de transition. Des non-élus avec des pouvoirs énormes qui siègent à huis clos, les amis du gouvernement qui vont être nommés simplement pour rendre des comptes à une personne, à la ministre, pas à la population. Finalement, des pouvoirs importants à huis clos au comité exécutif de différentes municipalités.

M. le Président, c'est un projet de loi qui brime le droit démocratique des citoyens de se prononcer. C'est un projet de loi qui fait en sorte que tout reste caché, tout reste nébuleux et on verra dans le temps. On pellette par en avant les problèmes auxquels les villes font face. Le gouvernement nous a dit que c'est pour régler des problèmes de développement économique. Le gouvernement fait l'inverse, crée de nouvelles structures, ajoute des paliers, ajoute des intervenants en matière de développement économique au lieu de les restreindre.

Le gouvernement n'a pas de mandat pour le faire. Le gouvernement n'a jamais dit à la population qu'il était pour le faire. Le gouvernement a décidé de cacher ses études, le gouvernement a décidé de bâillonner la population et le gouvernement a décidé de faire payer le compte de taxes aux citoyens. Ce sont eux qui vont payer la note. Qui seront redevables? C'est les prochains conseils municipaux. Le gouvernement, lui, il va s'en laver les mains. Mais pourquoi fait-il cela? Toutes sortes d'hypothèses sont bonnes, mais une des valables, une des hypothèses valables, c'est très certainement pour être capable de pelleter plus de responsabilités vers le monde municipal.

La ministre nous affuble d'être d'arrière-garde, d'être rétrogrades lorsqu'on donne le droit au citoyen de se prononcer. Eh bien, moi, je pense que le droit du citoyen de se prononcer n'est pas un débat d'arrière-garde mais un débat très, très, très actuel. Et, lorsqu'on écoute la ministre, toute l'argumentation de la ministre repose sur 1965, Laval, repose sur il y a 35 ans, repose sur des chicanes de maires il y a plusieurs années. Alors, entre la ministre qui nous parle de solutions d'il y a 35 ans et un Parti libéral qui propose aux citoyens d'avoir droit au chapitre, je vous le demande, qui fait un débat d'arrière-garde?

La ministre se garde bien évidemment de parler de toutes les expériences ailleurs qui montrent que les fusions ne sont pas la solution au problème de développement économique, notamment des villes. Les exemples des États-Unis et de la France sont éloquents. Et, lorsque la ministre parle des expériences ailleurs de fusions forcées, je l'invite à regarder bien attentivement ce qui s'est passé, notamment l'expérience d'Halifax, l'expérience de Toronto, où le citoyen paie, paie, et paie toujours.

Alors, M. le Président, aujourd'hui le débat n'est pas juridique, le débat n'est pas la question constitutionnelle. La question, c'est le respect du citoyen. Le citoyen doit être au coeur des préoccupations du gouvernement. Malheureusement, le projet de loi n° 170 a oublié le citoyen. Pour nous, le citoyen doit être au coeur du débat, le citoyen doit être au coeur des décisions, particulièrement lorsqu'on touche son bâti, son milieu de vie, le choix le plus important qu'il a à faire en matière d'avenir pour lui et pour ses enfants. Je vous remercie, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. Ce qui nous amène au député de Marquette, pour les remarques préliminaires également. M. le député de Marquette.

M. François Ouimet

M. Ouimet: Merci, M. le Président. Vous me permettrez d'amorcer mes remarques préliminaires en citant un homme politique bien connu au Québec qui avait déjà eu l'occasion de s'exprimer sur la question des regroupements municipaux. Il avait ceci, à l'époque: «La municipalité restera toujours la première ligne de défense de la démocratie. Elle est l'expression politique de la communauté locale, c'est-à-dire la première qui permette à l'homme de prendre conscience des liens de solidarité et d'interdépendance qui le lient aux autres hommes. C'est là d'abord que germe et s'enracine le sens du bien commun qui est à la base de toutes les vertus civiques. L'homme politique a ensuite opposé au réflexe démocratique le réflexe totalitaire qui tend, disait-il, à réduire constamment la liberté et les moyens d'action des gouvernements locaux comme des autres corps intermédiaires de façon à ce qu'il n'y ait plus en face de l'État qu'une poussière d'individus sans cadre et sans défense contre les usurpations du pouvoir.»

M. le Président, cet homme politique, c'était Daniel Johnson, père, qui s'exprimait en 1966 sur la question du regroupement municipal. Et on voit à quel point il était clairvoyant et la mise en garde qu'il faisait à ses successeurs contre les tentations d'usurper le pouvoir des gouvernements locaux

On est en présence, avec le projet de loi n° 170, d'un véritable coup de force de la part du gouvernement. Le réflexe totalitaire du gouvernement a remplacé le réflexe démocratique qui devrait pourtant nous animer. Les municipalités demeurent sans pouvoir face à cette usurpation du pouvoir par le gouvernement de l'actuel premier ministre. Et les exemples sont très nombreux. Comme l'indiquait le député de Hull, le gouvernement procède, dans ce dossier, sans mandat, comme il l'avait fait avec la réforme de la santé. Jamais n'avait-il dit à la population ses intentions par rapport à la réforme de la santé. Et, pour les citoyens qui nous écoutent, on sait fort bien ce qui s'est passé au niveau de ces incroyables dérapages. Nous sommes en présence du même scénario au niveau de la réorganisation ou des fusions forcées des municipalités. Jamais, en 1998, le premier ministre n'en a-t-il fait un enjeu de la campagne électorale. Et pourtant les mêmes craintes nous habitent par rapport à la réforme de la santé, les mêmes craintes nous habitent par rapport à la réforme des municipalités.

Les citoyens, qui paient les taxes municipales, ne sont pas consultés. Le premier ministre et la ministre n'ont même pas voulu se plier à cette exigence élémentaire de notre démocratie, c'est-à-dire permettre aux citoyens qui paient le compte de taxes des municipalités, en bout de piste, de pouvoir s'exprimer sur le bien-fondé d'un projet de loi. La ministre n'a pas consulté les citoyens pour en avoir à tout le moins la conscience nette, pour pouvoir se dire, en grande démocrate, qu'elle aura consulté la population, en accord ou en désaccord, mais qu'elle l'aura consultée. La ministre n'aura jamais la conscience nette à cet égard.

• *(11 heures)* •

Les études, les analyses, les documents que le gouvernement a en sa possession vont demeurer secrets pendant une période de 25 ans, y compris la partie normalement accessible du mémoire déposé au Conseil des ministres; eh bien, cette partie-là également sera tenue secrète pendant une période de 25 ans. Pourquoi ne pas s'inspirer... La ministre a cité combien de fois les expériences de Toronto où des études ont été réalisées et des études ont été rendues publiques, à tout le moins, pour donner le point de vue gouvernemental. Le gouvernement présentement décide de cacher ces études-là à la population.

L'article 9 du projet de loi, s'il y a un exemple de régime totalitaire, c'est bien celui-là par le biais de l'article 9 qui donne tous les pouvoirs au Conseil des ministres, et donc au premier ministre lui-même, de ne pas tenir compte des lois qui sont votées par l'Assemblée nationale du Québec, de les mettre de côté, de les amender, de les modifier et de faire en sorte qu'il n'aura pas à revenir devant le parlement pour s'en justifier.

Une réforme également faite sur le dos des femmes, que les femmes vont financer parce que les paiements qui leur sont dus au niveau de l'équité salariale sont reportés minimalement jusqu'en 2005, et de façon maximale jusqu'en 2009. Deux femmes du Conseil des ministres ont décidé de faire payer les femmes avec cette réforme municipale. Et la preuve, elle est là, M. le Président, parce qu'on peut la lire noir sur blanc dans le projet de loi n° 170.

À cela s'ajoute le mépris de la ministre des Affaires municipales et du premier ministre à l'égard de élus locaux. On les accuse d'avoir creusé leur propre tombe, qu'on veut mettre fin à leurs petits privilèges, qu'ils résistent parce qu'ils craignent de perdre leur emploi. La ministre, par ses paroles, par ses faits, par ses gestes, est en train d'alimenter une escalade qui n'a pas sa place dans notre démocratie. Elle devrait assumer ses responsabilités et, au lieu de jeter de l'huile sur le feu, se calmer davantage et respecter davantage ceux et celles qui ont été élus, sur le plan du palier municipal, pour représenter les citoyens.

Lorsqu'on regarde le produit de cette réforme, premièrement, on constate cette grande centralisation au profit de la future grande ville de Montréal. Alors que nous pensions être dans une ère de décentralisation, eh bien, c'est l'inverse qui se produit, c'est une centralisation monstrueuse au profit d'une grande ville, d'une grosse ville, avec de gros syndicats et tous les problèmes qui vont en découler. Au lieu de réduire la bureaucratie, la ministre a décidé d'ajouter un nouveau palier. On n'a qu'à regarder sur le territoire de l'île de Montréal, ce que nous avons présentement. Sur l'île de Montréal, nous avons la Communauté urbaine de Montréal comme instance suprarégionale, et puis, par la suite, les villes. La ministre va ajouter un palier parce que nous retrouverons sur le territoire de l'île de Montréal, la Communauté urbaine de Montréal, la grande ville de Montréal et 26 arrondissements avec, tous, leur propre bureaucratie, leurs propres instances administratives avec les tendances qu'on leur connaît à vouloir grossir leurs rangs.

L'escalade des coûts pour les citoyens. M. le Président, je vais me permettre de citer un autre ex-premier ministre du Québec qui avait fait une étude importante sur la question des municipalités et des regroupements. Il s'agit, bien sûr, de l'ex-premier ministre, M. Jacques Parizeau, à qui le gouvernement du Parti québécois avait confié un mandat important en 1984. Ce qu'il disait au niveau des économies d'échelles, je pense, vaut la peine d'être répété ici, parce que le gouvernement n'en a jamais fait la preuve, de ce qu'il avance, et, par rapport à toutes ces thèses, le gouvernement n'a jamais pu les étayées avec des études ou des documents.

Voici quelqu'un qui avait fait l'étude des regroupements forcés ailleurs, et voici ce qu'il disait dans son important rapport de plus de 200 pages, *Rapport de la Commission d'études sur les municipalités*, à la page 175. Il disait ceci, et je me permets de le citer: «Il faut dire que la tentation du regroupement ou de fusion a été longtemps basée sur l'acceptation un peu rapide de la thèse des économies d'échelle. En fait, bien des études ont été faites, aux États-Unis et au Canada, sur l'existence d'économies d'échelle, elles sont fort décevantes. Étudier dans de telles conditions les économies d'échelle relève de la haute voltige.»

Il concluait en disant ceci: «Il n'en reste pas moins que, pour une foule de services, les coûts augmentent avec la taille, et le rapport Bédard en a fait également la démonstration.»

Alors, que réserve le gouvernement pour les citoyens du Québec et particulièrement pour les citoyens de la grande métropole? Grosse ville, gros compte de taxes, grosse tarification également, c'est ce qui est prévu dans le projet de loi n° 170.

Parlons maintenant du thème favori du premier ministre et de la ministre des Affaires municipales au niveau du développement économique: il faut fusionner de force les municipalités pour enfin concentrer dans un seul lieu la possibilité de faire du développement économique. Lorsqu'on prend connaissance des dispositions du projet de loi, regardons comment il va y avoir chevauchement et dédoublement au niveau du développement économique.

On réserve à l'arrondissement le pouvoir — et c'est écrit en toutes lettres — de faire du développement économique; on réserve à la grande ville de Montréal également le pouvoir de faire du développement économique; on réserve à la Communauté métropolitaine de Montréal son premier mandat de faire du développement économique; et, par ailleurs, l'organisme créé par le gouvernement du Parti québécois en 1997, c'est-à-dire Montréal international, a comme principal mandat le développement économique de la grande métropole. Vous voyez? Quatre organismes différents qui vont faire le même développement économique. Est-ce que c'est de cela dont nous parlait le premier ministre, avec des tâches qui ne sont pas clairement définies? Clairement, il y a du dédoublement; clairement, il y a du chevauchement.

M. le Président, je vais conclure en citant à nouveau les propos de l'ex-premier ministre, M. Daniel Johnson père, en 1966, qui concluait de la façon suivante son allocution sur le regroupement municipal. Il disait, et je cite ses propos: «Pareil déboisement social ne saurait conduire qu'à l'érosion des forces vives de la nation.»

M. le Président, c'est la raison pour laquelle nous allons voter contre ce projet de loi n° 170 qui ne va certainement pas dans les intérêts de tous les Montréalais, mais qui va probablement davantage dans les intérêts du gouvernement qui nous cache probablement, à nouveau, un nouveau pelletage dans le temps, de nouvelles responsabilités et de nouveaux comptes de taxes pour les citoyens de Montréal. Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Marquette. Il reste deux ou trois minutes à ma gauche. M. le député de Hull.

M. Roch Cholette

M. Cholette: Merci. Simplement pour conclure, je vais utiliser ma boule de cristal et je vais faire des prédictions. Première prédiction: la ministre va nous parler du pacte fiscal. Elle va oublier de mentionner le montant dont elle prive les municipalités au niveau de la taxe sur les télécommunications, le gaz et l'électricité. La ministre va nous parler du pacte fiscal, mais elle oublie de mentionner notamment la recommandation 104 qui disait: Avant toute réorganisation municipale, il faut changer le Code du travail, notamment l'article 45 et l'article 46 qui permettraient aux municipalités d'avoir recours à la sous-traitance.

La ministre va nous parler d'équité sans jamais nous en faire la preuve; la ministre va nous parler de rabais de taxes, sans jamais être capable de démontrer d'économies; la ministre va nous parler de mandats, sans jamais nous en montrer un; et la ministre va dire que c'est un large consensus qui se dégage, sans jamais consulter la population.

• *(11 h 10)* •

Ça, c'est les prémices du gouvernement pour faire une telle réforme, une réforme qui bâillonne le citoyen qui est au coeur de la décision qu'on doit prendre, va bâillonner le citoyen payeur de taxes qui va faire son chèque à la prochaine municipalité, va bâillonner les élus du Québec parce que des comités de transition non élus vont prendre les rênes de leurs municipalités à partir du 31 décembre, va bâillonner l'Assemblée nationale parce qu'on va finir rapidement l'étude de ce projet de loi de peur d'y trouver toutes sortes de cachettes.

Pour nous, le choix est clair: ou on est pour les fusions forcées et on est avec le gouvernement ou on est pour la démocratie mais et est avec les gens qui demandent aux citoyens de se prononcer. Pour nous, le choix est clair, nous sommes contre le statu quo. Oui, il y a des choses à changer dans le domaine municipal, mais il ne faut pas commencer par les structures, il faut commencer par un véritable pacte fiscal, véritablement une fiscalité d'agglomération, la responsabilisation d'une région notamment par la mise en commun de services, d'équipements, une régionalisation.

Mais de bafouer toute une population entière pour arriver à des fins nébuleuses, pour arriver à des fins qui font en sorte que le gouvernement va simplement pelleter plus de responsabilités dans le domaine municipal... Nous débutons maintenant l'audience de 50 groupes; il y en a 5 000 qui auraient voulu

venir. Les 50 groupes vont nous dire qu'ils sont pour, qu'ils sont contre et qu'ils souhaitent modifier la loi n° 170. Mais le problème, voyez-vous, c'est que c'est seulement ceux qui sont pour qui ont droit au chapitre présentement avec le gouvernement; ceux qui sont contre, malheureusement sont laissés pour compte. Je vous remercie, M. le Président.

Auditions

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. Ceci nous amène à la première audition, celle de la ville de Montréal. Je demanderais donc aux représentants de la ville de Montréal, dont M. le maire Pierre Bourque, de bien vouloir prendre place.

Alors, M. Bourque, bienvenue. Simplement vous indiquer que vous disposez de 20 minutes pour votre présentation et ensuite un échange de 40 minutes avec les membres de la commission. La parole est à vous.

Ville de Montréal

M. Bourque (Pierre): Merci, M. le Président. Je voudrais vous présenter aussi le directeur général de la ville de Montréal, M. Coulombe.

Mme la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, Mmes, MM. les députés, il nous faut le dire d'emblée, le gouvernement du Québec vient d'enclencher l'une des plus importantes réformes de son histoire. Le projet de loi n° 170 constitue une restructuration municipale qui vise le renforcement des pôles urbains les plus stratégiques pour le développement du Québec. Cette décision audacieuse s'inscrit dans la foulée des grandes transformations amorcées dès le début des années soixante. Parmi les objectifs majeurs mis de l'avant pour justifier cette grande transformation, mentions l'équité fiscale et sociale, une meilleure cohésion des communautés montréalaises de toute origine, un levier fortifié pour le développement économique, gestion efficace des ressources humaines et financières confiée à la nouvelle métropole.

La ville de Montréal, comme l'ensemble des grandes villes-centres du Québec, endosse cette vision. Notre soutien au gouvernement sera indéfectible afin que cette réforme municipale se réalise rapidement. En effet, malgré son importance économique, culturelle, internationale, dont profite tout le Québec, la ville de Montréal a été gravement défavorisée par la division de son territoire naturel qu'est l'île de Montréal. Les inéquités fiscales et sociales qui se sont accentuées au cours des ans entre Montréal et les autres municipalités de l'île ont miné le rôle moteur de Montréal et ont conféré un avantage compétitif aux villes de banlieue.

À l'ère de la mondialisation, le renforcement de Montréal au sein de sa zone métropolitaine représente un choix de société qui profitera à tout le Québec. Il s'agit essentiellement de renforcer son rôle de métropole au rang mondial tout en créant une nouvelle ville de Montréal qui reflète les sentiments d'appartenance de la population de l'île à une réalité économique, politique et culturelle montréalaise qui fait sa fierté partout à l'étranger.

Le projet de loi n° 170 présentement à l'étude à l'Assemblée nationale répond en grande partie aux attentes de la ville de Montréal. Ce projet, s'il est adopté, permettra à la ville nouvelle de faire face à des enjeux de mondialisation qui transforment le rôle des grandes villes. Il permettra à Montréal de s'affirmer à l'échelle internationale comme une ville modèle de développement durable et d'harmonie sociale.

Montréal est une ville de calibre international dont la qualité de vie, la convivialité, sont des traits spécifiques largement reconnus à travers le monde. Montréal fait partie du réseau restreint et réputé des villes de savoir, de culture, de loisir en Amérique du Nord et dans le monde. La présente législation consolide le caractère unique et historique de la ville nouvelle à titre de «métropole française d'Amérique». Montréal est donc aussi une ville cosmopolite dont le caractère harmonieux a fait sa notoriété. La métropole a développé un art de vivre où s'épanouissent les communautés francophone, anglophone et des communautés culturelles. Rappelons aussi que Montréal accueille les membres de près d'une centaine de ces communautés culturelles différentes.

Le projet de loi correspond aux deux grands objectifs que la ville de Montréal a défendus vigoureusement dans tout ce débat, car c'est un débat de société: premièrement, outiller la métropole du Québec afin qu'elle assume un leadership politique, économique et social unifié face à de nouveaux enjeux urbains et mondiaux en constante mutation; deuxièmement, instituer des structures de proximité, les arrondissements, qui permettront aux populations d'exercer pleinement leur citoyenneté dans un ensemble urbain consolidé qui mise sur la richesse sociale de la diversité culturelle des collectivités de l'île de Montréal.

Nos commentaires porteront sur les dispositions suivantes du projet de loi n° 170: les arrondissements issus de la ville de Montréal, le comité exécutif, la présidence du conseil d'arrondissement, le caractère unique de la métropole, le comité de transition, la Communauté métropolitaine de Montréal.

Premièrement, les arrondissements issus de l'actuelle ville de Montréal. En ce qui concerne les arrondissements issus de la ville de Montréal, nous proposons les amendements suivants: L'arrondissement Ville-Marie devrait comprendre, comme les autres arrondissements issus de la ville, un minimum de trois conseillers municipaux membres du conseil de la nouvelle ville — actuellement, il y en a deux. Cet arrondissement central devrait s'étendre donc vers l'est jusqu'au pont Jacques-Cartier et au fond jusqu'à la rue Sherbrooke. Sa délimitation correspond actuellement à la réalité de cette région administrative de la ville de Montréal. Enfin, l'autre commentaire, le district de Louis-Riel, situé dans le quartier du Nouveau-Rosemont, devrait faire partie de l'arrondissement Rosemont—Petite-Patrie plutôt que de celui de Mercier—Hochelaga-Maisonneuve.

Le comité exécutif. Les pouvoirs accordés au comité exécutif devraient être fixés par le conseil de la future ville sur un vote de la majorité simple des membres et non pas des deux tiers des membres, tel que prévu dans le projet de loi. La nouvelle ville de Montréal constitue une seule entité juridique, elle doit donc bénéficier d'une direction forte. Nous croyons qu'il est nécessaire de modifier cet article de loi.

La présidence du conseil d'arrondissement. Nous recommandons que le conseil d'arrondissement soit dirigé par un président et non par un maire d'arrondissement, afin d'éviter toute confusion. Dans la loi d'ailleurs, à certains articles on parle de «maire», à d'autres on parle de «président du conseil d'arrondissement». En effet, dans la tradition municipale du Québec, un maire est un acteur politique élu au suffrage universel, tandis qu'un président est nommé par ses pairs.

Le caractère unique de la métropole. Nous y reconnaissons le caractère exceptionnel du pouvoir que s'est réservé le gouvernement d'adopter, d'ici la constitution de la nouvelle ville de Montréal le 1er janvier 2002, les décrets qui viendront en compléter le régime juridique de base. Ce régime sera constitué du projet de loi n° 170 et des dispositions de la Loi sur les cités et villes. Cette mesure transpose en partie une disposition équivalente de la Loi sur l'organisation territoriale municipale qui a été introduite dans cette loi en 1993, l'article 108.

Comme vous le savez, l'actuelle ville de Montréal, tout comme l'actuelle ville de Québec, n'est pas régie par la Loi sur les cités et villes mais par une charte particulière qui lui est propre. Par ailleurs, la Loi sur la Communauté urbaine accorde à cette dernière des pouvoirs qui sont aussi particuliers. S'il est vrai que la Loi sur les cités et villes permettra à la ville nouvelle d'assumer efficacement des responsabilités de la nature de celles qui sont traditionnellement dévolues aux municipalités, il n'en demeure pas moins que cette loi ne répond pas adéquatement à tous les besoins d'une ville de près de 2 millions d'habitants.

Aussi, un certain nombre de pouvoirs qui sont actuellement prévus, tant par la Charte de la ville de Montréal que par la Loi sur la Communauté urbaine, devront nécessairement être sauvegardés. À titre d'exemple, mentionnons les dispositions relatives aux sociétés paramunicipales, à la Commission des services électriques de Montréal, à celles qui nous ont permis de développer des partenariats, notamment avec Stationnement de Montréal, celles qui ont permis à Montréal d'avoir un rayonnement international. Il importe que le regroupement des villes de l'île n'entraîne pas une perte de pouvoirs pour la métropole, mais qu'il soit plutôt un exercice de consolidation à partir des structures existantes.

• *(11 h 20)* •

Toutes les dispositions législatives actuelles qui sont particulières à l'un et l'autre des organismes regroupés devront être analysées dans l'année qui vient par le comité de transition. Ce comité doit être en mesure de faire des recommandations au gouvernement sur le maintien de ces dispositions, de manière à ce que le ville nouvelle dispose de pouvoirs suffisants pour lui permettre d'assumer et de jouer pleinement son rôle.

Par ailleurs, le pouvoir que l'article 9 de l'annexe I accorde au gouvernement lui permettra également de compléter le projet de loi n° 170 ou de suppléer à une omission. Nous souhaitons que Québec n'utilise ce pouvoir exceptionnel qu'après avoir mis en place les mécanismes de consultation l'habilitant à prendre avis du comité du transition et autres autorités existantes.

Le comité de transition. Le comité de transition prévu par le projet de loi n° 170 s'inspire en grande partie de celui qui a été mis en place par la création de la nouvelle ville d'Ottawa. Cependant, le comité de transition de Montréal qui présidera à la naissance de la ville nouvelle possède des pouvoirs plus restreins que ceux du conseil de transition d'Ottawa. À Ottawa, les villes ne pouvaient pas, sans autorisation du comité de transition: disposer d'actifs dont la valeur excédait 50 000 $, réduire les dépenses d'entretien et d'investissement des biens immobiliers, utiliser des réserves ou surplus financiers

de manière différente de celle qui était prévue au moment de la mise en place des mesures de transition et augmenter les postes budgétaires d'un montant supérieur à 10 000 $.

Nous pensons que cette préférence gouvernementale pour un comité de transition respectueux des traditions d'autonomie locale du Québec mise sur la capacité du milieu montréalais à travailler conjointement à l'édification d'une métropole efficace et porteuse d'avenir. Par ailleurs, nous souhaitons que le comité consultatif qui est prévu à l'article 157 soit formé des maires des villes de l'île et d'un nombre équivalent de conseillers municipaux de la ville de Montréal, qu'il y ait cette même équité comme actuellement. La mission de ce comité plus représentatif de dynamiques politiques de l'île sera d'aider le comité de transition dans sa tâche, de jouer un rôle actif et de formuler des avis et des recommandations.

La Communauté métropolitaine de Montréal maintenant. Les modifications apportées à la Communauté métropolitaine de Montréal proposées dans le projet de loi n° 170 sont conformes aux vues exprimées par la ville de Montréal en mai dernier. Ces modifications visent à faire de la Communauté métropolitaine une structure suprarégionale de planification et de coordination légère et souple, axée sur des objectifs de cohésion à l'action métropolitaine, de positionnement et de promotion internationale du Grand Montréal. Bien qu'il reste des précisions à apporter, notamment en matière de culture, de transport, d'environnement et d'aménagement, nous considérons qu'avec ces derniers ajustements la nouvelle Communauté bénéficiera de toute la flexibilité requise pour exercer pleinement ses compétences.

En conclusion, au cours de ce long processus qui a mené à la présentation du projet de loi n° 170, nous avons constaté la ténacité et la détermination de votre gouvernement à renouveler le régime municipal en fonction des défis du XXIe siècle. La priorité à donner au grandes agglomérations du Québec constitue le volet névralgique de cette réforme qui profite déjà de la mise en place d'un cadre régional à la hauteur des aspirations de la population du Grand Montréal.

Fondamentalement, la législation s'inscrit dans la série de mesures mises en place par le gouvernement du Québec pour répondre aux problématiques des villes centrales de la province qui, au cours de la dernière décennie, ont mis en évidence les handicaps fiscaux et institutionnels qui minaient leur santé économique et sociale.

L'unification des municipalités de l'île de Montréal ouvre la voie à une évolution économique, sociale et culturelle dont l'effet le plus attendu sera d'amoindrir les impacts négatifs de la pauvreté et des problèmes sociaux sévissant dans certains quartiers et certaines municipalités, de faciliter l'intégration des immigrants à la société montréalaise et québécoise et d'améliorer les infrastructures désuètes de plusieurs quartiers de Montréal et de certaines municipalités de banlieue.

L'institution d'arrondissements dans le texte législatif représente un gain indéniable sur les plans démocratique et social. Ces arrondissements, comme l'indiquait si bien Mme la ministre devant la chambre de commerce, seront dotés d'importants pouvoirs. Par la délégation d'une grande partie des responsabilités de première ligne à des conseils d'arrondissement et à des élus locaux, le gouvernement marque sa volonté de respecter l'héritage de la diversité culturelle et de la participation des citoyens à la vie de leur quartier et de leur municipalité d'origine.

Fondamentalement, le gouvernement, en transférant de plus à neuf arrondissements de l'île le statut d'exception accordé anciennement à une municipalité à statut bilingue, reconnaît la part historique de la communauté anglophone à la naissance de la nouvelle métropole de Montréal.

Il faut donc se mettre à l'oeuvre dès maintenant. L'île de Montréal deviendra une métropole mieux en mesure de défendre de façon unifiée les intérêts de ses citoyens. Il faut vivre ensemble et faire ensemble. Les villes sont aujourd'hui des lieux où se trouve le renouvellement d'une solidarité urbaine et sociale qui équilibre un espace mondial dominé par une économie sans frontières.

Le gouvernement doit donc aller de l'avant avec les grands principes inscrits dans le projet de loi n° 170 et voir à ce que son application se fasse rapidement et dans les meilleures conditions. Aucun des arguments à l'encontre de ce projet de société ne résiste à l'analyse d'une mission radicalement transformée des grandes villes dans la nouvelle sphère économique. Nous invitons plutôt les opposants à se joindre à tous ceux qui font le pari d'une métropole apte à conserver sa position de pôle moteur du Québec et de grande ville internationale. Nous invitons tous les milieux impliqués dans ce chantier d'avenir pour le Québec à reconnaître les préoccupations d'équité sociale qui justifient l'unification des villes de l'île de Montréal. C'est le message des générations futures pour une île, une ville.

En terminant, permettez-moi de rendre aussi hommage à M. Louis Bernard, dont la réflexion et le travail sur la réorganisation de la région métropolitaine de Montréal marqueront sûrement l'histoire. Notre

devoir est de relever ensemble la vision qu'il nous a léguée. Je vous remercie.

Le Président (M. Vallières): Bien. Merci, M. Bourque. Ceci nous amène à la première intervention. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Bienvenue, M. le maire de Montréal et président de la Communauté urbaine de Montréal; bienvenue, M. Coulombe. Vous devez avoir plus l'habitude d'être derrière que devant, n'est-ce pas? Je ne sais pas si c'est votre première commission parlementaire, M. Coulombe, devant les membres de la commission. Non, pas la première, évidemment... Devant les membres de la commission non plus? Non. Enfin.

Je dois vous dire, M. le maire, que, ce matin, votre intervention est remarquable de concision et aussi remarquable sur le plan des objectifs de société que vous avez si bien su nous décrire. Cela, certainement, soyez en assuré, va donner un élan. Nous partageons le même enthousiasme, nous partageons la même exaltation à l'égard de cette réorganisation que vous qualifiez de «renouvellement du régime municipal en fonction des défis du XXIe siècle» et que vous qualifiez de «renouvellement d'une solidarité urbaine et sociale qui, dites-vous, équilibre un espace mondial dominé par une économie sans frontières».

Il faut plus de solidarité dans nos rangs parce que la compétition fait rage et est très sévère à l'extérieur, dans le fond. Alors, vous nous dites: Celle mondialisation, on peut l'aimer, ne pas l'aimer, on ne peut pas y échapper, contrairement à ce que prétend le chef de l'opposition qui s'est fait le chantre antimondialiste en fin de semaine — j'ai quelques déclarations de sa part. Mais ce que vous nous dites, c'est: Quoi qu'il en soit, dans cette dynamique-là où les règles du jeu sont ce que l'on sait, il faut, dans nos rangs, resserrer les rangs. C'est ce que je comprends de votre intervention. Et, au nom de tous mes collègues, je vous en remercie. En mon nom personnel, vous le comprenez, aussi.

J'aimerais bien, en entrée de jeu, peut-être qu'on aborde la question de la Communauté métropolitaine de Montréal. On entend les opposants au regroupement actuel prétendre qu'il aurait fallu que tout se passe seulement au niveau de la Communauté métropolitaine. Vous connaissez les écrits de M. Marsan à ce sujet et peut-être avez-vous pris connaissance des déclarations de l'opposition au même effet. Est-ce que, par exemple, vous pourriez nous dire un mot concernant l'unanimité qui s'est faite au sein du comité des élus, unanimité des banlieues de l'île comme de la ville, en faveur d'une structure souple et légère et non pas d'une superposition comme on retrouve aux États-Unis? Aux États-Unis, on oublie de dire que, s'il y a une multiplicité de villes, il y a une autonomie très réduite de ces villes au profit d'agences gouvernementales dont les membres sont nommés par les États et qui administrent les grandes compétences qui seront celles, par exemple, de la nouvelle ville sur l'île. J'aimerais bien vous entendre là-dessus.

Le Président (M. Vallières): M. Bourque.

• *(11 h 30)* •

M. Bourque (Pierre): Merci, Mme la ministre. Pour parler de la CMM ou de la Communauté métropolitaine de Montréal, ça a été le fruit d'une très longue série de discussions d'élaboration. Il faut quand même se rappeler qu'il n'y a jamais eu d'entités d'organismes juridiques qui regroupent l'ensemble de la RMR; donc, c'est vraiment une première. Et une première que, je veux dire, il est important de réussir. On a réussi parce qu'on s'est donné... Il y a 102 municipalités. Il n'était pas question de fusionner 102 municipalités; il fallait trouver une voie de concertation entre nous. Et la voie de concertation, ça a été justement de trouver cinq grandes missions, au fond.

La mission du transport. La mission du transport touche tous ces gens-là de la Rive-Nord, de la Rive-Sud. C'est une mission essentiellement de planification et de concertation.

La mission de Montréal international au développement économique à l'échelle internationale, ça allait de soi. Ça allait de soi que, sur le plan international, on soit, au fond, fort et solidaire pour ne pas qu'on envoie des missions, chacun de notre côté, comme on faisait avant, la Rive-Sud, la Rive-Nord, Laval ou Montréal. Là, maintenant, on envoie une seule délégation. On va chercher des investisseurs qui viennent à Montréal et, ensuite, on protège les zones économiques existantes. Chacun peut ensuite faire son lobby. Donc, sur le plan international, ça prenait ça. Ça prenait ça aussi au niveau des organisations internationales.

Ensuite, il y a aussi l'aménagement du territoire. C'est sûr que, là, les discussions ont été encore beaucoup plus laborieuses. Puis, l'aménagement du territoire, c'est stratégique. C'est un peu sacré pour beaucoup d'entités. Vous savez que Montréal, au centre, on a perdu tellement d'entreprises. Vous savez, on a dézoné l'équivalent de l'île Jésus depuis 20 ans, malgré toutes les lois qu'on a pu adopter ou malgré

toutes les pressions, et il fallait arrêter ça. Donc, on a réussi à s'entendre. Et c'est sûr que ça va être encore difficile, mais on aura un seul schéma d'aménagement pour le Grand Montréal, en se respectant, au fond, d'ici cinq ans. Donc, on s'est donné cinq ans de discussions à condition que chacune des entités présentes, l'île, la Rive-Nord, la Rive-Sud, fasse aussi son travail d'urbanisme, fasse son propre plan qu'on va travailler ensemble et ensuite intégrer dans un plan de la région de Montréal. Alors, ça, ça a été la partie la plus douloureuse, peut-être, de nos négociations. Mais encore là c'est un organisme que, au fond, on va travailler au niveau de la concertation, du dialogue entre nous, en ayant les forces et les faiblesses de chacune des entités qui composent la CMM.

Il restait ensuite les normes environnementales. Mais ça, c'est fondamental qu'un des écarts qu'il y avait avant, c'est qu'il y avait des normes plus sévères sur l'île qu'à l'extérieur. Il faut quand même... L'environnement, c'est un des grands défis de l'avenir. Vous le voyez un peu ce qui se passe dans le monde, les accords de Kyoto. Vous avez vu, la semaine passée, l'échec à Londres, à Amsterdam. Nous, ici, dans l'ensemble canadien et québécois, il faut qu'on se donne les mêmes normes là où on vit et l'environnement est beaucoup tributaire du rôle des villes. Les émissions, que ce soit les CO2 ou que ce soit les émissions, au fond, de gaz à effet de serre, que ce soit l'eau, toute la gestion de l'environnement doit avoir les mêmes normes. Donc, ça, on a convenu d'avoir les mêmes normes.

Mme Harel: Excusez-moi. Très souvent, j'entends de la part de l'opposition critiquer le fait qu'on aurait pu partager la facture sans avoir besoin d'une réorganisation du pouvoir de décision des structures. Par exemple, je sais que vous devez mettre en place un programme de partage de la croissance de la richesse foncière, là, le fameux Tax Base Sharing. Alors, la Communauté métropolitaine a donc dorénavant cette obligation de mettre en place un programme de Tax Base Sharing, en fait, de partage des recettes de la croissance foncière au niveau de l'ensemble du territoire métropolitain.

Peut-être simplement pour terminer, parce que j'aimerais revenir sur l'organisation de la ville nouvelle, à cet effet-là, est-ce qu'il vous semble, bon, que c'est bien parti, certains prétendant encore aujourd'hui là dans les médias que tout cela est insipide et sans effet, si vous voulez, sur l'ensemble métropolitain?

M. Bourque (Pierre): Non, au contraire. Le fait qu'on soit réuni et qu'on soit solidaire maintenant, je veux dire, c'est la première fois que ça existe. Puis on a une table de concertation, des élus du Grand Montréal, on a une structure qu'on s'est donnée, un respect des uns et des autres. On a appris à se connaître. La condition préalable de tout ça, c'était surtout une structure simple, sinon, ça n'aurait pas fonctionné; ça aurait été impossible, au fond, d'intégrer des gens qui sont tellement loin l'un de l'autre, je ne sais pas moi, de la Rive-Sud jusqu'à l'extrémité nord de la couronne nord. Donc, il fallait absolument commencer par cette structure simple. Maintenant, on se l'est donnée et on va travailler ensemble. Et, au fond, je suis convaincu que ça va être un grand succès parce qu'elle est simple et aussi qu'elle va évoluer dans le temps.

Mme Harel: Alors, sur l'organisation de la ville nouvelle, vous nous faites un certain nombre de recommandations. Vous mentionnez à juste titre que, dans la Loi sur l'organisation territoriale municipale, il y a un certain nombre de dispositions qui ont été décriées comme étant les plus dictatoriales possible, alors qu'on les retrouve depuis 1993. Je lis, à l'article 214.3 de la loi: «Les conditions contenues dans un décret, un règlement d'annexion ou un accord pris, adopté ou conclu en vertu de la présente loi peuvent, pour assurer la transition, créer une règle de droit municipal ou déroger à toute disposition d'une loi dont l'application relève du ministre des Affaires municipales et de la Métropole, d'une loi spéciale régissant une municipalité ou d'un acte pris en vertu de l'une ou l'autre de ces lois.»

En fait, cela existe déjà dans le cadre des regroupements qui ont lieu depuis 10 ans. Vous nous dites avec raison dans votre mémoire qu'il faut, avec précaution, utiliser ce genre de dispositions. Essentiellement, c'est pour y introduire aussi des dispositions qu'on retrouvait dans les chartes et non pas dans la Loi des cités et villes concernant Québec et Montréal. Et je reçois très favorablement votre préoccupation de faire en sorte que ces dispositions-là soient, dans le fond, des recommandations issues du comité de transition après avoir été discutées avec le comité aviseur des maires de l'île. Alors, on va travailler quelque chose qui va confirmer cela dans le projet de loi.

Concernant le comité aviseur, vous le voyez comment, le comité aviseur? Vous avez, à juste titre, fait valoir que ce comité de transition à Montréal va avoir beaucoup moins de pouvoirs, en fait, des pouvoirs beaucoup plus restreints que ceux du conseil de transition d'Ottawa. Et nous avons aussi ajouté un comité aviseur, un comité d'élus, n'est-ce pas. Vous le voyez comment sur l'île de Montréal?

M. Bourque (Pierre): Bien, le comité transitoire aura quand même un rôle très important à jouer, mais il va être très, très en lien constant avec le comité consultatif qui va être composé d'élus. Et c'est pour ça que j'ai demandé que ce soit autant des élus maires que des conseillers de Montréal, pour avoir le même équilibre qu'on a à la Communauté urbaine, par exemple. Mais ce comité de transition va préparer, au fond, toutes les lois d'application, il va préparer le premier budget, il va préparer les modalités de

fonctionnement dans la nouvelle ville. Et, comme un peu dans le cas d'Ottawa, il va examiner les budgets des villes, il va voir un peu où sont les économies d'échelle, il va proposer un budget, il va proposer tout ce qui sera décentralisé, tout ce qui va rester directement au niveau de l'arrondissement et ce qui va rester au niveau de la ville centrale.

Donc, c'est un comité qui va avoir un rôle très important à jouer et qui va surveiller aussi, si vous voulez, l'année 2001 au niveau des finances publiques des villes actuelles. Donc, c'est un comité auquel on attache beaucoup d'importance, mais on voudrait qu'il soit tout le temps en lien avec les élus actuels, pour être alimenté par les élus, par notre réflexion, pour que le gouvernement n'ait pas... En cas d'omission, il y a toujours l'article 9 qui pourrait donner à certains moments au gouvernement le droit de décider, ce qu'on accepte, mais ça va être beaucoup balisé par... Au fond, si le comité de transition est composé de personnalités intègres et compétentes en la matière, puis si ce lien avec le comité consultatif est fréquent et constant, c'est sûr...

Vous savez, l'arrondissement, il y aura beaucoup de choses qui vont aller là. On a constaté, nous — on a fait des simulations à la ville — que c'est à peu près 55 % ou 60 % de toutes les décisions du comité exécutif qui vont s'en aller dans les arrondissements. Le budget, on a à peu près 1 milliard. Un tiers du budget de la future ville va s'en aller aux arrondissements. Alors, tout ça devrait être présidé par le comité de transition et je pense que c'est une très bonne formule. Il est moins décisionnel qu'à Ottawa.

Effectivement, à Ottawa, c'est un comité qui dirigeait tout. Ils ont même nommé les directeurs généraux puis tous les officiers. Ils ont été très, très loin. Ils ont nommé tous les directeurs de service, alors qu'ici le comité pourra nommer le directeur général et quelques officiers supérieurs. Mais, à Ottawa, ils ont procédé à la fameuse question du budget et ils ont été beaucoup plus loin dans leur autorité.

Mme Harel: Je sais que sais que le temps file. J'aimerais avoir votre point de vue sur la composition. Vous nous dites ça devrait être d'égal à égal, banlieues et ville actuelle de Montréal, sur ce comité de transition. Mais, voyez-vous...

M. Bourque (Pierre): Consultatif, vous voulez dire?

Mme Harel: Excusez-moi, ce comité consultatif, ce comités d'élus, là, qui va accompagner le comité de transition. Est-ce que vous verriez une composition qui soit aussi nombreuse que celle de la Communauté urbaine actuelle?

M. Bourque (Pierre): Ça peut être 4-4 ou 5-5, peut-être pas jusqu'à 12, là. On est 12 actuellement, 6-6. Ça pourrait être 4-4, peut-être que ça serait intéressant.

Mme Harel: Sur l'exécutif de la Communauté urbaine, vous êtes 6-6?

M. Bourque (Pierre): On est 6-6 actuellement, oui.

• *(11 h 40)* •

Mme Harel: Très bien. Alors, les arrondissements. Parlons des arrondissements. Vous nous rappelez, à juste titre, que les pouvoirs d'arrondissement dévolus dans la loi en font des arrondissements qui ont plus de pouvoirs que ceux de Paris, de New York, de Barcelone ou d'ailleurs, que toutes les grandes villes du monde — de Lyon aussi — ont cette décentralisation. Alors, vous les voyez comment opérer, de manière concrète, ces arrondissements?

M. Bourque (Pierre): Bien concrètement, on a déjà établi la liste des activités qui seront décentralisées. Donc, il y aura un conseil d'arrondissement avec un minimum de trois élus, enfin dans le cas de Montréal. C'est pour ça que, dans le cas de l'actuelle ville, on a un élu et des conseils d'arrondissement pour faire un minimum de quorum de trois. Donc, ce sont les élus qui recevront, de la ville centrale, de la grande ville, une dotation de x millions de dollars pour la gestion de tout ce qui est activité locale. Ça inclut, au fond, par exemple, les services de premiers soins, les relations avec les citoyens. Ça inclut tout ce qui est zonage, les changements, les permis, etc. Ça inclut les parcs, ça inclut l'entretien de la voirie, ça inclut les stops, ça inclut, au fond, toute la vie communautaire et locale: les sports, les loisirs, la bibliothèque. Ça inclut tout ça. Ça inclut aussi un lien avec le commandant de police ou le commandant de pompiers qui, même s'ils sont centralisés, sont décentralisés sur le territoire, un peu comme actuellement. Donc, il y aura une vie démocratique de l'arrondissement et c'est sûr que la ville centrale...

Ce que je trouve extraordinaire, c'est que les conseillers qui vont participer à ce conseil d'arrondissement vont aussi faire partie de la ville centrale, c'est-à-dire qu'ils auront deux niveaux d'appartenance. Ils vont travailler plus fort. Ça, c'est sûr que, là, vous venez de valoriser le rôle des conseillers, des élus locaux. Ils vont être obligés de travailler beaucoup plus fort, parce qu'ils vont être imputables à leurs

commettants, mais ils vont aussi participer au débat de la grande ville, au débat de leur ville, au débat social, au débat économique, au débat culturel, au débat international, au débat d'une ville moderne ouverte sur le monde. Donc, c'est souvent un emploi beaucoup plus intéressant, beaucoup plus enrichissant qu'actuellement pour chacun des 71 élus qui vont composer l'île de Montréal. Et, en plus, dans certains cas, il y aura des élus d'arrondissement qui vont venir compléter ce conseil d'arrondissement.

Donc, ce sera une vie démocratique, les citoyens vont s'adresser là pour 90 %, 95 % de leur... avec le même personnel qui est là. Ça veut dire que ça va être les mêmes employés qui seront là qu'aujourd'hui.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Demande d'intervention, M. le député de Marquette. Resteront, à ma droite, quelque quatre minutes. M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, M. le Président. M. le maire, bienvenue. M. Coulombe, bienvenue. Vous me permettrez juste de faire une mise au point dès en partant pour qu'il n'y ait pas de malentendu avec la ministre sur la portée de l'article 9 et la pensée de l'ex-ministre des Affaires municipales.

L'ex-ministre des Affaires municipales avait introduit cette disposition-là pour éviter les pèlerinages des villes qui venaient à Québec constamment pour apporter des changements. Et c'était basé strictement sur des regroupements volontaires. Jamais il n'y a eu de changement sans que ça ait été demandé par les deux villes qui le demandaient au gouvernement. Alors, il ne faut pas travestir, je pense, la portée de l'article 9 tel qu'il se retrouvait dans la Loi sur l'organisation municipale. Ce que vous faites faire à l'article 9 est tout à fait différent et tout à fait antidémocratique.

M. le maire, sur la question des conseils de transition, j'ai regardé l'ensemble des pouvoirs qu'ils ont. Ils ont le pouvoir, par exemple, d'organiser la prochaine élection, le 4 novembre 2001. Ils doivent également s'entendre avec l'ensemble des associations accréditées. Ils doivent élaborer tous les plans relatifs à l'intégration de tous les employés de l'île de Montréal. Ils vont nommer le directeur général, le greffier, le trésorier de la ville. Ils vont pouvoir nommer également tous les directeurs de services de la nouvelle ville. Ils vont dresser le premier budget de plus de 3 milliards de dollars de la grande ville de Montréal et ils vont faire un certain nombre d'autres choses, tout ça, contrairement à la situation d'Ottawa, où, là, à Ottawa, le comité de transition, il agissait comme s'il était un conseil municipal. Donc, il devait tenir des réunions publiques; ses décisions devaient être rendu publiques, la population avait le droit de participer aux débats tenus par le comité de transition. Ce n'est aucunement le cas présentement dans la loi que nous avons sous les yeux. Le comité de transition est nommé par le gouvernement et ne rend des comptes qu'au gouvernement, jamais à la population.

Moi, je voulais avoir un petit peu votre réflexion à cet égard-là. Ne croyez-vous pas que c'est aller beaucoup trop loin dans la démocratie que de faire en sorte que les Montréalais de l'île de Montréal, si le projet de loi est adopté, vont élire 71 conseillers municipaux qui n'auront aucune prise par rapport à la structure de la grande ville, aux services de la grande ville, aux pouvoirs des arrondissements et, plus important encore, au niveau du budget de 3 milliards de dollars?

Le Président (M. Vallières): M. Bourque.

M. Bourque (Pierre): Bien, si vous faites la comparaison avec Toronto, à Toronto, c'est le gouvernement de M. Harris qui a nommé M. Shortliffe et tous les membres du conseil de transition. Ils ont eu des pouvoirs beaucoup plus larges que le comité de transition actuel. C'est eux qui ont décidé de l'ensemble à la fois du budget et à la fois de tous les directeurs. Ici, ils décident du directeur général, ils décident du greffier, les autres, c'est des recommandations. C'est la nouvelle ville qui va nommer ses directeurs, et c'est ce que j'ai lu dans le projet de loi. Ils peuvent recommander le D.G., oui. C'est pareil pour le budget, ils préparent un budget pro forma. À Ottawa, ils ont préparé le budget, 100 %.

Ici, il y a un comité consultatif qu'il n'y avait pas à Ottawa, c'est-à-dire les gens, c'est le comité consultatif composé d'élus qui va travailler avec le comité de transition. Donc les deux vont travailler de pair, au fond, pour faire en sorte que les grands principes de la loi soient appliqués.

La loi prévoit... À Ottawa, il n'y a pas d'arrondissement, il y a juste une ville. Donc, ils ont fusionné 11 municipalités plus la Communauté urbaine d'Ottawa, alors qu'ici il y a une décentralisation de pouvoirs, et c'est pour ça que le comité de transition doit s'appuyer sur un comité consultatif pour que tous les objets, au fond, de services de proximité soient bien ciblés, bien déterminés et bien mesurés.

Alors, je crois qu'il y a un équilibre dans la loi actuelle qui, au fond, va permettre l'input des citoyens par leurs élus qui vont participer au niveau du comité consultatif.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Je respecte votre opinion, je diverge de point de vue, mais je voulais parler également des économies découlant des fusions forcées. Vous aviez commandé une étude par la firme SECOR intitulée *Économies potentielles liées à une fusion des municipalités*. Dans les recommandations faites par les auteurs de l'étude, ils disaient qu'il y avait certaines conditions préalables au niveau des économies. Une des conditions, par exemple, concerne le plancher d'emploi. Les auteurs de l'étude disaient: «Ils devraient également permettre à la nouvelle ville de se libérer de certaines contraintes qui auraient été contractées par les municipalités d'origine, par exemple, les planchers d'emploi.»

À la lecture du projet de loi n° 17072, on constate qu'il n'y a aucune disposition allant dans le sens recommandé par les auteurs de l'étude que vous aviez commandée. Qu'est-ce que ça fait par rapport aux économies potentielles si un certain nombre de conditions sont respectées?

M. Bourque (Pierre): Bien, les économies vont venir, au fond, d'une réduction de personnel, ça, on l'a dit toujours. Même nous, à la ville de Montréal, on a réduit de 1 500, plus que 1 500, le nombre d'employés depuis six ans. Il y a un seul plancher d'emploi à la ville de Montréal, celui des cols bleus: 3 560. Il y en a juste un. Il y avait un plancher d'emploi pour les pompiers, parce qu'on calculait le nombre de camions, de véhicules, il vient de se terminer à la fin de l'année. Donc, il est caduque actuellement, c'est pour ça que vous avez vu dans les journaux soi-disant que la ville va réduire le nombre de pompiers parce qu'on réduit le nombre de camions. Mais c'était via les camions qu'il y avait un plancher d'emploi.

Ça, c'est pour la ville de Montréal. Nous, on a fait la preuve qu'on peut... On l'a fait sur cinq, six ans. Par attrition, au fond, on a réduit déjà la main-d'oeuvre de 1 500, à peu près, permanents à la ville. Il y a moins de 10 000 employés permanents à Montréal. Là, on va tomber avec une structure de 26 000 sur l'ensemble de l'île. Alors, c'est évident qu'il y aura des économies d'échelle qui vont se faire par une diminution, la rationalisation au niveau des achats du personnel, des systèmes de gestion, c'est inévitable. Il faut que ça se fasse, d'ailleurs, il faudrait qu'on arrive à des économies. On les a situées, nous, à 3 %, à peu près 110, 115 millions. Et c'est évident que d'autres études peuvent aller un peu plus loin. Je peux peut-être demander à M. Coulombe de préciser, mais c'est évident que ça nous prend des économies d'échelle pour arriver à ce que les gens comprennent qu'on a fait ça pour avoir une meilleure efficacité.

Si vous saviez comment est-ce qu'il y a des choses qui se dédoublent actuellement, que ce soient les cours municipales, que ce soient les greffiers, que ce soit, enfin, tous les systèmes, des 28 municipalités, les directeurs généraux. Je pourrais vous donner toute une pléiade, même au niveau des objets mêmes, au fond, qui sont disparates aux 26, 27 municipalités existantes.

Le Président (M. Vallières): Est-ce que, M. Coulombe, veut ajouter?

• *(11 h 50)* •

M. Coulombe (Guy): Oui. Écoutez, pour la question du plancher d'emploi, je pense que la loi n° 124 et la loi n° 170 donnent des outils extrêmement importants aux nouvelles villes. Et, de façon plus spécifique, c'est que, si, à travers toutes les étapes qui sont prévues par la loi, on en arrive à une intervention de l'arbitre, lors de la conclusion de cette convention collective là, c'est très explicite que cette décision arbitrale ne peut avoir pour effet de garantir un niveau minimal d'effectifs. Donc, le plancher d'emploi n'est pas acceptable dans ce cadre-là, sauf pour certains droits acquis. Et vous avez certaines municipalités dans l'île de Montréal qui ont un plancher d'emploi. Évidemment, on a les cols bleus à Montréal, on vient de voir que, dans le cas de pompiers, ça tombe à la fin de l'année. Il y a certaines autres villes qui ont des planchers d'emploi aussi de cols bleus. Mais, pour l'augmentation de ces planchers d'emploi, les lois n° 124 et n° 170 nous donnent tous les instruments nécessaires pour ne pas augmenter et ne pas en déterminer d'autres et ne pas en décréter d'autres et ne pas en accepter d'autres.

M. Ouimet: Sauf que ce sera aux organismes en place à négocier les nouvelles conventions collectives éventuellement, n'est-ce pas?

M. Coulombe (Guy): Oui.

M. Ouimet: Ça va être laissé au libre cours entre la grande ville et les syndicats?

M. Coulombe (Guy): Exact.

M. Ouimet: O.K. Parce que, dans le rapport Bédard commandé par la ministre des Affaires municipales, on parlait des écarts de rémunération entre l'administration québécoise et les municipalités et on fait état... Je vous donne quelques chiffres tirés du rapport Bédard. Pour les municipalités ayant de

25 000 à 50 000 habitants, il y avait un écart de 20 % supérieur pour les municipalités par rapport à l'administration québécoise; pour des villes de 50 000 à 100 000 habitants, c'était de 28 % et, pour les villes ayant plus de 100 000 habitants, l'écart, il était de 30,1 %. Les auteurs concluaient que plus la ville était grosse, plus il y avait un écart en faveur des administrations municipales par rapport à l'administration québécoise comme telle. Comment est-ce que nous allons régler cette problématique-là qui est déjà documentée, qui est bien étayée? Et le risque, c'est que ça va se poursuivre.

Le Président (M. Vallières): Alors, M. Bourque.

M. Bourque (Pierre): Bien, je voudrais juste mentionner que les dépenses par population sur l'île de Montréal sont très, très diversifiées d'une municipalité à l'autre. Il y a des villes — puis je ne voudrais pas mentionner les noms, vous les connaissez, le gouvernement a fait des études — qui dépensent beaucoup plus par habitant que Montréal. Donc, on est à peu près dans la moyenne. Il y a des villes qui dépensent beaucoup plus. Donc, les économies vont venir quand on va avoir un seul budget et tout ce qui sera centralisé, toutes les questions de sécurité, de développement économique... Je veux dire, il n'y a pas de règle comme celle que vous mentionnez, parce que les écarts sont énormes entre des villes comme Saint-Laurent et Montréal-Nord. Les écarts sont énormes entre les dépenses de ces villes-là, par exemple, beaucoup plus qu'entre Montréal et les autres villes.

M. Ouimet: Ma compréhension, M. le Président, des différentes études et celle de tous ceux qui se sont prononcés sur la question, c'est que la disparité au niveau de la rémunération globale et des salaires s'accroît avec la taille de la ville. Et ça, c'est un problème important qui est reconnu de tous les experts, il va falloir s'y adresser.

Maintenant, sur une autre question concernant la charte de la ville de Montréal, j'aimerais vous entendre davantage là-dessus. Est-ce qu'on doit préserver une charte de la ville de Montréal? Est-ce qu'on doit créer une nouvelle charte de la ville ou est-ce que la ville de Montréal peut être considérée comme les autres cités et villes à travers la province?

Le Président (M. Vallières): M. Bourque.

M. Bourque (Pierre): Si le gouvernement, dans sa sagesse, a déjà reconnu à la ville de Montréal et à la ville de Québec, au fond, une charte particulière, je pense que cette sagesse-là va s'appliquer aussi comme ville pour Montréal et au moins Québec éventuellement, avec une ville de 1,8 million d'habitants.

J'ai mentionné pourquoi on a besoin d'une charte particulière: c'est le rôle particulier de Montréal comme métropole du Québec. J'ai mentionné, au fond, le fait qu'on a, par exemple, des sociétés paramunicipales, le fait qu'on a une capacité de faire des partenariats beaucoup plus grands, qu'on a un rayonnement international, donc. Et c'est la même chose pour la ville de Québec.

Et ça on reviendra avec le comité de transition. Et je pense que ça serait tout à fait légitime et sage que la ville de Montréal de demain ait une charte à elle comme la ville de Québec.

M. Ouimet: Rapidement, deux autres questions. Au niveau des arrondissements, dans votre projet une île une ville, de mémoire, on ne concevait pas des arrondissements tels qu'ils sont conçus aujourd'hui dans le projet de loi n° 170 avec un certain nombre de pouvoirs. Quel est votre point de vue à cet égard-là? Parce que d'autres groupes, d'autres personnes vont se présenter devant cette commission parlementaire, j'imagine, en recommandant un certain accroissement des pouvoirs pour le conseil d'arrondissement. Quel est votre position à cet égard-là? Parce que votre mémoire...

M. Bourque (Pierre): Ma proposition rejoint celle du gouvernement au niveau qu'il y ait une seule entité, une seule ville juridiquement et qui donne une dotation, au fond, aux arrondissements pour tous les services de proximité, services locaux. Et ça, c'est prévu dans la charte, c'est prévu dans la loi.

La seule différence dans la proposition que j'ai faite, c'était neuf arrondissements sur l'ensemble de l'île, donc des arrondissements qui avaient un nombre de population à peu près équivalent. Le gouvernement a prévu plutôt 26 arrondissements, parce qu'ils préservent d'une façon beaucoup plus rigide le statut des municipalités actuelles, au fond, qui ont un statut bilingue. Et ça je n'ai pas la compétence de la langue, donc je respecte ce choix du gouvernement. Ce choix du gouvernement entraîne la création de petits arrondissements, et c'est sûr qu'il y aura des arrondissements de 20 000 et d'autres de 160 000 citoyens, ce qui, dans mon cas, n'était pas le cas.

Mais, à Paris, c'est un peu la même chose, les premiers arrondissements, I, II, III, sont des petits arrondissements, puis il y a des grands arrondissements. L'important, c'est qu'il y ait des pouvoirs puis qu'il y ait des conseils d'arrondissement qui aient de l'autorité sur, au fond, les mandats que ce conseil

d'arrondissement et que les élus locaux auront.

Alors, actuellement, le projet de loi, nous l'acceptons, parce que, premièrement, le dossier linguistique est là, et aussi il y a certaines entités qui restent, les municipalités ne sont pas modifiées quant à leur territoire lorsqu'elles deviennent des arrondissements.

M. Ouimet: Le député de Viger, je pense, aimerait poser quelques questions.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de Viger.

M. Maciocia: Non, ça a trait seulement, je pense, aux questions que vous n'avez pas répondu au député de Marquette tantôt. Ça se peut que ce soit par oubli. J'aimerais savoir: Est-ce que vous vous objectez que le comité de transition puisse siéger en public?

M. Bourque (Pierre): C'est une question d'efficacité. Moi, je n'ai pas d'objection à ça. Parce que c'est un comité qui va être là à plein temps. Je n'ai pas d'objection. Comment est-ce qu'il va siéger en public à plein temps? Il pourrait siéger régulièrement en public. Moi, je n'ai pas d'objection à ça, mais, comme c'est un travail très, très élaboré et très vaste qu'il a à faire, c'est un travail qui va prendre beaucoup de temps. Alors, moi, je n'ai pas d'objection à ça.

M. Maciocia: Vous n'avez pas d'objection?

M. Bourque (Pierre): Non.

M. Maciocia: O.K. Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Viger. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. le maire, M. le directeur général, bienvenue à cette commission. Je veux faire référence au rapport Bédard, parce que le gouvernement utilise le rapport Bédard comme base essentiellement pour la réforme qu'on a présentement. Et je pense qu'il y a plusieurs Québécois de la région de Montréal qui sont soucieux d'un aspect, on va être bien honnête, là, c'est la question de la gestion de la ville de Montréal, et le rapport Bédard l'a traitée. Il l'a traitée en disant à peu près ceci. À un des paragraphes, on disait qu'il y avait des problèmes de gestion plus accentués à Montréal. Et la commission Bédard concluait qu'il était certain que cette situation était notamment due au fait qu'il y avait de nombreuses responsabilités de nature supramunicipale ou même nationale que Montréal a dû supporter sans avoir un partage des coûts adéquat. Je pense que c'est tout à l'honneur de la ville d'avoir au moins cette reconnaissance dans le rapport Bédard.

Par contre, le rapport poursuit en disant que, de l'avis de la Commission, c'était qu'il y avait aussi certains problèmes de gestion qui étaient attribuables à une gestion parfois inefficiente de la ville de Montréal. Et on citait à ce moment-là le vérificateur de la ville qui disait ceci: que, selon le rapport du vérificateur de la ville, certains éléments sont déficients, notamment en ce qui concerne le manque de suivi quant à plusieurs ratios financiers, la désuétude des services d'information et de gestion, les hypothèses de planification budgétaire irréalistes, une gestion douteuse des contrats de voirie et un transfert des excédents lors de la fermeture des règlements d'emprunt.

Et le rapport Bédard poursuivait en disant qu'il y a certaines décisions qui sont, et je cite, «pour le moins discutables, notamment l'étalement sur 40 ans au lieu de 20 ans des remboursements des emprunts contractés pour construire le métro, contribution insuffisante au fonds de retraite des employés avant 1984, certains investissements immobiliers des sociétés supramunicipales, etc.» Et on poursuit en disant qu'en 1998 le coût de ces décisions passées atteignait 110,9 millions, soit 6,1 % du budget.

Le rapport conclut en disant que l'écart important entre la rémunération des employés municipaux et ceux du secteur public est aussi au coeur de la problématique de Montréal. Notamment, ce à quoi mon collègue faisait référence, c'est au fait que les employés d'une municipalité de 100 000 et plus sont payés en moyenne 30,1 % de plus que d'autres employés de l'administration provinciale.

Alors, M. le maire, ma question est assez simple là: Comment pensez-vous que le projet de loi n° 170 va régler les problèmes auxquels la ville est confrontée?

Le Président (M. Vallières): M. Bourque.

• *(12 heures)* •

M. Bourque (Pierre): Bien, je vais commencer par vous dire qu'on a déjà réglé beaucoup de ces

problèmes-là dont vous parlez. Je parle du déficit actuariel, qui est un problème des fonds de retraite qui étaient sous-financés depuis les années soixante jusqu'aux années 1984. Je veux dire, actuellement, on a déjà récupéré 400 millions, puis il y a une loi qui a été présentée; après entente avec nos partenaires syndicaux, on va aller jusqu'à 1 milliard.

Donc, on s'occupe de chacun de ces dossiers-là. On est en train de se doter d'outils informatiques de très haut niveau. Et je peux vous dire une chose, c'est que, depuis six ans, la ville de Montréal a fait ses preuves. Au fond, elle est devenue un atout non seulement pour le Grand Montréal, mais je veux dire au niveau du contrôle des taxes, du contrôle des dépenses. Tantôt, je mentionnais qu'on a eu 1 500 emplois de moins permanents depuis les dernières années.

Donc, tout ça s'est fait, on n'a pas touché aux taxes. J'aimerais ça vous envoyer le budget de cette année, le budget de 2001 qu'on vient d'adopter. On est revenu avec une évaluation foncière ouverte et, malgré tout ça, 84 % des gens de Montréal apprennent pour la septième année qu'ils n'auront pas de compte de taxes augmenté, sauf l'inflation.

Alors, il y a eu toute une série de mesures de modernisation, d'efficacité à Montréal. Je pourrais même vous dire que la ville est devenue une ville modèle dans beaucoup de domaines sur le plan international sur le plan de sa gestion. Alors, je veux dire, c'est vrai qu'on avait un défi énorme, c'est vrai qu'on avait des handicaps énormes, mais, si vous ajoutez à ça aussi la responsabilité qu'on a sur le plan social, sur le plan culturel, sur le plan environnemental que les autres n'ont pas, ou sur le plan international, vous comprendrez qu'on est drôlement bien positionné maintenant parce qu'on est devenu, je pense, un atout pour l'ensemble de l'île. M. Coulombe, peut-être ajouter...

M. Coulombe (Guy): Écoutez, moi, comme vous le savez, je suis à la ville depuis un peu plus d'un an. J'ai eu l'occasion, l'opportunité de faire le tour de l'ensemble des problèmes administratifs. Je pense qu'il y a une espèce de mode à l'heure actuelle de toujours référer à l'administration ou à la gestion de Montréal. Je pense qu'il devrait y avoir éventuellement un vrai forum où ces sujets-là seraient abordés avec clarté, et je pense que l'administration de la ville se ferait un plaisir de mettre sur la table exactement ce qui se passe et ce qui ne se passe pas.

Je ne peux pas reprendre chacun des thèmes que vous avez soulignés. Tout ce qui concerne le Vérificateur, nous, ça adonne bien parce que ces jours-ci, on fait notre rapport sur le rapport du Vérificateur et, à chacune de ses remarques, nous faisons le point sur ce qui s'est passé et comment ça se présente. De là à dire qu'il n'y a pas de problème administratif à Montréal, je pense que ce serait ridicule, il y en a. Comme dans n'importe laquelle grande organisation bureaucratique, il y en a, mais il y a des efforts immenses qui se font. On parlait de gestion des systèmes, actuellement, on est à la veille de mettre en marche un système intégré de gestion. Par souci d'efficacité et souci de transparence, on a décidé d'attendre le comité de transition plutôt que de prendre la décision immédiate. On a décidé d'attendre au mois de janvier pour rencontrer le comité gestion pour voir comment les autres arrondissements pourraient profiter de cet outil de gestion. Donc, on l'a mis en suspens en attendant...

Le Président (M. Vallières): Alors, il faudrait, M. Coulombe, conclure...

M. Coulombe (Guy): Alors, je conclus que les problèmes administratifs ne sont pas plus aigus. Il y a eu toujours des problèmes au niveau de relations de travail, mais, avec les lois qu'on a devant nous, n° 124, n° 170, je pense que ça devient des instruments où, là, on peut espérer régler certains problèmes de base.

Le Président (M. Vallières): Merci. Ça nous amène maintenant au questionnement de Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, M. le Président, il me reste quelques minutes, quatre plus précisément. Je sais qu'il y a un dédoublement — vous en avez parlé, j'aimerais que vous le repreniez — sur l'île de Montréal de services, par exemple, de cours municipales, d'offices municipaux d'habitation, de corps de pompiers. J'avais des chiffres à cet effet sur Montréal. Sur l'île, on retrouve 22 corps de pompiers, 23 cours municipales, 15 offices municipaux d'habitation et 21 parcs industriels.

Et je conclurai en vous écoutant sur cette dernière, disons, présentation: les parcs industriels, comment envisagez-vous que se poursuive le leadership important en matière de renforcement du développement économique?

M. Bourque (Pierre): Bien, le développement économique, je crois que c'est pour ça, c'est pour créer de la richesse. Actuellement, on a le talent à Montréal, on a la créativité, les énergies qu'il faut, les entrepreneurs qu'il faut pour créer plus de richesse. Alors, au lieu de se compétitionner les uns les autres, on va travailler ensemble au niveau du plan de développement: que ce soit la pharmaceutique, que ce soit l'aérospatiale, que ce soit l'environnement, que ce soit les grands thèmes, la nouvelle économie, les communications.

Donc, je pense que la ville va se doter d'un plan de stratégie de développement économique dans toutes ses régions, dans tous ses arrondissements, que ce soit dans l'Est qui a besoin encore d'aide supplémentaire ou dans l'Ouest qui va très bien. Donc, on va avoir un vrai plan d'attaque, au fond. Ville Mont-Royal et Montréal ne seront plus compétition ni entre Saint-Laurent et Montréal, comme c'est le cas actuellement. C'est sûr qu'au niveau des arrondissements il y aura les CLD, il y aura le développement local et le CEDEC. Tout ça va rester au niveau de l'arrondissement.

Mme Harel: En fait, il faut ajouter, je pense, le mot «local» dans les pouvoirs d'arrondissement en matière de développement économique, ce qui va clarifier les choses. On est d'accord là-dessus.

M. Bourque (Pierre): Absolument. L'aspect local, l'aspect de la réinsertion sociale, l'aspect de l'emploi, ça va se faire beaucoup localement. Mais la ville doit avoir une puissance. Maintenant, on connaît nos axes d'excellence, on les a définis. Donc, on va travailler beaucoup plus fort sur le plan international et sur le plan de Montréal pour se doter d'outils beaucoup plus dynamiques.

Le Président (M. Vallières): Merci. Alors, ceci met fin à nos travaux pour cette première séquence. Je remercie les représentants de la ville de Montréal. La commission suspend ses travaux à cet après-midi, après les affaires courantes.

(Suspension de la séance à 12 h 6)

(Reprise à 15 h 16)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement du territoire reprend ses travaux.

Le premier groupe que nous allons entendre cet après-midi est l'Union des municipalités de banlieue de l'île de Montréal.

Une voix: M. le Président.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Simplement un commentaire. On apprend qu'il y a certains groupes qui étaient censés venir nous faire des présentations à cette commission, qui malheureusement se désistent, notamment par faute de temps de préparation, etc., et considérant qu'il y a beaucoup de groupes de citoyens qui n'ont pas été invités mais qui souhaiteraient se faire entendre, est-ce qu'on pourrait s'entendre pour inviter ces groupes de citoyens pour prendre la place des groupes qui se désistent, M. le Président?

Le Président (M. Vallières): Ah! Mme la ministre, est-ce que vous avez un point de vue sur cette question qui est soulevée?

Mme Harel: Est-ce qu'on a une liste de groupes qui se sont désistés à date?

Le Président (M. Vallières): M. le secrétaire.

Mme Harel: Alors, peut-être, M. le Président, pour ne pas retarder nos travaux...

Le Président (M. Vallières): On pourrait peut-être débuter avec le premier organisme et le voir entre les deux.

Mme Harel: ...on pourrait confier à nos adjoints le soin de regarder cette liste et de voir comment on peut aménager. On n'a pas d'objection de principe à ce qu'on puisse introduire des groupes additionnels.

Le Président (M. Vallières): Bien.

Mme Harel: Évidement pas les 5 000 dont a parlé le député de Hull ce matin, quand il a parlé de 5 000. J'ai calculé, 5 000, c'est l'équivalent de cinq ans. En fait, ce serait un peu long.

Le Président (M. Vallières): Oui. Bien, peut-être pourrait-on convenir que les deux groupes parlementaires, après les travaux de la présente séance, pourraient se rencontrer à cet effet-là, liste en main? Très bien.

Ça nous amène à M. Bossé, pour sa présentation, une vingtaine de minutes suivies d'une quarantaine de

minutes d'échange avec les membres de la commission. M. Bossé.

Union des municipalités de banlieue sur l'île de Montréal (UMBM)

M. Bossé (Georges): Merci, M. le Président. Vous me permettrez dès le départ de présenter les gens qui m'accompagnent: M. Frank Zampino, maire de Saint-Léonard, vice-président de l'Union des municipalités de banlieue, M. Peter Trent, maire Westmount, et M. Marc-André Vaillancourt, vice-président exécutif de l'Union.

Alors, M. le Président, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, mesdames, messieurs, sans plus de préambule, je souhaiterais tout d'abord remettre les pendules à l'heure. Il semble que l'élément crucial du plan de marketing du projet de loi n° 170, faute de bons arguments de vente, soit une campagne de dénigrement des maires de banlieue sur l'île de Montréal. Depuis le dépôt du projet, nous sommes, en effet, la cible d'attaques répétées de la part de Mme Harel dans un objectif clair de manipulation de l'opinion publique et de détournement de la grogne légitime de nos citoyens vers leurs élus locaux plutôt que vers le gouvernement. Mme Harel, j'imagine que vous êtes fière d'avoir fait les manchettes des quotidiens avec des déclarations du genre: C'est la faute des maires. Les maires de banlieue ont creusé leur propre tombe. S'ils avaient apporté une contribution plus constructive à la réforme, les arrondissements auraient eu plus de pouvoirs et une plus grande autonomie.»

Depuis quand le gouvernement fonde-t-il des réformes de cette envergure sur l'attitude des gens? Le gouvernement ne doit-il pas plutôt viser le bien-être des citoyens en étant au-dessus de toute considération personnelle? Et, pour river le clou, le 20 novembre dernier, devant la Chambre de commerce, vous avez de plus ajouté que les maires de banlieue avaient opposé une obstruction systématique, pour ne pas dire fanatique, à la réforme.

Alors, s'il vous plaît, remettons les pendules à l'heure. Oui, Mme Harel, comme vous vous plaisez à le répéter sur plusieurs tribunes, il est vrai que l'UMBM, depuis le rapport Pichette, s'est battue avec détermination pour doter le Grand Montréal d'une instance de gestion. Nous croyons toujours que l'avenir de la métropole passe en priorité par cette solution, et nous ne sommes pas les seuls. Plusieurs experts qui se sont prononcés depuis le dépôt du projet de loi n° 170 pensent la même chose, qu'il s'agisse de Jean-Claude Marsan, de Jeanne Wolfe, de Bernard Vachon, pour ne nommer que ceux-là. Tous se questionnent sur la déviation du sens et de la finalité de la réforme actuelle. Comme le dit si bien Jean-Claude Marsan, c'est le Grand Montréal qui est important, et je le cite: «Il ne faut pas être un grand vizir pour comprendre qu'il faut tabler sur la région métropolitaine tout entière dans sa capacité économique, sa diversité linguistique et culturelle pour garantir un coeur solide au Québec.» Alors, comme nous, les experts sont aujourd'hui perplexes et se demandent pourquoi, quels sont les objectifs visés par les fusions sur l'île, quel est le ou les problèmes que nous voulons régler.

• *(15 h 20)* •

Nous avons eu les mêmes interrogations et le même scepticisme en mars dernier, lorsque Mme Harel a octroyé deux mandats à M. Bernard, dont l'un portant sur les regroupements, et nous les avons toujours, d'ailleurs. Malgré tout, malgré l'absence de conviction à la base sur l'urgence et les motifs à entreprendre une réorganisation municipale sur l'île de Montréal de cette ampleur, nous n'avons pas boudé le mandataire, nous n'avons pas boycotté ses travaux. Bien au contraire, nous avons participé de bonne foi à plusieurs séances de travail avec M. Bernard que nous croyons toujours et malgré tout digne de confiance. Entre le moment où nous avons été formellement et unanimement mandatés par nos membres pour travailler de façon constructive avec M. Bernard et le dépôt de son rapport, nous avons eu plusieurs rencontres de discussion avec lui pour trouver ou tenter de trouver la meilleure proposition possible.

En réponse au cadre de travail déposé par M. Bernard, l'UMBM rendait publique, le 18 septembre dernier, devant le Cercle canadien de Montréal, sa proposition qui offrait plusieurs similitudes avec celle de M. Bernard, tout en tentant de la bonifier. L'UMBM faisait alors une avancée importante, et j'y reviendrai tantôt. Est-ce cela de l'obstruction systématiquement, Mme Harel? Je ne le pense pas. Est-ce cela une absence de contribution constructive? Absolument pas.

Remettons donc les pendules à l'heure, s'il vous plaît. M. Bernard a, de fait, déposé son rapport final le 11 octobre dernier. Son rapport n'était pas à 100 % à notre satisfaction sur le plan des modalités, et c'est pourquoi nous avons titré notre communiqué de presse que l'UMBM s'interrogeait sur certaines recommandations du rapport Bernard. Est-ce cela une obstruction systématique et fanatique? Je ne le crois pas.

Et remettons les pendules à l'heure, encore une fois. Au contraire, le sens et l'esprit de celui-ci nous étaient tout à fait acceptables. Je le rappelle, nous avons travaillé de bonne foi avec M. Bernard, croyant

qu'il avait un mandat clair du gouvernement et surtout la marge de manoeuvre appropriée. Nous ignorions que le gouvernement aurait comme attitude le «crois ou meurs», la fin des discussion, le bâillon, d'autant plus que le rapport Bernard est de facture très préliminaire, qu'il ne s'appuyait sur aucune étude d'impact, de faisabilité, sur aucune consultation élargie et aucune implication des citoyens.

Et comment réagit le gouvernement, de son côté, au rapport de M. Bernard? En disant: C'est bien compliqué, dit-il. Il faut simplifier, tout simplement. Il est sûr que de tenter de concilier des points de vue et des intérêts différents, c'est toujours compliqué. Mais qu'est-ce qui est le plus important? De faire simple, comme une île, une ville, ou de répondre aux besoins et aux aspirations d'une collectivité? Qu'est-ce qui est le plus important? De faire simple, sinon simpliste comme une île, une ville ou de démontrer un minimum de respect pour les gens, leur mode de vie, leur identité, leurs racines, leurs institutions locales? Qu'est-ce qui est le plus important? De faire simple ou simpliste comme une île, une ville ou de préserver la démocratie, l'efficacité des 26 administrations locales qui, elles, ont fait leur preuve?

Pour le gouvernement, c'est clair. Le plus important, c'est de faire simple au détriment de tout le reste, mais pas pour nous, pas pour M. Bernard, pas pour les experts qui se sont prononcés, par pour les 800 000 citoyens que nous représentons. Nous avons été trahis parce que nous nous sommes engagés de bonne foi dans un processus de réforme avec le mandataire gouvernemental dont les résultats ont été balayés du revers de la main par le gouvernement. Disparu le rapport Bernard d'un coup de baguette magique. A-t-on rêvé? Avons-nous participé à tout cela pour rien? Le carrosse s'est soudainement transformé en citrouille.

Et nous nous retrouvons aujourd'hui avec le projet de loi n° 170, le bon vieux une île, une ville. «C'est le triomphe d'un rêve dépassé» dira Jean-Claude Marsan. «C'est l'erreur municipale, par analogie à *L'Erreur boréale*», dira Bernard Vachon. Et dire qu'il y a à peine un an, en juin 1999, le premier ministre affirmait avec conviction qu'une île, une ville n'était pas une solution envisageable. On comprend trop bien votre plan de marketing: Nous rendre, nous, les élus de l'île, coupables de l'inacceptable. Ce n'est pas juste une cuillerée d'huile de foie de morue qu'on essaie de faire avaler à nos citoyens et à nos employés, c'est une condamnation à mort qu'on leur impose, une disparition de leur ville, de leur communauté, de leur identité, une perte bien inutile, sans raison valable qui ne sera compensée par aucun bénéfice ni à court, ni à moyen, ni à long terme.

Si nous devons être fanatiques pour protéger nos gens d'un tel deuil, nous le serons. Selon le dictionnaire être fanatique, c'est aimer avec passion. Alors, oui, nous sommes fanatiques. Mais nous ne sommes pas réfractaires au changement pour autant. Nous ne sommes pas les champions du statu quo, bien au contraire. Je répète ce que j'ai dit au Cercle canadien, en septembre dernier, puisqu'il semble que nous n'avons pas été ni entendus ni compris. Nous avons dit oui à la modernisation de nos institutions, oui à la réingénierie de nos organisations, mais non à la destruction des acquis et des atouts. Nous nous sommes ouverts à un maillage de nos organisations municipales, mais pas à leur disparition pour rien. Il faut, comme le dit si bien Hervé Sériyex: «Conjuguer liberté et solidarité, autonomie et efficacité, le plaisir d'être soi et la force d'être ensemble». C'est l'esprit général de la proposition que nous avons faite et du rapport Bernard.

Je vous résume les modalités de la proposition soumise par l'UMBM et que vous retrouvez par ailleurs en annexe: premièrement, d'améliorer l'efficacité et la qualité des services municipaux sur l'île de Montréal; deuxièmement, d'assurer un développement planifié et dynamique de l'île tout en préservant notre qualité de vie; d'optimiser l'utilisation de nos ressources actuelles tout en respectant le principe fondamental d'équité fiscale; de renforcer le leadership politique de l'île tout en assurant une cohérence et une coordination du processus décisionnel. Notre proposition s'appuie sur trois éléments: un nouveau cadre institutionnel; un nouveau partage des pouvoirs et responsabilités; et un nouveau partage fiscal.

Mais nous ne sommes pas ici, bien sûr, pour débattre des mérites de la proposition de l'UMBM ou pour défendre le rapport du mandataire, mais nous tenions cependant à remettre les pendules à l'heure. Le projet de loi n° 170 est de loin la pire proposition de réorganisation municipale que nous puissions envisager, et c'est ce que nous allons maintenant vous démontrer. Pas étonnant que le gouvernement ne veuille pas en débattre, car le projet ne tiendrait pas la route s'il était soumis à l'approbation des citoyens ou à la loupe des experts.

M. Vaillancourt (Marc-André): Que nous propose le gouvernement? Une grosse ville deux fois plus grosse que Montréal qui dispose de tous les pouvoirs décisionnels et 26 arrondissements qui ne sont que des entités administratives déconcentrées ou, dit plus simplement, des succursales, des points de service dans la grosse ville, et ce, sans aucun pouvoir véritable, même en ce qui a trait aux services de proximité et malgré la perception entretenue notamment par les éditorialistes à ce sujet.

Un caricature, dites-vous? Pas du tout. Mesdames et messieurs, la vérité, c'est que les arrondissements seront sous tutelle de la mégacité. En vertu de l'article 2 du projet de loi seule la ville de Montréal est

une personne morale, pas les arrondissements. Au terme des articles 3, 4, 5, 6, et 72, seule la ville de Montréal a le statut de municipalité et pas les arrondissements. On a même pris soin, par l'article 179, de s'assurer que toute disposition législative particulière régissant une des actuelles villes de banlieue soit abrogée. Par l'article 5, c'est simple, les villes se font exproprier sans compensation. La mégacité devient l'employeur unique de tous les fonctionnaires et employés dans la grosse ville comme des arrondissements. Je reviendrai tantôt sur les impacts énormes de cette situation en matière de relations de travail. Mais, comme si ce n'était pas suffisant, c'est la grosse ville qui, en fonction de l'article 44, fera la dotation des effectifs nécessaires à la gestion de chaque arrondissement. La grosse ville, pour terminer ma démonstration, se voit attribuer, à l'article 72, notamment le pouvoir exclusif d'emprunter ou d'imposer des taxes.

• *(13 h 30)* •

J'espère que vous visualisez bien le portrait et, si oui, vous comprenez comme nous, sans doute, pourquoi cette proposition est inacceptable. Tout d'abord, le statut d'une municipalité locale, qui était accordé aux arrondissements dans le rapport Bernard et dans notre proposition, était la seule façon de dispenser avec efficacité les services de proximité et surtout la seule garantie à nos citoyens du maintien de la diversité comme atout majeur de la métropole.

Permettez-moi de vous citer un extrait du rapport Bernard à cet effet. Il dit: Je suis convaincu que la capacité de Montréal d'accueillir et surtout de retenir des entreprises et du personnel de haut calibre tient pour beaucoup à la richesse et à la diversité des nombreux milieux de vie qu'on y retrouve. Ce foisonnement n'est pas le fruit du hasard, il s'appuie souvent sur des entités locales distinctes qui, avec le temps, se sont données une personnalité propre. La multiplicité des instances municipales, si elle a ses inconvénients, a aussi ses mérites qu'il faut chercher à conserver. C'est pourquoi il est important, au moment où l'on veut renforcer l'unité d'action de l'île dans son ensemble, de préserver le lien entre les citoyens et leur environnement politique immédiat, de renforcer le sentiment d'appartenance à un milieu de vie et de favoriser le développement des diversités sociales et culturelles. En cette époque d'échanges mondiaux, la diversité, si elle s'exprime en harmonie dans un ensemble intégré, est un atout majeur à la disposition d'une grande métropole. Ce passage est assez éloquent en soi et démontre que la disparition de nos villes, leur intégration totale dans une entité de grande taille ne constituent pas du tout un progrès par rapport à la situation actuelle, au contraire.

Alors, qu'est-ce que le gouvernement veut améliorer en procédant ainsi? Je vous le demande. Quelle est la valeur ajoutée de cette réforme? Quel est le bénéfice pour nos citoyens qui ont tout à y perdre? Que nous propose le gouvernement? Que nos citoyens lui signent un chèque en blanc. Voici pourquoi: Parce que la grosse ville dispose, en vertu de l'article 73, d'un pouvoir extraordinaire, celui de centraliser davantage les pouvoirs en dépossédant les arrondissements de toutes compétences, et ce, sans obligation de consulter la population. C'est ça, donner un chèque en blanc.

Parce qu'il y a une inconnue encore plus dramatique que la réalité que nous laisse entrevoir le projet de loi. En vertu de l'article 9, le gouvernement peut dicter par décret tout changement relatif au contenu de toute loi et chambarder complètement tout ordre législatif. Comment qualifier cette disposition? Une disposition abusive. Non seulement cet article confirme-t-il que le projet de loi est incomplet, mais il constitue une véritable boîte à surprise. Ainsi, par cet article, le gouvernement se donne un chèque en blanc.

Mais ce n'est pas tout, comme si ce n'était pas déjà suffisant. Parlons du fameux comité de transition qui ne se limitera pas à assurer harmonieusement et paisiblement la mise en place de la réforme. Pas du tout, le comité de transition a des pouvoirs énormes et inquiétants qui lui permettent de valider ou d'invalider l'esprit et les modalités d'application du projet de loi.

Prenons quelques exemples pour illustrer cette affirmation. Selon l'article 137, «le comité de transition», contrairement aux arrondissements, «est une personne morale». L'article 169 dispose: «Le comité de transition doit prendre connaissance de l'actif et du passif de la communauté urbaine et des municipalités visées à l'article 5. Il peut faire à cet égard toute recommandation au ministre.» Que veut dire l'article 169 dans la vraie vie? Que signifie «prendre connaissance de l'actif et du passif»? Est-ce que cela signifie que le 1,8 milliard de déficit actuariel du fonds de pension de l'actuelle ville de Montréal pourrait être transféré à la charge de l'ensemble des citoyens de l'île? Si tel était le cas, les citoyens laisseraient au comité de transition les mains libres pour faire des recommandations au gouvernement qui se servirait alors de l'article 9 pour appliquer celles-ci. C'est ça, donner un chèque en blanc.

Que nous propose le gouvernement? De priver les citoyens de leurs droits démocratiques les plus fondamentaux, de créer un déficit démocratique sur l'île de Montréal, et ce, sans doute, pour réduire le déficit budgétaire de la ville de Montréal actuel, comme le disaient si bien Jeanne Wolfe et Raphael Fischler dans leur article du 18 novembre dernier: «Nous ne prendrons que deux exemples, puisqu'ils sont très percutants, pour illustrer nos propos: premièrement, en matière d'urbanisme, par l'article 78, les

citoyens perdent leur droit de s'opposer à l'adoption d'un règlement applicable à l'ensemble du territoire de la ville. Deuxièmement, sur les règlements d'emprunt, vous vous rappelez, bien sûr, que seule la grosse ville a le droit d'emprunter.»

Voici maintenant ce que dit l'article 128:

«Un règlement d'emprunt n'a pas à être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter:

«1° lorsque le remboursement de l'emprunt qui y est décrété est entièrement mis à la charge des propriétaires d'immeubles de l'ensemble du territoire de la ville;

«2° lorsque l'objet du règlement est l'exécution de travaux permanents d'égouts, d'aqueduc, de pavage, de chaînes de rue, de trottoirs [...] et l'acquisition de gré à gré ou par expropriation de terrains ou de servitudes requis pour l'exécution de ces travaux permanents.»

Traduction simultanée: les citoyens perdent ainsi le droit qu'ils avaient dans nos villes de banlieue de se prononcer sur l'endettement de celles-ci et de le contrôler. Enfin, j'irai plus loin en affirmant que la différence entre la santé financière des villes que nous représentons et le foyer d'infection financière qui est localisé à Montréal vient justement du fait que nous sommes obligés de consulter nos citoyens, pas Montréal. Cela veut dire aussi la possibilité d'endetter sans limite la grosse ville, d'augmenter indirectement la marge de crédit de la ville de Montréal actuelle qui a le plus à investir dans ses infrastructures.

Alors qu'est-ce que le gouvernement veut améliorer? Je vous le demande. Quelle est la valeur ajoutée de la réforme? Quel est le bénéfice pour nos citoyens qui ont tout à perdre dans cette réforme? Que nous propose le gouvernement? Une réorganisation optimale des services sur l'île de Montréal impossible, impossible, puisque 170 ne nous donne pas le coffre à outils...

Le Président (M. Vallières): S'il vous plaît, M. Vaillancourt, peut-être vous rappeler qu'il reste environ, au maximum, trois minutes à la présentation du mémoire. Ça va très vite. Alors, je vous invite peut-être à soit tirer des conclusions, parce que je vois que le mémoire est quand même passablement long. Alors, je vous inviterais peut-être à trouver une façon de terminer à l'intérieur des 20 minutes qui sont imparties.

M. Bossé (Georges): O.K. C'était probablement pour durer un quatre minutes de plus et on pensait que c'était environ 20 minutes. Alors, on va quand même vous laisser le bénéfice de le lire.

Le Président (M. Vallières): Allez, là. Faites votre présentation au mieux puis on vous arrêtera si requis.

M. Bossé (Georges): Non. Alors, on va y aller, on va le couper. Écoutez, ce n'est pas tellement grave, ce n'est pas la première fois qu'on se fait couper. Alors, mesdames, messieurs, je pourrais épiloguer encore longtemps sur le projet de loi n° 170, mais dans quel but? L'UMBM ne tente pas d'amender le projet de loi ni de le bonifier. De toute manière, M. Bouchard a bien pris soin d'annoncer ses couleurs dans *La Presse*, la fin de semaine dernière. Il a dit, et je le cite: «Si je me montre ouvert à des ajustements après la commission parlementaire qui débute mardi, il n'est pas question de revenir sur les structures décidées ou leurs grands paramètres.» Donc, on changera des points ou des virgules. Mais nous, c'est l'ensemble du projet que nous rejetons, c'est l'ensemble des citoyens et des observateurs que nous voulons prévenir de cette catastrophe appréhendée.

Ne nous dites pas que nous véhiculons une vision pessimiste ou apocalyptique de l'avenir. Ne nous dites pas que nous avons peur du changement ou peur de perdre nos petits pouvoirs. Ne nous dites pas que nous nous opposons ou que nous opposons une obstruction fanatique à la réforme.

Mesdames, messieurs, après une lecture rigoureuse du projet de loi n° 170, après avoir, depuis plusieurs mois, scruté avec le mandataire, nos membres, nos ressources techniques les meilleures avenues de solution pour améliorer la prestation collective des services qu'offre l'île de Montréal à ses citoyens, après avoir tenté d'obtenir de la part du gouvernement des objectifs clairs visés par ce grand ménage de l'île ainsi que du temps pour réaliser des études de faisabilité d'impact, nous arrivons à une seule conclusion, c'est que le projet de loi n'a pas de légitimité.

Avant d'être élargi à l'échelle nationale ou fédérale, partout dans le monde civilisé, le premier mode de regroupement de personnes s'est élaboré autour du village et, puis après, de la ville. L'histoire de l'humanité est fondée sur l'identité et l'appartenance du genre humain à sa cité. Cette fierté et cet attachement à nos sources locales sont toujours d'actualité.

Démanteler un système social en faisant disparaître sa ville à laquelle s'identifient des millions de personnes dans la seule région de Montréal représente une mesure tellement extrême, démesurée et grave qu'elle ne peut être envisagée qu'à certaines conditions incontournables.

Il est indispensable que la situation que l'on veut corriger ou améliorer ne puisse s'accommoder d'aucune autre solution efficace, ce qui n'est pas le cas. Il faut un constat de la réalité largement et complètement diffusé auprès de toute la population, fondé sur des études sérieuses et concordantes établissant de façon incontestable que le maintien de l'existence des villes est un obstacle incontournable à toute autre solution efficace. Il faut que l'objectif visé par le gouvernement soit clair et abondamment publicisé de façon à ce que la population assujettie à ce nouveau régime soit entièrement informée des enjeux et de l'efficacité des mesures choisies et qu'à cet égard elle soit véritablement et réellement consultée. Enfin, le gouvernement doit détenir de la population un mandat légitime et incontestable de procéder à l'exécution d'une telle réforme. Aucune de ces conditions n'est respectée dans le projet du gouvernement.

• *(15 h 40)* •

Les commissaires, émissaires, autres mandataires du gouvernement lui proposent depuis plusieurs années diverses solutions dont aucune n'exclut les villes. Au contraire, selon les experts, les villes constituent un élément de la solution et non pas la source du problème. Le gouvernement a tabletté tous les rapports qu'il a commandés et retient comme unique panacée miraculeuse la chimère d'une île, une ville qu'il faut sanctionner de toute urgence, alors que personne autre que le maire Bourque n'a jamais préconisé pareil remède.

L'impétuosité du gouvernement est suspecte. Sur quelle analyse, sur quel rapport d'étude le gouvernement appuie-t-il sa réforme pour espérer qu'une ville de Montréal deux fois plus grosse pourra offrir des services plus efficaces et de meilleure qualité à meilleurs coûts, gérer les finances publiques de façon plus serrée par de meilleurs contrôles, assurer le développement économique de la région de façon plus structurée, gérer les ressources humaines plus nombreuses et syndicalement beaucoup plus puissantes de façon plus harmonieuse et plus productive? Rien ne permet d'espérer de tels résultats.

À défaut d'études sérieuses, le simple gros bon sens permet cependant d'appréhender le pire. Quel objectif avouable le gouvernement poursuit-il? Comment expliquer qu'il n'en a invoqué aucun avant le dépôt du projet de loi n° 170? Quel mal le gouvernement veut-il éradiquer et en quoi la disparition de près d'une trentaine de villes constitue-t-elle soudainement, comme par enchantement, l'unique remède envisageable? Ça mérite bien quelques explications et quelques justifications.

Aucun enjeu électoral n'a porté sur la réforme proposée. Lorsque l'on bouscule la moitié de la population du Québec, le respect le plus élémentaire de la démocratie exige de le soumettre au débat public et à l'approbation populaire, sinon un tel projet n'a pas de légitimité. Merci, mesdames, messieurs.

Le Président (M. Vallières): Merci, monsieur. Première demande d'intervention, Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, bienvenue à cette commission parlementaire sur le projet de loi n° 170. À la page 9 de votre mémoire — ou est-ce plutôt à la page 8? — vous nous dites que vous n'êtes pas ici pour débattre des mérites de la proposition de l'UMBM ou pour défendre le rapport du mandataire. J'aimerais, d'entrée de jeu, vous rappeler — vous semblez l'ignorer, je peux comprendre pourquoi par ailleurs, parce que vous étiez absent de la soirée inaugurale de la Communauté métropolitaine de Montréal — que j'ai rappelé, prenant la parole à cette première réunion historique de la Communauté métropolitaine de Montréal, quel rôle précieux, positif, l'UMBM, l'Union des municipalités de banlieue de l'île de Montréal, avait joué dans la mise en place de cette structure métropolitaine légère.

Vous la souhaitiez d'ailleurs légère. Vous avez d'ailleurs entériné le modèle qui fut développé, suite à la première partie du rapport de M. Bernard, en juin dernier, et, suite à ce consensus, qui évidemment excluait, quand je parle de consensus, la couronne nord qui avait exprimé par un référendum, gagné diversement dans les municipalités par 96, 97, 98 ou 99 contre, son opposition à la création de la communauté métropolitaine. Alors donc, j'insistais, avec raison je pense, pour rendre justice au travail important depuis le rapport Pichette, en 1993, que l'UMBM avait joué pour en arriver à accompagner cette mise en place d'une Communauté métropolitaine de Montréal.

Mais je reviens au rapport du mandataire. Dans le rapport du mandataire, vous êtes certainement au fait... Je suis certaine de cela, parce que je sais que vous l'avez analysé, mais vous en aviez été informé également. Je vous rappelle que le mandataire, M. Louis Bernard, avait spécifiquement signalé, dans son rapport, que les recommandations qu'il faisait à l'égard de la restructuration municipale dans l'île de Montréal s'inscrivaient dans la continuité de la démarche entreprise au sein du comité des élus. Et il ajoutait: «Au cours des dernières semaines, j'ai discuté à maintes reprises avec tous les intéressés afin de

pouvoir tenir compte, dans mes recommandations, des préoccupations essentielles de chacun. C'est ainsi que j'ai inclus, dans le système que je propose, des éléments qui en compliquent sans doute un peu le fonctionnement, mais qui ont le mérite de rendre possible le ralliement de toutes les parties. Il va de soi que, si ce ralliement ne devait pas se matérialiser, certaines de mes recommandations perdraient une bonne partie de leur raison d'être.» Fin de la citation de cet extrait du rapport Bernard.

Alors, je comprends que vous vous demandiez tantôt, de façon précise, quel était le mandat clair de M. Bernard. Et, moi, je vous pose la question: Est-ce qu'il y avait un mandat clair des membres de l'UMBM? Est-ce qu'il y avait la marge de manoeuvre appropriée? En d'autres termes, quand le rapport est publié, le 11 octobre, comment se fait-il que, dans les jours, qui suivent, je reçoive des résolutions de municipalités — ville Mont-Royal — qui m'assurent d'une guerre à tout casser? La résolution de ville Mont-Royal, dans la lettre d'accompagnement, me fait état également d'une opposition qui est de même nature que celle des municipalités de Baie-d'Urfé, des municipalités de Montréal-Ouest, des municipalités d'Anjou, en fait. Et, déjà, dans ces municipalités... Westmount, je pense, c'est le 18 octobre. Vous voyez, ça ne faisait pas une semaine que le rapport était déposé. Je crois que c'est le mercredi suivant dans le cas de Westmount. C'était le lundi suivant dans le cas de ville Mont-Royal, et ainsi de suite. Dans la semaine du 18 pour ce qui est de Baie-d'Urfé et toutes les autres villes.

Là, on annonçait la levée de boucliers, les référendums dont les dates avaient déjà été planifiées et on annonçait donc une opposition qui a sûrement entraîné aussi les députés de l'opposition. On rentre à l'Assemblée nationale le mardi qui suit le rapport de M. Bernard et c'est le porte-parole de l'opposition qui fait la gorge chaude du rapport de M. Bernard.

Et remarquez qu'il s'était pratiqué avant au congrès de la fin de semaine précédente. Il s'était pratiqué avec un cube Rubik. Il se promenait en Chambre avec un cube Rubik. Le chef de l'opposition, au congrès, avait dit que le rapport de M. Bernard, c'était un cube Rubik de l'organisation municipale. Il ajoutait: «Le maire Bourque voulait une île, un ville, les péquistes lui ont répondu: On aime mieux une ville, deux bills.» C'était le thème du congrès de la fin de semaine avant la rentrée. Mais la rentrée a été sous le même mode.

Alors, on nous a demandé comment on pouvait expliquer, comment faire fonctionner la future ville avec un modèle où on retrouve trois sortes d'arrondissements, deux comptes de taxes, trois sortes de systèmes électoraux différents. «Une ville, 18 possibilités différentes», disait le député de Westmount—Saint-Louis, et ainsi de suite.

Là, je vous passe les commentaires qui ont suivi. Mais le moindre, disons, constat qu'on puisse faire, c'est que de ralliement il n'y en eut point sur cette proposition que M. Bernard lui-même avait qualifiée de proposition qui comprenait des aspects plus compliqués, n'est-ce pas, mais qu'il l'avait fait délibérément pour pouvoir tenir compte des uns et des autres dans la mesure où il y avait un ralliement.

Et là, en fait, j'en reçois là. Vous voyez, par exemple, ville Saint-Laurent, le 3 novembre, alors là, c'était une levée complète de boucliers. Bon. Alors, quelle était la marge de manoeuvre et quel était le mandat de l'UMBM? Je ne suis pas certaine que, si vous voulez, les propos que vous tenez à l'effet de ne pas pouvoir défendre le rapport du mandataire, ce n'est pas juste parce que vous n'êtes pas capables maintenant, mais vous ne l'avez pas été, une fois publié, non plus.

Le Président (M. Vallières): Alors, M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Vous me permettrez, Mme la ministre, de m'inscrire en faux dans ce que vous dites. Première des choses, il y avait un mandat très clair et nous étions à table avec le mandataire. Ce que nous avons fait connaître dans les jours qui ont suivi et ce que les municipalités vous ont fait connaître également par résolution était de dire qu'il y avait un point sur lequel nous voulions absolument être capables de continuer le débat et les échanges. C'étaient le financement et la taxation locale. Ce sont les points qui ont été mis de l'avant.

Et, si vous regardez la réalité des choses, en disant que toutes nos villes n'étaient peut-être pas à 100 % d'accord, nos propositions, madame, puisque vous les avez eues — je vais attendre que vous terminiez là, ça va? — lorsque vous les avez eues, étaient très près du rapport Bernard, beaucoup plus près du rapport Bernard que ne l'était la position de la ville de Montréal qui est demeurée absolument inchangée depuis le début.

Alors, ce que vous êtes en train de me dire, parce qu'il y avait peut-être deux, trois maires qui ont dit: On n'est pas tout à fait d'accord, c'était de bannir le rapport, alors que, de l'autre côté, il y a quelqu'un qui a dit: Moi, je ne suis pas d'accord du tout puis je n'ai pas bougé d'un iota depuis le début, mais ça va être la bonne solution. C'est une méthode, c'est une façon de voir les choses.

Mme Harel: M. le Président.

Le Président (M. Vallières): M. Zampino, oui, un petit instant.

Mme Harel: ...je rappelle...

• *(15 h 50)* •

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre, je pense que M. Zampino aurait un complément de réponse.

M. Zampino (Frank): Une précision additionnelle à ce que M. le président Bossé a mentionné. D'abord, je trouve assez surprenant un argumentaire semblable quand on entend, vous, la ministre, M. Bouchard aussi, dire publiquement à maintes reprises que vous ne reculez pas devant l'opposition face à cette réforme, devant les manifestations des citoyens puis la voix de la population.

On s'était engagé dans un processus qui était votre processus à vous. On a négocié de bonne foi avec M. Bernard. Maintenant, face à une opposition d'une, trois, quatre villes, je ne sais pas combien de résolutions vous avez reçues, là, vous reculez, puis le rapport Bernard, ce n'est plus le rapport ou la refonte dans laquelle le gouvernement s'est engagé. Je trouve ça quand même assez surprenant.

D'autant plus que le mandat était toujours clair au niveau de l'UMBM. Ce que M. Bossé n'a pas mentionné, c'est que, suite au dépôt du rapport Bernard, on a même eu une rencontre avec le premier ministre où on continuait finalement de poursuivre dans cette même démarche, qui était la démarche gouvernementale, de demander au premier ministre finalement des améliorations au rapport Bernard qui s'articulaient autour de la question de la taxation et du financement. On acceptait ce qu'on avait devant nous, mais il fallait absolument répondre à certaines préoccupations qui étaient encore des préoccupations importantes de nos citoyens de nos municipalités.

Alors, je trouve quand même assez surprenant que vous reniiez finalement le processus que vous avez même imposé aux municipalités de banlieue de l'île de Montréal.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Oui. Alors, M. le Président, la preuve qu'on ne recule pas devant l'opposition justement, c'est qu'avant même le dépôt du projet de loi n° 170, qui est l'objet de notre discussion, deux jours avant le dépôt du projet de loi, le journal la *Gazette* rapporte que les députés de l'Ouest-de-l'Île de Montréal ont fait une conférence de presse, et c'était sans équivoque: «We will use every trick, every technique we know to stop the Government.» N'est-ce pas? Alors, le projet de loi n° 170 n'était pas connu, mais ils avaient décidé de mener la bataille.

Une voix:...

Mme Harel: Alors, je comprends. De toute façon, M. le Président, ce que je comprends, avec la multiplication des résolutions de municipalités de la banlieue de l'île, de l'Ouest-de-l'Île de Montréal, c'est qu'un très grand nombre d'entre elles refusait des pans complets du rapport et n'entendait pas s'y rallier, pour aucune considération, entre autres, ville Saint-Laurent, entre autres, les villes qui considéraient que, notamment pour Saint-Laurent, le Technoparc, le développement économique ne devaient pas ressortir des compétences de la ville nouvelle.

M. le Président, j'aimerais peut-être revenir à ce dont a souvent parlé l'UMBM, c'est-à-dire les expériences américaines, les expériences américaines qui, nous ont-ils dit à plusieurs reprises, sont des expériences différentes — c'est vrai d'ailleurs — des expériences européennes qui sont des expériences de regroupements massifs dans les pays d'Europe, à l'exception de la France. Mais je vous indique que le premier ministre, M. Jospin, le 28 octobre, a annoncé une deuxième phase de la réorganisation des pouvoirs locaux, en France justement.

Je voudrais en parler parce que je me rappelle que, il y a un an, bon, vous étiez contre la superstructure élective, vous savez le projet que Mme Danyluk a rendu public, celui qui avait été étudié dans une des directions du ministère et qui s'est retrouvé dans les journaux. Et vous aviez dit un non à cette superstructure élective.

Par la suite, ce que vous souhaitiez, c'était une structure métropolitaine souple, légère, planification, pas de gestion, pas justement d'administration métropolitaine qui alourdisse d'un autre niveau, comme le prétendait le député de Marquette, la fonction publique au Québec. Alors donc, une planification très souple.

Vous savez, la question est qu'aux États-Unis, que vous citez souvent, parce qu'il y a eu très peu de regroupements ou de recours aux fusions, il y a eu cependant un recours massif aux «special purpose — je ne dois pas le prononcer comme il faut — authorities», des organismes à vocation unique, comme on le dit là-bas. En fait, il s'agit d'agences, et il y a une superposition d'agences gouvernementales à des fins de mise en commun de services. Par exemple, vous citez souvent à Boston, ces agences à Boston qui réduisent considérablement l'autonomie locale, qui réduisent considérablement l'autonomie municipale, parce que les municipalités n'ont plus à gérer ces compétences-là; elles le sont dans des agences superposées. Et ces agences ont souvent d'ailleurs des membres qui sont nommés par les gouvernements directement et qui ont un pouvoir de tarification, un pouvoir également de financement.

Alors, il y a donc un prix à payer pour ce genre de... Ce prix à payer, c'est moins d'imputabilité démocratique directe. L'imputabilité démocratique directe, celle qui fait qu'on rend des comptes aux citoyens, on ne l'avait pas, depuis 30 ans, avec l'organisation de la Communauté urbaine de Montréal. On n'élit pas les gens qui siégeaient. Les 80 personnes qui siégeaient à la Communauté urbaine de Montréal, on ne les élisait pas, c'était une représentation par délégation et personne ne pouvait exprimer directement son contentement ou son insatisfaction, alors que, là, la Communauté urbaine, dans ses compétences, devient dorénavant le conseil de la ville nouvelle que la population va élire directement.

En plus des responsabilités de la Communauté urbaine, il y a le développement économique, parce que est-ce qu'on peut avoir 21 parcs industriels, sur l'île de Montréal, qui sont concurrents entre eux quand on pense qu'il faut resserrer les rangs? Dans tous les domaines, il faut resserrer les rangs pour être capables de faire face à la concurrence présentement.

Alors, vous voyez, sur l'île de Montréal, il y a, par exemple, 22 corps de pompiers, il y a 23 cours municipales, il y a 15 offices municipaux d'habitation — mais les trois quarts de tous les logements sociaux sont dans la ville actuelle de Montréal seulement — il y a 21 parcs industriels. Alors, est-ce qu'il n'est pas temps... Y compris dans le domaine des infrastructures. Je vous pose la question tout de suite, là. Vous l'avez posée, je pense, à la page 19 de votre mémoire. Dans la ville de Laval, les citoyens ont un droit d'approbation des règlements et des modifications aux règlements de zonage et règlements d'emprunt, mais sauf sur les infrastructures. Autrement, comment expliquer à des citoyens d'un quartier qu'eux doivent faire bouillir leur eau parce que le quartier voisin a refusé un règlement d'emprunt pour faire passer un tuyau d'aqueduc et d'égout vétuste? Les infrastructures dans une ville, ça ne peut pas être un qui veut puis un qui ne veut pas. Des infrastructures sur l'île de Montréal, ça ne peut pas être un qui veut puis un qui ne veut pas. Il faudra se donner des infrastructures à la hauteur des attentes que l'on a en matière de développement urbain et de développement économique. Alors, voilà.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, M. Bossé, en quelque deux minutes, deux minutes et demie.

M. Bossé (Georges): Je vais toucher les cinq sujets que madame a touchés, si vous me le permettez. Le premier, lorsque vous parlez d'une délégation de pouvoirs et lorsque vous parlez des villes américaines, les villes américaines, madame, c'est parce qu'il y a eu une décentralisation, c'est parce que le gouvernement de l'État défraie à 100 % plusieurs des unités, que ce soit dans la santé, que ce soit dans le transport, et qu'il nomme des «purpose authorities», comme vous le disiez vous-même tantôt, parce qu'il y a eu décentralisation, ce qui n'est pas le cas chez nous.

Boston, que vous citez souvent et que nous citons souvent et que vous publicisez en disant: Boston, c'est un seul maire, là, Boston métropolitain, comme l'île de Montréal qui est métropolitain, c'est 282 villes, madame. Ce n'est pas 26, c'est 282. Ce n'est pas une seule non plus.

Donc, la délégation... Pourquoi, nous, nous avions la prétention que la délégation de pouvoirs était mieux que d'avoir du suffrage universel à deux paliers différents? Parce que, la méthode, nous la connaissons depuis 30 ans et elle fonctionne. Les problématiques que vous pouvez imputer à la Communauté urbaine de Montréal ne viennent pas du mode électif qu'elle avait, elles venaient du manque d'autorité. La Communauté urbaine ne pouvait pas avoir l'autorité et nous avons demandé, via la commission de l'aménagement, à plusieurs reprises, de donner le droit d'arbitrage à la Communauté. Ça a toujours été refusé. Les élus étaient capables de prendre certaines décisions, sauf que le gouvernement disait: Non, non, non, on ne veut pas d'ingérence dans les affaires municipales.

• *(16 heures)* •

Pour ce qui est des infrastructures ou des parcs industriels, la proposition de M. Bernard, la proposition, madame, elle avait été écrite par ville Saint-Laurent. Donc, ville Saint-Laurent ne s'opposait pas au développement économique tel qu'écrit dans le rapport Bernard, c'était la proposition qui avait été écrite par ville Saint-Laurent, pas d'avoir 21 parcs industriels, d'avoir cinq zones dans l'île de Montréal. Donc,

la ville n'est pas contre; c'était sa propre proposition qui était dans le rapport Bernard et elle l'entérinait.

Pour ce qui est des infrastructures, c'est possible qu'en quelque part... C'est arrivé que les citoyens aient dit non. Est-ce que c'est 99,9 % des cas ou si c'est le 0,1 % des cas? Alors, on va faire des fusions parce qu'une fois, en quelque part, il y a un citoyen qui a dit: Moi, je ne veux pas qu'il y ait un projet de règlement d'emprunt? Madame, il y a beaucoup d'autres façons de régler des problèmes semblables, qui sont des problèmes exceptionnels.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Bossé. Ce qui complète le temps, même on l'a dépassé quelque peu. Je vais aller à ma gauche, en identifiant le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, M. le Président. Au nom de l'opposition officielle, je souhaite la bienvenue aux représentants de l'UMBM. Et malheureusement on a assisté davantage à un monologue qu'à un dialogue, là. J'aurais plutôt souhaité que la ministre laisse davantage de temps à nos invités pour venir exprimer leur point de vue, mais ça n'a pas été le cas.

Je prends acte par ailleurs de la mise au point que vous faites, dans les premières pages de votre mémoire, à l'effet que vous êtes la cible d'attaques répétées de la part de la ministre. J'ai lu votre communiqué où vous avez indiqué également que le mépris devait se terminer et j'espère que la ministre va en prendre bonne note également, parce que ça ne fait avancer aucunement le débat lorsqu'on se livre à des attaques personnelles par rapport à des personnes qui ne partagent pas notre point de vue.

Moi, j'aimerais vous entretenir d'un point de vue qui intéresse sûrement l'ensemble des citoyens de l'île de Montréal au niveau des baisses de taxes annoncées par le gouvernement dans sa première phase de publicité pour tenter d'influencer l'opinion publique des Montréalais. La ministre a fait état... déposait un certain nombre de simulations à l'Assemblée nationale en évoquant des baisses de taxes pour 86 % des contribuables de l'île de Montréal. On s'est vite rendu compte qu'il y avait des erreurs dans les chiffres. Je pense que c'est le député de Westmount—Saint-Louis qui a fait écho de deux, trois lettres du maire de Westmount par rapport à des corrections sur des chiffres qui étaient repris dans le document gouvernemental.

Par ailleurs, aucune étude n'a été déposée qui sous-tende les hypothèses derrière les simulations. Alors, la question bien simple que je vous pose: Est-ce réaliste les simulations qui ont été déposées par le gouvernement laissant entendre qu'il y aura des baisses de taxes pour 86 % de la population montréalaise?

M. Bossé (Georges): Si vous me permettez. Les autres membres pourraient intervenir également tantôt. Le premier des éléments, pour ce que nous connaissons — nous connaissons les feuilles que le gouvernement nous a fait parvenir sans connaître les hypothèses de travail, quelles qu'elles soient — on ne sait pas de quelle façon les chiffres sont arrivés là. Dans plusieurs de nos municipalités... ça a été le cas chez nous, où nos gens des services de finance ont appelé pour valider les chiffres, ils ont reconnu l'erreur des chiffres qui étaient là pour Verdun, en disant en même temps qu'il ne fallait pas leur en vouloir, ils avaient ça vite, vite, vite, vite, à la dernière minute. Et je le dis sérieusement ce que je vous dis là, et nos gens pourraient vous le répéter.

Il y a trois problèmes ou quatre problèmes dans l'énoncé. Non, je n'y crois pas au 86 % de gens qui pourraient d'un côté recevoir une diminution de taxes pendant qu'on dit de l'autre côté: Mais ne vous en faites pas, s'il y a des augmentations, ça ne dépassera pas 5 % par année. Si 85 % des gens pouvaient sauver des taxes et si j'étais au gouvernement, vous pouvez être sûrs que je l'aurais mis, je l'aurais annoncé partout, et je chercherais des alliés et j'en trouverais.

Malheureusement, dans les hypothèses ou dans les énoncés qu'on nous a faits, dans ce qu'on nous a donné comme feuille, le premier élément qu'on voit, c'est qu'on nous dit... Bon. On prend bien sûr dans l'île de Montréal la nouvelle évaluation moyenne, qui est celle de 2001, en sachant bien sûr que depuis cinq ans il y avait un gel des évaluations, donc il y a une diminution de l'évaluation moyenne. Donc, une portion de l'économie ne vient pas de la fusion mais vient de la diminution de l'évaluation. On nous parle du pacte fiscal, ce n'est pas la fusion qui fait l'économie du pacte fiscal, c'est le pacte fiscal lui-même, et non pas la fusion qui amène ça, non plus.

Quand on me parle, moi, de dire qu'il va y avoir des économies parce que l'attrition va jouer un rôle, j'espère que Mme la ministre réalise que ça fait au moins 10 ans qu'il y a de l'attrition dans nos municipalités. J'ai été 17 mois à en souffrir, de l'attrition qu'on a faite à Verdun dans les sept dernières années. Et c'est ce que le gens disaient justement du côté syndical: Regardez, c'est épouvantable, on diminue, on diminue.

Mais il y a une place où ça ne diminuera pas, c'est là où il y a un plancher d'emploi de 3 000 et quelques

employés à la ville de Montréal. Eux ne pourront pas diminuer. Eux autres ne pourront pas diminuer, ils ont un plancher d'emploi, et on maintient les conventions collectives.

Alors, on va continuer à faire l'attrition où? Dans les villes de banlieue pendant que Montréal ne fera pas d'attrition? Ça n'a pas de sens. Alors, ces données-là n'ont rien à voir avec les fusions; elles ont à voir avec la gestion. Et en bout de ligne on voudrait dire que la fusion va amener une économie.

Vous savez, même M. Bédard — puis j'imagine que la commission Bédard a dû coûter quelques millions de dollars — écrivait très clairement dans son rapport, qui date d'à peine un an et quelques mois, qu'il y aurait probablement même de la déséconomie dans une fusion d'une île, une ville, dans une fusion de cette ampleur. Toutes les études citées par M. Bédard, citées par les urbanistes, citées par les professeurs d'université démontrent qu'il n'y a pas d'économie d'échelle, et, quand il y a un peu d'économie d'échelle, il y a tellement une déséconomie qui vient de l'ampleur de la structure qu'on crée qu'en bout de ligne ça coûte plus cher. Ce n'est pas nous qui le disons. Alors, comment est-ce que je peux sincèrement croire qu'il va y avoir des économies en quelque part alors qu'on va maintenir l'emploi, on va maintenir les conventions collectives? On maintient tout ça, là, pour l'avenir.

Le Président (M. Vallières): Oui, en complément, M. Trent.

M. Trent (Peter F.): Oui. Le gouvernement dit sans cesse: Finalement, la seule raison pour cette réforme, c'est l'équité fiscale. Et, si on regarde les simulations du gouvernement — et je ne parle pas des simulations où il y a 5 % d'économies, parce qu'on sait qu'il n'y a aucune économie d'échelle — une chose qui est drôle, c'est que, pour la ville de Montréal, ça ne change pas la facture. Le fardeau fiscal des Montréalais ne changera pas. Donc, pourquoi on fait tout ça? C'est un échange de factures entre banlieues: à Hampstead, on va voir une diminution de taxes, Montréal-Ouest, une diminution, Westmount, une augmentation. Mais Montréal ne change pas. Il me semble qu'on a tout fait ça pour avoir l'équité fiscale. Si l'on voit l'équité fiscale, il me semble que Montréal doit se trouver la bénéficiaire de tout ça, l'équité fiscale. Mais non, la ville de Montréal, les taxes, ça ne changera pas, si on estime qu'il n'y a aucune économie d'échelle. Et, s'il y a des économies, naturellement, tout le monde, on sauve. C'est bien normal.

Donc, je trouve aberrant qu'on fasse tout cela, on mette le monde à l'envers à chercher l'équité fiscale. Et, d'ailleurs, si on veut faire ça, on peut toujours avoir une solution fiscale pour un problème fiscal. Pourquoi on a besoin de solutions structurelles pour un problème fiscal? Donc, je trouve encore une fois... Les chefs du gouvernement prouvent encore qu'il n'y aura pas équité fiscale. Au moins, pour les Montréalais, ça ne fait aucune différence à leurs comptes de taxes, et ce, pour les prochains huit ans.

Le Président (M. Vallières): En complément, M. Zampino.

M. Zampino (Frank): Oui. Effectivement, comme M. le député, M. Ouimet a mentionné, les études qu'on a devant nous et qui sont publiées par le ministère, évidemment on n'a aucune, aucune, aucune étude d'impact, on ne connaît pas les hypothèses sur lesquelles ils se sont basés. Comme M. Bossé a mentionné, il y a plusieurs études qui démontrent effectivement le contraire, que c'est plutôt des déséconomies d'échelle. Et, même si on ne croit pas à ces études, on devrait se baser sur des expériences, que ce soit Toronto, où on avait promis des économies qui ne sont jamais matérialisées, ou bien Halifax. Halifax, ici même, dans le *Journal de Québec* du mois de novembre, en début du mois de novembre, où on peut citer M. Ken Meech qui était l'administrateur-chef de la municipalité régionale de Halifax: «Quatre ans et demi après la fusion, le bilan reste cependant le même qu'au premier jour. Les économies, disait M. Meech, promises ne se sont pas matérialisées. Il n'y a pas eu de baisses de taxes significatives, peu d'amélioration des services et souvent des baisses.» M. Meech et toutes les autres personnes rencontrées à Halifax mettent en garde contre la tentation de promettre des économies et baisses de taxes. Il continue en disant: «Des économies, voyons donc! La seule façon d'économiser de l'argent, c'est de couper des jobs et de réduire en conséquence les services.»

• *(16 h 10)* •

Alors, je pense que ce serait important qu'on puisse se baser ou que le gouvernement se base aussi sur des expériences récentes. Que ça soit Toronto ou Halifax, il y a des gens qui sont des acteurs de premier plan dans la création de ces mégavilles. Et finalement, malgré toutes les promesses de réduction de taxes, il n'y a aucune réduction de taxes qui s'est matérialisée. Et puis les conventions collectives, il le mentionne également dans l'article, M. Meech dit clairement qu'«il y a ironie à prétendre qu'un regroupement permet de réduire le nombre d'employés pour offrir des services similaires et qu'il en résultera une économie de coûts.» Trois ans plus tard, il n'a pas changé d'avis, et puis c'est la personne qui a mis en place cette nouvelle ville à Halifax.

Le Président (M. Vallières): Merci. M. le député de Marquette.

M. Ouimet: M. le Président, vous pourriez ajouter également l'étude faite par l'ex-premier ministre du Québec, M. Jacques Parizeau, qui concluait aux mêmes choses en 1984. J'ai eu le plaisir de citer cette étude-là, ce matin. Il concluait carrément qu'il n'y avait pas d'économies d'échelle, c'est dit en toutes lettres. Et c'est un rapport qu'avait commandé le gouvernement du Parti québécois de l'époque.

Face à cette situation-là, est-ce que vous qualifierez la campagne de publicité orchestrée par le gouvernement par rapport à la baisse de taxes de manipulation de l'opinion publique?

M. Bossé (Georges): Je dirais à tout le moins que ça manque de clarté et de réalité. Moi, comme élu municipal, dans les rencontres que nous faisons avec nos citoyens et qui lisent bien sûr et qui disent «Est-ce que c'est vrai?», je suis obligé de dire non. Et je suis obligé de dire en même temps: Moi, comme élu municipal, je n'ai aucune donnée qui permet de vous dire que vous allez payer plus cher ou moins cher. Il y a une chose qu'on sait, c'est qu'il va y avoir des transferts fiscaux d'un citoyen à un autre citoyen. Si Pierre paie moins, c'est parce que Jacques va payer plus. Alors, il y aurait des transferts.

Lorsqu'on parle d'équité fiscale, j'ai beaucoup plus l'impression que le langage est devenu maintenant l'égalité fiscale, pas l'équité. Ce n'est pas la même chose l'équité fiscale puis l'égalité fiscale. Ce qu'on nous propose de plus en plus, c'est une égalité du compte de taxes dans un taux moyen unifié, uniformisé que de l'équité réelle. Alors, on remet en question, nous, de dire: Est-ce qu'on en train de faire tout ce branle-bas-là pour une raison économique? Ce n'est pas la bonne réforme. On n'est pas au bon endroit puis on ne prend pas les bonnes solutions. Et, lorsque vous parliez de M. Parizeau tantôt, je voudrais juste mentionner qu'en 1996, pour l'Union des municipalités du Québec, M. Parizeau est venu mettre à jour son étude et l'a confirmée devant le ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Trudel, de dire: Cessez de mentir — et c'est les termes qu'il a pris à l'UMQ — aux gens lorsque vous dites qu'il va y avoir des économies, vous savez que c'est faux. Et il l'a dit devant l'UMQ.

M. Ouimet: Alors, la ministre nous laisse entendre également qu'il y a un courant mondial par rapport aux fusions et que le Québec serait en retard par rapport à ce qui se passe ailleurs. Elle nous dit que, pour régler les problèmes des villes-centres, lorsque nous regardons sur le plan international, l'ensemble des pays se dirigent vers des fusions forcées. Avez-vous un point de vue là-dessus également?

M. Bossé (Georges): Oui, j'ai un bon point de vue là-dessus. La première des choses, c'est qu'on a manqué le bateau avec la CMM. Oui, on a travaillé fort pour la CMM. La CMM est vide. Je regardais au lendemain de la soirée où nous étions absents les déclarations du maire de la Rive-Nord, qui disait: Écoutez, c'est extraordinaire, la CMM n'est pas ce qu'elle devait être au début, on lui a enlevé une bonne partie du contenu. Donc, on l'a manqué, le bateau, parce qu'elle était là, la vraie réponse.

Deuxième des éléments. C'est faux de prétendre qu'on serait les derniers sur la terre à arriver dans des éléments semblables. Je vais reciter les États-Unis, parce que, quand on me parle de mondialisation de l'économie, je pense que l'économie qui actuellement est la plus en santé à travers le monde, c'est celle des États-Unis. Puis c'est bizarre, ils ont réussi sans faire de fusion. Lorsqu'on nous dit que dans le grand, grand Montréal de la CMM il y a 111 villes, je répète qu'il y en a 282 à Boston. Je vais dire qu'il y en a 146 à Cleveland puis il y en a 192 à Minneapolis, puis il y en a 228 à St. Louis, puis il y en a 238 à Pittsburgh. Ce n'est pas le nombre de municipalités qui va régler les problématiques. Et, si on veut prétendre que c'est la mondialisation qui nous amène à ça, je vais sortir de l'île de Montréal en disant: Et à Québec, c'est pour la mondialisation qu'on veut le faire? Et à Sherbrooke? Et à Trois-Rivières? De vouloir faire des fusions forcées, c'est pourquoi? La mondialisation, ça aussi? Bien voyons donc.

Le Président (M. Vallières): Toujours M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Il nous reste combien de temps, parce que le député de Hull...

Le Président (M. Vallières): Il nous reste six minutes.

M. Ouimet: Alors, le député de Hull.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Oui, rapidement, merci, M. le Président. Bonjour à tous. Le gouvernement a décidé de changer souvent de cible en termes d'objectifs. Vous l'avez bien dit, c'est difficile de suivre le gouvernement. Au commencement, on parlait d'économie. C'était la panacée. D'ailleurs, le libellé du projet de loi n° 124 commence comme ça: Pour réaliser des économies. Mais là ils ont réalisé que ça ne se faisait pas. Alors, ils ont changé de vocabulaire, puis on a passé maintenant vers le mot équité. Alors là on a beaucoup parlé d'équité, puis là le gouvernement réalise que c'est difficile à justifier, parce que j'imagine que vous allez être capable de nous parler de comment ça fonctionne notamment à la Communauté urbaine de Montréal. Présentement, les villes environnantes contribuent combien de plus

par rapport aux services qu'elles reçoivent? Ça, c'est ma première question.

Et ensuite, on a parlé, de la part du gouvernement, de concurrence intermunicipale, que là, c'était épouvantable, ça, hein, quand les municipalités étaient en concurrence. Mais là on voit que la commission Clair, dans le domaine de la santé, commence à voir que peut-être de la compétition entre des centres hospitaliers ferait en sorte qu'on aurait des meilleurs services. Alors là la ministre a arrêté de parler de ça. Et là on a une nouvelle cible, on a vu ça en fin de semaine, puis c'est vous la cible. Il y a trop d'élus. On n'a pas besoin de vous puis dans le fond vous êtes la racine du mal. Il faut vous limoger parce que vous nous coûtez cher puis parce que vous êtes là pour arrêter le progrès du Québec. J'aimerais vous entendre là-dessus.

Le Président (M. Vallières): M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Je dirais, premier des éléments, à la Communauté urbaine de Montréal effectivement, quand on parle d'équité des coûts, les villes de banlieue contribuent pour environ 380 à 400 millions par année, 380 millions par année sur 800, et nous ne recevons pas 380 millions de services, on en reçoit à peu près 250. On ne remet pas en question la facture que nous avons, parce que sur des services pour lesquels nos citoyens... reçoivent dans la ville de Montréal, c'est donné dans la ville de Montréal et on comprend que, Montréal étant la ville-centre, il y a une plus grande concentration du transport en commun, des policiers, de la sécurité.

Lorsque vous parlez par contre qu'on s'attaque au nombre d'élus, pour nous, ce que ça nous fait remettre en question, c'est les politiques qui, en 1978, ont forcé les municipalités de 50 000 et plus à ne plus être six mais à devenir 12. Oui, on a le droit de se le demander. Nous, en 1997, on était 13 à Verdun. On a demandé à être huit, et on nous a dit: Non, non huit, c'est impossible, ça en prend 10. Ça a été la même chose à Saint-Léonard. Alors, pourquoi ce qui était bon il y a un an, deux an n'est plus bon aujourd'hui?

Pourquoi est-ce qu'on a dit, en 1978, par le même gouvernement, que six, c'était une déficience démocratique, qu'il fallait maintenant être 12? Et aujourd'hui je ne fais que donner des chiffres semblables. On nous dit que, pour la même démocratie, dans l'île de Montréal, 1,8 million, on va être 71. Il va en avoir 44, si je ne trompe pas, sur la rive sud pour 350 000 de population. Donc, si on veut être aussi équitable dans l'île que sur la rive sud, quatre fois plus de population devrait vouloir dire au moins 170 personnes. Puis, à Québec, ça va être, je pense, la même chose, 45 pour à peu près 550 ou 600 000. Moi, je pense, que c'est un faux débat. C'est clair que c'est un faux débat.

Le Président (M. Vallières): M. Trent.

M. Trent (Peter F.): Oui. On invoque assez fréquemment la question du nombre des élus. D'ailleurs, en Ontario, on a créé le Fewer Municipal Politicians Act, donc, c'est très populaire de réduire le nombre des élus. Mais est-ce que vous savez ce que ça coûte à la ville de Westmount, par exemple, 0,5 % du budget pour les élus? Montréal, c'était 1,4 % du budget pour payer leurs élus. En général, ça coûte moins de 1 % de nos budgets pour payer pour les élus, les maires, les conseillers et toutes leurs dépenses, donc on ne parle pas des chiffres énormes.

Et, en parlant de compétition, c'est drôle que les gouvernements ne veulent pas avoir le monopole dans le secteur privé, mais, pour des raisons que j'ignore, c'est parfait de créer des monopoles dans le public. Donc, créer une seule ville où on peut vivre si on veut vivre dans l'île de Montréal, ça, c'est correct, mais il ne faut pas avoir des monopoles dans le privé. En plus de ça, la compétition, si on crée... un bloc de 1,8 million de personnes sur l'île, ça va compétitionner Laval. On va créer encore des compétitions entre villes, on ne peut pas l'enlever, sauf que la compétition va être encore plus musclée qu'actuellement. Donc, il me semble qu'on ne s'en va pas dans le bon sens.

Le Président (M. Vallières): Oui. M. Bossé,

M. Bossé (Georges): ...ajouter là-dessus, parce que, pour moi, c'est important de le mentionner. C'est aussi vrai des élus de l'Assemblée nationale, et, nous, à l'UMBM, on ne partage pas ceux qui ont prétendu que les élus ne méritaient pas leurs augmentations et qu'ils étaient achetés. Ce n'est pas vrai. Chez nous, on ne pense pas comme ça.

M. Trent (Peter F.): On avait honte de ça.

M. Bossé (Georges): Ce n'est pas venu de nous. On le mentionne. Les élus, ils gagnent leur argent. On sait ce que c'est qu'être un élu. Vous le savez, vous autres aussi. Alors, on ne s'associe pas à des éléments semblables, puis j'espère que, du côté gouvernemental, on ne pense pas que les élus municipaux ne gagnent pas leur argent non plus.

Enfin, la grande question qu'on s'est demandée à l'UMBM, à un moment donné: Est-ce qu'il aurait fallu faire ce que la rive nord a fait? C'est bizarre, hein? Ils ont été les seuls à tout boycotter; ils n'en n'ont même pas de projet de fusion, eux autres. C'est-u ça qu'il fallait faire?

Le Président (M. Vallières): Ceci met fin à nos échanges.

Une voix: Une courte question de la part du député de Verdun et du député de Viger.

Le Président (M. Vallières): Alors, il faudrait qu'on obtienne le consentement, et on va se limiter à cinq minutes de chaque côté.

Une voix: Si nos invités consentent.

Le Président (M. Vallières): Si nos invités consentent. Alors, M. le député de Viger qui sera suivi d'une intervention à ma droite.

• *(16 h 20)* •

M. Maciocia: Oui, oui, monsieur...

Le Président (M. Vallières): M. le député de Verdun?

Une voix: Viger et Verdun.

Le Président (M. Vallières): Viger et Verdun. Dans cinq minutes, ça inclut les deux questions et les deux réponses.

M. Maciocia: Oui. Merci, M. le Président. Merci, messieurs, d'être ici aujourd'hui. Mon impression, c'est que, dans vos propos, on sent beaucoup d'amertume, on sent... vous donnez l'impression de gens qui se sont fait avoir. Et, même dans votre mémoire, vous le disiez très clairement, que vous avez été trahis. C'est le mot que vous employez. C'est fort. Je dirais quasiment que c'est très grave. Ma question est celle-ci. Pour employer ces mots-là, comme le mot «trahir», c'est quoi, les assurances que vous avez reçues de la part du mandataire du gouvernement, M. Bernard? Parce que vous avez négocié avec M. Bernard puis vous le dites, vous avez négocié de bonne foi. C'est quoi... Le mot «trahison», pourquoi vous employez ce mot-là, trahir? Est-ce qu'il y a eu des choses qui vous auraient été promises ou des choses qui vous ont été promises mais, à la fin, que vous n'avez pas eues? C'est ça, ma question très claire dans ce sens-là.

M. Bossé (Georges): Lorsque nous employons le mot «trahis», c'est vraiment parce que c'est le sentiment qu'on a, d'avoir été des gens qui ont voulu jouer franc jeu, d'avoir été des gens qui, tout au long du processus... Le mandataire est une personne excessivement responsable, puis on a beaucoup, je pense, de respect pour lui. Jamais le mandataire ne nous aurait dit: Je vous garantis quoi que ce soit, la décision n'était pas la sienne. Mais, tout au long des négociations, tout au long de nos rencontres, tout au long, on se faisait dire: Vous évoluez de la bonne façon, l'UMBM, vous bougez, l'UMBM, vous vendez à vos membres d'évoluer, vous êtes très loin d'où vous étiez il y a un an quand les discussions ont commencé, vous évoluez dans le sens où le gouvernement voudrait arriver. Oui, on se l'est fait dire à maintes reprises. Et on nous disait en même temps — et même le premier ministre nous l'a dit dans notre rencontre: Vous avez fait un grand bout de chemin alors que l'autre partie n'a pas bougé d'un iota. Et c'est le non bougé d'un iota qui se fait dire que c'est sa formule qu'on va prendre et qu'on va mettre de l'avant.

Alors, oui, on a l'impression sincèrement... Je pense que le gouvernement était mautaditement déçu de voir qu'on avait décidé de prendre le cap du changement comme il l'espérait. Puis peut-être qu'il ne l'espérait pas, puis là il aurait pu l'imposer en disant: Ils ne sont pas à table, ils ne veulent pas être là. On a été à table, on été des bons joueurs avec quelqu'un qui était honnête. Mais je pense qu'on n'a pas été honnête envers nous dans le processus puis je pense qu'on aurait souhaité qu'on dise non à tout, c'est une belle façon de dire: On impose ça. Mais j'ai l'impression que la décision était prise bien avant, bien avant que nous commencions et que nous entamions nos discussions. Quand j'ai vu le document du projet de loi, pour avoir quand même... ça fait rien que sept ans que je suis là-dedans là puis c'est peut-être sept ans de trop des fois, mais j'ai vraiment l'impression, là, on n'écrit pas un document semblable en 10 jours, ce n'est pas vrai.

Le Président (M. Vallières): Bien, merci. M. le député Verdun.

M. Gautrin: Brièvement.

Le Président (M. Vallières): Brièvement.

M. Gautrin: Vous savez que le projet de loi va amener des modifications importantes par rapport aux conditions de travail de vos employés et particulièrement en ce qui touche les fonds de pension. Il y a une quarantaine de fonds de pension différents sur l'île de Montréal, si je ne m'abuse, est-ce que vous pensez qu'il est réaliste — compte tenu de l'expérience, parce que vous avez eu l'expérience des fonds de pension entre les pompiers de LaSalle et les pompiers de Verdun — qu'il est réaliste de penser qu'on peut fusionner 40 fonds de pension différents en une année, ce qui représente les économies d'un nombre important de travailleurs?

Le Président (M. Vallières): M. Bossé.

M. Bossé (Georges): C'est absolument impossible. J'ai déjà cité l'exemple de Verdun et LaSalle, deux petites municipalités qui totalisent 135 000 de population, deux services d'incendie qui représentent à peu près 145 pompiers, nous les avons fusionnés il y a trois ans. Après trois ans, nous n'avons toujours pas de nouvelle convention collective, pas parce qu'on est un face à l'autre en désaccord. Les employés, dans leur fonds de pension, puis c'est important que le gouvernement comprenne ça, l'employé, quand il négocie son fonds de pension, année après année, convention collective après convention collective, il y met ce qui est important pour lui.

À Verdun, nos pompiers sont plus jeunes qu'à LaSalle. Quand ils négocient, ils négocient du fonds de pension plus important; à LaSalle, ils négocient de l'argent dans leurs poches. Et ça, ce sont des décisions prises par les employés qui se donnent un mode de vie, un fonds de pension, et dire: Moi, quand j'aurai travaillé 25, 30 ans, 35 ans, voilà ce que je vise à avoir. On ne peut pas harmoniser des fonds de pension. Après trois ans de discussions chez nous, on est à et on accepte que les fonds de pension demeurent totalement différents les uns des autres, en en ayant un nouveau pour ceux qui viennent d'arriver. Ça n'a pas de sens de le faire autrement. On ne peut pas harmoniser des conventions collectives comme ça sans que ça ne coûte rien. C'est impossible.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Bossé. Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Harel: Ma collègue, Mme la ministre d'État au Travail, voudrait poser quelques questions, et j'espère avoir une minute à la fin.

Le Président (M. Vallières): Alors, vous avez quelques cinq minutes à vous partager.

M. Chagnon: On pourrait prolonger, par consentement.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Lemieux: On va faire un petit bout de chemin, puis on verra. Merci, M. le Président. Je salue M. Bossé ainsi que les gens qui vous accompagnent. Et je voudrais revenir sur... Dans votre mémoire, vous passez quand même quelques pages sur la question des relations de travail et, dans le fond, vous introduisez cette dimension des relations de travail en disant la chose suivante: «Le projet de loi n° 170 ne nous donne pas le coffre à outils dont nous avons besoin sur le plan des relations de travail.» Je voudrais revenir un peu avec vous là-dessus. D'autant plus que vous venez d'en reparler, je voudrais clarifier deux éléments d'information, et ça m'apparaît important. Vous êtes des leaders, et je pense que c'est la moindre des choses que nous véhiculions tous une information qui est juste.

D'abord, premier élément, sur la question des fonds de pension. La question des fonds de pension, vous l'avez exprimé vous-même, M. Bossé, vous aviez à vivre avec des régimes de retraite qui ne sont pas harmonisables — je suis consciente que ce n'est pas un mot. Je veux bien clarifier que, dans le projet de loi n° 170, c'est une question sur laquelle on a beaucoup réfléchi, entre les deux projets de loi, entre 124 et maintenant. Et, dans le projet de loi n° 170, on a introduit deux dispositions qui justement vont éviter de forcer le jeu quant à l'harmonisation des régimes de retraite. C'est archi compliqué, vous le savez. On a donc introduit deux dispositions où on ne force pas la fusion des régimes de retraite. Ça peut vouloir dire — mais ça, c'est la vie — que des régimes qui existaient déjà dans les anciennes municipalités et qui feraient partie de la nouvelle ville continuent de le faire jusqu'à ce qu'on trouve une autre solution qui sera consensuelle auprès des deux parties. On peut supposer que plusieurs des municipalités auront intérêt à bâtir un nouveau régime de retraite, mais on a fait les mises en garde qu'il faut dans le projet de loi.

La deuxième chose, vous faites une affirmation qui, à mon point de vue, est fausse. C'est plus une question d'interprétation de la loi, mais vous dites, quelque part à la page 16... Vous interprétez que l'arbitre, dans le cas où il aura à harmoniser des conventions collectives, a seulement la possibilité et non l'obligation d'harmoniser ces conventions, ce qu'on peut appeler à coût nul, là, prenons une formulation

un peu raccourcie — on se comprend — c'est-à-dire une harmonisation qui ne doit pas avoir pour objet d'augmenter le total des dépenses annuelles affectées à la rémunération. Vous avez une interprétation en disant que ce n'est qu'une possibilité pour l'arbitre. Moi, je veux bien être claire, c'est l'intention du législateur, l'arbitre, lorsqu'il fait de l'harmonisation, doit éviter que cette harmonisation engendre des coûts supplémentaires aux coûts déjà existants en matière de masse salariale. Alors, je pense que c'est une interprétation erronée. Je vous le dis, c'est ça, l'interprétation du législateur.

Mais ce sur quoi je voudrais vous entendre, c'est sur votre introduction. Vous dites: «170 ne nous donne pas les outils». Écoutez, on a essayé de prévoir le coût en matière d'intégration, on s'est donné des délais, on a dit ça ne prendra pas 10 ans, là, à intégrer tout ça, ça ne prendra pas 10 ans non plus à faire le redécoupage des unités d'accréditation. On s'est donné des délais. On pense que, entre mai prochain et l'automne qui suit, la question des unités d'accréditation sera réglée. On s'est donné des délais, on s'est donné des critères au niveau de l'harmonisation, on s'est également donné des mécanismes au niveau de la négociation de la première convention collective, qui peuvent aller de la conciliation jusqu'à l'arbitrage, avec des critères explicites sur lesquels l'arbitre devra s'appuyer pour décider des paramètres de nouvelles conventions collectives. Certains diront qu'on en a prévu trop. Mais je vous pose la question: Que faut-il de plus?

• *(16 h 30)* •

Le Président (M. Vallières): Bon, peut-être juste pour indiquer, là, la question a duré près de cinq minutes. On avait cinq minutes. Alors, je vais être très indulgent avec M. Bossé, ça n'a pas de bon sens de lui dire de répondre en zéro seconde. Alors, on va lui permettre de répondre. Mais, Mme la ministre des Affaires municipales, pour aller à l'intérieur du cinq minutes, on va avoir de la misère pour vous donner la parole par la suite.

Mme Harel: Je vais juste faire un dépôt, M. le Président, de toutes les résolutions qui m'ont été transmises par les municipalités qui s'opposaient au rapport Bernard avant le dépôt du projet de loi.

Le Président (M. Vallières): Très bien. M. Bossé, en réponse.

M. Bossé (Georges): Alors, madame, je voudrais mentionner deux choses. Lorsque vous dites: Nous ne parlons pas, nous, sans augmenter le coût de main-d'oeuvre, c'est clair que c'est sans augmenter le coût de main-d'oeuvre, mais ça ne dit pas qu'il doit harmoniser. Il pourra ou il pourrait harmoniser.

Une voix: ...

M. Bossé (Georges): Bon. Je suis prêt à retourner à l'école...

Mme Lemieux: Non, M. Bossé, je veux juste vous dire, je le sais que c'est écrit le mot «peut», là.

M. Bossé (Georges): Bon, bien, «peut» veut dire quoi?

Mme Lemieux: Je ne veux pas faire de la sémantique, là...

M. Bossé (Georges): Bien, moi non plus.

Mme Lemieux: ...mais de la manière dont le paragraphe est écrit...

M. Bossé (Georges): Entre «peut» et «doit»...

Mme Lemieux: ...pour l'effet, non. Pour l'harmonisation...

M. Bossé (Georges): O.K. Alors, convenons que c'est «doit».

Mme Lemieux: Bon. Alors, voici, je vous le redis, c'est l'intention du législateur.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, M. Bossé.

M. Bossé (Georges): Moi, tout ce que j'ai, c'est un document où c'est écrit «peut». Et, quand je dis «peut», ça ne veut pas dire «doit». En tout cas, moi, ma langue française, je l'ai apprise comme ça. Alors, si c'est «doit», je vais dire «doit» maintenant.

Et, lorsque vous me dites «doit harmoniser sans augmenter les coûts», madame, vous n'êtes pas dans la réalité d'une convention collective. J'en sors, je sais ce que ça veut dire qu'être 17 mois à tenter d'avoir des ententes avec des gens. Et je suis à trois mois de négos dans deux petites conventions collectives de

pompiers, et deux petites conventions collectives qui représentent 10 employés de blancs chez les pompiers. Ça fait trois ans qu'on négocie. Vous en avez 90 à négocier. Puis vous me dites que, dans six mois, dans huit mois, ça va être fait. Ça ne pourra pas se faire comme ça, madame. Et le rapport de force... Venez sur le terrain des vaches, là — je vais m'appeler la vache, cette journée-là, je n'ai pas peur — venez-vous-en chez nous voir ce que c'est, le domaine municipal. Puis vous voulez me dire qu'il n'y aura pas de rapport de force à la grandeur de l'île de Montréal? Bien, voyons donc!

Mme Lemieux: M. Bossé, la question que je vous pose...

Le Président (M. Vallières): Non, là, je m'excuse, mais là on a largement dépassé. Les propos de M. Bossé concluaient cette partie de nos travaux. Alors, Mme la ministre, je vais prendre les documents... Oui.

Mme Harel: Je requiers le consentement pour déposer les résolutions qui ont été transmises le 16 octobre par la ville de Mont-Royal, le 3 novembre par la ville de Saint-Laurent et par les villes de Montréal-Est, de Hamstead, de Lachine et également par les villes de Sainte-Geneviève et de Dorval, alors toutes résolutions qui s'opposaient au rapport Bernard.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Les documents sont déposés et seront distribués aux membres de la commission. Merci.

Alors, nous suspendons quelques secondes, le temps de voir s'installer les représentants de la Communauté urbaine de Montréal.

(Suspension de la séance à 16 h 33)

(Reprise à 16 h 36)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, on demande aux gens de la Communauté urbaine de Montréal de bien vouloir prendre siège et aux députés membres de la commission de faire de même.

J'inviterai Mme Danyluk, présidente du Comité exécutif, à présenter son mémoire. Vous disposez de 20 minutes. On m'indique qu'on n'a pas de mémoire en main.

(Consultation)

Le Président (M. Vallières): Très bien. Mme la présidente, la parole est à vous.

Communauté urbaine de Montréal (CUM)

Mme Danyluk (Vera): Bonjour, monsieur. Avant de faire ma présentation, M. le Président, Mme la ministre, mesdames et messieurs, je voudrais juste présenter les gens qui sont avec moi aujourd'hui. J'ai M. Claude Léger, le directeur général de la Communauté urbaine, et Jean-René Marchand, qui est un conseiller au bureau du président, à la Communauté urbaine. Et puis, avec ça, je ne sais pas si vous voulez que je commence tout de suite, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Oui, allez-y.

Mme Danyluk (Vera): Bon, écoutez, depuis plusieurs années, j'ai pris sur moi, à chaque fois que c'était possible, de proposer certaines considérations sur la conduite des affaires de l'île de Montréal dans leur dimension régionale, car j'en étais arrivée à la conclusion que la Communauté urbaine de Montréal ne présentait pas les conditions optimales de la gouvernance régionale et que, pour les réunir, il fallait transformer l'institution en profondeur. J'ai même fait appel au Conseil de la Communauté urbaine de Montréal pour qu'il devienne le forum d'une réflexion sur la nécessaire révision de cette gouvernance régionale. Cet appel pressant n'a pas été entendu. Heureusement, en novembre 1998, le premier ministre, durant la campagne électorale, dans une entrevue avec la revue *L'actualité*, prit l'engagement ferme de réaliser en début de mandat une réforme municipale profonde. Et nous voilà aujourd'hui devant le projet de loi n° 170.

Mes commentaires sur ce projet de loi porteront exclusivement sur la gouvernance régionale, soit métropolitaine, à l'échelle de la région de recensement, soit régionale, concernant l'île de Montréal. Je ne traiterai du niveau de gouvernance locale qu'en relation avec les deux autres. Je traiterai du sujet sous l'angle d'une seule question: Ce que nous décidons maintenant favorisera-t-il demain une meilleure

gouvernance sur l'île de Montréal et dans la région métropolitaine de recensement?

• *(16 h 40)* •

Dans la pratique des choses, j'ai observé de près, à la Communauté urbaine de Montréal, que notre principale fragmentation régionale provient de la polarisation politique entre Montréal et les banlieues de l'île, sans compter d'autres formes ponctuelles de fragmentation tant au sein des banlieues elles-mêmes que parfois au sein de la ville de Montréal. Bref, la fragmentation dans la fragmentation, chaque maire ou conseiller se réclamant de son mandat fondamental, qui est un mandat essentiellement local.

Par exemple, chacun de nos exercices budgétaires, qui doivent pourtant viser exclusivement à permettre la réalisation de notre mandat régional, était trop souvent gouverné par des considérations locales. Nos budgets sont plutôt le résultat hybride de deux ou trois ou même quatre visions régionales et de 29 budgets municipaux. Le projet de loi n° 170, en créant une structure élective globale pour l'île, règle cette question de la fragmentation et du manque de vision régionale unifiée. Espérons que ça se traduira bientôt dans les mentalités.

J'ai souvent évoqué une autre fragmentation, cette fois à l'échelle de la région de recensement. Cette dernière fragmentation est source des disparités nombreuses, tant en matière fiscale et environnementale qu'en matière de transport en commun. À cet égard, vous vous rappelez peut-être que j'avais proposé un schéma de réforme qui faisait évoluer la Communauté urbaine de sorte de lui conférer un territoire plus large et une structure élective. Mais surtout je prônais une distinction sans ambiguïté entre les mandats locaux et régionaux des élus, matérialisée par l'électivité aux deux niveaux.

Sans aller aussi loin dans ce sens que je l'aurais voulu, l'Assemblée nationale a tout de même posé, en juin 2000, une première pierre lorsqu'elle a adopté la loi créant la Communauté métropolitaine de Montréal. Sauf que la légèreté de cet organisme métropolitain et le fait que très peu des compétences actuelles de la Communauté urbaine de Montréal lui furent attribuées ont soulevé une autre question: Que faire des compétences résiduaires de la Communauté urbaine actuelle, comme la police, le transport en commun, l'évaluation foncière, etc.?

Je regrette que la vision de Louis Bernard, malgré ses imperfections, ait reçu de la part des responsables municipaux un appui aussi timide et aussi ambigu. En revanche, je trouverais tout aussi regrettable que, pour cette seule raison, nous soyons privés de certains mérites de la proposition Bernard, car, même au stade très avancé où nous en sommes aujourd'hui et même si le premier ministre a dit que le temps des négociations est révolu, n'est-il pas vrai que le gouvernement voyait certains mérites dans la proposition de Louis Bernard? N'est-il pas vrai que ces mérites existent toujours?

Et puis-je suggérer qu'il serait de bon aloi d'en emprunter quelques-uns, car Louis Bernard avait trouvé une solution ingénieuse à la gestion des compétences qu'on ne voulait pas confier à la Communauté métropolitaine. Il recommandait de conférer à la Communauté urbaine de Montréal un statut de municipalité, une structure élective ainsi que de nouvelles responsabilités comme la production et la distribution de l'eau potable, le réseau artériel principal. En outre, il préservait un certain statut aux municipalités actuelles, désormais concentrées sur les services de proximité.

En résumé, Louis Bernard s'assurait de situer toute compétence dont la nature excède les frontières municipales au niveau politique où elle serait le mieux prise en charge, c'est-à-dire au niveau d'une instance supralocale dédiée aux affaires régionales. Ce faisant, il s'assurait également, chose importante, que l'expérience acquise par la Communauté urbaine de Montréal en tant qu'organisme régional, de même que ses systèmes, son mode de gestion, autrement dit, son code génétique, soient transmis à la nouvelle ville. C'était sage, quand on sait que la Communauté urbaine de Montréal est déjà perçue comme appartenant un peu à tout le monde sur l'île, d'abord en raison de la nature régionale de sa mission mais aussi car les municipalités de la banlieue ont largement contribué à son édification, et pas seulement en termes d'apport financier.

Rappelons qu'à l'origine la Communauté urbaine de Montréal fut essentiellement construite à partir du code génétique de la ville de Montréal transmis par les nombreux employés et syndicats de la ville transplantés dans la Communauté urbaine de Montréal et en même temps que les services, les systèmes, les outils de gestion et les traditions de la ville étaient venus aussi à la Communauté urbaine. Puis, graduellement, au fil des 30 années de l'histoire de la Communauté urbaine, on a connu un étonnant métissage des cultures organisationnelles de la ville de Montréal et des banlieues, où elle a puisé ce qu'il y a de meilleur. Louis Bernard voyait donc la CUM comme la fondation idéale pour y construire la nouvelle ville. Son plan maintenait également une distinction nette entre le local et le régional au plan institutionnel, ce qui n'excluait pas une synergie entre les deux paliers en raison du cumul de mandats des conseillers régionaux. Le métissage sur base de diversité pouvait continuer.

Mais le projet de loi n° 170 s'y prend autrement, et j'y vois un danger. En faisant disparaître les villes pour les remplacer par des arrondissements à peu près sans personnalité juridique, simples districts administratifs de la grande ville, il y a un équilibre qui se trouve rompu, car le projet de loi n° 170 abolit une distinction importante, celle qu'il y a entre la gouvernance régionale à l'échelle de l'île et la gouvernance locale. En outre, ce faisant, elle réduit à trop peu de chose l'emprise du citoyen sur les décisions touchant son milieu de vie immédiat au plan fiscal comme au plan de la sélection de l'allocation des ressources matérielles et humaines.

Ce qui m'amène au coeur de mon message: l'atrophie de la gouvernance locale serait néfaste à la gouvernance régionale de l'île. En effet, je vous prédis sans hésitation que l'anonymat juridique des arrondissements provoquera un débordement des débats locaux sur la scène régionale, et cela, je vous l'assure, réduira gravement la capacité des élus de l'île de se concentrer sur les affaires régionales, notamment les matières relevant de l'échiquier économique international, ce qui est un des buts avoués et les plus méritoires de la réforme.

Je vous donne des exemples de certains des effets pervers et très concrets des débordements que nous réserve le schéma prévu au projet de loi. Puisqu'il y aura sur l'île une seule personne morale, la nouvelle ville, le projet de loi prévoit que tout le personnel des villes actuelles de la Communauté dépendra de Montréal. Par conséquent, pour permettre aux arrondissements de réaliser les activités correspondant à leur champ de compétence, ce sera la ville qui attribuera aux arrondissements une certaine quantité de ressources humaines ainsi que matérielles et financières.

Qu'arrivera-t-il dès qu'il sera question de la quantité et de la quantité de ces ressources, peu importe la procédure d'allocation qu'on imaginera? Je connais suffisamment bien la politique municipale pour dire que, si quelque chose ne tourne pas rond au sein d'un arrondissement, le conseiller dira à ses électeurs que c'est parce que la ville ne lui alloue pas assez de ressources. Et il aura la tentation, sous la pression des électeurs, de s'en plaindre là où «the buck stops», au sommet de la pyramide. Ainsi, fatalement, le débat local se retrouvera transposer au plan régional, encombrant l'emploi du temps des élus, qui devraient plutôt voir à la gouverne des affaires régionales. De plus, les arrondissements devront avoir la permission de la ville pour engager le crédit de celle-ci au-delà de l'année en cours. Cela signifie que les arrondissements, par exemple, ne pourraient pas accorder de contrats de déneigement en octobre sans en référer à l'autorité supérieure. Imaginez 26 arrondissements qui auraient chacun besoin de dizaines de décisions au seul chapitre des contrats de fin d'année, avec le risque que chaque problème dégénère en lutte partisane et en jalousie politique. Tout ça n'est pas gérable, à moins d'espérer que les arrondissements acceptent de se serrer la ceinture au nom du bien commun ou par amour les uns pour les autres. Personnellement, j'en doute.

• *(16 h 50)* •

Pour ce qui est du principe des dotations, regardez ce qui se passe dans la santé. Les hôpitaux vivent d'une dotation financière, exactement comme on le prévoit dans les arrondissements. Et quel est leur leitmotiv quand ils se font apostropher sur la qualité des soins? Québec ne nous donne pas assez d'argent. Et les tribulations des directeurs d'hôpitaux se retrouvent alors sur le bureau de Mme Marois.

La seule façon d'éviter les écueils, c'est d'emprunter quelques idées parmi celles que M. Bernard proposait. Je comprends pourquoi le gouvernement a voulu simplifier la proposition Bernard, mais je crains que, dans cet élan, votre curseur juridique, en voulant s'éloigner d'un extrême, celui de la fragmentation, ait glissé jusqu'à l'autre extrême, celui de la concentration politique absolue.

Bien sûr, le projet de loi n° 170 donne aux arrondissements le pouvoir de lever des tarifs, mais, faute de personnalité juridique, ils ne pourront pas en conserver le produit, logiquement versé au fonds général de la ville. Bien sûr, le projet de loi donne aux arrondissements le loisir de demander que la ville lève une surtaxe pour le cas où les populations locales souhaiteraient un accroissement des services, mais le texte de l'article 126 est loin d'être clair sur l'autonomie réelle des arrondissements à ce sujet face à la grande ville. D'ailleurs, est-ce que le conseil de ville ne reprendra pas alors en son sein des débats déjà effectués localement?

Pourquoi ne pas puiser dans le rapport Bernard certains attributs qui donnent aux arrondissements un minimum de personnalité juridique, sous réserve d'encadrement? Bref, un juste milieu, moins simple mais plus efficace, qui serait garant d'une imputabilité réelle à tous les niveaux et qui préserverait les sentiments locaux d'appartenance. La dotation de la grande ville remplirait alors une fonction de péréquation en faveur des arrondissements les moins fortunés, de sorte que tous les citoyens de l'île puissent bénéficier de la richesse collective. C'est la seule façon de dresser une espèce de coupe-feu pour empêcher les débats strictement locaux de remonter vers l'instance régionale. Les arrondissements auraient leurs propres employés, donc ne pourraient blâmer la ville en cas de problème dans leur gestion du personnel. Cette barrière institutionnelle, ce coupe-feu, servirait aussi à freiner les mouvements si improductifs de personnels qui se produiront inévitablement entre les arrondissements. Et le même

coupe-feu empêcherait la propagation des conflits de travail.

Revenons au plan fiscal et financier. Je constate la volonté gouvernementale, par souci d'homogénéité et de simplicité, de ne pas accorder aux arrondissements le pouvoir d'emprunter ni le pouvoir illimité de taxer. Cependant, l'introduction de la personnalité juridique minimale, telle que je la recommande, est possible sans pouvoir de taxation. La CUM, par exemple, est une personne morale, mais elle ne peut pas lever de taxes.

Imaginons une situation où les arrondissements ont le loisir de demander à la ville que soit levée chez eux une taxe dédiée à un accroissement de services dans le cadre d'un choix de société locale. Imaginons que de telles demandes doivent se conformer rigoureusement à certains paramètres budgétaires et même politiques, ce qui existe déjà en matière de zonage, qui subordonne les villes à un plan régional de management. Imaginons aussi qu'il devienne d'usage pour la ville d'accéder sans débat à de telles demandes mais simplement suite à une analyse de conformité. Le résultat serait que non seulement l'imputabilité locale serait préservée, mais que la démocratie régionale serait épurée de ce qui ne la concerne pas.

On pourrait m'opposer que la ville de Montréal actuelle se débrouille fort bien avec la gestion des affaires locales. Mais n'oublions pas que l'existence de la Communauté urbaine de Montréal la libère d'un grand nombre de matières franchement régionales, laissant du temps pour débattre des affaires des quartiers. Par contre, la prochaine ville de Montréal, à l'encontre de l'ancienne, serait essentiellement régionale, puisque le projet de loi vise à responsabiliser localement les arrondissements.

En conclusion, le rêve que j'ai depuis le début de ce débat, c'est de voir apparaître en notre sein une institution politique résolument tournée vers les matières qui nous concernent régionalement et qui ont une influence indéniable sur le Québec tout entier. Je rêve qu'une telle institution attire les personnes qui se sentent une compétence en ces matières, ce qui sera bénéfique pour notre classe politique. Depuis le début également, j'ai présumé que la compétitivité de la région, ses attraits, sa qualité de vie soient largement alimentés par la diversité de ses composantes locales. Elles doivent continuer à être gérées dans leur diversité, donc au niveau des arrondissements. Et je rêve également que ces institutions nouvelles que sont les arrondissements attireront la sorte de personnes qui ont à coeur l'aspect plus direct de ce niveau politique. Ma position ne provient pas d'une affection particulière pour le statu quo ni d'une résistance au changement. C'est tout le contraire. Nous sommes en train ici de contribuer à la naissance chez nous d'une nouvelle génération de citoyen, le citoyen métropolitain, qui fait suite dans le cours de l'histoire au citoyen villageois et au citoyen urbain. Oui, quoiqu'on dise, nous avons bel et bien à coeur le citoyen, mais il s'agit d'un citoyen qui n'existe pas encore. Et, contrairement à ce que plusieurs prétendent, nous ne sommes pas obsédés par les structures mais par le nouveau type de conscience qui doit animer ces nouvelles structures.

Jusqu'ici, la conscience des résidents de nos agglomérations, villages ou villes fut caractérisée tour à tour par la sécurité puis par la qualité de vie, chose qu'il faut préserver. Mais maintenant il faut également accéder à de nouvelles valeurs, des valeurs métropolitaines qui sont l'équité, la solidarité et l'ouverture sur le monde, avec comme résultat l'harmonie dans la région. C'est là-dessus qu'il faut mobiliser nos gens.

Et, en terminant, je vous signale que vous trouverez en annexe à ce mémoire une série de commentaires particuliers portant surtout un peu sur le côté plus technique ou le côté légal du projet de loi qui est devant nous aujourd'hui. Merci beaucoup.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme Danyluk. Mme la ministre.

Mme Harel: Bonjour, Mme Danyluk, bonjour, M. Léger, et bienvenue. Comme vous nous y avez habitués, votre position est ample, en fait, elle porte un regard large sur toute cette dynamique des réorganisations municipales. Vous nous dites, à la page 1, que l'on assiste à «la fragmentation dans la fragmentation, chaque maire ou conseiller se réclamant de son mandat fondamental, qui est un mandat essentiellement local».

Il y a déjà un peu plus d'un an, vous aviez courageusement rendu publique une proposition de réorganisation à partir d'une structure élective, avec, donc, élection au suffrage universel. Vous nous dites maintenant: M. Bernard l'a un peu repris, c'est un peu ce modèle qu'il a repris sur l'île. Vous, vous l'envisagiez pour l'ensemble du territoire métropolitain. Vous vous rappelez la levée de boucliers que ça avait provoquée. J'ai ici une série, disons, de déclarations toutes plus hostiles les unes que les autres, tant du côté de la ville de Montréal actuelle que du côté de la banlieue, n'est-ce pas, que ce soit le maire d'Anjou qui disait: «Je trouve déjà que l'ACUM dans sa forme actuelle, c'est trop lourd, trop coûteux», M. Trent qui disait: «Je préfère de loin le projet de l'UMBM qui prévoit une structure beaucoup plus légère», etc. Et, étant entendu que j'étais associée aussi, par les travaux faits au ministère de la Métropole sur, disons, un scénario comme celui-là, j'ai essuyé les mêmes revers que vous. Peut-être, vous êtes

encore plus mêlée que moi dans le milieu urbain, alors, peut-être, ça s'est intensifié dans le cas de la proposition que vous aviez acheminée.

• *(17 heures)* •

Ceci dit, on voit bien que cette idée d'une réorganisation métropolitaine, comme celle qui existe aux États-Unis... Je pense que c'est à Atlanta que vous aviez... Vous vous étiez inspirée d'expériences américaines. Je pense à Portland. Le maire de Portland est venu à quelques occasions. C'est un maire élu au suffrage universel de l'ensemble du territoire métropolitain. Il y avait l'expérience de Londres aussi, là, avec l'élection, le 5 avril dernier, d'un maire à la grandeur du territoire métropolitain et de conseillers élus. Mais vous savez quelle fin de non-recevoir cette proposition-là a eue. Alors donc, les élus se sont entendus sur l'île en faveur d'une structure légère de planification et de concertation, rien de plus, avec une délégation de représentation au niveau métropolitain.

Remarquez qu'il y a un pas important quand même, en matière d'aménagement du territoire, de programmes obligatoires pour partager les recettes de la croissance foncière au niveau métropolitain, ce qui signifie que, si, par exemple, Mosel Vitelic s'installe à Sainte-Anne-de-Bellevue ou Bombardier à Mirabel, tout le monde va s'en réjouir, personne ne va être trop jaloux parce que tout le monde va en bénéficier sur l'ensemble du territoire. Ça, c'est quand même acquis; c'est dans une loi qui est déjà adoptée, et c'est avec d'autres compétences, et le compte à rebours est maintenant commencé.

Là, la question — et vous la posez très bien — c'est de savoir: Qu'est-ce qui arrive avec la CUM, n'est-ce pas? Qu'est-ce qui arrive avec la CUM qui livrait des services, qui gère des services? Alors, il y a eu un modèle développé surtout par les banlieues de l'île, qui étaient des régies intermunicipales. Donc, plusieurs sortent de régies pour la gestion des matières résiduelles, pour les eaux, pour les sociétés de transports ou régies, en fait. Il y avait comme une multiplication de régies, qui est un modèle qui existe très fort aux États-Unis, mais ce n'est pas un modèle de décentralisation où il y a cet homme ou cette femme, ce citoyen nouveau, qui se donne une vision large. Ça reste des gestions très sectorisées de services.

Alors là vous dites à la page 4: M. «Bernard voyait donc la CUM comme la fondation idéale pour y construire la nouvelle ville.» Ça reste ça aussi, parce que c'est à partir de la Communauté urbaine, et ses compétences qu'il a ajouté la compétence de développement économique, celle aussi, je pense, de l'eau, d'infrastructures, aqueducs, égouts, celle du logement social. Mais, au départ, c'étaient les compétences de la Communauté.

En fait, la question principale que vous posez, c'est: Qu'advient-il des arrondissements? C'est plus cette question-là. Alors, là-dessus, à la page 6, je pense, vous dites: «L'introduction de la personnalité juridique minimale telle que je la recommande est possible sans pouvoir de taxation. La CUM, par exemple, est une personne morale, mais elle ne peut pas lever des taxes.»

Bon. J'aimerais bien échanger sur ces questions-là avec vous parce que, s'il n'y a pas de pouvoir de taxation, l'arrondissement qui serait l'employeur — vous proposez qu'il soit employeur, l'arrondissement — comment financerait-il la rémunération des employés? Elle lui viendrait de la grande nouvelle ville sur l'île. À ce moment-là, il y aurait aussi une dynamique de discussion avec la ville nouvelle s'il n'y a pas un pouvoir propre de taxation. À partir du moment où il n'y a pas un pouvoir propre de taxation, il dépend d'une décision d'ailleurs.

Je vous pose la question puis je vous laisserai tout le temps qu'il vous faut après pour répondre. Mais il y a un élément dans votre démonstration qui, pour moi, apparaît peut-être plus, disons, problématique, c'est le fait de ne pas tenir compte que l'élu au niveau de l'arrondissement siège aussi au niveau de la grande ville. Donc, s'il se plaint qu'il n'y a pas assez d'employés, comme vous le mentionnez là, bien, il va se plaindre à lui-même aussi parce qu'il aura adopté le budget, il aura adopté la dotation par arrondissement. Il l'aura décidé. Alors, ça pourrait être possible d'envisager qu'il y a des arrondissements qui ne soient pas représentés par des élus qui sont de la majorité, mais là, c'est dans le jeu de la dynamique, disons, politique municipale. Mais, autrement, il ne pourrait pas se plaindre de ce qu'il aura lui-même décidé.

Et je pense que l'autre modèle — vous le connaissez, l'autre modèle qui a été mis sur la table de discussion du comité des élus — c'était que les conseillers d'arrondissements ne siègent pas du tout à la ville nouvelle, seulement le maire, comme dans les MRC. Mais, une MRC pensée pour le milieu urbain rural, quand c'est sur la métropole, sur l'île de Montréal, ça aurait signifié 28 maires qui auraient siégé autour d'une nouvelle ville sans leurs conseillers. C'était ça, l'autre modèle, vous le savez. Ça, ça signifie, dans le fond, que jamais les maires présents d'arrondissements se réclament d'un mandat autre que celui essentiellement local comme, si vous voulez, vous le déplorez actuellement. On n'aurait pas changé la donne. Et là les conseillers d'arrondissements auraient été peu familiers avec les grands

arbitrages et auraient toujours réclamé plus de la ville nouvelle où ils n'auraient pas siégé.

En fait, je pense que... Je sais que ça peut avoir l'air complexe pour ceux qui ne sont peut-être pas très familiers avec tout ça, mais il y a eu plusieurs modèles qui ont été regardés. Et est-ce que celui qui donnera finalement les résultats les plus probants en termes de ce que vous souhaitez, que je souhaite également, c'est-à-dire se mettre au diapason, serrer les rangs puis avoir une vision commune, est-ce que ce n'est pas celui qui est dans le projet de loi n° 170?

Le Président (M. Vallières): Oui. Alors, Mme Danyluk.

Mme Danyluk (Vera): Mme Harel, je vais essayer de commenter un peu sur tous vos commentaires, mais, surtout, je vais effectivement mettre le focus sur toute la question de l'employeur unique qui est dans la loi n° 170. Effectivement, dès le début, dans tout ce dossier de la réforme, vous avez raison de dire: Moi, je favorisais et je favorise toujours une solution qui est une solution métropolitaine et je pense que, dès le début, le problème est un problème métropolitain et, d'après moi, ça méritait une solution métropolitaine.

Comme vous le savez, moi, je pense que, pour résoudre le problème au niveau métropolitain, il n'était pas nécessaire de toucher aux municipalités, il n'était pas nécessaire de fusionner les municipalités. C'est vraiment d'avoir eu le courage d'imposer, au niveau métropolitain, une structure qui faisait participer tous les gens de la grande région. Toutes les municipalités de la RMR bénéficient de la richesse et tout le commerce et tous les échanges, les activités commerciales et industrielles et tous ces gens-là devraient participer dans cette nouvelle structure qu'on aurait dû avoir au niveau métropolitain.

Mme Harel: ...au suffrage universel.

Mme Danyluk (Vera): Et au suffrage universel. C'est sûr, parce que, dès le début — et je le dis encore une fois dans mon mémoire, j'y crois énormément — on devrait avoir des gens qui sont responsables de ce qui est régional puis des gens qui sont responsables de ce qui est local pour éviter effectivement un peu la polarisation et la fragmentation qu'on a eue à la Communauté urbaine. J'ai vécu sept ans de ce genre de tiraillements et je me dis: Les gens qui sont élus pour gérer ce qui est régional devraient gérer ce qui est régional, et les gens qui sont élus au niveau local devraient gérer ce qui est au niveau local. Bon.

Mme Harel: Je pense que nous nous sommes retrouvées les deux seules derrière cette option. Je ne sache pas qu'il y ait eu une seule voix autre qui se soit élevée en faveur.

Mme Danyluk (Vera): Oui. Et, malheureusement, parce que, effectivement, je dois vous dire que, malgré le fait que je pense que, rendu à ce point-ci, on doit essayer de faire avancer ce projet, il y a comme quand même des faiblesses dans ce qui est proposé. Premièrement, on propose une structure légère maintenant au niveau métropolitain et, comme on le sait, tout ce qui est léger, c'est comme les feuilles d'automne qui sont vraiment légères et, aussitôt qu'il y a un petit vent politique qui passe dessus, c'est sûr que tout bouge, tout change et ce n'est pas toujours la meilleure chose pour une structure qui va effectivement composer avec des municipalités où les gens veulent avoir la stabilité.

• *(17 h 10)* •

Les citoyens, dans nos municipalités, veulent avoir la stabilité. C'est des gens qui veulent travailler, avoir une qualité de vie pour élever leurs enfants et avoir le temps pour avoir une vie qui leur permet de faire d'autres choses. Ils ne veulent pas être trop préoccupés par tout ce qui est local ou régional. Ils veulent tout simplement avoir une bonne vie et c'est pour ça, je pense, qu'il faut effectivement avoir deux niveaux de services. Et, comme je vous dis, pour moi, toute la question de la structure légère, c'est un problème parce que, en réalité, la structure n'est pas mi-figue, mi-raisin à ce moment-ci de la façon dont c'est fait.

En plus de ça, l'autre problème avec la CMM que, bon, personne n'a soulevé — puis, je dois vous le dire, ça me préoccupe énormément — c'est que, auparavant, les municipalités en dehors de l'île de Montréal avaient leurs déboursés, leurs dépenses de leurs taxes qui payaient pour des services locaux et puis, sur l'île de Montréal, les municipalités devaient payer et les services locaux et les services régionaux au niveau de la Communauté urbaine. Et je ne sais pas si les gens autour de la table le réalisent maintenant, toute cette réforme, un des objectifs premiers de la réforme, c'était de se donner une équité fiscale d'agglomération, le premier objectif. Et là, après la création de la CMM et avec une autre structure pour l'île de Montréal, cet objectif, on est loin de l'atteindre parce que les municipalités en dehors de l'île, surtout Laval et la couronne nord, elles auront toujours... Tout simplement, leurs taxes vont servir pour se payer des services locaux. Ils vont payer une petite partie pour la nouvelle structure légère, mais l'île de Montréal, les contribuables deviennent obligés de contribuer à trois niveaux maintenant: au niveau de

l'arrondissement, au niveau de la grande ville et au niveau de la CMM. Et c'est là où je dois vous dire que, si j'ai un problème, c'est pour ça que je vous dis: Si on peut améliorer, bonifier, au moins sur l'île de Montréal, ce qui se passe... parce que je ne voudrais pas que les gens sur l'île deviennent pénalisés encore une fois.

Pendant 30 ans, à la Communauté urbaine, les contribuables de l'île ont supporté deux niveaux de structures municipales et, maintenant, ils vont en supporter trois, pendant que les autres municipalités, surtout du côté nord de l'île de Montréal, encore une fois, seront libres de ne pas contribuer à tous les effets de débordement qui ont lieu dans la grande région métropolitaine. Ça fait que...

Mme Harel: Me permettez-vous de vous rappeler que les contribuables de Montréal, île, sont gagnants, parce que cette contribution qui est faite dans les couronnes, c'est aux fins de leur permettre de bénéficier d'un partage du financement d'équipements, activités et services à vocation métropolitaine.

Par exemple, prenons l'exemple de l'annexe qui a été adoptée des équipements, activités, services à fonction métropolitaine et qui fait partie de la loi n° 134. Vous savez sans doute que les contribuables de la ville de Montréal actuelle vont bénéficier d'un montant égal à 24 millions de dollars au titre d'un partage du financement des équipements tels le Jardin botanique, le Biodôme, l'Insectarium, et autres.

Par exemple, les contribuables de l'actuelle ville de Montréal vont bénéficier d'un montant de 8 millions au titre du partage du déficit résiduel du logement social. Ce que les contribuables de la seule ville actuelle de Montréal portaient sur leurs seules épaules, c'est le trois quart du logement social de la grande région métropolitaine. Dorénavant, les villes qui n'en feront pas, n'en feront pas, mais elles seront obligées de partager le financement de ce qui se fait comme logement social sur le territoire métropolitain, et ainsi de suite. Alors, ce n'est pas un moins pour les Montréalais de la ville actuelle, le Conseil métropolitain, c'est un plus parce que c'est avec d'autres qu'ils partagent le financement.

Mme Danyluk (Vera): ...Mme Harel, M. le Président, si vous me permettez, c'est sûr que les Montréalais vont bénéficier, mais les Montréalais doivent aussi payer. Et, comme je vous le dis, ce qui arrive, c'est qu'on perpétue un peu le problème qui a créé le problème sur l'île de Montréal. C'est que les autres municipalités en dehors de l'île n'avaient pas l'obligation de contribuer aux effets de débordement sur l'île et c'est pour ça qu'on voulait faire une réforme pour se donner cette fiscalité d'agglomération. Et puis, maintenant, je vous dis oui, Montréal va bénéficier, sauf qu'ils vont payer aussi. Et ça fait en sorte que Laval et la couronne nord, les gens qui ont crié le plus contre la création de la CMM, eux, ils vont effectivement contribuer une partie, mais, outre cette petite partie, leurs taxes vont aller uniquement pour supporter les activités et les services de leur région, tandis que, sur l'île de Montréal, nos gens vont contribuer au niveau de l'arrondissement, au niveau de la grande ville et à la CMM.

Et il ne faut pas oublier que, lorsque la loi n° 102 sur la création de l'AMT a été créée, c'était pour réduire la facture sur l'île de Montréal pour le transport et, finalement, oui, il y a une partie de l'AMT qui revient sur l'île et ça a coûté quand même aux contribuables de l'île de Montréal au-delà de 55 millions de dollars. En plus de maintenir tous les déboursés qu'on avait déjà sur l'île pour le transport en commun, on a ajouté 55 millions juste pour avoir en retour de l'AMT à peu près le même montant d'argent sous forme de subvention ou de montant d'argent qui venait de l'AMT.

Mme Harel: Je vous rappelle, Mme Danyluk, que c'est certain que la participation des Montréalais est dans le sens... Il y a deux colonnes: la colonne de ceux qui vont payer puis la colonne de ceux qui vont recevoir. Bien, ils sont dans la colonne de ceux qui vont recevoir. Parce que je vous parlais des équipements métropolitains, je vous parlais du logement social. Il faut encore ajouter l'assainissement des eaux, le traitement des eaux, en fait, toute la réglementation qui était administrée à la CUM et qui va l'être à la Communauté métropolitaine pour créer une équité dans les règles d'environnement sur le territoire métropolitain.

Mais je pense à l'AMT en particulier, je pense aux règles de financement du métro, du train et de l'autobus que mon collègue le ministre des Transports aura à revoir le printemps prochain, et je vous dis de ne pas conclure tout de suite au fait qu'il n'y a pas un partage équitable.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, un très court commentaire, Mme Danyluk? Est-ce que ça répond en partie... Très bien.

Mme Danyluk (Vera): Oui. Écoutez, moi, si je peux, je voudrais m'adresser sur le point de l'employeur unique parce que je pense que, les autres points, on les a touchés, mais surtout vos commentaires, Mme Harel, sur l'employeur unique. Je trouve que c'est très important de revenir sur ce sujet-là. Et, ce que je vous demande aujourd'hui et ce que je prône, c'est effectivement de permettre aux arrondissements de maintenir ou d'avoir une personnalité juridique qui leur permette de garder leurs employés. Et ça, je dois vous dire qu'il y a plusieurs raisons pour lesquelles je demande, si c'est possible, de donner ce plus grand

équilibre entre les arrondissements et la grande ville.

On sait très bien que l'histoire du Québec fait en sorte que notre «track record» en négociation, en relations de travail n'est pas le meilleur. Et puis je pense que, pour les arrondissements, il serait très important... Si les arrondissements sont vraiment imputables pour la qualité des services qu'ils vont donner à la population, il faudrait qu'ils aient leurs propres employés et, effectivement, qu'ils puissent aussi continuer à négocier des contrats avec leurs employés.

La population «at large» est très sensible à toute la question des conflits de travail et je pense que, pour le citoyen, cette notion de créer des syndicats qui ont des milliers et des milliers de membres, parce qu'il ne faut pas...

Le Président (M. Vallières): Mme Danyluk, je vous invite à conclure, s'il vous plaît.

Mme Danyluk: O.K. Et je vais conclure sur ça juste en disant que c'était un des points que nous et que je propose pour cette loi qui est devant nous. C'est vraiment d'essayer de laisser cette personnalité juridique qui permet aux arrondissements d'avoir leurs propres employés pour offrir les services.

Le Président (M. Vallières): Bien. M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, M. le Président. Bienvenue, Mme Danyluk et vos collaborateurs au niveau de la Communauté urbaine de Montréal.

● *(17 h 20)* ●

Vous nous avez dit un certain nombre de choses que j'ai trouvées fort intéressantes, particulièrement au niveau de ce qui attend les Montréalais au lendemain de l'adoption de la loi n° 170. Comme vous l'avez si bien dit, ils contribuaient à deux niveaux, ils vont maintenant contribuer à trois niveaux. Et j'ajouterais même: ils risquent de contribuer à quatre niveaux, et je vous explique ma logique. Avec la notion de tarification qui est insérée dans la loi, une fois qu'ils auront contribué aux trois niveaux, si ce n'est pas suffisant pour faire fonctionner l'arrondissement, là, la loi permet une tarification et permet également une taxe de secteur pour se donner des services probablement auxquels ils étaient habitués. Alors, la note risque d'être fort salée pour les contribuables montréalais, ce que la ministre ne dit pas, bien sûr.

Lorsque la ministre évoque également la possibilité, pour le conseiller d'arrondissement, d'avoir l'occasion de prendre des décisions au niveau du conseil de la grande ville de Montréal, sur 71 élus à la grande ville, l'arrondissement de Dorval va avoir une voix, l'arrondissement de Mont-Royal va avoir une voix, l'arrondissement de Kirkland va avoir qu'une seule voix, l'arrondissement de Westmount va avoir qu'une seule voix, et ainsi de suite, là. Il faut comprendre la dynamique, il faut comprendre la réalité, il faut comprendre également le phénomène des formations politiques qui maintenant vont s'étendre à la grandeur de l'île de Montréal. Il va falloir que le seul élu de ces arrondissements tombe et se fasse élire sous la bonne bannière parce que, là, le jeu des partis politiques va prendre le dessus au niveau de la grande ville de Montréal. Si l'élu de l'arrondissement tombe dans un parti d'opposition, eh bien, il est fait, il est littéralement fait, comme nous le sommes depuis maintenant six ans à l'Assemblée nationale par rapport à nos comtés. Il y a une réalité et elle est là malheureusement, et elle joue, elle joue.

L'élu local. Ce que vous disiez: Est-ce qu'on peut permettre également à l'élu local du conseil d'arrondissement d'aller gérer ce qui relève du régional? Je pense que vous soulevez là une problématique importante, ce qui vous amène à plaider en faveur d'une bonification des pouvoirs de l'arrondissement au niveau de sa capacité, de sa personnalité juridique. Moi, j'aimerais vous entendre par rapport à des problématiques que vous avez soulevées dans votre mémoire au niveau de, entre autres, la notion d'«employeur». Je vous renvoie à la page 14 de votre mémoire au niveau de l'annexe où vous dites ceci: «Le regroupement de tous les salariés sous un seul employeur a plusieurs effets néfastes.» Premier effet néfaste: «Il est susceptible de limiter l'utilisation de contrats à forfait pour effectuer les travaux d'entretien dans les parcs-nature de la Communauté qui sont actuellement assumés par des sous-traitants.» Vous dites également à la page 15: «Il pourrait y avoir un effet d'entraînement quant à l'instauration de planchers d'emploi à moyen terme.»

Moi, j'aimerais vous entendre là-dessus, parce que j'ai entendu plusieurs maires qui m'ont raconté des épisodes lors de la création de la Communauté urbaine de Montréal il y a près de 30 ans maintenant et où le gouvernement de l'époque avait identifié certains coûts et puis, par la suite, ça a été la flambée des coûts par rapport à ce qui avait été prévu. Vous nous indiquez quelques pistes. J'aimerais vous entendre davantage là-dessus, entre le lien entre les arrondissements et le fait de leur accorder le pouvoir d'embaucher des employés et donc de signer des conventions collectives par rapport aux problématiques que vous soulevez.

Le Président (M. Vallières): Alors, Mme Danyluk.

Mme Danyluk (Vera): Oui. C'est sûr que, premièrement, à la page 14, tel que vous avez mentionné, à la Communauté urbaine, à l'heure actuelle, nous avons à plusieurs endroits, surtout dans nos parcs-nature, beaucoup de contrats de sous-traitance et surtout des contrats avec des groupes communautaires, des OSBL. Ça fait qu'au lieu de faire faire des travaux par des employés de la Communauté urbaine tout est fait en sous-traitance et aussi avec un aspect, un côté aussi de développement social, parce que nous avons, dans un de nos parcs-nature effectivement une entente avec un groupe, qui s'appelle la Corporation D-Trois-Pierres, qui fait la réinsertion sociale des jeunes qui ont des problèmes avec la toxicomanie et d'autres problèmes. Et puis on a réussi à signer des contrats avec ces gens-là. Ça fait qu'on sert deux objectifs: et de faire faire les travaux et aussi d'aider un groupe qui fait un travail, un développement social important.

La raison pour laquelle on a mis cet item-là dans notre mémoire, c'est à cause du fait qu'effectivement on sait très bien que la journée où on essaie d'intégrer tous les syndicats, et de la Communauté urbaine et de la ville de Montréal et de toutes les municipalités, c'est les syndicats, pour préserver les nombres, parce qu'on a parlé tantôt d'attrition dans le monde municipal... Mais aussitôt que vous avez un syndicat qui est très militant, très gros, c'est sûr que les gens vont vouloir, au lieu de voir perdre leur nombre de membership et de perdre des cotisations à leur syndicat, essayer d'aller chercher ces postes-là, ces jobs-là. Ça fait que c'est sûr que, pour nous, c'est un danger qu'on voit qu'éventuellement il va y avoir des syndicats plus puissants, plus militants.

Deuxièmement, parmi les éléments qu'on a mentionnés, il est très important de souligner que, dans les municipalités, à l'heure actuelle, surtout les municipalités de la banlieue, les professionnels ne sont pas syndiqués. Les architectes, les urbanistes, les avocats, tous ces gens-là ne sont pas syndiqués et ils n'ont pas d'association professionnelle à l'intérieur des municipalités. La journée où la grande ville devient l'employeur unique, automatiquement, les professionnels dans toutes les municipalités font partie maintenant d'un syndicat de professionnels qui va effectivement intégrer et les professionnels de la Communauté urbaine et les professionnels de la ville de Montréal et les autres professionnels qui existent dans les municipalités.

Ça fait qu'il y a toute une série de choses qui vont se répandre à travers les gros syndicats qui vont se former, et je pense qu'effectivement ça va être néfaste et nuisible à la qualité de vie dans les municipalités ou dans les arrondissements qui seront créés. Vous savez très bien, juste déjà avec un syndicat qui a un petit nombre de personnes, lorsqu'il y a une mutation dans un des postes et avec le bumping, ce qui arrive. Ce que vous allez avoir, c'est un employeur unique, c'est effectivement cette conséquence néfaste qu'il va y avoir: tous les gens, premièrement, vont vouloir faire respecter leur séniorité, et tout le reste, et, s'il y a des mutations qui vont se faire, c'est sûr que le bumping va créer vraiment une situation presque invivable avec les syndicats.

Et, l'autre point, vous savez très bien qu'avec ce qui est proposé dans la loi il va y avoir des arrondissements forts et il va y avoir des arrondissements moins forts, dépendant du leadership dans chacun des arrondissements. Et, s'il y a un employeur unique au niveau de la grande ville, ce que vous allez trouver, avec l'effet des revendications syndicales, dans les arrondissements qui sont forts, bon, c'est une certaine qualité de gens qui vont travailler. Et, dans d'autres arrondissements, avec la faiblesse et avec le bumping et tous les effets du bumping, vous allez retrouver, dans certains arrondissements effectivement, des gens qui sont peut-être moins productifs et où la qualité de vie, qualité de services pour les citoyens de l'arrondissement seront moindres. Ça fait que c'est un peu, là, les plus gros problèmes qu'on voyait avec tout ce qui touchait l'employeur unique.

• *(17 h 30)* •

M. Ouimet: Diriez-vous, Mme Danyluk, que le projet de loi n° 170, dans le fond, avec ce que vous évoquez comme problématique, risque d'être bénéfique pour les centrales syndicales, pour les syndicats et que, pour les citoyens, ça pourrait leur coûter davantage au niveau des coûts de main-d'oeuvre? Et, étrangement, on n'a pas beaucoup entendu de protestations du côté des syndicats récemment suite au dépôt du projet de loi n° 170.

Mme Danyluk (Vera): C'est sûr que ma plus grande préoccupation, c'est au niveau de l'imputabilité des arrondissements, leur personnalité juridique et leur capacité de vraiment assumer la responsabilité pour leurs décisions vis-à-vis les effectifs et les gens qu'ils ont pour faire le travail et offrir les services à la population. Et je pense que c'est pour ça que j'amène ce point à la ministre, c'est parce que je pense que, s'il y a un endroit qu'on peut effectivement améliorer puis que c'est sur la table, c'est à cet endroit-là qu'on devrait essayer vraiment de bonifier pour s'assurer qu'on n'ait pas toutes les conséquences qu'il pourrait y avoir avec un employeur unique sur l'île.

M. Ouimet: Alors donc, par rapport à la question que je posais, est-ce que le projet de loi risque d'être

bénéfique pour les grands syndicats, entre autres ceux de Montréal présentement, qui vont y voir leur intérêt?

Mme Danyluk (Vera): C'est sûr. Moins bénéfique pour, effectivement, le citoyen. Et ce n'est pas ça...

M. Ouimet: Pour les contribuables.

Mme Danyluk (Vera): Oui.

M. Ouimet: Deuxièmement, ce que vous proposez pourrait être un rempart par rapport à cette crainte-là, c'est-à-dire que, si chaque arrondissement a le pouvoir de signer des conventions collectives, de signer des ententes avec les employés qui relèvent de l'arrondissement, ça pourrait éviter une escalade des coûts au niveau des coûts de main-d'oeuvre découlant de ce que le projet de loi n° 170 prévoit.

Mme Danyluk (Vera): Exactement.

M. Ouimet: O.K. J'aimerais parler de règlements municipaux. Vous l'évoquez également dans votre mémoire aux pages 18 et 19, vous évoquez tout le problème: Comment allons-nous harmoniser les règlements municipaux? Et on pourrait même penser: Comment allons-nous harmoniser les services qui sont offerts aux citoyens? Avez-vous réfléchi à cette question-là? Dans chaque ville, Montréal ou les banlieues, il y a un certain niveau de services auquel les citoyens sont habitués. Il va arriver maintenant le processus d'harmonisation. Moi, je pense que la ville de Montréal va réussir à étendre les standards qui prévalent actuellement au niveau de la ville de Montréal, que ce sera étendu à la grandeur de l'île de Montréal. Quelles seront les conséquences pour les citoyens si jamais dans tel arrondissement ou tel autre arrondissement ça équivalait à une baisse de services par rapport à ce à quoi ils étaient habitués, que ce soit au niveau de l'enlèvement des ordures, que ce soit au niveau du déneigement? Si, dans certaines municipalités, ils étaient habitués à un déneigement qui se faisait à l'intérieur d'un délai de 48 à 72 heures et que maintenant, avec de nouveaux standards, ça risque d'être dans un délai beaucoup plus important que celui-là, comment allons-nous harmoniser l'ensemble de ces services-là pour les citoyens tout en évitant une baisse de services dans certains arrondissements?

Mme Danyluk (Vera): C'est sûr que c'est une grande préoccupation. Et c'est pour ça que j'insiste sur toute la question des personnalités juridiques des arrondissements, parce que, effectivement, on doit reconnaître dans les arrondissements les municipalités d'aujourd'hui, les municipalités actuelles. Chaque municipalité a une personnalité, et il faudrait s'assurer qu'on essaie de respecter ces personnalités différentes de chacun des arrondissements. Et, je dois vous dire, et vous le voyez dans le document qui accompagne le mémoire, même notre service de police, qui est un service régional — c'est un service de police qui, depuis 30 ans, est un corps de police régional — reconnaît effectivement l'importance de laisser dans les municipalités où il y a des services de sécurité additionnels que les municipalités se paient elles-mêmes... Le service de police chez nous recommande que ces corps de police ou ces services de sécurité dans les arrondissements demeurent pour permettre effectivement à chacun des arrondissements de préserver sa personnalité.

Et ça ajoute aussi à toute la question de l'imputabilité des élus. Les élus, au niveau de l'arrondissement, s'ils veulent continuer à offrir ce service, doivent effectivement demander à la grande ville de taxer en conséquence mais aussi d'être imputables. S'ils demandent la tarification ou une taxe supplémentaire, ils vont assumer aussi auprès de la population, auprès des électeurs la responsabilité. Je ne sais pas si M. Léger, sur la question de la réglementation...

M. Léger (Claude): Oui. Ce que le service de police aurait souhaité, c'est qu'on fasse l'harmonisation de la réglementation. Mais je pense qu'il faut prévoir un délai pour faire ça, on ne peut pas imposer ça à toute vapeur. Mais c'est un souhait que le service de police exprime.

M. Ouimet: Pour revenir aux derniers propos de Mme Danyluk, pour certains arrondissements, on peut prévoir d'ores et déjà que, de deux choses l'une, soit que les services vont baisser lorsqu'ils se seront harmonisés à d'autres standards ou, s'ils veulent maintenir ces services-là, alors là il y aura lieu d'imposer une taxe spéciale. C'est ce qui est prévu par l'article 126. Est-ce que j'interprète bien vos propos?

Mme Danyluk (Vera): Oui, effectivement. Et la seule chose, tel que je l'ai mentionné dans le mémoire, avec l'article 126, dans la loi, de la façon dont c'est écrit, ce n'est pas tellement clair et on ne sait pas, surtout s'il y a une tarification, si effectivement l'argent va aller à la grande ville en premier puis, après ça, redistribué. Mais, si, dans les arrondissements, les gens veulent maintenir leur niveau de services, moi, je suis convaincue qu'effectivement ils seront obligés de demander un montant additionnel. Parce que, si on tient compte d'une dotation qui est basée sur la moyenne des services, déjà, dans certaines municipalités, peut-être leur niveau de services était plus élevé, ça fait que la dotation est basée sur la

moyenne. Et, deuxièmement, les municipalités ou les arrondissements seront obligés aussi de contribuer pour les arrondissements qui sont moins favorisés ou les arrondissements démunis, ça fait que c'est sûr qu'à un moment donné s'ils veulent avoir un niveau supérieur de services, ça va demander soit une surtaxe ou une tarification additionnelle.

Le Président (M. Vallières): Bien. M. le député de Hull, une courte question, une courte réponse?

M. Cholette: Oui, merci, M. le Président. Mme Danyluk, bonjour, merci évidemment d'avoir accepté l'invitation de la commission de participer à nos travaux. J'ai écouté avec beaucoup d'attention les propos que vous aviez, particulièrement eu égard au coût de tout cela. Parce que les citoyens se posent la question: Ça va coûter combien? On n'a pas donné d'études, on n'a pas donné de chiffres, on les garde dans le noir. Et votre témoignage aujourd'hui vient donner un éclairage important, et je tiens à vous en remercier.

À ce titre-là, justement à la page 15, il y a quelque chose dans votre mémoire, puis, nous, on a soulevé ça, ça nous préoccupe grandement, et j'aimerais qu'on puisse l'aborder, en somme, rapidement, par contre, c'est la question de l'équité salariale. Si je comprends bien votre mémoire, ce qu'on sait du gouvernement, c'est que, pour ce qui est du monde municipal, on va repousser le paiement, on va dire que ce n'est pas avant, que c'est un montant forfaitaire et on va repousser le paiement à 2 500 $ au minimum — d'autres interprétations diraient que c'est 2 900 $, mais, pour la discussion, prenons 2 500 $ — pour tous ces employés, particulièrement les femmes, dans les villes qui vont être aux prises avec cette réforme. Et, bien que ça soit rétroactif à 2001, le montant est quand même payé quatre ans plus tard, cinq ans plus tard et possiblement jusqu'à neuf ans plus tard.

Ma question, particulièrement reliée à la page 15. Vous dites essentiellement que, la question de l'équité, premièrement, ça serait plus simple de le régler via les arrondissements et qu'il est important de le payer rapidement plutôt que de tenter d'attendre pour avoir un gros montant payé. Et vous faites la référence au gouvernement fédéral. Et, un peu plus loin, vous continuez en disant que la date de référence ne devrait pas nécessairement être 2001 mais 2002, quitte à avoir une période de transition pour quelques mois en 2001, étant donné la complexité de tout cela. J'aimerais vous entendre sur particulièrement la question de l'équité en matière d'emploi.

Le Président (M. Vallières): Oui. Mme Danyluk.

Mme Danyluk (Vera): Écoutez, si vous me permettez, la partie technique, je dois vous dire que c'est M. Léger qui peut répondre d'une façon plus satisfaisante, ça fait que je vais lui demander de le faire.

• *(17 h 40)* •

M. Léger (Claude): Merci. En fait, sur l'équité salariale, il y avait deux dimensions, les deux dimensions que vous soulevez. La première, c'est que, dans le contexte de la réorganisation, s'il y a un employeur unique, il va falloir réorganiser l'ensemble des fonctions. Donc, on parle d'un minimum de 23 000 employés. Et éventuellement, veux veux pas, on pense que 2005, c'est une date qui nous apparaîtrait la plus proche date réaliste possible pour tout finaliser ça.

S'il y a des employeurs multiples, en fait, les arrondissements, notamment dans les secteurs des villes de banlieue, seraient le prolongement des villes de banlieue actuelles, on pense que ça pourrait être beaucoup plus facile, à tout le moins pour ces employés-là, de finaliser le dossier de l'équité salariale plus rapidement, donc, collectivement, pour les contribuables, de régler ça à moindre coût d'intérêts et d'arrérages, puisque ce serait rétroactif en novembre 2001.

Sur la deuxième dimension, simplement pour dire que la loi prévoit la rétroactivité en novembre 2001. On pense que ça serait plus simple, pour cinq semaines de décalage, de mettre ça rétroactif au 1er janvier 2002, ce qui nous éviterait de faire tous les calculs et les réajustements sur deux structures complètement différentes de fonctions, soit la structure de la nouvelle ville, qui serait en place à partir du 1er janvier 2002, et les ex et les anciennes structures des villes de banlieue, de la ville de Montréal et de la CUM, qui auront encore cours entre le 21 novembre 2001 et le 1er janvier 2002. Donc, pour cinq semaines, c'était question de simplicité.

Le Président (M. Vallières): Merci. Ça complète. D'abord, je vais vous donner congé, Mme Danyluk et les gens qui vous accompagnaient. Et j'inviterais les membres de la commission à revenir rapidement, puisque le groupe que nous devons recevoir n'est pas présent, s'est désisté, pour les 20 prochaines minutes, et on avait convenu tantôt de regarder la possibilité de remplacer ces groupes qui se désistent. Alors, j'ai une liste à vous soumettre et j'aimerais le faire dans les minutes qui viennent à l'intérieur de la présente séance.

Une voix: ...

Le Président (M. Vallières): Oui, oui. On va suspendre quelques secondes.

(Suspension de la séance à 17 h 42)

(Reprise à 17 h 44)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, comme convenu, nous allons remettre aux deux groupes parlementaires la liste des groupes qui se sont désistés, et, de part et d'autre, les gens pourraient discuter de la possibilité de procéder à des substitutions de groupes. On vous a joint également une liste de demandes de gens qui désirent être entendus en commission. Alors, il y a convention pour que les deux groupes parlementaires puissent en discuter et qu'on puisse revenir avec certaines possibilités, s'il y a consentement de part et d'autre.

Alors, je constate que le groupe qu'on doit entendre s'est désisté. Avec le consentement des membres de la commission, nous allons suspendre nos travaux à 20 heures. Avec le consentement des membres de la commission? Alors, nous suspendons nos travaux à 20 heures.

(Suspension de la séance à 17 h 45)

(Reprise à 20 h 14)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Bonsoir à tous et à toutes. Je rappelle le mandat de la commission pour cette séance, qui est de procéder à des consultations particulière sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Gobé (LaFontaine).

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, ce soir, nous recevons quatre groupes. Je rappelle que c'est une période de 60 minutes qui est prévue. Non, ça, c'était les remarques préliminaires. C'est 20 minutes d'exposé et ensuite d'échanges, ce qui donne en tout une durée maximale de 40 minutes pour les deux partis, réparties également.

Quand nous nous sommes laissés, il avait été question que nous revenions sur des groupes, il y a des groupes qui se sont désistés, question de suggérer des groupes qui pourraient remplacer. Alors, est-ce qu'il y a des suggestions?

Mme Harel: Oui. Bien, c'est-à-dire que, dès demain soir, je pense, à la dernière heure, je crois, à 23 heures, où il y a eu un désistement, nous pourrions tout de suite informer la Communauté urbaine de l'Outaouais, s'il y a consentement, qu'elle pourrait être entendue.

Une voix: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Alors, ça va pour demain soir?

Mme Harel: Demain soir. Alors, pour les jours suivants, eh bien, on pourrait en convenir d'ici la fin de la séance. Votre représentante va être de retour, je pense.

La Présidente (Mme Robert): Alors, d'accord...

Mme Harel: Ah! elle est là. D'accord.

La Présidente (Mme Robert): Bien, si vous voulez, on va arrêter ça là...

Mme Harel: ...pour demain soir.

La Présidente (Mme Robert): Pour demain soir, et ensuite, peut-être entre deux séances, nous

pourrions réaborder... Vous me direz si vous êtes prêts. C'est beau?

Alors, nous recevons immédiatement le bureau de l'opposition de la ville de Montréal, qui est représenté par M. Michel Prescott, qui est chef de l'opposition officielle. Bonsoir, M. Prescott.

M. Prescott (Michel): Bonsoir, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous avez 20 minutes pour faire votre exposé. Nous vous écoutons.

Bureau de l'opposition de la ville de Montréal

M. Prescott (Michel): Je vous remercie. Je suis également le chef du Rassemblement des citoyens et des citoyennes de Montréal.

La Présidente (Mme Robert): Je vous remercie.

M. Prescott (Michel): Je suis le chef de l'opposition officielle et également chef du Rassemblement des citoyens et des citoyennes de Montréal.

Alors, Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, après presque 50 ans d'interrogation sur l'avenir de la métropole montréalaise, de la commission Paquet du conseil municipal de Montréal, en 1953, à la loi n° 170, en passant par une île, une ville, le projet de M. Drapeau, en 1960, et les projets Hanigan, Pichette, Ménard, Bédard, etc., le gouvernement a décidé d'amorcer résolument une réforme de grande envergure.

Plusieurs éléments de cette réforme ressemblent à s'y méprendre aux propositions faites aux Montréalais et aux Montréalaises par le Rassemblement des citoyens et des citoyennes de Montréal lors des élections municipales s'étalant de 1974 à 1998. L'on n'a qu'à penser à la division en arrondissements et à la déconcentration administrative entreprise pendant les années au pouvoir du RCM pour comprendre qu'il s'agit là d'une structure avec laquelle il nous est difficile d'être en désaccord.

En effet, nos demandes historiques que les pouvoirs de la Communauté urbaine de Montréal soient élargis et que son président soit élu au suffrage universel trouvent une réponse positive, par ricochet, dans le projet de loi n° 170. Même si des questions se posent toujours sur les véritables intentions du gouvernement, surtout par nos partenaires de l'île, nous sommes prêts à croire que le progrès demandait une forme de regroupement des villes de l'île de Montréal pour faire face au défi de l'ère moderne.

Le RCM est d'accord avec les points suivants du projet de loi n° 170: la création d'une nouvelle ville de Montréal en lieu et place d'une nouvelle CUM, dont le maire sera élu au suffrage universel sur toute l'île; le droit au référendum local sur toute l'île de Montréal; le développement concerté de la métropole; la décentralisation partielle par la création d'arrondissements dans la ville de Montréal; le maintien de la plupart des anciennes frontières des villes de banlieue de l'île; l'équité fiscale et la péréquation; le fait que la Loi des cités et villes donne plus de pouvoirs au conseil municipal que l'ancienne charte de la ville de Montréal.

Pour le RCM, c'est l'occasion de doter Montréal d'une gestion du plus haut niveau et plus viable fiscalement. C'est également une solution qui s'imposait depuis l'expansion démesurée des banlieues. Rappelons qu'en 1950 la ville de Montréal constituait 85 % de la métropole; aujourd'hui, elle n'en constitue que 30 %. Avec la loi n° 170, elle représentera 54 % de la population de la région métropolitaine, suffisamment pour exercer une fonction de leadership.

Cela étant dit, certaines réserves s'imposent. À notre avis, l'administration montréalaise n'est pas un modèle à étendre à l'échelle de l'île. Comme l'a indiqué le rapport Divay de novembre 1998, qui s'intitulait *Pour une administration plus proche des citoyens et plus performante*, la gestion de la ville, selon M. Divay, est à la fois chaotique et sclérosée. On peut lire dans ce rapport: «La mission est floue, dépassée et peu diffusée; les valeurs de l'organisation sont sectorielles et non intégrées; la vision de la ville est confuse et souvent dysfonctionnelle; la culture organisationnelle est archaïque.» Je poursuis, toujours au rapport Divay: «Nous connaissons mal nos clients et notre approche client est déficiente; la mesure de la performance n'est pas une préoccupation; nous refusons de nous comparer de peur du résultat; la modernisation de l'appareil administratif municipal est une condition essentielle à la capacité de la ville de Montréal de relever les défis qui la confrontent.»

Maintenant que le gouvernement a indiqué clairement son orientation, le RCM se doit de mettre de l'avant les éléments qu'il juge nécessaires pour que la réforme municipale soit au service des aspirations et des besoins des citoyens qui en paieront le prix. Cependant, nous restons un peu sur notre faim

lorsque nous observons la rareté des analyses sur les conditions d'application de la réforme. Le gouvernement dit également qu'il a beaucoup consulté, mais il nous semble que le gouvernement a consulté les gens du domaine municipal mais guère la population de l'île de Montréal.

• *(20 h 20)* •

Je vous cite Raymond Barre, maire de Lyon, parce qu'à Lyon il y a eu également des travaux importants de reconfiguration des structures municipales. M. Barre disait: «Il ne faut pas que les choses se passent indépendamment de la société civile. Il faut trouver le moyen de développer de façon systématique une concertation sur les principaux axes de réforme qui sont retenus.»

La loi n° 170 a été un projet surprise pour presque tout le monde. La semaine précédant la parution du projet de loi, la ministre a affirmé qu'elle trouvait les recommandations du rapport Bernard tout à fait pertinentes. Et je dois dire que je partage le point de vue exprimé par le président de l'Union des municipalités de banlieue, avec lequel j'ai eu des discussions pendant ces discussions avec M. Bernard. Et j'ai tout lieu de croire que sa surprise n'est pas feinte, elle est réelle. Il s'attendait à un projet de loi d'une toute autre nature quant à ses éléments essentiels que ce qui nous est proposé.

Le projet n° 170 rompt l'équilibre qu'on trouvait dans le rapport Bernard. Le rapport Bernard contenait un principe essentiel que nous supportons toujours. Dans la page 7 de ce rapport, nous pouvions lire, à propos de la création des arrondissements: «Cette proposition visait à réconcilier deux approches. D'une part, elle poursuivait les objectifs qui font la valeur d'une ville unifiée: imputabilité démocratique directe, partage plus équitable du fardeau fiscal, unité d'action pour le développement économique et ressources accrues pour le développement social. D'autre part, elle cherchait à préserver les avantages liés à la présence d'instances politiques plus petites et plus proches des citoyens, permettant de maintenir une certaine diversité dans la fourniture des services de proximité et contribuant à préserver les racines culturelles et historiques des diverses communautés.»

Nous étions aussi d'accord avec les dispositions fiscales pour les arrondissements. En page 16 du rapport, nous lisions: «Et enfin chaque arrondissement aurait le pouvoir d'imposer une taxe foncière à taux uniforme sur l'ensemble des immeubles de son territoire afin de boucler son budget. Cette marge de manoeuvre fiscale est le corollaire nécessaire de l'autonomie dont doivent jouir les arrondissements. Elle permettrait aux arrondissements de fixer eux-mêmes le niveau de services qu'ils décident d'offrir à leurs citoyens et d'en assumer directement le coût, ce qui encouragerait la bonne gestion des fonds publics.»

C'est donc avec une certaine surprise que nous avons pris connaissance du projet de loi n° 170, qui s'éloigne du scénario de décentralisation du rapport Bernard par toute une série de dispositions qui affaiblissent les arrondissements. Les arrondissements ont un statut diminué. Ils ne sont plus des entités politiques autonomes mais plutôt des entités administratives. Ils ne sont plus des municipalités ou des arrondissements ayant un caractère de municipalité autonome. Les arrondissements ne sont plus les employeurs des travailleurs qui leur seront affectés. Les maires d'arrondissement ne sont pas élus par la population. La marge de manoeuvre fiscale est réduite à presque rien. Les arrondissements seront à la merci des réductions de responsabilités voulues par le conseil de la nouvelle ville aux deux tiers des voix.

En somme, les arrondissements proposés par la loi n° 170 ressemblent encore beaucoup trop aux quartiers de Montréal du début des années quatre-vingt-dix. Il nous faut prendre acte pourtant de l'évolution et de l'histoire. Le contexte socioéconomique, le territoire et les gens ont changé. La réforme entreprise par le RCM s'adressait à la ville de Montréal dans sa géographie actuelle et dans sa population de l'époque et non à toute l'île de Montréal d'aujourd'hui.

Le gouvernement du Québec a laissé croire à tout le monde sur l'île qu'il était à la recherche d'un compromis, d'une position qui permettrait autant que possible d'en arriver à un consensus. Nous étions en droit de nous attendre à ce que le projet gouvernemental s'inscrive beaucoup plus étroitement dans le sillon tracé par le rapport du mandataire Louis Bernard. Or, l'élément central de la proposition Bernard était le maintien du statut de municipalité autonome accordé aux arrondissements, avec ce que cela comporte: pouvoir de taxation, élection au suffrage universel des maires d'arrondissement, statut d'employeur des employés affectés à l'arrondissement. Or, tout cela est disparu dans le projet de loi.

Au lieu de créer une ville internationale arc-boutée judicieusement avec les arrondissements, on fait fi de leur acquis et de leur expertise en services de proximité. Plutôt que de créer des arrondissements responsables de leurs employés ayant le pouvoir d'organiser le travail de façon souple et stimulante, plutôt que de susciter la créativité et de favoriser un rapprochement avec les citoyens, le projet de loi fait exactement le contraire. L'option centralisatrice du gouvernement va nécessiter l'harmonisation des services et de toutes les conventions collectives et, par conséquent, engendrer des coûts additionnels pour tous. Nous estimons que cette réforme va coûter plus cher aux contribuables que ne l'aurait fait la mise en place d'une nouvelle ville aux pouvoirs décentralisés.

Nonobstant le discours ambiant qui vante les mérites de la rationalisation de la gestion municipale, nous croyons plutôt que les coûts de fonctionnement des grandes villes dépendent surtout de la taille de l'administration et des conventions collectives. Toutes les études sont unanimes à dire et à démontrer que la fusion de municipalités en vue de créer de grandes municipalités, de grandes fonctions publiques, coûte plus cher. Je l'ai dit, l'harmonisation des services, l'harmonisation des conventions collectives, la fusion des régimes de retraite amènent des coûts additionnels importants.

À Toronto, un budget bientôt sera déposé qui aura déjà un commencement d'augmentation de taxes. Et je suis allé à Toronto, la semaine dernière. Il y avait des élections à Toronto, la semaine dernière. J'ai rencontré des gens très au fait de la situation, et tout le monde me dit: Évidemment, ça va coûter plus cher. L'harmonisation des conventions collectives n'est pas encore faite, mais, lorsque ça viendra, on va en payer le prix. Et ça, c'est sans compter les coûts de transition. À Toronto, les coûts de transition, c'est 100, 150 millions. Le gouvernement du Québec a prêté à la nouvelle ville de Toronto 100 millions pour lui permettre d'assumer les coûts de transition sans que ça se répercute immédiatement sur le compte de taxes des contribuables. On n'a pas, ici, à Montréal, idée de ce que coûteront les coûts de transition.

Un mot sur la péréquation. Pour que Montréal soit compétitif à nouveau, il faudrait que la péréquation soit étendue à toute la région métropolitaine de Montréal et non pas seulement sur l'île, car l'essentiel des réserves fiscales se retrouve dans les banlieues hors l'île. En effet, si par hypothèse — et ça, c'est des mathématiques, mais ça permet de dégager un peu, de voir un peu où se trouve l'espace permettant d'aller chercher des sous — tous les revenus des 111 villes de la métropole étaient alignés sur le niveau de revenus de la ville de Montréal en vue d'une péréquation intégrale, la ville de Montréal contribuerait encore pour 2 milliards par année, mais les banlieues de l'île passeraient de 1,2 à 1,4 milliard et les banlieues hors l'île de 1,5 à 2,7 milliards. Donc, en théorie, sur 1,4 milliard de péréquation potentielle, seulement 200 millions viendraient des banlieues de l'île. Autrement dit, 85 % des réserves fiscales à Montréal, dans la région, se situent dans les banlieues hors l'île. Dans ce contexte, les quelques 23, 25 millions que donnent actuellement les banlieues hors l'île, par le biais de la nouvelle communauté métropolitaine, ne sont que des grenailles.

• *(20 h 30)* •

Je vais rapidement vous résumer les recommandations que nous faisons au gouvernement, en espérant qu'il soit à l'écoute et qu'il modifie le projet de loi n° 170 en conséquence. À notre avis, donc, les maires d'arrondissement devraient être élus au suffrage universel des électeurs de leur arrondissement. Il est important que les citoyens choisissent leur maire et que ce dernier soit imputable directement aux électeurs de la façon dont il s'acquitte de sa fonction. Il s'agit là d'un principe fondamental de la démocratie. Le mode de scrutin des maires d'arrondissement ne devrait pas constituer un problème. Le conseiller-maire d'arrondissement, formule proposée par M. Louis Bernard, est tout à fait acceptable dans l'ensemble de l'île.

Quant à l'organisation du travail, dans le cas spécifique, donc, de l'organisation du travail, la grande ville négocie, selon le projet n° 170, avec les syndicats, alors que les arrondissements organisent et supervisent la livraison des services. De tels pouvoirs enlacés les uns aux autres ouvrent la porte toute grande aux querelles stériles entre dominants et dominés, qui mènent tout droit à l'inefficacité et à la frustration. Par conséquent, le RCM propose que la négociation des conventions collectives des employés affectés aux services de proximité relève des pouvoirs des arrondissements.

D'autre part, s'il existe une véritable volonté de complémentarité entre les deux niveaux d'administration préconisés par le projet de loi n° 170, les pouvoirs de l'un ne peuvent être inféodés à l'autre sans fausser les règles de fonctionnement et sans créer un système de succursales administratives. Le RCM propose donc que les droits des arrondissements soient considérés comme exclusifs et inaliénables. Si, pour quelque raison que ce soit, la nouvelle ville voulait agir dans un sens contraire, elle devrait faire preuve du bien-fondé de son intervention devant un organisme neutre et indépendant qui sera habilité à en juger.

Quant à la décentralisation administrative et politique prévue par le projet de loi... plutôt, la décentralisation administrative prévue par le projet de loi doit permettre une certaine autonomie fiscale des arrondissements. Le RCM est d'accord avec le projet de loi qui prévoit qu'il n'y ait qu'un seul compte de taxes pour le contribuable et qu'il soit payable selon des modalités uniformes pour l'ensemble de l'île.

Par contre, nous mettons en doute l'absence quasi totale des arrondissements du champ de taxation. Nous préférons l'approche Bernard qui laisse une autonomie fiscale partielle aux arrondissements. Selon nous, cette autonomie devrait se limiter à une part du champ foncier de leur territoire, du champ foncier résidentiel de leur territoire. C'est là une garantie d'autonomie aux arrondissements, qui permet la diversité et la créativité dans la livraison des services de proximité.

Si l'on considère que le projet de loi prévoit que même les taxes locales décidées et acceptées par les conseils d'arrondissement doivent être entérinées par la grande ville, il devient futile de parler d'autonomie, puisque le nerf de la guerre, l'argent, est entièrement contrôlé par le conseil de ville. À ce titre, les Montréalais n'ont rien à gagner et les banlieues tout à perdre.

La dotation qui tend... en provenance de la ville, selon le projet n° 170, si elle correspond à des critères autant sociaux qu'économiques, peut permettre une juste répartition de l'assiette fiscale, mais c'est un système qui tend à l'uniformisation des services, et pas toujours pour le meilleur. Bien que plusieurs services de la ville de Montréal actuelle soient de qualité, d'autres gagneraient grandement à imiter la prestation accordée par un grand nombre de villes de banlieue. Pour permettre que cela se produise, il faut au moins que les taxes locales dépendent des conseils d'arrondissement et soient automatiquement incorporées au compte de taxes des contribuables de l'arrondissement.

Alors, le RCM propose que le champ de taxation foncière des immeubles résidentiels soit largement réservé à l'usage des arrondissements. Nous proposons également que les taxes locales décidées et acceptées par les conseils d'arrondissement soient automatiquement incluses au compte de taxes des contribuables de l'arrondissement. Et nous proposons que le système de dotation, le cas échéant, de la ville envers les arrondissements tienne compte autant de critères sociaux qu'économiques ou de populations afin de permettre une juste péréquation entre les arrondissements bien et moins bien nantis.

En ce qui concerne les règlements environnementaux, les préoccupations environnementales des futurs arrondissements doivent viser l'excellence. Certaines municipalités — j'ai eu la semaine dernière un téléphone à ce sujet-là venant de l'Ouest-de-l'Île — de banlieue ont voté des règlements environnementaux, notamment sur les pesticides, qui correspondent non seulement aux voeux de leurs citoyens, mais qui font partie intrinsèque de leur qualité de vie et de la spécificité de leurs communautés.

La Présidente (Mme Robert): M. Prescott, moins de deux minutes, alors si vous voulez conclure.

M. Prescott (Michel): Bon. Je vous indique simplement que nous proposons que le comité exécutif soit remplacé par un comité de coordination, un peu à la manière de ce que fait la ville de Toronto.

Nous vous suggérons que la formule du colistier doit être intégrée à la loi n° 170, tant pour le maire de l'île, si on veut, que pour les maires d'arrondissement.

Nous souhaitons que la loi n° 170 intègre les recommandations de la commission Tremblay, qui vient d'être présentée au conseil de ville d'aujourd'hui.

Nous proposons que les séances de l'exécutif, s'il y en avait un, soient tenues publiquement, sauf dans les cas pouvant mener à la spéculation foncière. Nous souhaitons que toute la question du financement des partis politiques soit nettoyée, si j'ose dire, avant que se tienne une élection. On a un mémoire. Et on disait aujourd'hui que la lettre n'est pas envoyée à la ministre encore, mais on a fait une lecture assez attentive du rapport du Directeur général des élections, lecture particulièrement attentive concernant en particulier un parti politique à Montréal. Et je dois dire que ça nous permet de craindre beaucoup que des élections, qui selon la volonté du projet de loi n° 170 se tiendraient dans un an, puissent se tenir dans les conditions acceptables, notamment au plan du financement des partis politiques.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup, M. Prescott. Sûrement que vous pourrez compléter ce que vous n'avez pas eu le temps de donner durant cette présentation par les questions qui vous seront posées. Alors, je donne immédiatement la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Alors, bienvenue, M. Prescott, chef de l'opposition officielle à l'hôtel de ville de Montréal. M. Prescott, je vous laisse l'analyse des raisons, là, qui vous ont fait adopter le point de vue de l'UMBM plutôt que celui du programme du RCM. Je comprends et par le mémoire...

M. Prescott (Michel): Mme la ministre, vous partez sur une mauvaise piste parce que notre proposition n'est pas celle de l'UMBM. Si vous voulez un parallèle entre un document et le programme du RCM, vous devriez vous en référer au plan Bernard, au projet Bernard.

Mme Harel: Alors, je lis donc dans votre mémoire daté du 17 novembre, on dit ceci: «L'élément central de la proposition Bernard était le maintien du statut de municipalité autonome accordé aux arrondissements avec ce que cela comporte: pouvoir de taxation, élection des maires d'arrondissement au suffrage universel, statut d'employeur pour les employés affectés aux tâches qui relèvent de l'arrondissement.» Donc, taxation, élection au suffrage universel du maire de l'arrondissement et statut d'employeur.

Dans le programme du RCM, dont vous êtes toujours le président?

M. Prescott (Michel): M. Limonchik est président, je suis le chef du RCM.

Mme Harel: M. Limonchik. Vous, vous êtes leur...

M. Prescott (Michel): Le chef du RCM.

Mme Harel: D'accord. Alors, dans le programme on lit ceci aux pages 6 et 7: «Les élus de Montréal devront également s'assurer que la décentralisation politique et administrative respectera les principes suivants: un seul régime de droit, un seul régime fiscal, un seul régime électoral, une seule fonction publique montréalaise.» Vous proposez une double taxation avec le pouvoir de taxation arrondissements et ville nouvelle. Vous proposez un double système électoral pour le maire d'arrondissement et le maire de la grande ville et vous proposez que les arrondissements soient employeurs contrairement à votre programme qui parle d'une seule fonction publique montréalaise, donc avec un seul employeur. Qu'est-ce qui vous a amené à prendre à ce point vos distances à l'égard du programme du RCM?

M. Prescott (Michel): Vous avez bien la version 1998 du programme du RCM?

Mme Harel: En fait, c'est la dernière version, c'est les pages 6 et 7. Est-ce que le programme a changé?

M. Prescott (Michel): Le programme du RCM visait une déconcentration administrative sur les territoires de la ville de Montréal telle qu'elle est constituée maintenant et visait une réforme de la Communauté urbaine de Montréal, évidemment telle qu'elle est constituée maintenant, mais ne visait pas la création d'une île une ville. Il y a une grande nuance, là. Le territoire n'est pas le même, la population n'est pas la même, l'histoire, le contexte n'est pas le même. Notre proposition visait une réforme administrative sur les territoires de la ville actuelle de Montréal. Alors, évidemment, il ne nous apparaissait pas... et, s'il fallait revoir l'administration ou les structures de la ville de Montréal dans son territoire actuel, nous ne proposerions pas la création d'arrondissements ayant le statut de municipalité autonome. Mais là on parle d'autre chose, on parle...

Mme Harel: Est-ce que vous le proposez pour les actuels territoires de la ville actuelle de Montréal également?

M. Prescott (Michel): Oui.

• *(20 h 40)* •

Mme Harel: Alors, vous proposez... Contrairement à votre programme, vous nous dites: Parce que c'est plus grand, il faut que ce soit différent. Quand c'était sur le territoire de la ville actuelle, il fallait qu'il y ait un seul employeur, une seule fonction publique, un seul régime électoral, un seul régime fiscal.

M. Prescott (Michel): Bien, je vous répète, Mme la ministre, qu'on ne parle pas de la même chose. Le programme du RCM s'applique au Montréal actuel, il ne s'applique pas à une île, une ville. Ce n'est pas le même territoire, ce n'est pas la même population, ce n'est pas la même histoire, ce n'est pas le même contexte dans le sens où il y a des banlieues qui existent depuis au-delà de 100 ans et qui ont une expertise en autogestion, si on veut. Alors, je ne contredis pas le programme du RCM, le programme du RCM traitait d'autre chose.

Mme Harel: Il est caduc, si je comprends bien.

M. Prescott (Michel): Il est caduc... s'il s'agit d'une île, une ville, ce sont des dispositions évidemment qui ne s'appliquent plus. Je répète, là, pour être bien sûr d'être compris, qu'on parlait à ce moment-là de la réforme des structures de la ville de Montréal: 1 million d'habitants, qui existe depuis 350 ans, qui a eu des fusions en cours d'année mais qui a une population que l'on connaît, qui a une structure administrative établie. On ne parle pas de la même chose. Et on a eu l'occasion de vous l'écrire, de vous le dire, ce n'est pas nous qui avons décidé d'inscrire à l'agenda la réforme ou le projet d'une île, une ville, qu'il soit décentralisé ou centralisé, c'est le gouvernement.

Notre priorité, je l'ai dit et je le répète, ce n'était pas, dans un premier temps en tout cas, la réforme des structures sur l'île de Montréal. Notre priorité, ç'aurait été la mise sur pied d'une communauté métropolitaine différente de celle qui existe. Vous m'avez déjà, disons, indiqué que vous auriez souhaité que nous disions avant que, quant à nous, les élus, membres de la Communauté métropolitaine, devraient être précisément élus. On l'a fait quand le gouvernement a enfin déposé son projet de loi. Il nous apparaissait que tout ce qui précédait était des rumeurs. Enfin, on a pensé que ça valait la peine d'attendre que le gouvernement fasse son lit et nous amène un projet de loi, sauf que, quand on l'a fait, apparemment c'était trop tard.

Le résultat cependant, Mme la ministre, c'est que les problèmes fiscaux structurels de la ville de Montréal ne sont pas réglés par la Communauté métropolitaine et ne sont pas réglés par le pacte fiscal. Le pacte fiscal va rapporter à la ville de Montréal cette année, en 2001 plutôt, 8.7 millions. La création de la Communauté métropolitaine va rapporter autour de 25 millions, et là-dessus il y a un 12 millions qui est une contribution du gouvernement du Québec. Le pacte fiscal — tout le monde, je pense, s'entendait là-dessus — devait rapporter à la ville de Montréal, telle qu'elle existe actuellement, entre 100 et 150 millions. On est loin du compte, très loin du compte. Et le résultat, c'est que l'équité, qui est toujours un objectif recherché, si je comprends bien, il va falloir la trouver sur l'île. Or, les résidents de l'île de Montréal font déjà largement leur part en termes de contribution à l'équité fiscale sur l'île.

Mme Harel: Mais puis-je vous poser une question? Êtes-vous membre de la CUM? Siégez-vous à la CUM?

M. Prescott (Michel): Oui, je siège à la CUM.

Mme Harel: Vous siégez à la CUM. Vous avez été témoin du débat public que la présidente de la CUM a introduit au mois d'août, il y a déjà plus d'un an et quelques mois. Vous n'avez pas cru bon de vous prononcer à ce moment-là? Vous avez attendu, quoi, neuf mois plus tard pour vous prononcer?

M. Prescott (Michel): De quel débat parlez-vous?

Mme Harel: Pardon?

M. Prescott (Michel): De quel débat parlez-vous?

Mme Harel: Bien, le débat introduit par la présidente de la CUM en faveur d'une superstructure élective...

M. Prescott (Michel): Mais madame...

Mme Harel: ...ce que vous appuyez, si je comprends vos propos.

M. Prescott (Michel): Oui, oui, je suis venu ici le dire. Mais, Mme la ministre...

Mme Harel: Mais à ce moment-là vous étiez à la CUM vous-même, vous siégiez à la CUM?

M. Prescott (Michel): Oui, et je suis toujours intervenu sur ces questions-là. J'ai même été, depuis trois ans, un de ceux, pas très nombreux, avant même les élections, qui appelaient le conseil de la Communauté urbaine de Montréal à débattre de l'avenir de la région, incluant l'avenir de la Communauté urbaine de Montréal, disant à mes collègues que, si on ne se faisait pas une tête, nous ici, sur l'île de Montréal, c'est le gouvernement du Québec qui allait dessiner l'avenir de la région à notre place, et c'est un peu ce qui est arrivé.

Mais, si vous me demandez si j'ai participé au débat concernant l'avenir de la région et l'avenir de la CUM, je l'ai toujours fait. Évidemment, vous n'êtes pas à la CUM, mais, n'en doutez pas, je l'ai fait. Et je pense pouvoir dire que je suis un de ceux qui y a participé le plus systématiquement et avec... C'est un sujet qui m'intéresse depuis longtemps, alors je n'hésite pas à en parler.

Mme Harel: Mais je vous parlais, moi, du débat ouvert par la présidente de la CUM en août 1999, n'est-ce pas, sur la question de la superstructure élective et qui n'a eu aucun écho auprès de ses collègues de la CUM. Je ne sache pas que ni vous-même ni d'autres n'êtes intervenu en faveur de cette orientation.

M. Prescott (Michel): Bien, écoutez...

Mme Harel: Je vous rappelle, quant au pacte fiscal, qu'à terme, puisque graduellement, chaque année, le gouvernement ajoute aux «en lieu» de taxes qu'il paie... Alors, j'ajoute...

M. Ouimet: ...

Mme Harel: Il n'y a pas de question de règlement en commission parlementaire.

M. Ouimet: Question de règlement.

Mme Harel: Alors, j'ajoute qu'en termes de pacte fiscal...

M. Ouimet: Mme la Présidente, j'ai soulevé une question de règlement.

Mme Harel: ...c'est 87 millions... Il n'y en a pas, de question de règlement, dans une commission. Alors, j'ajoute...

M. Ouimet: Mme la Présidente, je soulève une question de règlement.

La Présidente (Mme Robert): Oui, je vous écoute.

Mme Harel: Il n'y a pas de question de règlement.

M. Ouimet: Je pense que le règlement qui est applicable au salon bleu...

Mme Harel: Non, non, il n'y a pas de question de règlement...

M. Ouimet: ...s'applique ici également, là.

Mme Harel: ...en commission. Ça n'existe pas.

M. Ouimet: Parce que la ministre livre un procès d'intention à un de nos invités. Moi, je suis très mal à l'aise. J'inviterais la ministre à se concentrer sur le projet de loi...

Mme Harel: Ce n'est pas une question de règlement, Mme la Présidente.

M. Ouimet: ...et la présentation de notre invité. Cessez ce procès d'intention.

Mme Harel: Alors, je voudrais que vous me redonniez le droit de parole.

La Présidente (Mme Robert): Bon...

Mme Harel: Ce n'est pas une question de règlement, c'est une pure interprétation.

La Présidente (Mme Robert): Effectivement, je ne pense...

Une voix: ...

Mme Harel: Bien non.

La Présidente (Mme Robert): Ce n'est pas une question de règlement, effectivement. Vous ne faites appel à aucun règlement à ce moment-ci. Alors, je vais laisser la parole à Mme la ministre qu'elle puisse continuer.

Mme Harel: Alors, je mentionnais que le pacte fiscal, à terme, va rapporter 87 millions par année sur l'île de Montréal, donc de l'argent injecté par le gouvernement du Québec, et que, d'autre part, il y a également un montant annuel supplémentaire qu'il faut répartir d'ici le 1er avril prochain au titre de la diversification des sources de revenus et qui va permettre d'ajouter cette augmentation d'«en lieu» de taxes sur le foncier, mais d'ajouter également une sorte de prime au rendement pour les municipalités qui créent de l'activité par l'ajout de ce 60 millions annuel en matière de diversification de sources de revenus.

Dans votre mémoire, vous parlez de l'Ontario, vous parlez de Toronto, et à la page 9 en particulier. Alors, vous citez la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, section Montréal, et l'étude comparative des coûts de fonctionnement entre les municipalités sur l'île et la cité du Grand Toronto. Comme il en est souvent question, j'ai fait étudier particulièrement la situation par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole. Une délégation est allée, moi-même j'y suis allée, ils sont retournés à quelques reprises.

Je vous invite à prendre connaissance d'une étude extrêmement intéressante qui est réalisée par Mme Enid Slack, c'est bien ça. Alors, c'est une étude qui met en garde de comparer, si vous voulez, le taux de taxes, la facture en Ontario... à Toronto avant et après 1998. Alors, le texte de cette étude fait ressortir que deux autres réformes majeures ont eu lieu en même temps que le regroupement de la mégacité de Toronto. Une de ces réformes a été la dévolution des responsabilités de l'Ontario vers les municipalités. Alors, l'Ontario a massivement transféré à toutes les municipalités, regroupées ou pas regroupées, des responsabilités: eau potable; eaux usées; routes; transport en commun; habitation sociale, l'habitation au complet, à 100 % — vous savez qu'au Québec on met toujours, bon an, mal an, 170 millions par année

dans l'habitation sociale; en Ontario, c'est complètement transféré aux municipalités — et santé publique. Et dans la santé publique, c'est l'équivalent des services de première ligne, comme les CLSC. Alors, ça, ça a été une dévolution de responsabilités qui s'est produite en 1998. Je vous rappelle que nous n'avons signé dans le pacte fiscal, pour les cinq prochaines années, aucun transfert de responsabilités aux municipalités.

M. Prescott (Michel): ...

Mme Harel: Il n'y a pas eu...

M. Prescott (Michel): Mais Mme la ministre...

Mme Harel: Attendez, s'il y en a eu un, c'était à l'époque de M. Ryan en 1992.

M. Prescott (Michel): Mme la ministre, si vous permettez...

Mme Harel: Alors donc, deux, je disais donc deux réformes majeures, celle que je viens de décrire et l'autre étant la mise en place d'un nouveau régime de taxation basée sur la valeur marchande des propriétés. Hein? On sait que pendant parfois plus de 40 ans il y a des territoires complets dont le gel sur le rôle d'évaluation a fait en sorte que ça ne suivait plus la valeur marchande.

• *(20 h 50)* •

Alors, on dit: Il est impossible d'observer sur le compte de taxes si c'est dû aux transferts majeurs qui se sont produits, si c'est dû à une taxation basée sur la valeur marchande, ce qui ne s'était pas fait depuis longtemps, ou au nouveau régime, en fait, de taxation.

Alors, je vous mets bien en garde de faire des comparaisons peut-être abusives à ce moment-ci alors que toutes les études que l'on m'a citées sont justement à l'effet de faire très attention, de ne pas tout mélanger.

M. Prescott (Michel): Si vous permettez.

La Présidente (Mme Robert): M. Prescott.

M. Prescott (Michel): Je serais davantage sur mes gardes si le gouvernement me donnait quelque information qui supporte ces affirmations à l'effet que la création de nouvelles villes va résulter, pour 86 % des contribuables, en une réduction de taxes.

Je n'ai rien vu, en tout cas. Moi, je n'ai jamais vu de document venant du gouvernement qui établissait des scénarios de coûts de transition, d'harmonisation de services, d'harmonisation de conventions collectives, de fusions des régimes de rentes, et ainsi de suite, quelque chose qui nous permettrait de voir un peu plus loin et avec des chiffres. Ça, ça me paraît essentiel. Si on affirme publiquement que ça va coûter moins cher, alors j'aimerais ça qu'on m'en fasse la démonstration; je pense que la population est en droit d'avoir cette démonstration-là.

Cela dit, on n'a pas été scandalisé par l'affirmation de M. Bernard à l'effet que l'objectif n'était pas une réduction de taxes. L'objectif de la création d'une nouvelle ville sur l'île de Montréal... Et nous le partageons, cet objectif, et nous sommes prêts à embarquer, si on veut, dans le projet d'une nouvelle ville sur l'île de Montréal pour donner effectivement à Montréal une stature internationale pour une meilleure cohésion dans le développement économique. Je vous l'ai dit dans le mémoire, ça, on est parfaitement d'accord. Mais pourquoi faut-il que cela se fasse par-dessus les communautés? Pourquoi ne pas le faire avec les communautés? Pourquoi le gouvernement a-t-il changé de direction?

Partant du plan Bernard, il en vient aujourd'hui à un plan hypercentralisé. Là-dessus, je ne comprends pas. Bien sûr, j'entendais les échanges entre vous et M. Bossé tout à l'heure, et c'est vrai qu'il y a certains maires de banlieue qui ont rechigné puis qui ont dit: Moi, de toute façon — je ne les nommerai pas, ils sont connus — décentraliser, centraliser, c'est inacceptable; on va se battre jusqu'au bout. Mais ces maires-là, c'est quoi? Quatre, cinq maires sur 26, qui représentent je ne sais pas trop combien de population sur l'ensemble du 800 000 dans la banlieue?

Ce n'est pas le discours qu'a tenu... Puis il faut comprendre que le président de l'Union des municipalités de banlieue a une position délicate parce que... En tout cas, le discours officiel de l'Union des municipalités de banlieue... Puis, si on va dans le détail, c'est sûr que les propositions faites par l'Union des municipalités de banlieue quant au type d'organisation, si on veut, qu'on aurait dans une ville décentralisée, avec laquelle on n'est pas d'accord... Mais, sur l'essentiel, ce que j'ai compris, c'est qu'ils

étaient prêts à mettre de l'eau dans leur vin, ils étaient prêts à... On n'était pas loin d'un consensus sur le projet final de M. Bernard.

On n'était pas loin d'un consensus, et, moi, j'invite le gouvernement à continuer de rechercher ce consensus. C'est sûr que le dépôt de la loi n° 170 n'a pas aidé, mais ce n'est pas une réformette qu'on fait actuellement, là. On est en train d'oeuvrer, si on veut, à la réforme des structures de la métropole du Québec. C'est très, très lourd de conséquences, c'est une réforme majeure, et je ne comprends pas que le gouvernement tout à coup décide de laisser tomber l'objectif de la recherche d'un consensus, l'objectif d'un consensus, pour déposer un projet de loi qui...

Alors là il y a consensus, c'est que personne n'en veut, sauf le maire Bourque, parce qu'il se retrouve là-dedans. Il se retrouve même s'il en rajoute, hein? Il veut un comité exécutif dont les pouvoirs peuvent être additionnés avec 50 % plus une des voix du conseil plutôt que les deux tiers. Mais largement il se retrouve là-dedans. Je pense qu'effectivement le gouvernement nous a laissé l'impression qu'il était... avec M. Bernard, qu'il y avait là une démarche intéressante.

C'est vrai que le gouvernement n'a pas consulté la population, mais M. Bernard a tenu compte de différentes sensibilités, et son projet réconciliait très habilement l'objectif d'une ville de stature internationale, capable de compétitionner avec d'autres grandes métropoles à travers le monde, mais qui tirait une partie de sa force sur les arrondissements, de la façon dont il les a dessinés, si on veut.

Alors, la question que je me pose, Mme la Présidente, on est ici là parce qu'on espère très franchement — moi, je suis là pour ça, d'autres qui sont venu avant — que le gouvernement est encore à l'écoute, on espère que le gouvernement est encore capable de corriger le tir, comme il l'a fait, il l'a fait de Bernard à 170, il peut très bien le faire de 170 et revenir à une inspiration qui est plus proche de celle de M. Bernard. Il ne fera de mal à personne en faisant ça.

Il y a des expertises, il y a une richesse culturelle, il y a une richesse organisationnelle, il y a une expertise de grande qualité dans la plupart des municipalités de banlieue quant à la livraison de services de proximité, pourquoi ne pas tirer profit de cette expertise-là? Je veux dire, je connais la ville de Montréal, puis je lisais Pierre Bourgault dans le *Journal de Montréal*, qui disait, bon bien: Montréal est mal gérée, mais ce n'est pas une raison, Montréal ne sera peut-être pas toujours mal gérée.

Mais il reste que pour l'instant, là — je vous ai lu tout à l'heure des extraits de M. Divay — ce que nous avons à exporter comme modèle, c'est très inquiétant pour les banlieues, alors qu'on pourrait, si on continuait dans le sillon tracé par M. Bernard, au contraire tirer profit du savoir-faire de plusieurs municipalités de banlieue. Je rappelle que, s'ils ont cette latitude, s'ils ont cette autonomie de gérer comme ils le veulent les services de proximité avec une fiscalité en concordance, si on veut, il y aura une saine émulation entre les arrondissements quant à la qualité et les coûts des services. Et au contraire, si c'est 170 qui s'applique, il y aura une sorte d'uniformisation, d'harmonisation — prenons un mot poli — des services à l'échelle de l'île.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Prescott, le temps est écoulé pour les questions de l'aile parlementaire, alors je vais donner la parole au député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Prescott. Moi, j'ai trouvé votre mémoire fort intéressant, très fouillé, détaillé, et c'est un mémoire qui fait l'objet, on le sent, d'une très longue réflexion sur les enjeux de la ville de Montréal et également de l'île de Montréal.

Moi, je vous témoigne un certain malaise par rapport à cette habitude de la ministre de presque dénigrer des gens qui présentent un point de vue contraire à celui que la ministre défend. Moi, je suis mal à l'aise; j'inviterais la ministre un petit peu... à de la courtoisie par rapport à nos invités. Je veux dire, ce n'est pas la place pour tenter de mettre en contradiction le chef d'une formation politique avec son programme politique, là. Je ne pense pas que ça soit la place.

J'aimerais aborder avec vous, M. Prescott, un certain nombre d'affirmations que vous faites dans votre mémoire, particulièrement à la page 8. Vous dites, au bas de la page 8: «L'option centralisatrice du gouvernement va nécessiter l'harmonisation des services et de toutes les conventions collectives, et, par conséquent, engendrer des coûts additionnels pour tous. Nous estimons que cette réforme va coûter plus cher aux contribuables que ne l'aurait fait la mise en place d'une nouvelle ville aux pouvoirs décentralisés.»

Pourriez-vous élaborer davantage là-dessus? C'est un thème qui est revenu avec deux ou trois groupes qui vous ont précédés, sauf la ville de Montréal, je pense — et même là la ville de Montréal pointait dans cette direction. C'est, pour les contribuables montréalais, source de grande inquiétude, et j'aimerais vous entendre là-dessus.

• *(21 heures)* •

M. Prescott (Michel): Bien, commençons par l'harmonisation des services. Il y avait un reportage... Il y a une étude intéressante qui a été faite, une série de reportages intéressants qui ont été faits par Radio-Canada, qui indiquent, et c'est un fait, que chacune des banlieues actuelles a ses priorités en termes de services de proximité, hein, les parcs, les loisirs, les maisons de la culture ou l'équivalent, les sports, bon, le ramassage des déchets, déneigement, etc. Chacun, comment dire, se donne les services qui, selon la communauté, correspondent à ses besoins. Puis il y a des variances d'une place à l'autre et, par conséquent, il y a aussi des coûts qui sont afférents. Alors, on met moins d'argent dans telle chose, plus d'argent dans telle chose.

L'harmonisation des services à l'échelle de l'île, surtout que, dans ce qui nous est présenté, c'est largement la fonction publique montréalaise, qui est équipée pour harmoniser... Les arrondissements, j'imagine, je ne sais pas, moi, un arrondissement... avec un conseiller municipal, essayer, avec la fonction publique qui va, de toute façon, être démembrée par le comité de transition en préparation de la mise sur pied, n'aura pas grande influence. Alors, c'est la culture organisationnelle, si on peut dire, de la ville de Montréal qui va s'étendre à l'ensemble de l'île et en particulier aux banlieues. D'ailleurs, à Montréal, on est habitué; on a une qualité de services qui n'est pas toujours mauvaise, mais qui est, à bien des égards, déficiente, mais on va étendre ça dans toutes les municipalités de banlieue.

Et ce que je trouve regrettable, c'est deux choses: d'abord que, dans certains cas, ça voudrait dire une baisse de services; dans certains cas, ça voudrait dire une hausse de services mais qui n'est pas désirée — ils vont payer pour, mais les gens vont dire: Notre priorité, ce n'était pas ça, c'était autre chose — et, à l'échelle de l'île, il y aura des coûts afférents à ça. On ne va pas... on va niveler... On va niveler, c'est un lapsus, là, que je fais, mais j'ai bien peur qu'on nivelle dans le sens où on peut mettre beaucoup d'argent... À la ville de Montréal, on met beaucoup d'argent dans les travaux publics, beaucoup d'argent, mais ça nous coûte infiniment plus cher qu'ailleurs, parce que, à la ville de Montréal, on ne sait pas ce que c'est autre qu'une BMW. Quand on veut faire quoi que ce soit, c'est «always the best» ou, en tout cas, si ce n'est pas «always the best», ça coûte le «best», si vous permettez. Alors, c'est toute cette culture organisationnelle là, avec cette culture aussi, en termes de services de proximité, qui va s'établir à l'échelle de l'île. Ça va coûter plus cher, et je ne pense pas finalement que ça ajoute à la qualité des services dans les banlieues.

Il y a, dans les banlieues, une chose qui n'existe à peu près pas à Montréal, c'est-à-dire le service personnalisé. Même les grandes fonctions publiques ont compris, mais le changement est difficile, précisément parce que c'est lourd, c'est gros, on a des vieilles habitudes... même les grandes fonctions publiques maintenant essaient de se convertir à un service personnalisé. À la ville de Montréal, on est très loin de ça, très loin de ça, et ce n'est pas dans cinq ans, là; le modèle centralisé, il est là, il est pour dans un an. Si la ville de Montréal avait fait sa révolution administrative, on pourrait être rassuré, mais ce n'est pas le cas.

Pour ce qui est de l'harmonisation des conventions collectives, il y a des coûts là qui sont... D'ailleurs, je ne sais pas si... Peut-être que le gouvernement pourrait les mesurer. Certains disent que ce ne serait peut-être pas si considérable, mais il y aura des coûts. Je pense qu'il faut lier harmonisation des services et harmonisation des conventions collectives. Il y aura des déplacements d'employés. Il y en aura peut-être moins dans certains services, il y en aura peut-être plus dans d'autres. Il y a des coûts là qui sont mesurables mais, sauf erreur, à date, non mesurés.

Il y a une chose que je n'ai pas dite tout à l'heure, dans le communiqué... qui est écrite dans le mémoire, mais que je n'ai pas dite. Je veux dire, on est en train de créer... Encore une fois, là, ce n'est pas une réformette, c'est majeur, ce projet-là, et il n'y a rien, pour ce qui est de la ville de Montréal comme telle, sur l'île là, il n'y a rien qui ressemble au rapport Golden — pas Goldenburg, en passant, c'est Golden... Il y a le plan Bernard. Mais, pour ce qui est de l'île de Montréal, il n'y a pas de réflexion sur: À quelle population avons-nous affaire? Quel est l'histoire de ce territoire-là? Quelle est sa culture organisationnelle diversifiée? Il n'y a rien, vraiment, surtout 170.

Je répète, M. Bernard avait quand même fait un bon travail parce que, malgré l'absence de ces études que Toronto s'est payées avant d'en arriver à une réforme, M. Bernard a quand même eu l'intelligence d'aller chercher, peut-être par intuition ou par... bon, c'est un... et par écoute, un projet qui pouvait tenir la route, mais le projet n° 170 fait fi de tout ça. Et ce n'est pas un reproche. Je ne veux pas faire des reproches au gouvernement, mais il faut qu'on se parle franchement, là. Le projet de loi, il va être adopté avant Noël, apparemment. Alors, je ne viens pas ici pour vous tenir une langue de bois. Je vous dis que nous sommes dans une situation qui est très importante pour la ville de Montréal. Le gouvernement s'apprête à poser des gestes qui sont très lourds de conséquences, et c'est encore le temps pour le gouvernement de corriger le tir. Puis le tir, il sait très bien où est-ce qu'il peut se resituer, il n'a qu'à se situer dans le sillon du plan Bernard. Ce n'est pas un sentier inconnu au gouvernement, ça.

M. Ouimet: Vous abordez une autre question dans votre mémoire, qui n'a pas été abordée jusqu'à présent, la question du comité exécutif de la future grande ville de Montréal. Vous faites état de vos inquiétudes à l'effet que le gouvernement va permettre à ce comité exécutif de fonctionner à huis clos et donc de ne pas prendre des décisions et débattre en public, ce qui est source de grande inquiétude. Mais, par ailleurs, le gouvernement semble accorder tous les pouvoirs au maire de la future grande ville de Montréal pour nommer les membres du comité exécutif.

On pourrait se retrouver dans la situation suivante: un maire serait issu d'une formation politique minoritaire au conseil de la grande ville de Montréal et il désignerait de son propre chef tous les membres du comité exécutif. Donc, le conseil des ministres du maire, au niveau de la grande ville, serait minoritaire. Le seul rempart, c'est que le conseil de la grande ville... mais là le conseil de la grande ville a besoin de deux tiers des voix pour enlever les pouvoirs, pour retirer des délégations de pouvoirs au comité exécutif. Est-ce que vous ne trouvez pas qu'il s'agit là d'une anomalie?

La Présidente (Mme Robert): M. Prescott.

M. Prescott (Michel): Bien, en quelque sorte, il y a une contradiction entre cette proposition-là et une certaine volonté qui apparaît dans 170 d'ajouter aux pouvoirs du conseil municipal par rapport à l'état actuel des choses. Si on veut donner le pouvoir au conseil municipal, et c'est là que devrait résider le pouvoir fondamentalement, si on veut donner le pouvoir au conseil municipal, il serait tout à fait normal que, la majorité n'étant pas du côté du maire, le comité exécutif soit nommé, si on veut, en fonction de la volonté du conseil municipal. Il y aura, en d'autres mots, de bien meilleures chances d'un bon fonctionnement s'il y a une certaine cohésion, si on veut, entre le comité exécutif et le conseil municipal que si la cohésion vient du maire, qui nomme les membres du comité exécutif, mais qui ne sont toujours pas des gens agréés par le conseil municipal.

Pour vous dire vrai, ça me paraît être une proposition qui a dû faire suite à d'énormes pressions du maire Bourque, du maire de Montréal actuel. C'est peut-être comme ça qu'il pense que les choses devraient se passer. Mais c'est une proposition qui m'a étonné un peu de la part du gouvernement. On n'est pas même dans l'hypothèse d'un arlement, disons, un premier ministre ou un gouvernement minoritaire, premier ministre, bon, et tout ça. L'économie politique ou l'économie d'un conseil de ville, la tradition d'un conseil de ville, ce n'est pas ça. Le conseil de ville a le pouvoir fondamental, si on veut, de gestion et de direction d'une ville; il peut le déléguer, mais, essentiellement, il a le pouvoir. Le jour où on dit que le maire, lui, peut nommer par-dessus la tête ou contre la volonté des membres du conseil les membres de l'exécutif, il y a une parfaite contradiction là-dedans. Alors, on ne peut plus parler véritablement de pouvoir au conseil de ville. Je vois la ministre qui réagit, là, mais...

M. Ouimet: D'autant plus qu'on a connu un problème tout récemment au niveau de la Commission...

Mme Harel: ...la règle en cours depuis toujours, c'est que le maire choisit son exécutif.

M. Prescott (Michel): Non, le maire propose au conseil de ville, et le conseil de ville dit oui ou non.

Mme Harel: Ça, c'est l'exception, c'est Montréal.

M. Ouimet: Mme la Présidente, là...

Mme Harel: Mais, pour tout le reste du Québec, dans la Loi des cités et villes ou dans les chartes des grandes villes, c'est toujours un comité exécutif choisi par le maire.

M. Ouimet: Voulez-vous la rappeler à l'ordre?

M. Prescott (Michel): Oui, mais, écoutez, peut-être pas...

La Présidente (Mme Robert): Bon, s'il vous plaît! S'il vous plaît!

M. Prescott (Michel): Mais, si je peux me permettre, peut-être que, pour un conseil où il y a cinq conseillers, six conseillers, ça peut... ou, je ne sais pas, 10 conseillers. Mais, dans une grande ville comme Montréal, croyez-moi, d'expérience, je pense qu'il y a de meilleures chances d'un bon fonctionnement si l'exécutif a l'agrément ou l'appui du conseil que s'il n'a que l'appui du maire.

M. Ouimet: Oui, d'une part. Et, d'autre part, on peut imaginer la situation où, au niveau du conseil de ville, 65 % des conseillers municipaux seraient issus d'une formation politique X, le maire serait issu, lui, d'une formation politique Y avec 35 % des membres du conseil, mais il désignerait tous les membres de l'exécutif, et le conseil municipal serait incapable de retirer les délégations de pouvoirs à l'exécutif parce que le conseil municipal n'aurait pas le deux tiers des voix pour le faire.

M. Prescott (Michel): Oui.

• *(21 h 10)* •

M. Ouimet: Alors, on risque de se replonger dans une situation très difficile qui a été vécue à un autre palier, celui de la commission scolaire de Montréal, qui a été mise en tutelle récemment par le ministre de l'Éducation de l'actuel gouvernement. Par rapport à une situation semblable, il y a eu un changement au niveau du conseil des commissaires et puis, la présidente, n'étant plus majoritaire, elle voulait conserver tous les membres de l'exécutif. Alors, je ne comprends pas l'orientation de la ministre à cet égard-là, surtout que vous faites référence également dans votre mémoire au risque qu'il pourrait y avoir autant de partis politiques que de champignons en une nuit, pour reprendre votre expression. Est-ce qu'on pourrait se retrouver avec un parlement à l'italienne, par exemple, au niveau de la grande ville de Montréal, avec plusieurs formations politiques, chacune représentant... je veux dire, si chaque arrondissement forme un parti politique ou réussit à faire élire un conseiller issu de ses rangs alors qu'il gérait la municipalité, je veux dire, on va se retrouver au conseil de la grande ville de Montréal avec une série de personnes avec qui il n'aurait pas nécessairement beaucoup d'affinités, les unes par rapport aux autres.

M. Prescott (Michel): Bien, historiquement, ce n'est pas ce qui... Évidemment, ce qui est arrivé à Montréal, c'est plutôt le contraire, les gens décident d'un côté, à l'exclusion des autres, ou presque, enfin on a souvent connu ça. Mais, si une telle chose arrivait — puis le contexte, encore une fois, géographique de la nouvelle ville changeant, tout peut arriver — si une telle chose arrivait, je pense qu'il y a une meilleure chance de bon fonctionnement s'il y a un nécessaire arbitrage entre les partis politiques, les multiples partis politiques dans cette hypothèse-là, des discussions... évidemment, les gens s'entendent pour nommer des membres du comité exécutif, il faut qu'ils soient nommés, il faut qu'il y ait une majorité, autrement... il faut au moins 50 % plus un pour que quelqu'un soit élu, quitte à ce qu'il y ait deux tours, je ne sais trop quoi, et je prends toujours votre hypothèse. Mais il y a des meilleures chances d'un bon fonctionnement si c'est le conseil de ville qui, après délibération, échanges, débats, finit par se décider quant à nommer telle, telle personne sur l'exécutif que si c'est le maire qui d'autorité décide que c'est telle, telle, telle personne.

Puis c'en est un sujet sur lequel j'espère que les autres aussi, sur la décentralisation... par exemple, sur le statut de municipalité autonome des arrondissements, j'espère, vraiment j'espère que le gouvernement est encore à l'écoute et est prêt à faire des ajustements. Je sais, et j'en profite, puisque c'est l'opposition qui me questionne, je sais qu'il y a une polarisation, hein, qui se fait un peu, là, entre le gouvernement et l'opposition sur cette question-là, et vous faites vos débats à votre manière, je n'ai pas de problème avec ça, mais je ne voudrais pas que ça amène le gouvernement à se braquer. J'espère que le gouvernement ne se sent pas tenu, pour sauver la face, de garder 170 intouchées. Il faut que le gouvernement aille plus loin que ça, il faut que le gouvernement pense à l'intérêt public. Ces débats avec l'opposition sont tout à fait légitimes, mais il faut que le gouvernement garde le cap sur qu'est-ce qui est bon pour Montréal, qu'est-ce qui est bon pour sa population, qu'est-ce qui est bon pour le Québec, parce que Montréal, c'est la métropole du Québec.

M. Ouimet: Le comité de transition, M. Prescott, êtes-vous d'accord avec le chèque en blanc que semble donner le gouvernement par rapport à des personnes que la ministre va elle-même choisir, avec des pouvoirs considérables de dresser le premier budget de la grande ville de Montréal qui devrait s'établir à une hauteur qui va dépasser les 3 milliards de dollars, d'embaucher le directeur général, le trésorier, les personnes-clés de la nouvelle grande administration, d'intégrer les membres du personnel, d'organiser également la carte électorale? Ça, ça m'apparaît être des pouvoirs très, très, très importants confiés à cinq ou sept personnes nommées par le gouvernement et qui ne rendront des comptes qu'au gouvernement et non pas à la population montréalaise et fonctionnant, elles aussi, à huis clos. Est-ce que ça vous inquiète?

M. Prescott (Michel): Oui, bien, le mieux serait que le gouvernement nomme — parce qu'il faut bien que quelqu'un nomme, là — des gens sur cette équipe-là qui agréent à l'opposition. Je comprends que, dans le contexte actuel, c'est difficile parce que l'opposition est assez... pour l'instant trouve la réforme à bien des égards inacceptable — c'était un euphémisme, là. Mais le mieux serait que le gouvernement effectivement s'entende, que la nomination des membres du comité de transition ne soit pas, comment dire, une décision partisane. Et, pour avoir rencontré Roda Contractor à Toronto, qui est la présidente du Amagalmation Office, j'ai rencontré Barbara Hall aussi, qui m'a parlé de ce genre de chose là, je me disais d'abord que, à Toronto, et c'est Roda Contractor qui fait périodiquement le bilan, si on veut, de l'évolution des choses à Toronto... une de ses premières remarques, c'est qu'ils sont allés trop vite, à Toronto. Et, moi, j'ai peu qu'on aille trop vite ici et j'ai peur que la raison pour laquelle on va trop vite soit, au fond, des motifs qui regardent plus les intérêts, comment dire, électoraux du parti qui forme le pouvoir — je le dis en toute courtoisie. Mais, si les choses pressent tant et si on nous amène à la création d'une ville dans un an plutôt que dans deux ans, par exemple...

M. Ouimet: Vous voulez dire quoi, M. Prescott?

M. Prescott (Michel): Bien, je veux dire que l'impression que j'ai, c'est que le gouvernement, ne voulant pas avoir de turbulences à l'occasion de sa propre élection, voudrait que la ville soit créée dans un an. Mais, si l'intérêt public bien senti voudrait que la ville ne soit créée que dans un an et demi ou dans deux ans, bien, il faudra que le gouvernement la crée dans un an et demi ou dans deux ans.

L'autre chose qu'on m'a dite, donc la première étant: On est allé trop vite, l'autre chose qu'on m'a dite, c'est que — mais là, moi, je ne suis pas un spécialiste là-dedans puis je n'ai pas une fonction publique pour me conseiller, on a des discussions au parti, avec mon caucus, avec des collègues — le comité de transition aurait dû non pas nommer les futurs dirigeants de la ville de Toronto — on parlait de Toronto — mais les futurs dirigeants de la ville de Toronto auraient dû être intégrés au comité de transition. Parce qu'ils se sont rendu compte que le comité de transition, lui, il dessinait les choses puis il disait: Ça va marcher comme ça, puis ça va marcher comme ça, puis... Mais, quand les dirigeants sont arrivés puis ils ont commencé à opérer, ils se sont rendu compte que ce n'était pas toujours fonctionnel. Alors, c'est une chose que d'être sur un comité de transition, c'est une chose que d'avoir l'expertise en gestion d'une ville. Et la recommandation de Mme Contractor, c'était: Il aurait fallu — en tout cas, c'était le bilan, la leçon qu'elle en tirait — c'était que les futurs dirigeants de la ville auraient dû être choisis et participer aux travaux du comité de transition.

Rapidement, pour ce qui est de l'élection, de la carte électorale...

La Présidente (Mme Robert): Le temps imparti pour votre intervention est totalement écoulé, malheureusement. Alors...

M. Ouimet: En terminant, si vous me permettez, Mme la Présidente, on prend acte du fait que vous anticipez des turbulences pendant tout le processus...

M. Prescott (Michel): Non, ce n'est pas moi qui...

M. Ouimet: ...et c'est peut-être ça que le gouvernement veut éviter.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup, M. Prescott...

M. Prescott (Michel): Ce n'est pas moi qui ai...

La Présidente (Mme Robert): ...parce qu'il y a beaucoup de gens qui vont intervenir encore pendant cette soirée.

M. Prescott (Michel): Madame, je vous remercie de m'avoir reçu ici, de m'avoir écouté, et je réitère que j'espère, vraiment j'espère que le gouvernement est encore en mesure de corriger le tir et d'en arriver avec un projet qui, à la manière de ce que le plan Bernard, je pense, aurait réussi à faire, est capable d'aller chercher une adhésion beaucoup plus large dans la communauté montréalaise. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, encore une fois, merci. Alors, immédiatement, je vais appeler le groupe qui doit suivre, la Coalition pour le transport en commun de Montréal métropolitain. S'ils veulent bien venir prendre place. Je suspends quelques minutes.

(Suspension de la séance à 21 h 19)

(Reprise à 21 h 22)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous reprenons. Nous accueillons la Coalition pour le transport en commun de Montréal métropolitain. J'accueille Mme Ann Bourget, qui est présidente et directrice générale de Vivre en ville — bonjour, Mme Bourget — M. André Poirier, chargé de projets au Conseil régional de l'environnement de Montréal — bonjour, M. Poirier — et M. Sidney Ribaux, qui est coordonnateur général d'Équiterre — bonjour, M. Ribaux.

Vous avez 20 minutes pour nous faire votre exposé et, ensuite, les deux partis se partageront 40 minutes, alors chacun 20 minutes, pour les questions, qui est le temps maximum d'intervention. Alors, je vous donne tout de suite la parole.

Coalition pour le transport en commun

de Montréal métropolitain

M. Ribaux (Sidney): Merci. Bonsoir, Mme la Présidente, Mme la ministre, MM. et Mme les membres de la commission.

On vous propose, dans un premier temps, de vous donner un peu un aperçu de ce que c'est et ce que ça mange en hiver la Coalition pour la défense du transport en commun de la région métropolitaine de Montréal et, ensuite, on aimerait aborder trois grands points qui nous interpellent dans cette réforme-là. Je dirais que, compte tenu du projet de loi qu'on a devant nous, ils sont un peu des points qui semblent périphériques par rapport aux objectifs, par rapport au texte que nous avons devant nous, mais qu'ils nous apparaissent extrêmement importants. Donc, premièrement, le financement du transport en commun; dans un deuxième temps, le mandat et le travail de la Commission métropolitaine de Montréal; et finalement, les enjeux reliés directement à l'Agence métropolitaine de transport.

La Coalition pour la défense du transport en commun de la région métropolitaine de Montréal, c'est donc un regroupement d'une quarantaine d'organismes qui sont eux-mêmes, pour la plupart, également des regroupements. Et, comme le nom l'indique, c'est des organismes qui viennent de l'ensemble de la région, donc non seulement l'île de Montréal mais également Laval, Lanaudière, les Laurentides et la Montérégie. On parle de groupes qui sont issus du milieu environnemental, des groupes de femmes, des groupes étudiants, des syndicats, des groupes de consommateurs, des groupes d'usagers du transport en commun, ainsi que des représentants du milieu communautaire et de défense des droits des personnes à faibles revenus. Donc, vous pouvez voir que c'est une Coalition qui est extrêmement large et qui soutient une plateforme avec des intérêts qui convergent sur essentiellement deux points: la nécessité de développer le transport en commun, pour un ensemble de raisons, et la nécessité donc également de s'attaquer aux questions de l'aménagement du territoire, qui est un enjeu intrinsèquement lié à celles du transport.

Donc, quels sont ces points qui rallient ces gens-là de divers milieux autour de cette Coalition-là? Je vous donne quelques faits rapidement... je vous rappelle en fait, parce que je suis persuadé que les membres de la commission sont déjà au courant des enjeux importants qui tournent autour de ces questions-là: la congestion routière qui, on évalue, cause pour 500 millions de dollars de perte économique par année dans la région de Montréal; la question aussi donc du temps perdu dans la congestion routière, la STCUM évalue que le temps de déplacement moyen dans la région va passer de 30 minutes, en moyenne, à 60 minutes dans les cinq ou 10 prochaines années; le nombre de voitures va passer de 1,5 million à 1,8 million; et évidemment, toute la question du service essentiel que constitue le transport en commun pour le 50 % des adultes de l'île de Montréal qui ne possèdent pas de voiture, donc la moitié des gens qui sont également des gens qui votent, n'est-ce pas, ne possèdent pas de voiture, et donc, pour eux, le transport en commun est un service essentiel. Alors, dans les 10 dernières années, ils ont vu le coût du transport en commun augmenter beaucoup plus rapidement que le coût de l'essence, beaucoup plus rapidement que l'inflation, et donc l'accès à ce service essentiel là, qu'on utilise pour aller travailler, pour aller à l'école, pour utiliser des soins de santé, diminue. Et ces enjeux-là, je dirais, uniquement, ce serait assez pour justifier la Coalition et les recommandations qu'on va vous faire ce soir.

J'aimerais vous rappeler également qu'il y a des problèmes environnementaux sérieux qui découlent de la question du transport en commun. Si on parle de la pollution de l'air et du smog dans la région de Montréal, on évalue que 1900 décès prématurés sont attribués à la pollution de l'air dans la région de Montréal. C'est principalement dû à la question du transport. Donc, il y a des répercussions majeures en termes de coûts sur le système de santé et, évidemment, directement sur la qualité de vie des citoyens.

La question des changements climatiques aussi. Il y a une conférence à La Haye, à Amsterdam, qui vient de se terminer actuellement, où il y a eu très peu de progrès sur la question des changements climatiques. Or, l'ICPP qui regroupe l'ensemble des... environ 2 000 scientifiques à travers le monde, on a appris récemment que, dans son prochain rapport, on évalue que la température moyenne de la planète va augmenter de 6 °C dans les 100 prochaines années. Et 6 °C, en moyenne, dans les 100 prochaines années, ça paraît très peu. Dans les 10 000 dernières années, la température était de seulement 5 °C de moins, on était dans une aire glaciale. Les répercussions de ce dossier-là sont majeures. On en a vécu, on en a goûté un peu au Québec avec les inondations du Saguenay et la crise du verglas.

Donc, je vous remets ça un peu en contexte. Vous allez dire que je sors de l'objectif du projet, mais, pour nous, tous ces enjeux-là sont directement reliés à la réforme municipale et aux enjeux dont on va vous parler aujourd'hui.

Rapidement, à la question du financement donc, on est devant... les citoyens que vous représentez font face donc à des hausses de tarifs actuellement à Montréal, sur l'île de Montréal, la STCUM, et, sur la rive-sud, la STRSM, on parle d'environ plus 3 % dans ce cas-là, et la STCUQ, ici, à Québec, on parle de 8 %, qu'on m'a dit aujourd'hui, d'augmentation de tarifs. Donc, le premier point sur lequel on frappe et qu'on dit: Écoutez, ça ne semble pas être abordé, on s'attendait que ce soit abordé dans une réforme

municipale, le financement du transport en commun, qui est directement relié aux tarifs qui augmentent. Donc, depuis 10 ans, comme on disait, le financement au transport en commun a chuté d'environ 100 millions de dollars provenant du gouvernement du Québec — ça, c'est net — et par ailleurs, l'impact de ça a été une augmentation des tarifs, une diminution dans plusieurs cas de la qualité du service, donc une baisse de l'achalandage de 13 %, avec les répercussions dont on parle. ● *(21 h 30)* ●

La Coalition, en collaboration avec d'autres organismes à travers le Québec, a fait circuler une pétition. Nous avons ramassé des signatures dans un espace d'environ six à huit semaines; au début de l'automne, nous avons ramassé 20 000 signatures. Cette pétition-là a été remise au gouvernement, elle a été déposée à l'Assemblée nationale aujourd'hui. Elle demande un retour, en termes de financement, à la case de départ, donc 100 millions de plus depuis 1991 en financement. Et là on dit: C'est au gouvernement de choisir comment ils financeront le transport en commun. Est-ce qu'ils le font via une taxe dédiée sur l'essence comme c'est le cas à Montréal, via les frais d'immatriculation, via le Fonds consolidé, parce que c'est un bien public et qu'on devrait le financer? On laisse ça au gouvernement. Et donc ça, c'est notre première, je dirais, préoccupation majeure. C'est qu'on ne voit pas dans le projet de loi comment on solutionne cet enjeu-là qui nous semble primordial à la question du transport et donc à l'étalement urbain que ça entraîne si on ne s'y attaque pas maintenant. Je cède la parole à André Poirier.

M. Poirier (André): Donc, au sujet du projet de loi n° 170, on retrouve 13 articles sur les 180 qui parlent du transport en commun. Sur ces 13 articles-là, principalement on parle de l'AMT. C'est des changements mineurs, mais la Coalition tient tout de même à souligner qu'elle est très, très favorable au maintien de l'AMT et de ses pouvoirs actuels.

On sait que, depuis 1996, l'AMT a fait un travail remarquable, et ce, principalement dû à son indépendance et à son pouvoir financier. On peut même remarquer — il y a des statistiques par rapport à ça — que les trains de banlieue fonctionnent très bien, c'est un travail qui a été fait par l'AMT.

Maintenant, si on regarde un peu les modifications qui ont été faites, si on regarde plus précisément au niveau de la composition du conseil d'administration, l'article 71 du projet de loi stipule que le conseil d'administration de l'AMT sera composé par trois membres de la CMM et quatre personnes nommées par le gouvernement. De prime abord, nous sommes très favorables à cette composition, mais on aimerait faire remarquer au gouvernement que, dans son livre blanc, on prévoyait la place ou, je vous dirais, la présence sur le conseil d'administration d'un usager, un représentant des usagers. On trouve que malheureusement cette proposition qui était dans le livre blanc semble être tombée et on souhaite qu'à l'intérieur peut-être des quatre personnes qui vont être nommées par le gouvernement il y ait un représentant des usagers qui soit là pour les représenter et qu'il puisse dire qu'il parle au nom des usagers.

J'aimerais aussi attirer votre attention au niveau de la consultation. On sait que l'AMT doit réviser son plan stratégique et on trouve souhaitable que le public soit invité, dans le cadre d'une consultation publique, à se prononcer sur les orientations et les décisions qui vont été prises dans le cadre du plan stratégique. On trouve qu'il serait aussi important qu'il y ait des séances peut-être annuelles d'information, je vous dirais, une structure informelle où les gens auraient l'occasion de prendre connaissance du bilan des activités de l'AMT et aussi du budget et des immobilisations sans que ce soit une consultation. Que les gens aient l'occasion de poser des questions aux décideurs de l'AMT.

J'aimerais également attirer votre attention sur... Je vais y aller très précisément sur des articles étant donné qu'on n'en a pas beaucoup. Donc, on peut y aller assez précisément avec l'article 72 du projet de loi au sujet de la hausse des tarifs. Dans le projet de loi, on stipule que la Communauté métropolitaine de Montréal aura le pouvoir de désavouer les hausses de tarif annoncées par l'AMT. La Coalition est plutôt défavorable à cette recommandation. Selon nous, le pouvoir de désaveu des tarifs ne devrait pas être transféré du ministre, comme il l'était avant, à la CMM. Par ailleurs, on devrait garder le statu quo de l'AMT. Par ailleurs, la CMM devrait être consultée sur les hausses de tarif.

Maintenant, l'article 74 au niveau du budget. Le projet de loi propose que le budget de l'Agence soit soumis, pour approbation, au conseil de la CMM au plus tard le 15 novembre. À ce sujet, la Coalition pense que l'AMT devrait demeurer indépendante comme elle l'était auparavant, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas avoir à faire approuver par la CMM son budget. Comme ça, on conserve une indépendance qui a fait, je pense, son succès au cours des cinq dernières années.

Et, finalement, à propos de l'article 76 où on parle que le conseil de la CMM devra transmettre pour approbation le plan stratégique de développement tel qu'ajusté et révisé au ministre, de prime abord, la Coalition est très favorable à cette proposition qui devrait amener plus de cohérence entre la CMM, entre le futur schéma métropolitain d'aménagement et de développement et le plan stratégique. Donc, ça nous semble très, très intéressant.

En terminant, au niveau de l'AMT, la Coalition est d'avis que les membres du conseil de la CMM soient élus par suffrage universel pour créer une instance imputable qui supervisera de façon impartiale le plan stratégique, le budget et les tarifs proposés par l'Agence métropolitaine. Étant donné qu'on sait que ce n'est pas la solution qui a été envisagée, le gouvernement devrait maintenir le pouvoir de désaveu du ministre concernant les hausses de tarifs fixées par l'Agence métropolitaine de transport.

Au niveau de la participation des citoyens, la Coalition est d'avis qu'il doit y avoir une place réservée à un représentant des usagers au niveau du conseil d'administration de l'AMT. On doit intégrer des mécanismes de consultation publique lors du plan stratégique. On doit assurer la tenue d'une séance annuelle d'informations à propos du bilan, du budget et du plan d'immobilisations de l'AMT. Et, finalement, on doit obliger la CMM à informer la population quant au plan et aux projets élaborés concernant le développement métropolitain et particulièrement au niveau des transports. Finalement, le plan stratégique de l'AMT devrait être intégré au futur schéma d'aménagement et de développement métropolitain de la Communauté métropolitaine de Montréal. Je donne donc la parole à Ann.

Mme Bourget (Ann): Bien, en fait, pour éviter d'avoir une super Communauté urbaine de Montréal, ce qu'on croit, c'est que la structure actuelle de la CMM, avec le système des élus délégués, lui ressemble beaucoup. Et on a vu, avec les décisions qui ont été prises notamment en matière d'aménagement du territoire, entre autres — bon, à Québec, le schéma d'aménagement n'est pas encore adopté — et toutes les décisions qui ont été si difficiles à prendre au sein des élus autour d'une même table, on sent que la composition de la Communauté métropolitaine pourrait ressembler et les débats pourraient ressembler à ceux qu'on a connus au cours des dernières années.

Or, ce modèle-là nous inquiète quant à sa capacité à prendre des décisions à l'échelle de l'agglomération, notamment en matière d'aménagement du territoire et de transport et ce, dans l'intérêt supérieur de l'agglomération. Au fond, ce qu'on dit, c'est que c'est les mêmes élus qui vont siéger et pourquoi ça changerait? Donc, ça, c'est une crainte importante. Et on a deux propositions à faire pour essayer de résoudre cette problématique-là. On sait que ça a déjà été discuté. Premièrement, c'est l'élection des élus au suffrage universel et les élus de la Communauté métropolitaine. Donc, on croit que cette avenue-là permettrait d'éviter certaines guerres de clocher et permettrait un développement qui soit plus cohérent à l'échelle de l'agglomération.

En complément, ce qui est une proposition indépendante également, mais qui pourrait être complémentaire, dans le souci de répondre à ces mêmes objectifs là de gestion d'agglomération et non de ce qui serait la somme des intérêts individuels, mais sur des territoires élargis, ce qu'on propose de faire, c'est d'ajouter un article qui reprendrait les objectifs qu'avait à la base la réforme municipale et qui concernaient l'étalement urbain, c'est-à-dire de freiner l'étalement urbain, et qui ferait en sorte de commettre les représentants, qui seraient soient élus ou délégués à la Communauté métropolitaine, à ces objectifs-là. Donc, freiner l'étalement urbain, favoriser le développement du transport en commun et favoriser le développement durable des agglomérations. D'autres objectifs tels la réduction des émissions de gaz à effet de serre pourraient aussi y être inclus ou d'autres objectifs qui répondent ou qui sont conséquents des valeurs que la société québécoise veut se donner et veut inscrire clairement à travers une telle réforme.

• *(21 h 40)* •

Donc, l'idée ici qui est soulevée, c'est de se donner les meilleures chances possible d'atteindre les objectifs initiaux qui ont été développés et bien documentés dans les différents rapports qui ont été produits, que ce soit le rapport Bédard ou à travers les autres rapports des représentants qui ont été nommés par le gouvernement et — bon, je l'ai dit tout à l'heure — d'avoir une gestion cohérente et efficiente des ressources à l'échelle des agglomérations et qui ne sont pas inscrites et ne sont pas rappelées à la population à travers le projet de loi, à l'heure actuelle, tel qu'il est écrit.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup de votre présentation. On passe à la période des questions. Mme la ministre, à vous la parole.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Alors, bienvenue, Mme Bourget, M. Poirier et M. Ribaux. Mon collègue le député de Bertrand, qui siège avec vous au conseil d'administration d'Infrastructures-Québec, me prie de vous saluer, Mme Bourget. Bon.

Dans votre mémoire, vous semblez peut-être mettre de côté le fait que le projet de loi n° 170 s'ajoute à la loi n° 134 portant sur la Communauté métropolitaine de Montréal qui, elle, est déjà adoptée. Et je m'inscris en faux, là, à la page 6 de votre mémoire, sur le fait que l'objectif en matière de contrôle d'étalement urbain s'est vu reléguer au monde des idéaux académiques. Ça m'étonne beaucoup parce que si vous saviez à quel point il a fallu insister pour que finalement prévalent les dispositions qui obligent à élaborer un schéma d'aménagement métropolitain, autant pour Québec que pour Montréal! Et je dois

vous dire qu'à Montréal ça a été adopté en juin, mais à Québec, le débat est encore animé, très animé. Puis on le verra des groupes qui viendront en commission parlementaire d'ici la fin de l'étude présente puis qui nous demanderont de revenir en arrière pour ne pas qu'il y ait un schéma métropolitain à Québec, en disant: Le plan d'urbanisme de chacune des deux grandes villes, c'est assez.

Alors, non seulement il y a l'obligation d'élaborer un schéma d'aménagement, mais aussi une vision économique, sociale, environnementale. Et ça, c'est pour juillet 2001. Il y a tout un compte à rebours qui est commencé, là. Pour avoir assisté à la rencontre de la Communauté métropolitaine de Montréal jeudi dernier, les gens sont conscients de toutes ces responsabilités qui les attendent. Ils doivent donc préparer un plan de développement économique, social et environnemental, consulter sur ce plan en 2002 et puis définitivement l'adopter en 2006.

Mais, entre-temps, vous aurez vu que, dans le projet de loi n° 170, on resserre encore plus, puisque les municipalités qui profiteraient, en périphérie des territoires de communautés métropolitaines, du meilleur des deux mondes pour attirer des développeurs en disant: Venez chez nous, ça coûte moins cher, vous n'êtes pas dans la Communauté, à ce moment-là, à partir du recensement de 2006 — et non plus de 2011 comme ça avait été mentionné en juin dernier — suite à des recensements qui sont effectués à tous les cinq ans, bien, ces municipalités pourraient basculer. Alors, ce sont les municipalités limitrophes qui doivent choisir de rester bucoliques et champêtres et rurales, parce que, à défaut de quoi, si elles augmentent au-dessus de la moyenne l'augmentation de population, la croissance, à ce moment-là, elles vont basculer pour qu'il y ait des règles de partage qui soient clairement convenues.

Alors, ça vaut aussi pour l'obligation à l'égard des municipalités qui sont, dans les MRC, en partie à l'extérieur et en partie à l'intérieur de la Communauté métropolitaine, d'obtenir un avis favorable sur leur schéma d'aménagement ou les modifications qui pourraient survenir à leur schéma d'aménagement de la Communauté métropolitaine durant ce délai de cinq ans, là, qui est prévu pour mettre en route et faire adopter le schéma métropolitain.

Alors, je trouve que c'est — comment vous dire — académique. Dans le fond, ce que vous dites, c'est... Ce n'est pas le contrôle de l'étalement urbain qui l'est, c'est une partie de votre mémoire qui porte là-dessus qui est très académique parce que, dans le fond, c'est tout à fait inadéquat par rapport aux législations qui sont déjà adoptées puis à celles qui sont proposées dans le projet de loi n° 170. Enfin, j'aimerais ça vous entendre là-dessus.

M. Ribaux (Sidney): Je pense qu'au niveau de la vision de la Coalition sur cet enjeu-là je vous dirais que c'est une position qui est très terrain, c'est-à-dire qu'on a des membres qui sont notamment sur l'île de Montréal depuis 30 ans, qui interviennent politiquement auprès de la Communauté urbaine de Montréal sur différents enjeux, notamment sur l'enjeu évidemment principalement, dans le cas qui nous concerne, du transport en commun et, de façon périphérique, l'enjeu de l'aménagement.

Et ce qu'on a constaté, de façon très terrain encore là, à se présenter devant le Conseil de la Communauté urbaine de Montréal, se présenter devant les différentes commissions, se présenter devant la STCUM ou les conseils d'administration de la STCUM, c'est qu'on ne sent pas que, les gens qui sont élus pour un mandat local et qui sont délégués par la suite pour coordonner des services ou des enjeux au niveau régional ou suprarégional, ils ont ni la vision ou, dans certains cas, l'intérêt de, par exemple, développer le transport en commun ou d'aller de l'avant avec un schéma d'aménagement. Dans le cas de la Communauté urbaine de Montréal, il y a eu un premier schéma et on ne l'a jamais révisé.

Donc, je veux dire, la crainte des groupes qu'on représente, c'est: écoutez, ce qu'on voit — et c'est un peu ce qu'on disait tantôt — c'est qu'au niveau de la nouvelle structure qui est mise en place au niveau métropolitain on comprend qu'il y a des différences, on sent que ça ressemble de façon générale, au niveau de la Communauté urbaine de Montréal, à sa composition. Donc, on va revenir avec le même point de vue des groupes qui vont essayer de défendre l'intérêt public qu'on n'aura pas d'emprise sur ces gens-là parce qu'ils n'ont pas d'imputabilité politique pour le mandat régional.

Mais on concède qu'au niveau de l'île de Montréal — sans se prononcer en faveur des fusions ou la façon dont elles sont faites, etc., parce que, évidemment, on n'a pas un mandat dans ce sens-là — au moins les gens qui vont maintenant gérer le transport en commun sur l'île de Montréal seront des gens élus directement. Donc, ça, de ce point de vue là, du point de vue des groupes qu'on représente, c'est intéressant parce qu'on va parler à des gens qui auront été élus, entre autres, avec ce mandat-là, ce qui n'était pas le cas avant.

Mais, au niveau de la région — et là l'étalement urbain n'est plus au niveau de l'île, il est évident, comme vous le disiez, au niveau de la région — on voit mal comment on aura cette emprise sur les gens qui auront maintenant à prendre des décisions et au niveau de l'aménagement et au niveau du transport.

Mme Harel: Vous êtes cependant conscients qu'il va y avoir une commission sur l'aménagement du territoire et que la loi prescrit obligatoirement qu'il y ait une vaste consultation, d'abord, sur les orientation et, ensuite, sur le schéma.

Quoi qu'il en soit, c'est peut-être plus au niveau du transport en commun que je voudrais vous rassurer. Vous semblez croire que tout est dit dans le projet de loi n° 170. Vous savez sûrement qu'au printemps prochain les différents ministères sectoriels seront mis à contribution par les ministres respectifs pour présenter des contenus qui vont s'ajuster aux changements de structure. Ça signifie qu'en matière de cour municipale, d'offices municipaux d'habitation, de cartes policières, donc, en matière également de transport en commun, les différents ministres de la Justice, de la Sécurité publique, des Transports ou encore à nouveau, dans mon cas, à l'égard des offices municipaux, nous allons devoir légiférer pour ajuster le fonctionnement soit des CIT, des sociétés de transport de l'AMT, soit des offices municipaux, des cours municipales, etc. Alors, c'est évident, ça, c'est le contenu. Encore faut-il déterminer les orientations du contenant en matière, si vous voulez, de pouvoir local et de centres de décision au niveau municipal.

• *(21 h 50)* •

Alors donc, c'est plus en avance, là, que vous nous indiquez vos grandes orientations, parce que débat il y aura, débat public se fera. Sans doute serez-vous à nouveau invités en commission parlementaire, mais cette fois ça portera sur la réorganisation du transport en commun. Ça vaudra pour l'Outaouais, ça vaudra pour Montréal, ça vaudra pour Québec.

La Présidente (Mme Robert): Alors, est-ce qu'il y a d'autres...

Mme Harel: M. Ribaux.

M. Ribaux (Sidney): Évidemment, ça sera...

La Présidente (Mme Robert): Vous avez un commentaire à faire, M. Ribaux?

Mme Harel: Ribaux.

La Présidente (Mme Robert): Oui, allez-y. Vous vouliez faire un commentaire?

M. Ribaux (Sidney): Bien, j'allais juste dire que, effectivement, aujourd'hui, comme je l'ai dit d'entrée de jeu, les commentaires qu'on avait à faire étaient un peu périphériques au texte de loi, parce que, évidemment, nous, on s'attendait que la réforme inclue, aborde de façon plus spécifique la question du transport en commun, et donc on vous a fait part de nos commentaires à cet égard.

Évidemment, l'aménagement, pour nous, c'est un enjeu qui est interpellé également. Donc, effectivement, on sera heureux de revenir et d'en discuter davantage dans cette case-là, ce qui ne veut pas dire que je crois que les commentaires qu'on a faits aujourd'hui ne sont pas pertinents au projet de loi que vous étudiez actuellement.

Mme Harel: C'est sûr que, en matière d'aménagement, ce sera complet avec l'adoption du projet de loi n° 170. Du fait de la loi n° 134, là, ce serait complet. Mais, en matière de transport en commun, c'est certain, juste, par exemple, réduire de 21 CIT à 17, je pense, puisque le monde municipal, dans les deux couronnes... À quatre, excusez-moi, réduire de 21 à quatre! Donc, c'est quatre CIT qui vont remplacer les 21 existants. Il y aura nécessairement, l'automne prochain, une intervention en matière de législation.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. À mon tour de vous souhaiter la bienvenue et de vous remercier pour votre mémoire et votre présentation. Je me demandais si vous aviez regardé quelque peu la question des pouvoirs en matière de voirie et les chevauchements, les dédoublements qu'il y a dans le projet de loi. En d'autres termes, l'arrondissement a des pouvoirs à cet égard-là, la grande ville a des pouvoirs, la Commission métropolitaine de Montréal a également des pouvoirs. Est-ce que vous avez eu la chance de regarder ça et est-ce que ça vous inquiète?

M. Ribaux (Sidney): Malheureusement, ce n'est pas quelque chose qu'on a abordé de façon spécifique au niveau du projet de loi actuel.

M. Ouimet: Vous ne l'avez pas abordé. O.K. Très bien. Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Alors, à mon tour de vous souhaiter le bonsoir. Ce n'est pas simple, venir en commission à une heure tardive comme ça, mais merci de votre présence.

J'ai parcouru votre mémoire lorsque vous en faisiez la lecture, et il y a certains passages qui m'intéressent particulièrement, notamment lorsque, en page 7, vous levez un drapeau orange, sinon rouge pour dire que, par exemple, «non seulement les municipalités doivent maintenir leur contribution aux organismes de transport au niveau actuel, mais que le gouvernement du Québec doit aussi assurer une structure financière adaptée aux réalités d'aujourd'hui pour gérer le transport en commun dans la région métropolitaine de Montréal».

Et la prochaine phrase dit essentiellement que vous vous inquiétez «du peu de moyens financiers accordés aux nouvelles instances mentionnées notamment dans le projet de loi n° 170». Alors, ça, peut-être, j'aimerais vous entendre sur la question du financement, parce que c'est au coeur du débat, toute la question des finances publiques.

Il y a aussi un autre aspect qui m'a fait sourire — mais un bon sourire, un sourire approbateur — notamment à la page 11 où est-ce que vous avez dit que «l'absence de consultation et de participation des citoyens aux décisions concernant plusieurs enjeux métropolitains a entraîné une perte de confiance des citoyens à l'égard des mécanismes décisionnels». Je ne peux que souscrire avec toute l'énergie que je possède à cette phrase qui fait en sorte que, lorsqu'on brime le droit des citoyens de se prononcer sur des enjeux qui les touchent, on brime tout le processus décisionnel et on brime la confiance qu'ils ont dans ce processus, et je rejoins vos propos à ce moment-là.

Finalement, le dernier commentaire que j'ai — puis c'est une question — c'est que je voudrais bien comprendre — c'est parce que je ne suis pas sûr que je comprends — votre commentaire 5 à la page 13, lorsque vous dites que «le projet de loi se contente de mettre en place des structures sans répondre aux véritables enjeux du transport en commun dans la région [...] de Montréal. Ainsi, la loi n° 170 maintient une gestion bicéphale de la planification du transport en commun et de l'aménagement du territoire», j'imagine que vous faites référence à la CMM. C'est un peu un parallèle que vous faisiez auparavant avec la CUM. Peut-être me parler de vos préoccupations par rapport au rôle de la CMM vis-à-vis notamment, j'imagine, l'AMT ou tout le transport en commun. Alors, voilà mes trois lignes de préoccupation.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Je donne la parole à M. Ribaux.

M. Ribaux (Sidney): Oui. Alors, peut-être que, sur la première question, je rappellerai quelques exemples au niveau du sous-financement du transport en commun dans la région de Montréal et le lien direct qu'il y a avec l'étalement urbain et les enjeux d'aménagement du territoire.

Depuis plusieurs années, les citoyens de la Rive-Sud de Montréal se battent pour obtenir un train de banlieue. Donc, après des négociations interminables, après des débats médiatiques et autres, finalement, il y a un train de banlieue qui fonctionne maintenant entre la Rive-Sud et Montréal.

Actuellement, le train de banlieue fonctionne une fois par jour ou quatre fois, là. Dans la phase- pilote, c'était une fois, et on devait arriver à quatre fois par jour, donc quatre trains le matin, quatre trains l'après-midi. Et l'enjeu du financement qu'on soulève, c'est ça, je veux dire, c'est impensable de demander à des gens d'organiser leur vie autour d'un système de transport en commun qui offre quatre trains par jour, parce que les gens ont besoin de se déplacer le jour, l'après-midi, le soir, la nuit, etc.

Et donc, si on compare à la qualité des services de transport en commun qu'on retrouve dans le centre de Montréal ou qu'on retrouve dans la plupart des villes européennes, c'est bien certain que l'enjeu du sous-financement du transport en commun a un impact direct sur l'étalement urbain. Et les gens qui vont s'installer de plus en plus loin, qui n'ont pas accès au service de transport en commun donc s'installent non pas en fonction du transport en commun, mais en fonction des routes et des autoroutes que...

Encore, dans les dernières élections, on a promis des bouts de routes pour gagner des élections. On est encore là en l'an 2000, avec toutes les problématiques que ça peut amener. C'est tout à fait inacceptable d'un point de vue social, environnemental, économique. Ce n'est même pas justifiable, d'un point de vue économique, de construire une nouvelle route en l'an 2000, mais c'est encore le message qu'on envoie aux citoyens, et donc les gens organisent leur vie et organisent leurs dépenses, etc., en fonction de ça.

Donc, c'est pour ça que, nous, on tape sur un clou qui n'est pas évident à communiquer, qui n'est pas très... Ce n'est pas très facile de parler du fonctionnement, du financement du transport en commun, mais, sur le terrain, c'est ça que ça veut dire. Ça veut dire qu'il y a des gens qui attendent maintenant une demi-heure pour l'autobus au lieu d'attendre cinq minutes, il y a des gens qui n'ont pas accès à du transport en commun ou ont accès à un transport en commun tout à fait inadéquat, et c'est de ça qu'on

parle dans... C'est ça, la principale revendication, je crois, de la Coalition. L'autre question, c'était au niveau de l'AMT. Veux-tu la...

Mme Bourget (Ann): Je pourrais peut-être enchaîner...

M. Ribaux (Sidney): Oui.

Mme Bourget (Ann): ...pendant que tu cherches. L'absence de consultation à laquelle on faisait référence à la page 11, ça visait un commentaire qui était dans le but de construire avec des changements qui s'imposent depuis tant d'année et non pas dans l'optique de défaire le processus dans lequel on s'inscrit présentement. Ça se voulait participer aux changements et préparer une meilleure gestion d'agglomération. Et je reviendrai plus tard sur un autre commentaire que j'aimerais apporter. Ça va?

M. Poirier (André): Pour la troisième question, au niveau des contrôles de l'AMT, on parlait d'une gestion bicéphale. Dans ce cadre-là, justement, non seulement on a le ministre des Transports qui va être appelé à se prononcer sur, si je ne me trompe pas, le plan stratégique, mais on va avoir aussi la CMM qui a à se prononcer sur le budget, ce qui n'était pas avant, et elle va avoir finalement à se prononcer à toutes les étapes, là, au niveau de l'AMT.

• *(22 heures)* •

L'AMT, auparavant, était une institution assez indépendante qui n'avait pas à faire... Bien sûr, son budget ne devait pas avoir de déficit, mais il n'avait pas à être approuvé par le ministre des Transports ou par la ministre de la Métropole ou la Communauté métropolitaine. Donc, dans ce cadre-là, nous, on souhaite que l'AMT demeure indépendante, c'est-à-dire que son budget, elle ait à l'élaborer elle-même. Par exemple, au niveau du plan stratégique, on demeure tout de même favorable à ce qu'il y ait une approbation non seulement de la CMM, mais aussi du ministre des Transports pour quand même qu'il y ait une cohérence entre le schéma métropolitain d'aménagement et de développement et le plan de gestion des déplacements.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci, Mme la Présidente. Alors, madame et messieurs, dans votre mémoire, à la page 14, au chapitre de la *Conclusion et recommandations*, la recommandation n° 4, vous dites: «...que: la proportion des revenus attribuée au transport en commun provenant des automobilistes (taxes sur l'essence et le stationnement, péages, etc.) soit augmentée». Donc, vous recommandez l'augmentation des taxes. Est-ce que vous ne trouvez pas que les citoyens sont déjà suffisamment taxés et qu'on est parmi les plus taxés en Amérique du Nord? Alors, je voudrais savoir qu'est-ce qui motive une telle proposition de votre part.

M. Ribaux (Sidney): Premièrement, je crois qu'au niveau de ce genre de taxes qui sont proposées, selon les réformes de taxation qui ont été faites dans d'autres pays, il n'est pas nécessaire d'augmenter le fardeau fiscal total du contribuable. Il est possible d'instaurer des taxes qu'on peut appeler des taxes vertes — quand on taxe, par exemple, l'essence — et simultanément de baisser une autre taxe, la taxe de vente, impôt sur le revenu, etc., l'idée étant d'envoyer un signal dans le marché que de consommer de l'essence, ce n'est pas une bonne chose pour la santé des gens, l'environnement, etc. Ça c'est le premier commentaire.

Deuxième commentaire. En dépit du fait qu'actuellement on est dans un contexte où augmenter la taxe sur l'essence est peut-être politiquement une chose légèrement difficile à faire, je vous dirais que, si on prend un peu plus de recul, il y a quelques années, l'ensemble des maires de la Communauté urbaine de Québec ont adopté des résolutions demandant au gouvernement du Québec d'instaurer une taxe régionale sur l'essence pour financer le transport en commun dans la région de Québec. Donc, je crois qu'il ne faut pas rejeter du revers de la main ce genre de mesure là. Dans le cas du péage, c'est aussi une mesure qui a été utilisée à différents endroits, notamment à New York où la société de transport en commun gère un certain nombre des ponts qui se rendent à Manhattan et donc qui bénéficie des revenus de ces ponts-là.

Donc, je crois que l'idée étant: on propose une panoplie d'options au gouvernement, c'est au gouvernement ensuite de faire des choix et ensuite de décider: Est-ce que, en augmentant la taxe sur l'essence, on veut également baisser une autre taxe pour que le fardeau fiscal total n'augmente pas? Mais ce genre de questions là, il faudra se les poser parce que évidemment le marché et le signal du prix est quelque chose d'extrêmement important dans le choix que les gens font à tous les jours, là.

Mme Houda-Pepin: Nous sommes actuellement en train d'étudier le projet de loi n° 164, qui est un projet qui introduit la notion de partenariat public-privé pour les infrastructures routières. Qu'est-ce que

vous pensez de la formule des partenariats public-privé pour construire de nouvelles infrastructures ou pour entretenir celles qui sont là?

M. Ribaux (Sidney): On n'a pas de position là-dessus, malheureusement. On est une Coalition, donc on ne peut pas, à trois, décider quelle est la position sur un autre projet de loi.

Mme Houda-Pepin: D'accord.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Merci, Mme la Présidente. M. Ribaux, il me plaisir de vous saluer.

M. Ribaux (Sidney): Bonjour.

M. Gobé: Je peux vous confirmer qu'on a déposé votre pétition ce matin à l'Assemblée nationale pour les 20 000 personnes qui ont signé cette pétition demandant au gouvernement de réinvestir au-delà d'une somme de 100 millions de dollars dans le transport en commun dans la grande région de Montréal. J'espère que ça a été entendu. En tout cas, Mme la ministre était présente ainsi que le premier ministre et l'ensemble des députés. Alors, je n'ai pas eu l'occasion de vous en reparler depuis ce temps-là, mais vu que je vous vois ce soir, je peux vous dire que vous avez été au moins... Je ne peux pas vous dire si avez été entendus, mais en tout cas ça a été fait.

M. Ribaux, dans votre mémoire, vous faites état d'une baisse des déplacements en transport en commun actuellement dans la grande région de Montréal. Est-ce que, plutôt que par un goût plus fort des citoyens pour l'automobile, ce ne serait pas plutôt dû au fait que les citoyens ne résident plus forcément dans les endroits ou ne se rendent plus forcément dans les endroits où sont situées les infrastructures de transport en commun? En d'autres termes, est-ce que les infrastructures actuelles de transport en commun, particulièrement celles du métro que nous avons à Montréal, qui ont été créées, étudiées dans les années soixante, est-ce qu'elles sont encore appropriées, est-ce qu'elles sont encore adéquates pour la situation actuelle?

En d'autres termes, est-ce qu'il n'y a pas eu un changement qui s'est fait? Les entreprises ont-elles changées? Les citoyens ont changé leur lieu de résidence. Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, à ce moment-là, d'investir dans de nouvelles infrastructures de transport en commun ou de changer celles-là ou de les adapter, de les modifier pour permettre aux gens des accès plus proches de leur domicile? C'est deux questions en une, hein. Est-ce que vous croyez que ce n'est pas dû à ça plutôt qu'à un engouement plus fort de l'automobile? C'est vrai que ça existe, mais ça coûte tellement cher que je ne suis pas sûr que tout le monde a le goût d'avoir cet engouement-là.

M. Ribaux (Sidney): Écoutez, je crois que ce que vous soulevez est très pertinent et que, dans le fond, évidemment, la problématique de l'étalement urbain et de la perte des usagers au niveau du transport en commun est attribuable à plusieurs facteurs. Je veux dire, le déplacement de la population à l'extérieur de l'île de Montréal évidemment a eu un impact majeur sur l'utilisation du transport en commun, si on regarde au niveau des 30 dernières années.

Je vous dirais aussi qu'au niveau du groupe de travail sur le transport qui était mandaté pour examiner la question du transport dans le contexte d'adoption d'un plan sur les changements climatiques pour le Québec, un des enjeux qui a été examiné, c'est le manque de planification, notamment autour des stations de métro, pour avoir une stratégie de densification, stratégie apparemment qui a été adoptée à Toronto avec un petit peu plus de succès que... en fait, ce qui n'a pas été fait à Montréal. Évidemment, il y a ça. Il y a évidemment le changement des pôles de travail qui apporte un changement, là, le développement d'Anjou, de Saint-Laurent, de Longueuil, etc.

Donc, c'est un ensemble de facteurs, je crois, qui font en sorte qu'il y a une perte des usagers. Et je pense que ça renforce le point qu'on amène. Et la raison pour laquelle on a déposé cette pétition-là au mois de décembre et qu'on n'a pas attendu plus longtemps, c'est qu'on dit depuis cinq ans, depuis 10 ans, les groupes qu'on représente se présentent année après année devant les conseils qui s'occupent de transport en commun, la STCUM, la STRSM, la STL, etc., en disant: N'augmentez pas les tarifs, vous allez perdre des usagers, les personnes à faibles revenus ne peuvent pas encaisser encore des hausses, et on continue d'augmenter les tarifs. Et, à chaque fois qu'on fait ça, à chaque fois qu'on perd des usagers, eh bien, on empire le problème, on crée... Un développeur gagne un acheteur de bungalow encore plus loin, etc., et c'est des gens qu'on perd pour plusieurs années, là, quand on fait l'achat d'une voiture, on fait l'achat d'une maison. Et donc, il faut agir rapidement. C'est un peu ça, le...

M. Gobé: D'accord, mais, en corollaire de cela, vous savez, il y a aussi l'augmentation du prix du transport par voiture, hein. Le prix des automobiles a beaucoup augmenté, le prix des pneus, le prix de

l'essence, le prix des assurances. Donc, le citoyen se retrouve pris avec une hausse. C'est vrai, le transport en commun augmente un petit peu, mais le transport par automobile augmente aussi énormément. Alors, il me semble que si le réseau était adéquat et correspondait vraiment à ce que les gens ont besoin en termes d'accessibilité, en termes de correspondances assez simples, les gens préféreraient de beaucoup utiliser un transport en commun pratique, efficace, rapide et simple pour se rendre à leur travail.

On l'a vu avec les trains de banlieue qui ont été mis en circulation. Tout le monde aujourd'hui s'étonne en disant: Ah, on n'aurait pas pensé que ça aurait triplé ou quadruplé. Nos études ne nous disaient pas ça, on ne savait pas. Et moi, quand j'entends ça, je tombe de ma chaise. Je me dis: Mais ces gens-là, qui sont payés des 80 000 $, 75 000 $ par année pour gérer les institutions de transport en commun, dans quelle planète vivent-ils, hein? Ils font des études de deux, trois ans, ils déposent ça aujourd'hui, et puis ça ne correspond pas à la vraie réalité.

C'est un peu ça, ma question: Est-ce qu'on ne devrait pas, au contraire, accentuer, profiter de ces changements, là, majeurs, au niveau de l'organisation municipale? Et vous le demandez à votre recommandation n° 9: «Le plan stratégique de l'Agence métropolitaine de transport devrait être intégré au [...] schéma d'aménagement et de développement métropolitain de la Communauté métropolitaine de Montréal.»

• *(22 h 10)* •

Parce qu'on va se retrouver dans le même problème dans quelques années. On a une agence de transport qui, elle, planifie à la petite semaine ou, à l'occasion, selon les pressions politiques qu'il peut y avoir d'une région ou d'une autre, venant des élus, qu'ils soient municipaux ou qu'ils soient même du gouvernement du Québec, et on n'a pas vraiment de schéma intégré de transport avec le schéma d'aménagement, on ne sait pas dans quel endroit, dans cinq ans ou dans 10 ans ou dans 15 ans, où seront les gens, quelle sera la densité de population, quel genre de populations habiteront là et où sera leur lieu de travail. Donc, on se prépare encore là à une situation, d'après moi, beaucoup plus grave.

Alors, votre recommandation n° 9, moi, me sied beaucoup. C'est sûr que, bon, il y a beaucoup de choses à régler dans ce projet de loi là, mais je pense que ça devrait être dans le projet de loi, cette recommandation. C'est une de celles, d'après moi, qui est la plus importante, que vous mettez là; les autres, bon, ça peut se discuter, on peut en prendre puis en laisser un peu, mais celle-là est fondamentale parce que c'est le futur, là. Là, actuellement, avec ce 100 millions, on gère le présent, le passé qui ne correspond pas à la réalité, qui amène un présent négatif ou des problématiques. Mais là, si on parle du futur, je crois que vous touchez en plein... et je pense que Mme la ministre devrait... vous devriez insister pour qu'elle intègre dans son projet de loi votre recommandation n° 9, je pense que ça serait...

La Présidente (Mme Robert): Oui, rapidement.

Mme Bourget (Ann): Écoutez, la recommandation que l'on faisait d'intégrer certains objectifs, dont limiter l'étalement urbain, visait à résoudre ce type de problèmes là que vous soulevez. L'étalement urbain, le procès a été fait à travers les nombreux rapports qui ont précédé le présent projet de loi, donc on connaît les problèmes, on connaît l'ensemble des coûts économiques que ces types de développement là ont occasionnés et la difficulté de rentabiliser des systèmes de transport collectif accessibles à la population; donc, on les connaît, ces problèmes-là.

Et, ce qu'on amenait, c'est justement de dire: Même s'il y a un schéma d'agglomération qui est adopté, est-ce que c'est suffisant pour résoudre ces problèmes d'étalement urbain qu'on connaît là? Et de là l'inscription dans le projet de loi n° 170 d'un objectif qui dit très, très clairement que le mandat de la Communauté métropolitaine de Montréal, de Québec ou de l'Outaouais — mais, en ce qui nous concerne, Montréal — va freiner l'étalement urbain. Les décisions qui seront prises seront faites dans cette optique-là, et ceux qui se présenteront et qui siégeront à la Communauté métropolitaine, qui seront élus, nommés ou, bon, peu importe, dans le temps, de quelle façon ça variera, auront comme objectif de limiter l'étalement urbain, notamment.

M. Gobé: Peut-être une dernière petite remarque en ce qui concerne... Si vous permettez.

La Présidente (Mme Robert): Le temps est écoulé, là.

M. Gobé: Comment?

La Présidente (Mme Robert): Le temps que vous aviez à votre disposition est écoulé.

M. Gobé: Avec le consentement de Mme la ministre? Oui? Merci.

La Présidente (Mme Robert): Rapidement.

M. Gobé: Merci. Mme la ministre, je vois là votre grande habitude de parlementaire. Madame, messieurs, vous avez fait une remarque intéressante, la composition du conseil d'administration de l'AMT: quatre du gouvernement, trois de la CMM, un des usagers. Moi, il me semble que le poids du gouvernement là-dedans, quatre nommés par le gouvernement, c'est beaucoup, alors qu'on veut décentraliser, qu'on veut donner à la région, on veut donner à la collectivité la gestion de son propre territoire. Qu'en pensez-vous?

M. Ribaux (Sidney): Non. En fait, au contraire, nous, ce qu'on préconise c'est que, dans la mesure où la structure de la CMM n'est pas une structure élue, on voit d'un bon oeil que l'Agence métropolitaine de transport demeure, essentiellement garde le même mandat et la même structure. Qu'il y ait une intégration partielle des gens de la CMM pour que ces deux instances se parlent au niveau de l'aménagement, au niveau du transport, on voit ça d'un bon oeil, mais définitivement, que la majorité des membres du conseil d'administration de l'AMT soient nommés par le gouvernement, c'est positif pour la Coalition. Ce qu'on ajoutait, c'est qu'on aimerait voir soit à l'intérieur de ces quatre membres-là ou un membre supplémentaire soit nommé, que ça soit spécifiquement dans la loi que le gouvernement propose un représentant des usagers ou un représentant du milieu pour siéger, comme il était prévu dans le livre blanc.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Le temps est complètement écoulé, on a même eu une petite rallonge. Merci, Mme Bourget; merci, M. Poirier; et, merci, M. Ribaux, de votre intervention à la commission sur la loi n° 170. Alors, bon retour.

J'invite immédiatement la Corporation de développement communautaire de la pointe à venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Bon, j'inviterais rapidement les gens à prendre place. Le temps avance, nous avons encore deux groupes à entendre. Alors, bienvenue à la Corporation de développement communautaire de la pointe. Je vous demanderais de vous présenter et ensuite vous pourrez nous donner votre point de vue sur la loi n° 170. Bonsoir, mesdames.

Corporation de développement communautaire de la pointe, région est de Montréal

Mme Bernard (Suzanne): Bonsoir, Mme la ministre; bonsoir, Mme la Présidente. Mme Léger, M. Gobé, membres de cette commission, je suis très heureuse de venir...

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous pourriez vous présenter, s'il vous plaît?

Mme Bernard (Suzanne): Oui. Suzanne Bernard, Corporation de développement communautaire de la pointe, à Pointe-aux-Trembles.

La Présidente (Mme Robert): Merci, et présenter la personne qui vous accompagne.

Mme Bernard (Suzanne): Mme Nicole Therrien, agente de développement à la même Corporation.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

Mme Bernard (Suzanne): Alors, je voudrais d'abord, vous remercier de nous donner cette occasion de venir vous présenter notre point de vue sur un aspect bien particulier. Comme groupe communautaire, on est venu vous parler de l'arrondissement, on est venu vous parler de notre vie quotidienne avec les citoyens. Notre mémoire s'appelle: *L'arrondissement Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est: un lieu d'appartenance naturelle pour les citoyens.*

Alors, la CDC de la pointe est heureuse d'avoir l'occasion de donner son point de vue à ces audiences publiques portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale de la région métropolitaine de Montréal. Nous tenons à souligner que le point de vue exprimé par notre organisme concerne de façon spécifique la proposition gouvernementale relative à l'arrondissement Pointe-aux-Trembles—Rivière-des-Prairies—Montréal-Est.

Après une brève présentation de notre organisme, nous vous exposerons pourquoi la CDC de la pointe préfère que le territoire de l'arrondissement proposé par le gouvernement, Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est—Rivière-des-Prairies, soit modifié afin de créer un nouvel arrondissement qui

se limiterait au territoire du quartier actuel de Pointe-aux-Trembles et à celui de la ville de Montréal-Est.

Notre argumentation repose sur une approche citoyenne de la vie municipale. Elle s'appuie également sur le concept de protection et de promotion des collectivités locales, de même que sur celui du rapprochement des citoyens au centre de décision. C'est dans cet esprit que nous essaierons de démonter, exemples à l'appui, que le quartier de Pointe-aux-Trembles partage avec la ville de Montréal-Est des affinités géographiques, historiques, culturelles et économiques qui militent en la faveur de leur union en arrondissement municipal.

Alors, la Corporation de développement communautaire de la pointe, région est de Montréal, est un regroupement de 27 organismes communautaires de divers secteurs d'activité sur le territoire de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est. La CDC de la pointe a pour mission d'assurer une participation active du mouvement communautaire au développement social et économique du milieu et de favoriser une meilleure connaissance et reconnaissance de cette contribution.

• *(22 h 20)* •

Son approche. La CDC de la pointe préconise une vision globale du développement; elle tient simultanément compte du contexte économique, politique, social, culturel et environnemental dans lequel les citoyens vivent. Dans cet esprit, la CDC de la pointe vise l'amélioration de la qualité de vie des citoyens de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est. Les stratégies de développement soutenues par la CDC reposent sur la mise à contribution optimale des ressources du milieu, elles prônent le développement d'une économie sociale dans une perspective de développement viable. Elle est financée par le Secrétariat à l'action communautaire autonome et par le programme de soutien au développement social local.

La CDC coordonne des activités qui découlent d'abord des besoins des ses membres, qui sont spécifiques à leurs champs d'activités. Ces activités gravitent autour de trois axes principalement: la concertation, le soutien au développement communautaire, le développement de l'organisme et la vie associative.

Or, le coeur de notre point de vue: Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est, un milieu de vie dans la nouvelle ville de Montréal. Le projet de loi n° 170 propose une réorganisation municipale sur l'île de Montréal. La nouvelle ville de Montréal regroupe toutes les municipalités de l'île pour former une municipalité unique comprenant 26 arrondissements. La proposition gouvernementale suggère que le 18e arrondissement de la nouvelle ville regroupe les quartiers de Pointe-aux-Trembles et de Rivière-des-Prairies ainsi que le territoire de l'actuelle ville de Montréal-Est.

Alors, notre point de vue: La CDC de la pointe est fermement convaincue que le territoire de la ville de Montréal-Est devrait être annexé au territoire du quartier de Pointe-aux-Trembles et ainsi constituer un nouvel arrondissement, Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est, distinct du territoire de Rivière-des-Prairies. L'arrondissement Pointe-aux-Trembles Montréal-Est que nous proposons serait délimité par le territoire de Pointe-aux-Trembles dont la limite, à l'est, est le pont Legardeur; la limite, au nord, est l'autoroute métropolitaine dite «la 40»; la limite, au sud, est le fleuve Saint-Laurent; la limite, à l'ouest, est la rue Georges-V, limite ouest de l'ancienne ville de Montréal-Est.

Alors, nos réalités. Dans la nouvelle ville, l'arrondissement tel que présenté dans le projet de loi constitue le lieu premier d'appartenance des collectivités locales, rapprochant ainsi les citoyens des centres de décision. L'arrondissement exercera des pouvoirs sur tout ce qui touche les services de proximité. Il est donc important que les citoyens de l'arrondissement puissent s'exprimer sur ce qui les concerne directement et maintenir un lien fort et concret avec les élus de leur arrondissement.

Il est également primordial que les citoyens aient la certitude que leurs demandes puissent trouver écho au nouveau conseil municipal et que le représentant au conseil de ville soit imputable aux citoyens de l'arrondissement. Bref, demander un arrondissement, c'est demander un quartier dans la nouvelle ville. Dans une grande ville, le lieu d'identification doit constituer un lieu de voisinage. L'arrondissement, c'est donc un lieu où la population fréquente les mêmes services de proximité. C'est également un milieu qui partage une vision commune de son devenir, un milieu qui a des traditions de coopération intermunicipale et qui partage un statut linguistique et des caractéristiques socioéconomiques semblables.

Alors, concernant les services de proximité. Traditionnellement, les institutions présentes sur le territoire desservent dans son axe naturel est-ouest le quartier de Pointe-aux-Trembles et la ville de Montréal-Est. Nous avons retenu quelques exemples pour fins d'illustration.

Un CLSC commun. Le CLSC-CHSLD Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est, comme son nom l'indique,

couvre ces deux territoires. Les membres de son conseil d'administration proviennent donc de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est.

Des écoles fréquentées par nos deux milieux. En matière d'éducation, les élèves de Montréal-Est fréquentent les écoles secondaires de Pointe-aux-Trembles. Par ailleurs, le cégep Marie-Victorin situé à Rivière-des-Prairies ne s'avère pas être le premier choix de nos jeunes vu la difficulté d'accéder à cette maison d'enseignement par le transport en commun. Ainsi, les cégeps situés dans l'axe est-ouest sont-ils plus accessibles et, de ce fait, davantage privilégiés.

Une chambre de commerce réunissant les deux milieux. Depuis 1957, la Chambre de commerce Montréal-Est—Pointe-aux-Trembles est un regroupement volontaire de commerçants, d'industriels, de professionnels et d'organismes communautaires oeuvrant principalement à l'intérieur des territoires de Montréal-Est et de Pointe-aux-Trembles. La Chambre de commerce encourage l'achat local à Montréal-Est et à Pointe-aux-Trembles, contribuant ainsi à développer un sentiment d'appartenance et à stimuler l'économie de la région. C'est d'ailleurs dans ce même axe naturel est-ouest que les consommateurs effectuent leurs achats.

D'ailleurs, lors d'un sondage effectué à l'occasion de l'élaboration du portrait de Cartier, en septembre 1999, il a été intéressant de constater que la population de Montréal-Est fréquente davantage les commerces situés sur la rue Saint-Jean-Baptiste que la population de Pointe-aux-Trembles elle-même.

Un journal local qui couvre nos deux territoires. Le journal local *L'avenir de l'Est*, un hebdo transcontinental, est distribué à près de 20 000 exemplaires auprès de la population de Montréal-Est et de Pointe-aux-Trembles. Il couvre l'actualité locale exclusive à ces territoires. Il est à noter, par ailleurs, que l'hebdo *L'informateur*, de Rivière-des-Prairies, n'est pas distribué sur le territoire de Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est.

Des équipements sportifs fréquentés par nos citoyens respectifs. Les citoyens de Montréal-Est et de Pointe-aux-Trembles utilisent les équipements de sports et loisirs des deux territoires. Les citoyens résistent toujours à fréquenter la piscine extraordinaire de Rivière-des-Prairies, encore une fois, l'accessibilité leur étant très difficile. Cependant, les citoyens de Pointe-aux-Trembles utilisent abondamment les équipements de sports et de loisirs du Centre Édouard-Rivest, situé à Montréal-Est.

En résumé, le nouvel arrondissement Montréal-Est—Pointe-aux-Trembles constitue pour les citoyens et citoyennes un axe naturel et de proximité où ils partagent traditionnellement des services communs et accessibles.

Concernant l'appartenance communautaire, l'appartenance communautaire est un aspect important de la vie de quartier. En voici quelques exemples.

Un arrondissement, deux milieux de vie. Lors de la mise en place de la Corporation de développement communautaire de la pointe, en 1994, des démarches avaient été effectuées auprès des organismes communautaires de Rivière-des-Prairies afin de voir les possibilités de regroupement sur une même entité. La conclusion a été unanime de part et d'autre. «Nos milieux et nos besoins sont trop différents», disaient les organismes, reconnaissant d'emblée que les réalités sociales et le développement social se vivent dans un milieu de vie où les solidarités sociales se construisent en lien avec les caractéristiques propres aux milieux. C'est pourquoi actuellement il y a deux CDC, une à Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est et une à Rivière-des-Prairies.

D'ailleurs, les organismes communautaires qui desservent les citoyens du territoire de Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est ont beaucoup plus de difficultés à offrir des services aux résidents de Rivière-des-Prairies lorsque ceux-ci doivent se déplacer. De plus, la synergie entre les organismes communautaires de ces deux quartiers a toujours été difficile à susciter. Malgré quelques initiatives initiées par les deux corporations de développement communautaire, les relations entre les organismes eux-mêmes restent embryonnaires.

La Table de développement social, un outil de concertation. La CDC de la pointe a mis en place la table de concertation locale à la demande du milieu. Y participent des acteurs issus des différents secteurs d'activité communautaire — santé, éducation, économie, environnement — de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est; je pourrais ajouter d'ailleurs des élus.

Les instances de concertation sectorielles. Il s'agit de la Table de concertation jeunesse, de la Table d'action famille MEPAT, Montréal-Est—Pointe-aux-Trembles. Ces instances partagent naturellement des préoccupations qui interpellent des intervenants, des enfants, des jeunes, des familles, voire des entreprises de ces deux territoires. Rivière-des-Prairies n'y participe pas.

La fête famille. Depuis bientôt 15 ans, la fête famille s'organise sous l'égide de la Table d'action famille MEPAT, Montréal-Est—Pointe-aux-Trembles, en collaboration avec le CLSC, et donc en partenariat étroit avec la ville de Montréal-Est. Jamais une fête famille n'aura été célébrée à Pointe-aux-Trembles sans que les familles de Montréal-Est n'y aient été conviées. Rivière-des-Prairies n'y participe pas.

Le Carrefour jeunesse emploi Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est. Les critères retenus dans le cadre normatif d'implantation établi par le ministère et qui présidaient à la définition du territoire d'un CJE étaient la notion d'appartenance des jeunes au territoire, les pôles d'attraction informels et les axes de circulation des jeunes. Selon ces critères, les intervenants se sont mis d'accord pour dire que le territoire ainsi défini correspondait naturellement à Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est. Bref, évoquait-on alors, les axes de circulation par transport en commun reliant Pointe-aux-Trembles et Rivière-des-Prairies sont déficients et les jeunes ne se déplacent pas naturellement entre ces deux secteurs.

Concernant la vision commune du devenir, Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est ont une histoire de développement industriel et commercial commune qui se perpétue. En voici quelques exemples.

Un comité de développement récréotouristique. Pointe-aux-Trembles-Montréal-Est partage le même environnement physique qui tient principalement aux berges du fleuve Saint-Laurent. Cet aspect majeur constitue une base de développement économique commune que la Chambre de commerce Montréal-Est—Pointe-aux-Trembles endosse. Elle a, en effet, mis en place un comité pour le développement récréotouristique de l'ensemble du territoire d'appartenance. Ce comité vise à regrouper les différentes instances du milieu afin de mettre en commun les efforts de promotion du territoire, le positionnant ainsi sur la carte touristique de l'île de Montréal. Il s'agit ici d'un exemple concret d'un projet de développement économique qui prend forme autour d'un territoire d'appartenance par son histoire, ses affinités, ses liens naturels et la géographie de ses lieux.

• *(22 h 30)* •

Des projets d'économie sociale communs aux deux territoires. Le CDC de la pointe soutient des projets d'économie sociale développés en collaboration avec des organismes ayant pignon sur rue à Montréal-Est et étant financés par le CLD Anjou—Montréal-Est. Ainsi, la Maison du partage a mis sur pied un petit restaurant populaire situé à Montréal-Est. Des repas congelés sont offerts aux personnes seules, aux personnes âgées ou aux gens pressés, tant à Montréal-Est qu'à Pointe-aux-Trembles.

Le centre communautaire Mainbourg, situé à Pointe-aux-Trembles, regroupera sous peu des organismes communautaires dont les membres et la clientèle vivent à Pointe-aux-Trembles et à Montréal-Est. Ce projet est d'ailleurs soutenu par la SODEC de Rivière-des-Prairies—Pointe-aux-Trembles, mandataire CLD.

Nous pourrions citer plusieurs autres exemples qui démontrent que le développement local, l'aménagement du territoire et l'amélioration de la qualité de vie des personnes s'organisent à partir d'un territoire d'appartenance et de liens noués depuis des lustres entre Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est.

Le territoire économique transcende le territoire d'appartenance. Ceci étant posé, il nous paraît important de mentionner que, de notre point de vue, le développement économique de l'extrême est de Montréal commande une planification et une concertation qui dépassent les limites de l'arrondissement que nous proposons. Les territoires de Rivière-des-Prairies, de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est présentent en effet des potentialités importantes de développement industriel et résidentiel. Cette caractéristique va non seulement nous lier au plan de notre devenir économique, mais elle commande notre concertation.

Bref, bien que le nouvel arrondissement Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est constituerait un milieu de vie d'appartenance pour les citoyens qui le composent, le développement économique de cet arrondissement interpelle les autres acteurs économiques de l'extrême est de Montréal. Nous suggérons que, au niveau du développement économique de la pointe de l'île, le territoire des instances économiques comme le CLD, qui, je le souligne, n'est pas une instance municipale, continue à desservir les deux arrondissements, Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est et Rivière-des-Prairies, et même qu'on y ajoute d'autres arrondissements de l'est de Montréal qui ne possèdent pas la masse critique nécessaire au développement économique.

Concernant le statut linguistique et les caractéristiques socioéconomiques: Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est, un tissu social similaire. Les citoyens de ces deux territoires partagent une caractéristique forte au niveau de la langue maternelle. En effet, les citoyens de Pointe-aux-Trembles sont francophones d'origine dans une proportion de 94 % et ceux de Montréal-Est le sont à 91 %.

L'âge moyen de la population des deux territoires est semblable, 36 ans pour Pointe-aux-Trembles et 38 pour Montréal-Est, quoique relativement plus jeune à Pointe-aux-Trembles. Les personnes de 65 ans et

plus sont proportionnellement plus nombreuses à Montréal-Est. Le pourcentage de familles monoparentales est légèrement supérieur à Montréal-Est qu'à Pointe-aux-Trembles. Ces faits expliquent pourquoi les revenus provenant de transferts gouvernementaux sont supérieurs à Montréal-Est. De plus, les 534 personnes qui sont prestataires de la sécurité du revenu représentent 14 % de la population, alors que les 4 724 prestataires à Pointe-aux-Trembles ne représentent que 8,1 % de cette population. Le revenu annuel moyen des ménages est légèrement supérieur à Pointe-aux-Trembles qu'à Montréal-Est.

Bref, ces quelques statistiques démontrent que le tissu social des deux territoires est assez similaire: une classe moyenne francophone légèrement plus vieillissante à Montréal-Est qu'à Pointe-aux-Trembles et des jeunes familles un peu plus fortunées à Pointe-aux-Trembles.

En conclusion, nous osons espérer que l'analyse que nous avons présentée à ces audiences pourra convaincre le gouvernement de la pertinence de modifier l'arrondissement actuellement projeté par le projet de loi n° 170 par celui de Pointe-aux-Trembles, en y incluant le territoire de l'actuelle ville de Montréal-Est.

Ce projet de loi nous offre l'opportunité de faire reconnaître les liens naturels d'appartenance des citoyens de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est. Il nous offre également l'occasion de plaider en faveur d'une approche citoyenne des structures municipales et des rapports des citoyens à leurs élus plutôt que l'approche traditionnelle du développement économique comme base de division territoriale municipale.

En conséquence et considérant l'ensemble des éléments qui précèdent, nous réitérons notre souhait que soit constitué l'arrondissement municipal Pointe-aux-Trembles. Merci.

Le Président (M. Gagnon): Merci, Mme Bernard. Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Bienvenue, Mme Bernard et Mme Therrien. Mme Bernard, c'est votre première présence à une commission parlementaire?

Mme Bernard (Suzanne): Oui.

Mme Harel: Bravo! Je crois que le mémoire que vous nous présentez est très représentatif de la connaissance intime que vous avez de votre milieu. Je sais que Mme la députée certainement voudra intervenir sur ce dossier.

Alors, vous nous dites oui à un arrondissement Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est et oui à un arrondissement Rivière-des-Prairies distinct. Je vois le député de LaFontaine, qui est parmi nous, qui représente ici, à l'Assemblée nationale, le quartier de Rivière-des-Prairies. Je ne sais pas ce...

M. Gobé: Et Pointe-aux-Trembles.

Mme Harel: Et Pointe-aux... ah oui! une partie, hein, une partie de Pointe-aux-Trembles. Alors, ce que vous dites, c'est: Il y a des liens naturels entre les populations de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est même si, jusqu'à maintenant, Montréal-Est était organisée en ville, en municipalité autonome. Vous nous dites, à tous égards, le CLSC, les écoles; vous ajoutez à cela les chambres de commerce, le journal local, les équipements sportifs, l'appartenance communautaire, notamment les fêtes, des fêtes qui se déroulent à l'initiative soit de Montréal-Est et de Pointe-aux-Trembles, mais conjointement, c'est bien ça? à la fête de la famille, entre autres, qui est une fête importante, je crois, hein.

Mme Bernard (Suzanne): Oui, qui existe depuis bientôt 15 ans.

Mme Harel: C'est bien. Ensuite, le carrefour jeunesse-emploi, les instances de concertation sectorielle, la table de concertation jeunesse, entre autres, aussi, les tables de développement social. Bon. Qu'en est-il du transport en commun, du transport public, du transport collectif? Quelle est la façon de se déplacer entre Pointe-aux-Trembles et Rivière-des-Prairies ou entre Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est? Comment ça se passe?

Mme Bernard (Suzanne): Bien, en fait, l'axe de transport n'est pas nord-sud. L'axe de transport est est-ouest. Le transport à Pointe-aux-Trembles a été beaucoup construit pour amener les gens à travailler au centre-ville. Donc, en partant de Pointe-aux-Trembles, il est même un petit peu difficile de voyager à l'intérieur même du quartier.

Pour ce qui est du transport de Rivière-des-Prairies à Pointe-aux-Trembles, le moyen de transport, bien, je vous dirais que, à bien des égards, c'est la voiture. L'autobus, c'est la croix et la galère. Moi, j'ai eu un fils qui est allé au cégep Marie-Victorin et ça lui prenait une heure trente en autobus et 10 minutes en

voiture. Donc, il est allé à Ahuntsic, et ça lui prenait moins de temps. Donc, ça vous donne un petit peu l'exemple de ce que peut être la circulation entre Pointe-aux-Trembles et Rivière-des-Prairies.

Actuellement, il y a même des projets-pilotes de covoiturage au niveau des entreprises à Rivière-des-Prairies, parce que les entreprises de Rivière-des-Prairies ont de la difficulté à avoir des employés qui demeurent sur l'autre axe et qui sont capables d'avoir du transport en commun à des heures pour aller travailler le matin, de bonne heure, et pour les chiffres de soir et de nuit. Donc, c'est un problème. Je vous dirais que les conseils de quartier, à chaque fois que j'y participe, le problème du transport est à l'ordre du jour de façon...

Mme Harel: Est-ce que vous tenez des conseils de quartier alternativement à Pointe-aux-Trembles et à Rivière-des-Prairies?

Mme Bernard (Suzanne): Oui. L'arrondissement Pointe-aux-Trembles—Rivière-des-Prairies se vit dans une dualité. Il y a toujours des événements qui se vivent à Rivière-des-Prairies et des événements qui se vivent à Pointe-aux-Trembles. Il y a rarement, enfin... au niveau communautaire, on a fait quelques tentatives, et c'est très difficile, il a fallu faire de gros efforts de covoiturage, etc., pour avoir des réunions communes. Mais, dans les structures municipales, actuellement, il y a toujours des événements qui se passent à Rivière-des-Prairies et des événements qui se passent à Pointe-aux-Trembles. Les conseils de quartier se tiennent de cette façon.

Mme Harel: Dans la perspective d'un développement du transport en commun, peut-on penser que ce transport en commun se ferait sous forme de train de banlieue? Est-ce que ce serait la voie du train que la population de Mascouche, par exemple, désire? Est-ce qu'il passe par Rivière-des-Prairies ou...

Mme Bernard (Suzanne): Je ne suis pas une experte du train de banlieue. Ce que j'ai pu entendre comme solution de transport, actuellement... j'ai l'impression que les solutions sont encore très est-ouest, et non nord-sud. C'est très difficile. La 40 est vraiment une barrière naturelle, une espèce de frontière naturelle entre les deux quartiers, ce qui fait que la vie de quartier s'est un peu développée de chaque côté de cette barrière naturelle. Bon, les populations ne se détestent pas, là...

Des voix: Ha, ha, ha!

• *(22 h 40)* •

Mme Bernard (Suzanne): ...ce n'est pas à ce niveau-là, mais je pense que les réalités... tout ce qui est d'appartenance communautaire, tout ce qui est des rapports des citoyens, de la vie de quartier, tout ça s'est développé des deux côtés de la 40 un peu en parallèle. Et la création de cet arrondissement-là a été, je dirais peut-être administrative à une certaine époque, sûrement pas à partir de critères de vie de quartier.

Mme Harel: Vous proposez cependant que le CLD, qui porte un autre nom, je crois que c'est SODEC, Société de développement...

Mme Bernard (Suzanne): La SODEC, oui, Société de développement économique.

Mme Harel: ...économique et communautaire.

Mme Bernard (Suzanne): Non, économique.

Mme Harel: Économique.

Mme Bernard (Suzanne): Oui.

Mme Harel: Ah oui! D'accord. Alors, vous proposez que la SODEC...

Une voix: La CDEC.

Mme Harel: La SODEC, Société...

Mme Bernard (Suzanne): Oui, que la SODEC puisse...

Mme Harel: ...puisse chapeauter à la fois les territoires de Rivière-des-Prairies, Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est. C'est bien cela?

Mme Bernard (Suzanne): Oui. Disons que, nous, on est à l'aise... On est très conscient que le débat des

arrondissements dans notre préoccupation de citoyenneté et les préoccupations économiques d'une société de développement économique ne sont pas nécessairement au même niveau. On est très à l'aise avec le fait que le CLD puisse couvrir un plus grand territoire que le territoire d'un arrondissement municipal et même que ce CLD là puisse, à la limite, agrandir son territoire, tout dépendant de ce qui se fera à la lumière de toutes les transformations que ce projet de loi amène dans la réalité municipale.

Mme Harel: D'ailleurs, à une rencontre de L'Inter-CDEC sur le territoire de l'île de Montréal, il y a déjà deux semaines, je pense, un samedi matin, les porte-parole m'ont demandé de mettre en place un groupe de travail sur lequel un représentant siégerait de même que ceux de la métropole pour envisager la façon dont dorénavant devrait s'articuler le développement local sur des territoires où ça va demander peut-être de plus encore resserrer les rangs que la multiplicité d'organismes qu'on retrouvait là présentement. Alors, je sais que vous avez ce souhait. Mais, dans les inconvénients, dans la balance des avantages et des inconvénients, est-ce qu'il n'y a pas un inconvénient du fait que, s'il advenait, le cas échéant, que cela soit deux arrondissements, ça exigerait qu'il y ait des conseillers d'arrondissement élus pour ne siéger qu'au niveau de l'arrondissement alors que votre nombre de conseillers municipaux, lui, serait diminué parce qu'il serait séparé en deux?

Mme Bernard (Suzanne): Bien, nous, on pense qu'il va être très important, dans une grande structure comme celle qui s'annonce, d'avoir des représentants au conseil de ville qui viennent parler des réalités, et qui les connaissent de façon intime, et qui, à la limite, les vivent, ces réalités, et qu'ils puissent défendre au conseil de ville ce lieu, ce terrain-là. Avoir un trop grand territoire d'arrondissement amène une structure où... enfin, moi, je pense que les conseillers se sentent moins peut-être un peu liés par tout ce qui peut se vivre sur le terrain.

Alors, pour nous, on trouve un avantage à avoir des représentations autant pour Rivière-des-Prairies que pour Pointe-aux-Trembles, d'avoir des représentations spécifiques au conseil de ville. Ça nous donne quatre conseillers si on est ensemble, ça nous en donne trois minimum si on est chacun divisé, et ça nous donne deux représentations au conseil de ville, ce qui est, à mon sens, un avantage, pour assurer le lien entre le citoyen, la réalité concrète de l'arrondissement et la grande ville, de façon à ce que, aussi, les citoyens aient vraiment une entrée directe à leur conseiller. Et, nous, on pense que ça va prendre une importance encore plus grande qu'aujourd'hui, compte tenu que ça va être une très grande ville. Donc, si cette représentation-là n'est pas bien assurée, il risque d'y avoir désengagement des citoyens par rapport à leurs structures municipales. Et c'est le souci qu'on vient présenter aujourd'hui. Il ne faudrait pas qu'il y ait un déficit démocratique.

La Présidente (Mme Robert): Mme la ministre à l'Emploi et à... je ne me souviens plus des titres... Travail et Emploi, à vous la parole.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. Mme Bernard, M. Therrien... Mme Therrien, pardon. Excusez l'heure, on manque de focus.

Je veux bien comprendre. Actuellement, votre Corporation couvre les trois territoires.

Mme Bernard (Suzanne): Non, notre Corporation couvre Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est.

Mme Lemieux: O.K.

Mme Bernard (Suzanne): Et il y a une CDC, la CDC de Rivière-des-Prairies, à Rivière-des-Prairies.

Mme Lemieux: O.K. Est-ce que ça se sait beaucoup, parce qu'il n'y a pas eu jusqu'à maintenant... Il y a eu quelques représentations, quelques interventions publiques sur la question des frontières, des arrondissements, mais il n'y en a pas eu, somme toute... Il y a beaucoup de débats sur cette réorganisation municipale, mais peu de choses se sont dites sur les frontières. Est-ce que, dans vos milieux de développement économique communautaire, c'est quelque chose qui s'est beaucoup discuté? Parce que ma collègue l'a un peu signalé tout à l'heure, que ça risque de changer un peu les manières de travailler de ce type de réseau là. Est-ce que c'est des discussions qui sont présentes ou...

Mme Bernard (Suzanne): Je ne pourrais pas parler pour l'ensemble de tous les représentants dans la ville. Nous, à la CDC, on en a discuté effectivement, parce que cet arrondissement-là a été créé, et je pense que les citoyens n'ont pas nécessairement eu beaucoup de choses à dire quand ça s'est fait. Et ça nous a...

Mme Lemieux: Vous parlez de quel arrondissement? Je veux dire, la proposition, là.

Mme Bernard (Suzanne): Bien, quand l'arrondissement Pointe-aux-Trembles—Rivière-des-Prairies s'est mis en place autour de 1986, je pense qu'il n'y a pas eu de consultation des citoyens là-dessus.

Nous, compte tenu du travail qu'on fait, de la proximité qu'on a avec les personnes, du travail qu'on fait sur le terrain... Et on travaille beaucoup aussi avec des personnes démunies et on sait très bien que, plus les personnes sont démunies, plus elles vivent dans leur milieu d'appartenance. Alors, ce milieu d'appartenance est très important pour les citoyens et, dans la nouvelle ville, l'arrondissement est le lieu des services de proximité et il faut s'assurer que ces citoyens-là puissent avoir leur mot à dire dans l'organisation de ces services de proximité. Et c'est ça, c'est comme ça que je peux y répondre.

Mme Lemieux: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la ministre. Je donne maintenant la parole à Mme la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance.

Mme Léger: Non, l'autre bord, je vais revenir. L'autre côté, je vais revenir.

La Présidente (Mme Robert): Vous aimez mieux alterner? D'accord.

M. Ouimet: Ça va, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de LaFontaine... Non, M. le député... Ha, ha, ha!

M. Ouimet: Je vais céder la parole assez rapidement à mon collègue.

La Présidente (Mme Robert): C'est parce que M. le député de LaFontaine avait levé la main. Alors...

M. Gobé: Correct. Laissez-le commencer. Pas de problème. Nous, on travaille en équipe. Laissez-le commencer.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Juste deux ou trois petites questions. Premièrement, je vous souhaite la bienvenue...

Mme Bernard (Suzanne): Merci.

M. Ouimet: ...et merci pour votre excellent mémoire. Pour une première présentation, vraiment, c'est comme si vous aviez déjà beaucoup d'expérience.

La population de Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est se situe à peu près à combien?

Mme Bernard (Suzanne): Je dirais que Pointe-aux-Trembles est autour de 54 000, autour de ça, et Montréal-Est, 3 000.

M. Ouimet: Trois mille?

Mme Bernard (Suzanne): Autour de 3 000.

M. Ouimet: Donc, en tout, un peu plus que 55 000 ou à peu près ça.

Mme Bernard (Suzanne): Oui, approchant le 60 000, 58 000.

M. Gobé: 57 700.

Mme Bernard (Suzanne): Mais ça, c'est des statistiques de 1996 évidemment. On est en l'an 2000. C'est un quartier où il y a beaucoup de développement actuellement. Avec le golf, on prévoit construire à peu près 1 000 unités de logement. Alors, c'est un quartier où les prédictions au niveau de la population vont en augmentant sans cesse.

• *(22 h 50)* •

M. Ouimet: Si on devait consulter la population par rapport à vos représentations, est-ce qu'on peut prendre pour acquis, ici, que la population appuierait ce que vous demandez à la ministre de la Métropole? C'est-à-dire, sur le plan de Pointe-aux-Trembles et de Montréal-Est, ils seraient favorables à avoir leur propre arrondissement?

Mme Bernard (Suzanne): Bien, écoutez, je ne sais pas si Montréal-Est, actuellement, serait en état de

se prononcer sur un arrondissement. Je pense qu'ils ont un autre débat à terminer. Pour ce qui est de Pointe-aux-Trembles...

M. Ouimet: Mais, par le biais de leurs élus provinciaux...

Mme Bernard (Suzanne): ...je pense que le sentiment...

M. Ouimet: ...on pourrait prendre pour acquis que la réponse serait oui.

Mme Bernard (Suzanne): Je pense que le sentiment d'appartenance des Pointeliers irait dans ce sens-là. Maintenant, bon, je ne peux pas...

Mme Therrien (Nicole): Nous avons cité dans le mémoire les instances présentes dans notre milieu, comme le CLSC qui couvre les deux territoires, la Chambre de commerce qui couvre les deux territoires, et donc des partenaires des deux endroits. Et actuellement, nous croyons à un tracé représentatif, en tout cas, de notre milieu. Nous sommes dans le milieu communautaire et nous avons aussi consulté la Chambre de commerce, nous avons consulté toutes ces instances présentes dans notre milieu, et, en tout cas, tout le monde s'accorde à dire qu'il y a un axe est-ouest très naturel. Mais, comme dit Mme Bernard, que Montréal-Est, qui est une municipalité indépendante actuellement, au point de vue de sa structure, au point de vue de ses élus municipaux... je ne vous dirai pas qu'ils sont en amour avec la solution, mais nous avons quand même des intervenants de Pointe-aux-Trembles... de Montréal-Est, pardon, qui assistent régulièrement à nos instances de concertation.

M. Ouimet: Alors, on prend pour acquis que la municipalité de Montréal-Est, son premier choix, c'est de pouvoir fonctionner comme elle fonctionne présentement. C'est ça?

Mme Bernard (Suzanne): Je pense que Montréal-Est... En tout cas, je vois mal comment Montréal-Est pourrait désirer s'en aller avec Saint-Léonard, ou Anjou, ou... Bon. Je pense que les citoyens fréquentent Pointe-aux-Trembles pour venir y chercher... il n'y a aucune épicerie, là, à Montréal-Est, alors les gens viennent faire leur épicerie à Pointe-aux-Trembles, mais ils ne vont pas à Anjou, à Saint-Léonard ou même à Rivière-des-Prairies.

M. Ouimet: Au niveau du nombre d'élus — ça semblait la préoccupation de la ministre — quelle est votre compréhension par rapport à... par exemple, lorsqu'on regarde Rivière-des-Prairies, Pointe-aux-Trembles, Montréal-Est, ça donnerait quatre élus sur le plan local. Il faut se fier un petit peu à l'annexe, parce que j'ai cherché la formule mathématique, je ne l'ai pas retrouvée dans la loi. Avez-vous une autre compréhension par rapport à comment est-ce qu'on désigne le nombre d'élus par ville qu'on transforme en arrondissements? Je ne sais pas si la ministre peut peut-être répondre.

Mme Bernard (Suzanne): Je pense qu'il y a un élu par tranche de 30 000 habitants...

M. Ouimet: C'est libellé dans la loi, ça? Oui? C'est dans la loi?

Une voix: Oui.

Mme Bernard (Suzanne): ...mais un minimum de trois conseillers par arrondissement. C'est ma compréhension.

M. Ouimet: La tranche de 30 000 de population donne droit à un élu, c'est dans la loi. Très bien. Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de LaFontaine.

M. Gobé: Oui. Merci. Mme la Présidente. Mme Therrien, Mme Bernard, c'est un plaisir de vous accueillir ici. Vous avez très bien fait ça en effet, aussi bien d'ailleurs que lorsque vous venez à nos bureaux, ou au mien, probablement celui de ma collègue de Pointe-aux-Trembles aussi, pour nous parler de vos projets, de vos dossiers. Vous êtes toujours très bien documentées et vous essayez toujours d'être convaincantes. J'ai pris, moi aussi, bien sûr, connaissance de vos demandes, de votre demande. Il y a aussi des gens qui m'en ont parlé. Un projet comme celui-là, bien sûr, n'est pas sans susciter d'interrogations sur le terrain, et normalement, ça se retrouve dans les bureaux des députés.

En décrivant les deux parties de cet arrondissement, vous semblez décrire deux solitudes, hein, un peu, on dirait, les deux solitudes du bout de l'île avec un côté qui a une population francophone très, très majoritaire, 94 %, 92 % pour une partie, puis, de l'autre côté, vous ne le mettez pas, mais, moi, je le connais bien parce que c'est aussi dans ma circonscription, c'est un peu plus multiethnique, un peu plus... un peu anglophone, un peu allophone, enfin. Est-ce que vous ne trouvez pas que ce n'est pas une richesse, ça, pour un arrondissement? Vous ne trouvez pas que le débat que nous faisons est un débat

très juste, hein? Puis je ne mets pas en doute vos argumentations puis vos demandes. Même, ça renforcera peut-être en termes de conseillers, ça pourrait renforcer peut-être le bout de l'île. Mais vous ne trouvez pas qu'on n'a pas, tous ensemble, un devoir collectif de faire en sorte que nos concitoyens québécois soient dans un milieu qui n'est pas forcément homogène? Vous savez, l'avenir nous réserve de plus en plus une immigration, on sait qu'elle s'installe majoritairement dans les villes. Les endroits où il y a des terrains disponibles sont dans nos régions, chez vous, chez nous, chez Nicole, enfin chez ma collègue, dans le bout de Pointe-aux-Trembles, dans le bout de Rivière-des-Prairies. Est-ce que vous ne craindriez pas qu'on arrive à faire des zones où, d'un côté, il y aurait des néo-Québécois qui vivraient là puis, de l'autre côté, des Québécois pure laine — excusez-moi de dire ça — ou de souche? Enfin, je ne sais pas comment... Puis je ne dis pas ça malicieusement, hein. Mais c'est ce qui me frappe; c'est peut-être la chose qui m'a le plus frappé. Est-ce qu'on n'aurait pas plutôt un intérêt à vouloir renforcer ça puis à faire une espèce de lien?

Vous avez mentionné des raisons qui expliquent ça: problème de communication, problème de transport. Je le sais, moi, quand vous venez à mon bureau de comté. Ce n'est pas facile, venir à mon bureau de comté à Rivière-des-Prairies, hein.

Mme Bernard (Suzanne): Non.

M. Gobé: Vous avez raison. Puis il m'arrive même, moi-même, des fois, d'aller ramasser des petites dames, quelque part, qui sont prises à un arrêt d'autobus, puis elles appellent au bureau pour... Je dis: Je vais aller vous chercher, ou mon adjointe, parce qu'on sait que ce n'est pas facile.

Mais là on s'en va vers une solution qui est peut-être la plus facile. Après tout, on dit: Étant donné qu'on n'a pas de communication, c'est compliqué, à part quelques organismes, comme la SODEC, par exemple, qui a, elle, tissé des liens, puis qui font quand même un très bon travail... On dit: Bon bien, O.K., on prend acte, et puis, bon, chacun va de son coin. Peut-être que c'est la solution. Mais, moi, il me semble qu'au Québec moderne, Montréal moderne d'aujourd'hui, on doit autant que possible faire en sorte que les populations cohabitent les unes avec les autres, c'est un gage de paix pour l'avenir dans nos quartiers. Les deux solitudes, là, elles le sont au niveau des transports, mais on va s'en retrouver au niveau population.Alors, est-ce que vous ne pensez pas qu'il n'y a pas là peut-être un petit danger... pas un danger, un problème qui peut se créer?

La Présidente (Mme Robert): Mme Bernard.

Mme Bernard (Suzanne): Écoutez, ce qu'on a présenté comme mémoire sur l'arrondissement va dans le sens de suggérer une structure municipale pour assurer les services de proximité et assurer au citoyen d'avoir un accès direct à ses élus municipaux. Actuellement, c'est cette réalité; actuellement, à Pointe-aux-Trembles et à Montréal-Est, telle est la réalité. Mais ce que notre portrait de quartier nous a aussi démontré, c'est que... en tout cas, on est un quartier en développement, et, de plus en plus, des personnes d'autres nationalités, l'immigration vient aussi s'installer à Pointe-aux-Trembles et à Montréal-Est. Alors, ça augmente doucement, mais ça augmente de façon continuelle. Alors, l'objectif, ce n'est pas de maintenir un arrondissement blanc francophone et fermé sur le monde.

M. Gobé: Non, ce n'est pas ça que j'ai dit, hein.

Mme Bernard (Suzanne): La réalité, de toute façon, à Montréal, elle évolue partout, l'immigration augmente, et ça augmente dans notre quartier aussi. À la CDC, on est en train de penser à des projets d'accueil dans un sens de prévention, en se disant: Nous, cette réalité-là, elle débute, elle commence, on va se préparer à avoir des structures d'accueil dans notre coin. Ce n'est pas encore développé, mais on pense l'avenir dans ce sens-là.

• *(23 heures)* •

Alors, de se dissocier de Rivière-des-Prairies, ce n'est pas par rapport aux origines de sa population, au contraire. Je pense que l'ouverture, elle est là, à Pointe-aux-Trembles. C'est historique que ce quartier-là, c'est l'est de Montréal, c'est les raffineries. Il y a beaucoup de causes historiques qui expliquent que ce quartier-là soit majoritairement d'origine francophone, c'est l'histoire. Mais ce n'est pas le point de vue qu'on a adopté. Je ne pense pas que c'est deux solitudes, je pense que c'est deux milieux de vie qu'on voudrait bien voir travailler ensemble de façon très intime. Mais les barrières sont là, ça fait 15 ans qu'on essaie, et nos liens sont très embryonnaires. C'est sûr qu'au niveau du développement économique, c'est un autre point de vue, une autre approche, ils travaillent plus avec des entrepreneurs, mais, nous, on travaille avec des citoyens, et la vraie vie, ce n'est pas comme ça que ça se passe. Quand la barrière est là, elle est là, et elle n'est ni linguistique, elle n'est pas ni au niveau des origines culturelles, elle est physique et historique.

M. Gobé: Est-ce que les conseillers municipaux actuels qui sont dans votre secteur ont été sensibilisés à cette démarche que vous faites?

Mme Bernard (Suzanne): Pas par nous. Pas par nous. Nous avons eu la prétention de penser que nous pouvions...

M. Gobé: Qui sont des bons conseillers, d'ailleurs. M. Minier, Marius Minier...

Mme Bernard (Suzanne): ...émettre notre opinion sans nécessairement en informer les conseillers. C'est sûr que c'est une opinion qui va susciter des débats. Et je pense que ce n'est pas nous qui allons décider ça.

M. Gobé: J'ai peut-être une question à vous poser. Je sais que Mme la ministre va peut-être être intéressée par ma suggestion. Si on faisait un référendum dans Rivière-des-Prairies—Pointe-aux-Trembles à l'effet: Est-ce qu'on reste un seul arrondissement ou est-ce que l'on fait deux arrondissements? d'après vous, quel serait le résultat? D'après vous, là. Je ne fais pas appel à votre texte. Vous connaissez très bien le milieu, vous connaissez les gens, je les connais comme vous...

Mme Bernard (Suzanne): J'ai voté à deux référendums puis des fois je me suis trompée, là.

M. Gobé: Mais selon vous?

Mme Bernard (Suzanne): Je n'ose pas répondre à votre question.

M. Gobé: Non, mais, selon vous, qu'est-ce qui...

Mme Bernard (Suzanne): Je ne le sais pas. Vous savez...

M. Gobé: Les gens. Qu'est-ce qu'ils diraient, les gens? Parce qu'on parle pour les gens. Ce qu'on va décider là, ce que Mme la ministre va décider, c'est pour le monde, c'est pour les gens. D'accord? Ce n'est pas pour nous, les élus, puis ce n'est pas pour les organismes. C'est pour nous aussi, mais, nous, on travaille pour le monde, pour le peuple, la population. Eux autres, la population, si demain on lui posait la question: Désirez-vous que l'arrondissement de Pointe-aux-Trembles et de Rivière-des-Prairies soit scindé en deux arrondissements avec chacun trois conseillers municipaux ou désirez-vous rester un arrondissement avec quatre conseillers municipaux? ça serait quoi? C'est la clé peut-être de...

Mme Bernard (Suzanne): Écoutez, je ne sais pas si, au niveau des citoyens, actuellement... Un référendum, ça se prépare. Et il faudrait voir comment on apporterait ça dans le milieu actuellement. Je pense que les citoyens participent à l'élection municipale. C'est tout ce que je peux dire. Je ne peux pas... Moi, je ne suis pas un sondeur, M. Gobé.

M. Gobé: Bien, écoutez...

Mme Bernard (Suzanne): Mais, par les personnes que nous représentons, oui, je pense qu'à Pointe-aux-Trembles, ce référendum serait gagné.

M. Gobé: Bon. Bien, voilà. Là, vous avez répondu à ma question.

Mme Bernard (Suzanne): Pour reprendre une formule célèbre.

Mme Therrien (Nicole): On vous invite à la table de développement social...

M. Gobé: Je n'ai pas dit que je voterais. Je ne peux pas voter dans Pointe-aux-Trembles. Mais vous venez de répondre à la question. La question, c'était de savoir — je l'ai imagée, avec cette histoire de référendum: La population, si elle avait à se prononcer hypothétiquement sur une chose comme celle-là, est-ce que ça ferait son affaire? C'est ça que je voulais savoir. Vous me dites que oui.

Mme Therrien (Nicole): Bien, d'après la connaissance qu'on en a...

M. Gobé: Oui, oui, mais ne soyez pas gênées de répondre.

Mme Bernard (Suzanne): D'après la connaissance qu'on en a, je pense que...

M. Gobé: Oui, oui. Vous avez le droit de dire oui. Oui, oui. Vous êtes devant l'Assemblée, là, c'est important, ce que vous...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît, voulez-vous poser complètement la question, qu'elles puissent répondre complètement? Là, on en est à un chassé-croisé qui fait que je ne sais pas comment ils vont faire aux galées pour traduire... Alors, s'il vous plaît.

M. Gobé: Ils sont habitués, madame, ça fait 15 que je suis ici. Bien, écoutez, moi, je pense que vous avez bien fait valoir votre point. La situation que vous avez décrite correspond à une certaine réalité, à d'autres réalités aussi qui existent. On a aussi une commission scolaire semblable. Enfin, on a une SODEC qui fait un bon travail. Vous nous parlez de suggérer de la conserver. Oui, on conserverait la commission scolaire aussi. Il y a certainement des arguments que vous amenez qui correspondent à une certaine réalité. Maintenant, madame, je pense que les décisions qui doivent être prises doivent l'être par Mme la ministre...

Mme Bernard (Suzanne): Exact.

M. Gobé: ...et que, moi, si j'ai une recommandation à faire, c'est qu'on doit prendre des décisions dans l'intérêt des citoyens.

Mme Bernard (Suzanne): C'est pour ça que nous sommes ici aujourd'hui.

M. Gobé: Il faut toujours que ça corresponde à ce que les citoyens veulent. Et, actuellement, notre parti, comme parti politique et non comme individu, n'est pas tellement favorable au mécanisme de regroupement parce qu'on ne consulte par forcément les citoyens, parce qu'on veut mettre le citoyen au coeur de ça. Alors là, je ne veux pas forcément faire un référendum chez vous. Je vous agaçais, là, hein, je voulais avoir... C'était une manière imagée de vous poser la question. Mais je pense que toute décision qui doit être prise doit correspondre au meilleur intérêt des citoyens, qu'ils soient de Pointe-aux-Trembles ou de Rivière-des-Prairies à court terme, mis aussi pour le long terme, parce que c'est important. On ne fera pas les décisions comme ça pour le court terme.

Alors, est-ce que le gouvernement va changer ça? Je ne le sais pas, je ne peux pas décider à sa place. Mais, une chose certaine, on va devoir prendre en compte votre mémoire, on ne peut pas l'ignorer, vous venez de nous le déposer. Il va falloir que les gens tranchent, hein, qu'ils prennent une décision. On espérera que ça sera celle qui sera dans le meilleur intérêt des citoyens puis de la ville de Montréal aussi, qui va venir. Il ne s'agit pas de diluer non plus les pouvoirs décisionnels. Alors, moi, je vous remercie, c'est là tout ce que je voulais vous dire.

Mme Bernard (Suzanne): Merci beaucoup.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, la parole est maintenant Mme la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance et aussi députée de Pointe-aux-Trembles.

Mme Léger: Oui. Bonjour, Mmes Bernard et Therrien. Alors, je suis contente, comme députée de Pointe-aux-Trembles, de vous recevoir ici au salon législatif, communément appelé le salon rouge. Vous êtes sur un territoire que je dessers et dont je suis au service de la population, la même chose que mon collègue de LaFontaine, qui a aussi une partie de Pointe-aux-Trembles.

Vous avez bien exprimé le désir de faire un arrondissement à Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est. Vous avez soulevé toute la réalité locale que nous avons dans ce secteur de Pointe-aux-Trembles, d'une part, des réalités très naturelles, réalités très locales, l'axe est-ouest qui est très exprimé aussi, les façons de faire, de vous assurer d'avoir les services de proximité. Je pense que vous avez bien démontré tout cet aspect-là. Vous représentez les organismes communautaires de Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est, et c'est plus de 27 organismes. Je pense que vous êtes très impliquées, très engagées dans la communauté et vous avez le senti de la communauté de Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est.

Maintenant, tout à l'heure on se posait... le nombre de personnes. Actuellement, c'est 56 000 personnes à Pointe-aux-Trembles, des dernières données, mais il y a une projection pour 2002 de 58 000 personnes. Et de même, pour Montréal-Est, c'est 3 600 personnes qui sont à Montréal-Est. Donc, c'est plus de 60 000 personnes qui sont sur le territoire de Pointe-aux-Trembles—Montréal-Est actuellement. Pointe-aux-Trembles est une ancienne municipalité qui s'est annexée à Montréal dans les années quatre-vingt. Il y a une paroisse de Pointe-aux-Trembles qui est la deuxième plus vieille paroisse de Montréal, qui a fêté son 325e l'année dernière. Donc, c'est un très vieux quartier, je pourrais dire, Pointe-aux-Trembles. On a beaucoup d'histoire, de patrimoine patrimonial d'une part, historique, etc. Le quartier de Rivière-des-Prairies évidemment, c'est un nouveau quartier, c'est un nouveau développement, alors ça se développe encore beaucoup, il y a beaucoup de potentiel, comme le bout de l'île de Pointe-aux-Trembles aussi, c'est un secteur à développement, il faut dire. C'est pourquoi le développement économique, c'est intéressant, avec la SODEQ, tout le territoire que nous desservons. Et même nous sommes prêts à l'élargir. Je sais que la SODEQ a même parlé d'élargir jusqu'à ville d'Anjou et, bon, de mettre ça d'une façon plus est de

Montréal pour avoir une vision d'est de Montréal. Je pense qu'on le partage tous parce que la vision économique a une vision beaucoup plus large que celle de vraiment l'appartenance à une communauté.

Alors, je pense que vous avez bien démontré cette partie-là, qui est absolument importante, parce qu'un arrondissement c'est vraiment la proximité des services pour nos citoyens et ça n'enlève pas du tout le débat de vouloir développer économiquement. On le voit au niveau du transport, on en a parlé. Le transport, les axes nord-sud ne sont pas faciles à Pointe-aux-Trembles—Rivière-des-Prairies, malgré qu'on y travaille. Le gouvernement s'est quand même impliqué dans la dernière... avec ma collègue de la Métropole, avec mon collègue des Transports, tout développer d'ici cinq ans, 10 ans, des axes nord-sud pour être capable de désenclaver cet est de l'île de Montréal qui n'a vraiment pas des infrastructures qu'il faut pour vraiment s'assurer d'avoir cet axe-là nord-sud. Je suis bien prête à aller voir mon collègue de Rivière-des-Prairies, mais il faut y aller en automobile, là, hein.

M. Gobé: ...me voir. On se voit...

Des voix: Ha, ha, ha!

• *(23 h 10)* •

Mme Léger: Alors, je vais vous poser une question: Comment à tous les jours vous composez avec Rivière-des-Prairies d'une part et comment se fait-il que ce district existe? Est-ce que le fondement même du district Rivière-des-Prairies—Pointe-aux-Trembles, qui existe déjà depuis quelques années et que nous avons à vivre ensemble, comme on peut dire, même s'il y a une 40... La 40, elle nous divise, malgré tout. Est-ce que ce n'est pas pour... cette inquiétude-là de vouloir enlever quelque chose quand plutôt c'est peut-être pour remettre ce qui toujours aurait dû être? Alors, comment vous voyez-vous cette appartenance-là actuellement avec Rivière-des-Prairies pour nous amener à une proposition de vouloir faire cette division-là? Est-ce que ça n'aurait pas dû toujours être deux districts différents?

Mme Bernard (Suzanne): Enfin, moi, je pense que, oui, ça aurait dû toujours être, ces deux districts distincts. Je pense que la création de cet arrondissement l'a été de façon administrative pour que la ville de Montréal puisse administrer des services dans la pointe de l'île, dans l'est, dans l'extrême est de Montréal. Mais je ne pense pas que le sens de l'arrondissement qui est donné dans le projet de loi actuellement était le sens de l'arrondissement quand on a créé cet arrondissement-là de Pointe-aux-Trembles et de Rivière-des-Prairies. Je pense que ça avait une visée administrative beaucoup plus interne à la ville de Montréal qu'à d'autres fins.

Au niveau de votre question sur le vécu quotidien, je pense qu'au niveau communautaire nous avons très peu de vécu quotidien avec Rivière-des-Prairies. C'est comme ça qu'il faut le dire, peut-être brutalement. Quand on en a eu, c'est qu'on l'a provoqué au niveau des deux regroupements d'organismes où, là, on a essayé de faire certains projets. On est en train de faire un portail communautaire, bon. On a essayé de faire certains projets communs, mais, au niveau du vécu des organismes communautaires, il n'y a pas de quotidien entre Rivière-des-Prairies et Pointe-aux-Trembles. Le Centre des femmes de Rivière-des-Prairies n'a pas un quotidien avec le Centre des femmes de Pointe-aux-Trembles. Les organismes jeunes n'ont pas de liens entre eux, n'organisent pas d'événements ou n'ont pas une pratique commune. Les organismes communautaires n'ont pas de pratique commune entre les deux quartiers. Ce n'est pas comme ça que ça se vit.

Par ailleurs, les organismes situés à Montréal-Est ont un vécu quotidien avec les organismes de Pointe-aux-Trembles. Les organismes qui sont membres de la CDC fonctionnent ensemble, ont un vécu ensemble, mais pas avec Rivière-des-Prairies. Il n'y en a pas de... Cette réalité-là, elle n'est pas là. Elle est peut-être beaucoup plus au niveau économique, où, là, les pratiques sont différentes parce qu'elles ne se situent pas au même niveau, elles ne se situent pas au niveau des citoyens, du quotidien, des pratiques quotidiennes. Mais, quand un citoyen vient s'installer à Pointe-aux-Trembles, il ne se demande pas s'il y a une SODEQ, si elle fonctionne bien, la SODEQ. Il se demande s'il y a une école, il se demande s'il y a des services, s'il y a des services de loisirs et s'il va être obligé de faire 20 minutes d'auto pour aller reconduire son enfant à un service de loisirs.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, Mme Bernard. Le temps imparti sur ce côté-là est terminé. Alors, je donne la parole au député de Marquette.

M. Ouimet: Très rapidement, pour clarifier un petit point. Tantôt, on a laissé entendre que, dans la loi, on identifiait le nombre de conseillers par arrondissement en fonction d'un nombre de population. Ce n'est pas le cas, hein? Si j'ai bien compris, c'est en fonction de l'annexe qui indique le nombre de conseillers par arrondissement. Là, on dit: C'est un, deux, trois, quatre, cinq ou six. Ça n'a rien à voir avec 20 000 ou 30 000. Est-ce que, 30 000, c'est un ordre de grandeur?

Mme Harel: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

M. Ouimet: Si je peux me permettre une question à la ministre.

Mme Harel: Certainement. C'est un par tranche de 30 000 de population, un conseiller par tranche de 30 000.

M. Ouimet: C'est vrai dans tous les cas, mathématiquement ou...

Mme Harel: Oui. Dès qu'il y a 30 000, ça donne droit à un conseiller...

M. Ouimet: O.K.

Mme Harel: ...municipal, et, donc, des conseillers d'arrondissement aussi éventuellement pour que toujours il y ait un minimum de trois conseillers permettant de siéger en public et permettant aussi de gérer des budgets qui seront quand même assez considérables. Ce matin, le maire de Montréal parlait d'au moins 1 milliard...

M. Ouimet: Ça va. Mme la Présidente, j'avais juste une question pour la ministre...

Mme Harel: Ah, très bien. Ha, ha, ha!

M. Ouimet: ...d'intendance juste pour la suite des choses.

Mme Harel: C'est à la page 88 que vous retrouvez l'annexe.

M. Ouimet: C'est ça, je suis à la page 88, mais je veux dire, la tranche de la population n'y figure pas.

Mme Harel: Non. C'est le résultat qui y figure.

M. Ouimet: Voilà.

Mme Harel: C'est le calcul qui y figure. Mais on pourrait vous fournir la liste des populations par territoire d'arrondissement. On va le fournir au secrétariat de la commission.

M. Ouimet: Comme le souligne le député de Hull, cependant, comment est-ce qu'on prévoit l'accroissement de la population, la croissance de la population, je veux dire? Ça va avoir un impact éventuellement.

Mme Harel: Effectivement, un peu comme le DGE aussi a, de manière régulière, à revoir les délimitations des circonscriptions électorales.

M. Ouimet: O.K. C'est beau, merci.

La Présidente (Mme Robert): Il reste une minute.

M. Gobé: Oui? D'accord. Il y aurait une chose que, madame, vous n'avez pas mentionné. C'est vrai, il y a un carrefour jeunesse-emploi à Pointe-aux-Trembles, et je pense que, si un secteur, un arrondissement a un carrefour jeunesse, alors l'autre devrait bien sûr en avoir un. Alors, Rivières-des-Prairies, dont le dossier a été déposé il y a maintenant trois ans avec votre support, Mme la ministre, et celui de ma collègue, certainement, auprès de votre collègue du Travail, devrait donc déboucher rapidement. Je crois qu'on a parlé abondamment de ces choses-là. C'est vrai que les transports sont compliqués et les citoyens ont de la difficulté à s'y retrouver. Ça fait que je profite de votre présence, Mme la ministre du Travail, à cette commission, et vous Mme la ministre des Affaires municipales, comme ma collègue, pour rappeler que les jeunes de Rivières-des-Prairies aimeraient bien ça qu'on leur donne leur carrefour jeunesse. Puis on serait heureux de vous accueillir pour l'inaugurer, même, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Alors, sur ce, Mme Bernard et Mme Therrien, nous vous remercions infiniment d'être venues donner votre opinion à la commission. Alors, au revoir.

Mme Bernard (Suzanne): Merci beaucoup.

La Présidente (Mme Robert): Alors, j'appelle immédiatement à venir prendre place la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, s'il vous plaît, messieurs, mesdames! Bienvenue à la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec. Je demanderais à un porte-parole de bien vouloir s'identifier et d'identifier aussi les personnes qui l'accompagnent. Et ensuite vous pourrez nous donner votre opinion et des suggestions sur la loi n° 170. Alors, on vous écoute.

Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ)

M. Guimond (Richard): Mme la Présidente, Mme la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, Mmes et MM. les députés, permettez-moi d'abord de vous remercier au nom des quelques 550 membres de la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec pour l'opportunité qui nous est offerte de nous faire entendre dans le cadre de cette commission parlementaire. J'aimerais vous présenter les gens qui m'accompagnent et qui ont été désignés pour agir à titre de porte-parole des membres de la COMAQ pour faire valoir les éléments qui, selon nous, méritent une attention particulière dans le projet de loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Je vous présente Mme Jocelyne Habra, greffière de la ville de Côte-Saine-Luc; Mme Chantal Sainte-Marie, greffière adjointe à la ville de Laval; M. Daniel Desroches, directeur général de la ville de Beloeil; Me Gabriel Michaud, directeur général de la MRC les Maskoutains; Me Éric Parent, secrétaire général de la COMAQ; Me Joël Mercier, de la firme Roy Mercier, conseiller juridique de la Corporation; et moi-même, Richard Guimond, président de la COMAQ, directeur général de la Régie intermunicipale d'enfouissement sanitaire de Manicouagan.

• *(23 h 20)* •

En préambule. Créée en 1968 par une loi de l'Assemblée nationale, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec regroupe plus de 550 membres qui occupent tous des fonctions reliées à l'administration générale des municipalités, soit au niveau de la direction générale, des finances, du greffe, des ressources humaines ou autres. Parmi les objectifs poursuivis par la Corporation se retrouve notamment celui de contribuer à l'évolution de la législation municipale. C'est donc avec un grand intérêt que nous soumettons le présent mémoire, qui regroupe les quelques commentaires que nous avons à formuler à l'égard du projet de loi n° 170.

Nous aborderons particulièrement les questions relatives aux relations de travail qui, dans les circonstances, affectent directement les cadres et officiers municipaux, qui, de toute évidence, constituent le groupe d'employés le plus vulnérable. Dans le contexte juridico-politique particulier au monde municipal, les cadres et officiers municipaux ont toujours été appelés à agir comme représentants de l'employeur, et la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec exprime une très vive inquiétude face au traitement que semblent réserver les projets de loi déposés récemment devant l'Assemblée nationale à ce groupe d'employés de direction. Tout en évitant d'intervenir sur des questions qui relèvent davantage du niveau politique, notre expérience de l'administration municipale et notre implication au niveau de l'application de la loi dont il est question nous amènent cependant à formuler un certain nombre de commentaires qui feront l'objet du présent mémoire.

Relativement à l'article 123, le projet de loi n° 170 prévoit, à son article 120, l'établissement, à compter du 1er janvier 2002, d'une cour municipale pour desservir l'ensemble du territoire des nouvelles villes. Cet article prévoit également l'abolition des cours municipales établies dans les municipalités formant les nouvelles villes. Il convient de rappeler au départ que les greffiers des cours municipales sont ceux qui, en pratique, ont toujours vu à l'organisation et au bon fonctionnement de la cour de leur municipalité. Ils sont donc ceux qui connaissent le mieux la particularité de chacune, le volume de dossiers, le nombre de séances, l'organisation et les besoins spécifiques. Il convient de rappeler également que plusieurs greffiers sont juges de paix à commission restreinte et qu'ils exercent certains pouvoirs.

L'article 123 du projet de loi n° 170 prévoit la nomination, par arrêté du ministre de la Justice, d'un ou des mandataires chargés d'analyser la situation de chacune des cours municipales à être intégrée à l'une ou l'autre des nouvelles cours municipales. Le mandataire devra proposer un plan d'intégration et d'organisation de la nouvelle cour avant le 1er juin 2001. L'article 123 du projet de loi n° 170 prévoit que, dans l'élaboration de ce plan, le mandataire consulte, outre le comité de transition de chacune des villes, le juge en chef des cours municipales, le juge en chef d'une cour à être intégrée, de même que les juges en fonction auprès des cours à être intégrées. Il est prévu également à cet article que le mandataire consulte toute autre personne ou organisme dont l'avis peut être approprié. Il n'est donc pas prévu, à l'article 123 du projet de loi n° 170, que le mandataire doit spécifiquement consulter les greffiers des cours municipales qui seront intégrées, comme cela est prévu spécifiquement pour le juge desdites

cours. Pourtant, comme nous l'avons indiqué précédemment, le greffier sera la personne la mieux placée pour correctement et précisément informer le mandataire sur la situation de la cour qui sera intégrée. Considérant le peu de temps accordé au mandataire pour l'exécution de son mandat, c'est-à-dire avant le 1er juin 2001, il n'est pas suffisant de lui laisser le soin de consulter les greffiers des cours intégrées s'il le considère approprié. À défaut, il y a un risque sérieux que le mandataire soit privé de la meilleure information disponible relativement à la situation de chacune des cours à être intégrées.

Recommandation. La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec recommande que le texte de l'article 123 du projet de loi n° 170 soit modifié par l'ajout, dans la quatrième ligne du premier alinéa, après le mot «juge», des mots «et greffiers».

Relativement à l'article 33 de l'annexe I. L'article 33 de l'annexe I du projet de loi n° 170 prévoit que le conseil peut, dans son règlement intérieur, déléguer au comité exécutif certaines de ses compétences. Le deuxième alinéa de cet article mentionne que certaines compétences ne peuvent toutefois pas être ainsi déléguées, et notamment celles de destituer un directeur de service, de le suspendre sans traitement ou de réduire son traitement.

A contrario, le projet de loi n° 170 prévoit donc la possibilité pour le conseil de déléguer au comité exécutif de la ville la compétence de destituer, suspendre sans traitement ou de réduire le traitement de tous les cadres autres que les directeurs de service. Cela constitue un changement majeur des règles actuellement en vigueur relativement à la protection de tous les cadres municipaux.

En effet, l'article 71 de la Loi sur les cités et villes actuellement en vigueur prévoit: «Le conseil nomme par résolution les fonctionnaires et employés qu'il juge nécessaires à l'administration de la municipalité [...] et fixe leur traitement. Le vote de la majorité absolue des membres du conseil est requis pour la destitution, la suspension sans traitement ou la réduction du traitement.»

Le projet de loi n° 170 propose de retirer à la grande majorité des cadres qui seront affectés par la réforme municipale la protection que leur offre actuellement la Loi des cités et villes à l'encontre d'une destitution.

Considérant, d'autre part, le contenu du projet de loi n° 150, les cadres municipaux s'interrogent sérieusement sur la valeur de la protection que leur accordera dorénavant la loi, advenant destitution, suspension sans traitement ou réduction de traitement. En effet, il convient de rappeler que le projet de loi n° 150 propose, à son article 2, de conférer au Commissaire du travail la compétence d'entendre l'appel des cadres municipaux. Il convient de rappeler également que le deuxième alinéa de l'article 2 du projet de loi n° 150 propose, pour sa part, un nouveau critère pour l'évaluation de la décision destituant un cadre, le suspendant sans traitement ou réduisant son traitement, celui de la cause juste et suffisante.

Tous ces changements proposés auront pour conséquence que, dorénavant, le conseil exécutif pourra se voir déléguer le pouvoir de destituer, de suspendre sans traitement ou de réduire le traitement de la majorité des cadres. Le cadre affecté n'aura plus d'appel à la Commission municipale, mais devra exercer son recours auprès du Commissaire du travail. L'appel ne sera plus entendu par deux commissaires de la Commission municipale mais par un seul Commissaire du travail. La mesure sera jugée en fonction de l'existence ou non d'une cause juste et suffisante et non plus en fonction de son caractère sage, opportun, judicieux, juste, non arbitraire, sérieux, non précipité, fondé sur des motifs de bonne administration.

Tout cela impose une conclusion. Le gouvernement propose une radicale diminution de la protection de l'emploi des cadres municipaux à l'heure où, depuis le jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Fernand Gagnon-ville de Chambly, les dispositions rémédiatrices que le législateur, au fil des années, avait inscrites dans les lois applicables ont été vidées de leur sens sinon de leur substance.

Dans les circonstances, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec se permet d'insister pour que le législateur reconnaisse la nécessité d'accorder une protection adéquate aux cadres et officiers municipaux. Et, à cet égard, référence est faite aux extraits ci-joints du mémoire produit par la Corporation sur le projet de loi n° 150.

Recommandation. La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec recommande que le législateur assure une protection adéquate aux cadres et officiers municipaux et, en outre, elle recommande de remplacer le paragraphe 5 du deuxième alinéa de l'article 33 de l'Annexe I par le suivant: «de destituer un fonctionnaire qui n'est pas un salarié au sens du Code du travail, de le suspendre sans traitement ou de réduire son traitement.»

• *(23 h 30)* •

Relativement à l'article 43 de l'Annexe I. L'article 43 de l'Annexe I du projet de loi n° 170 propose que les mesures disciplinaires autres que le congédiement relèvent du conseil de l'arrondissement. L'article 42 de l'annexe I du projet de loi n° 170 prévoit que tous les fonctionnaires, même ceux qui exécutent des responsabilités qui relèvent du conseil de l'arrondissement, sont des fonctionnaires des villes.

Dans ce contexte, la discipline doit être exercée par le véritable employeur, c'est-à-dire la ville et non pas par le conseil de l'arrondissement. Il sera difficile d'ailleurs, advenant le congédiement d'un fonctionnaire, d'évaluer les mesures disciplinaires imposées par une autre autorité que celle qui prendra la décision finale. Le principe de la gradation des sanctions recevra difficilement application, considérant que deux autorités différentes auront le pouvoir d'imposer des sanctions différentes.

Recommandation: la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec recommande que l'article 43 de l'annexe I du projet de loi n° 170 soit modifié par le retrait de la dernière phrase.

Relativement à l'article 44 de l'annexe I, le dernier alinéa de l'article 44 propose que la dotation des emplois et le rappel au travail dans un arrondissement soient faits, entre autres, en tenant compte des critères de sélection négociés entre les parties. Les cadres municipaux n'étant pas représentés comme les autres salariés syndiqués, il est nécessaire de définir le mot «parties» mentionné à cet article ou de préciser que les fonctionnaires non représentés pourront se désigner des représentants.

Recommandation: la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec recommande que le dernier alinéa de l'article 44 soit modifié par l'ajout d'un autre se lisant comme suit: Les fonctionnaires non représentés par une association pourront, aux fins du paragraphe précédent, se désigner des représentants.

Relativement à l'article 165 de l'annexe I, l'article 165 du projet de loi n° 170 propose que le comité de transition doit élaborer tout plan relatif à l'intégration des fonctionnaires ainsi que les modalités relatives aux droits et recours de l'employé qui se croit lésé par l'application du plan d'intégration. Il n'est pas souhaitable de laisser au comité de transition le pouvoir de déterminer les modalités relatives aux droits et recours de celui qui se croit lésé de sa décision. Cela revient à dire que celui qui prend la décision décide également s'il a un droit à contester et comment contester sa décision. En toute équité, pour l'employé et pour le comité de transition lui-même, il convient que ce soit la loi et non pas le décideur qui règle cette question. Il doit y avoir non seulement justice, mais également apparence de justice, et il est évident que l'article 165 du projet de loi n° 170, au pire, ne prévoit pas un mécanisme juste et, au mieux, ne prévoit pas un mécanisme qui apparaît juste. La Commission municipale a toujours eu la compétence de régler des questions de cette nature, et il conviendrait de lui laisser à elle le soin de trancher pareille question.

Recommandation: la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec recommande que l'article 165 soit modifié par le retrait, dans le premier alinéa, des mots «ainsi que les modalités relatives aux droits et recours de l'employé qui se croit lésé par l'application du plan d'intégration» et par l'ajout du paragraphe additionnel immédiatement après le premier paragraphe, qui se lira comme suit:

«L'employé qui se croit lésé par l'application d'un plan d'intégration pourra en appeler à la Commission municipale, laquelle décide en dernier ressort.»

Relativement au statut des cadres municipaux, le projet de loi n° 170 prévoit des regroupements majeurs impliquant de nombreuses municipalités et, par voie de conséquence, de nombreux cadres municipaux. Ce groupe d'employés constitue certes le groupe le plus vulnérable, et la Corporation des officiers municipaux fait part de sa vive inquiétude et réitère avec insistance les propos qu'elle inscrivait dans le mémoire soumis au printemps 2000 à l'égard des projets de loi n^{os} 124 et 134. Ainsi, lorsqu'il y a regroupement d'un nombre restreint de municipalités en vue de former une nouvelle municipalité, nous sommes d'avis qu'il n'y a pas de difficultés importantes reliées à l'intégration des cadres municipaux. L'expérience nous a amplement démontré qu'une telle intégration se faisait généralement de façon ordonnée et harmonieuse, le tout dans le respect des personnes impliquées et de leurs droits.

Dans les cas où un regroupement implique un nombre important de municipalités, comme c'est le cas avec le projet de loi n° 170, nous soumettons que les mécanismes appropriés devraient être prévus afin d'assurer que l'intégration des cadres municipaux soit faite dans le respect des personnes en cause et de leurs droits. Il serait trop facile de profiter d'une réorganisation administrative faisant suite au regroupement pour justifier des décisions affectant le lien d'emploi des cadres municipaux en cause.

En conformité avec les buts corporatifs inscrits à la loi constitutive de la Corporation, nous nous permettons d'insister auprès des autorités législatives pour prévoir que, dans le cas d'annexions et de regroupements, aucun cadre municipal ou autre fonctionnaire non syndiqué ne puisse être mis à pied, même dans le cadre d'une réorganisation administrative faite suivant les règles. Des mesures adéquates

devant s'imposer dans le cadre de ce genre de regroupements, devraient être prévues, et à cet égard nous joignons en annexe un mécanisme qui a été approuvé par 10 municipalités comprises dans la région des villes de la Rive-Sud de Québec, en l'occurrence les municipalités de Saint-Jean-Chrysostome, Saint-Nicolas, Saint-Étienne-de-Lauzon, Saint-Joseph-de-la-Pointe-de-Lévy, Saint-Romuald, Saint-Rédempteur, Charny, Pintendre, Breakeyville et Lévis. De plus la MRC des Chutes-de-la-Chaudière a souscrit à ce mécanisme. Nous considérons que ces mesures approuvées par ces municipalités constituent une approche concrète et positive qui pourrait être reproduite pour les autres regroupements visés par le projet de loi n° 170 et pour tout autre regroupement.

Pour terminer, je cède la parole à Me Gabriel Michaud qui va conclure en résumant la problématique telle que nous la voyons dans le contexte de l'étude de ce projet de loi.

M. Michaud (Gabriel): Si vous le permettez, pour conclure brièvement, c'est que, dans le cadre du projet de loi n° 170, il va de soi que c'est un regroupement qui dépasse, et de loin, les regroupements qu'on peut rencontrer habituellement de deux, trois municipalités, du moins d'un nombre restreint de municipalités, et on n'a pas à se prononcer vraiment là-dessus. Cependant, il y a constat évident, c'est qu'il y a un nombre important de cadres et officiers municipaux qui sont forcément touchés dans un tel processus, et, pour nous, il nous apparaît nécessaire et urgent que, avec le projet de loi n° 170 — mais on ne peut pas ignorer également le dépôt récent du projet de loi n° 150 — le législateur se commette quant à la fonction publique, au type de fonction publique municipale qu'il souhaite avoir pour l'avenir.

Cela étant dit, c'est que les cadres que nous représentons, en particulier ceux que nous représentons, occupent souvent des fonctions qui sont prévues dans la loi, on parle en particulier de greffier, de directeur général, de trésorier, de greffier de cour municipale, c'est vrai également pour d'autres officiers municipaux dont les fonctions ne sont pas nécessairement prévues dans la loi, et, si on prend...

La Présidente (Mme Robert): Le temps est largement écoulé, vous pourriez peut-être expliquer ça lors des questions. Il y a deux 20 minutes de chaque côté.

M. Michaud (Gabriel): Comme vous le souhaitez. Je me plierai à votre directive.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il vous en restait très peu à terminer ou...

Une voix: Consentement.

La Présidente (Mme Robert): Il y a consentement, vous pouvez terminer.

M. Michaud (Gabriel): O.K. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Ah, vous voulez réduire ensuite. O.K. C'est beau.

M. Michaud (Gabriel): Je ne serai pas tellement long de toute façon. Et dans le contexte actuel où on parle de protection des officiers municipaux, nous, on réitère que, dans un contexte tout à fait juridico-politique qui est propre aux municipalités, il faut assurer que la fonction publique municipale au niveau de ses cadres de direction, qui représentent les employeurs de façon traditionnelle auprès des employés, on leur permette d'oeuvrer dans un environnement sain et, jusqu'à un certain point, apolitique.

• *(23 h 40)* •

Avec le jugement qui a été rendu en Cour suprême dans l'affaire de Gagnon contre Chambly, d'un trait de plume, en l'espace d'une page et demie, la Cour suprême a rayé 40 ans de mesures législatives que les différents gouvernements ici, à l'Assemblée nationale, avaient au fil du temps établies parce qu'ils jugeaient graduellement nécessaire d'assurer un cadre correct pour les officiers municipaux qui ont oeuvré dans les municipalités, alors que le jugement de la Cour d'appel unanime des trois juges rappelait le pourquoi de ces dispositions législatives, l'effet remédiateur qui avait été recherché et ramenait vraiment tous les intervenants au pourquoi de ces mesures-là. Et, d'un trait de plume, en une page et demie, tout ça a été rayé très rapidement par la Cour suprême.

Et cela signifie qu'actuellement nous aurons beau parler du forum devant lequel un appel pourra se faire valoir, mais, si actuellement, comme le mot se passe très vite dans toutes les municipalités, dans les conseils municipaux — ça n'a pas été long que le mot s'est passé — tous les employés-cadres sont engagés dans des conditions à durée très déterminée et parfois courte et parfois avec des clauses ouvertes qui permettent de mettre fin en tout temps durant le contrat, bien, dans trois, quatre, cinq, six ans, le droit d'appel, on n'en parlera même plus. Ça va devenir un droit d'appel académique qui va être futile parce que tout le monde... ce sera trop facile pour les conseils municipaux d'avoir passé à côté de la protection qu'on peut conserver dans la loi.

Cela étant dit, nous croyons avec respect que le législateur doit à ce moment-ci non pas attendre le livre III dont on nous parle depuis plusieurs années — et je comprends les difficultés qu'il y a à le remettre sur le métier pour le déposer — ou d'autres mesures législatives, mais dès ce moment-ci, surtout suite au jugement de la Cour suprême, il est nécessaire que le législateur, à notre avis, se prononce.

Et par ailleurs, l'autre élément, la Commission municipale, nous déplorons le fait que le projet de loi déposé récemment, n° 150, fasse abstraction des particularités du monde municipal, alors qu'on ne penserait pas faire la même chose pour le domaine scolaire, pour le domaine hospitalier, pour le domaine de la fonction publique où on reconnaît les particularités d'un domaine qui est particulier, soit celui du monde municipal, où on crée un forum d'appel qui est adapté à ce monde qui est particulier, celui du monde municipal. D'autant plus qu'on ajoute la notion de cause juste est suffisante, nous prétendons que ça change toute la jurisprudence qui existait auparavant.

Et enfin, lorsqu'on parle du regroupement comme visé dans le projet de loi n° 170, nous soumettons cette fois-ci, avec l'exemple qui a été vécu par les municipalités de la Rive-Sud de Québec, une approche qui pourrait valoir, si le législateur la retenait, pour assurer qu'une réorganisation administrative faisant suite aux différents regroupements qui sont visés par 170... assurer une période de transition à l'intérieur de laquelle les cadres et officiers municipaux pourraient être traités avec ce qu'on considérerait équité. Je termine là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Je donne la parole à Mme la ministre du Travail et de l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. Alors, d'abord on a eu votre mémoire quelque part au cours de la journée, donc j'ai déjà eu l'occasion d'en prendre connaissance. Je pense que c'est très utile que vous nous soulignez des problèmes relativement concrets et qui vont nourrir les interventions et les ajustements potentiels que nous pourrions faire dans le cadre d'amendements au projet. Enfin, c'est des choses qu'il nous faut discuter. Mais je souligne le fait que vous avez apporté des choses, et je me réfère à votre conclusion, vous avez souligné des problèmes concrets sur lesquels il faudra interréagir.

Je voudrais... D'abord, peut-être une remarque d'introduction en disant: Je pense que le gouvernement, ma collègue qui est la leader dans cette réforme, moi qui ai eu l'occasion de me pencher sur les dimensions de relations de travail, on est tous très conscients que ce grand projet de réorganisation municipale va supposer une démarche exigeante pour tout le monde. Elle l'est pour le gouvernement, elle l'est pour le législateur que nous représentons, elle le sera pour les élus, elle le sera pour les travailleurs, les travailleuses dans le secteur municipal et également les gestionnaires. Et je comprends que vous avez l'intention de contribuer à cette corvée extraordinaire que nous avons devant nous. Mais c'est vrai que ça suppose des exigences.

D'abord, peut-être une question, parce que je voudrais revenir sur quelques-uns des éléments que vous avez apportés, une question très pratique. Je comprends que vous représentez, donc, des officiers municipaux. Donc, rappelez-moi qui vous représentez, des secrétaires généraux, des greffiers, des directeurs généraux, vous en combien, c'est une organisation autonome, je présume. Juste me décrire votre corporation.

M. Michaud (Gabriel): Je pourrais peut-être rappeler que la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec existe en vertu d'une loi de l'Assemblée nationale de 1968, et on regroupe les officiers municipaux qui sont liés aux fonctions d'administration générale et/ou financière.

Autrement dit, c'est ceux qui, dans leurs fonctions quotidiennes, ont affaire à tous les secteurs d'activité de la municipalité à des moments et à des niveaux différents. Et à cet égard-là on ne regroupe pas ceux qui sont plus sectoriels comme les directeurs de police, les directeurs de loisirs, les directeurs de travaux publics. Ce sont davantage des directeurs généraux que nous regroupons, des greffiers et leurs adjoints, des trésoriers, des directeurs de ressources humaines et ceux autrement dit qui ont affaire à tous les secteurs d'activité. Et on en regroupe environ 550 au moment où on se parle.

Mme Lemieux: O.K. Merci. Vos premiers commentaires au sujet de l'article 123 concernant toute la question autour des cours municipales, ce que je voudrais vous signifier à ce moment-ci, c'est qu'effectivement, je pense, vous avez bien saisi le sens de ces articles-là, où il est, donc, question de nommer des mandataires qui analyseraient la situation de chacune des cours municipales à être intégrées à l'une ou à l'autre des nouvelles cours municipales. Vous avez, donc, bien saisi que c'était le sens de la démarche.

Dans le fond, vous nous soulignez qu'il serait important qu'il y ait une participation sous différentes formes, je présume, par exemple, des greffiers des cours. Moi, je peux vous dire à ce moment-ci — je ne veux pas prendre des engagements qu'on ne pourra pas tenir — que nous allons signifier... Parce que c'est une discussion qu'on a eue avec notre collègue Procureure générale et ministre de la Justice. Alors,

je pense que c'est une préoccupation qu'on va porter auprès de la ministre de la Justice. Je peux supposer qu'il y aura une ouverture à trouver des manières ou formelles ou plus ou moins formelles d'intégrer ces acteurs-là à la discussion à avoir autour de l'organisation des cours municipales. Alors, je pense que c'est un dossier qui reste ouvert.

Sur la question qui est assez consistante dans votre mémoire autour de la question des recours, l'article 33, aux pages 4 et suivantes, d'abord je vous rappellerai que l'objectif effectivement de ces recours-là était jusqu'à maintenant traité par la Commission municipale. L'objectif était donc de confier à un tribunal un peu plus spécialisé ce type de mandat là. Vous nous faites la remarque que ça existe moins dans d'autres secteurs. Bon, ça resterait... on pourrait discuter de ça. Mais, moi, je peux vous dire que l'objectif, il est que ça. Il n'y a pas 50 autres objectifs. Il y en avait un au départ, de mettre les choses aux bons endroits. Et, comme en plus — et ça aussi, c'est des discussions que j'ai avec ma collègue — il y a des changements également pour la Commission municipale — je pense que les mandats de la Commission municipale au cours des prochains mois vont être extrêmement denses et costauds — je pense qu'il y avait une préoccupation de ne pas mettre dans de mauvaises positions la Commission municipale, considérant les mandats, notamment, de faire un certain nombre de recommandations au gouvernement au sujet d'éventuels regroupements. Alors, on voulait, donc, s'assurer que ce type de plainte là soit traité au meilleur endroit possible.

Maintenant vous nous dites — et là, bon, ça nous entraîne sur le terrain du projet de loi n° 150 — qu'on a introduit ce critère de cause juste et suffisante. Je sais que vous avez des rencontres demain — on ne s'en cachera pas, hein? — avec des gens du ministère du Travail et, je crois, du Bureau du Commissaire général du travail. Je pense que l'intention n'est pas de créer de rupture dans ce type de plainte là. Alors, on va vous laisser travailler, puis je pense qu'il peut y avoir une solution intéressante qui peut émerger de ce genre de rencontre là. Alors, je veux juste vous dire que, là-dessus, il y a encore un petit peu de boulot à faire, et qu'on y est sensible.

• *(23 h 50)* •

Les autres éléments, notamment sur la recommandation au sujet toujours de l'article 33, puis ça, j'aimerais ça vous entendre là-dessus, et l'article 44... Le 44, par exemple, vous nous dites: Sur la question de la dotation des emplois, ça devrait comprendre également les officiers municipaux. C'est tout à fait vrai, que nous n'avons pas identifié les officiers municipaux dans ce principe de dotation des emplois dans les arrondissements, que ça vise les salariés syndiqués.

Et là, en fait, je voudrais peut-être un peu vous entendre là-dessus. J'ai entendu votre message sur ce rôle important des officiers municipaux. En même temps — comment vous dirais-je ça en restant... le moins crûment possible? — vous êtes des cadres, premièrement, vous n'êtes pas des salariés syndiqués, avec les bons et les mauvais côtés de la chose, j'en conviens. Comment on peut prévoir une mécanique qui est respectueuse des personnes et de l'expertise que vous représentez mais en même temps ne pas tomber dans le type de mécaniques qui sont habituellement réservées à des salariés syndiqués? Je pense que c'est ça, le défi qu'on a, là.

M. Michaud (Gabriel): Moi, je vais laisser Me Mercier pour un complément de réponse. Le premier élément que je soulèverais, c'est qu'effectivement, dans les représentations de tout temps que la Corporation a faites, on a toujours évité d'utiliser un langage qu'on pourrait qualifier de syndicaliste parce que ça ne collait pas à notre réalité quotidienne dans les fonctions qu'on occupe comme représentants.

Mme Lemieux: Ce n'est pas toujours un défaut...

M. Michaud (Gabriel): Non.

Mme Lemieux: ...mais, dans certains cas, ça peut poser des problèmes.

M. Michaud (Gabriel): Sauf que, c'est ça, ce n'est pas le langage qu'on a utilisé de façon générale. Cependant, il faut le dire, c'est que, dans des processus de regroupement, il reste que les cadres et officiers municipaux sont malheureusement souvent laissés pour compte dans l'évolution. Et, nous, on sera toujours partants pour la mise en place après ça de ce qui va être fait. Et ça, traditionnellement les officiers municipaux ont toujours été là pour, de la façon la plus efficace possible, là, oeuvrer à la mise en place de ce qui est mis sur pied par le législateur.

Maintenant, sur comment cette représentation-là pourrait se faire, je vais laisser... parce que Me Mercier nous a donné un solide coup de main dans la préparation et l'examen du projet de loi n° 170, je le laisserai compléter la réponse, peut-être.

M. Mercier (Joël): Alors, avant de répondre directement à votre question, Mme la ministre, il me semble aussi important d'attirer votre attention sur un point: les commentaires que vous avez faits relativement à la décision ou au projet annoncé de transférer à un tribunal spécialisé le Commissaire du travail, le recours éventuel en cas de destitution, ou de réduction de traitements, ou de suspension. La rencontre de demain ne pourra certainement pas amener, j'imagine, un amendement au projet de loi, et je pense que c'est vraiment au législateur que revient la responsabilité de déterminer quel sera non seulement le recours, mais le test qui devra être imposé aux décideurs. Et il serait très important... Vous constaterez que, du mémoire de la COMAQ qui vous est déposé ce soir, il y a en annexe une partie qui traite spécifiquement... cette annexe qu'on a intitulée *Notes au soutien du mémoire de la Corporation relativement au projet de loi n° 150*. J'attire juste votre attention, et je vais revenir tout de suite à la réponse à la question que vous m'avez posée quant à l'association.

Vous constaterez que ce qu'on dit dans cette partie-là du mémoire, «si l'intention du gouvernement est de transférer au Commissaire du travail la juridiction d'appel, il suffirait tout simplement dans le texte actuel de la loi de dire que l'appel est dorénavant logé au Bureau du Commissaire du travail», et c'est ce que vous avez comme commentaires relativement à l'article 2 du projet de loi. Si, par contre, on nous dit que dorénavant le test qui sera subi sera celui de la cause juste et suffisante, vous constaterez dans cette annexe du mémoire l'argument qui va certainement être développé. Et le premier argument, et c'est toujours le même: Lorsque le tribunal, lorsque le premier commissaire du travail qui entendra le premier appel d'un cadre municipal appliquera la nouvelle loi, il lui sera plaidé... Et je vais vous dire que, moi-même, ayant l'occasion de parfois plaider pour une municipalité et parfois ayant l'occasion de plaider pour un cadre, je dirais certainement au tribunal: Vous connaissez le principe de base, si le législateur a employé de nouveaux mots, c'est qu'il a décidé d'imposer de nouveaux tests.

Mme Lemieux: Si vous me permettez, deux minutes là. Je sais bien que les choix ne seront pas demain. Je sais juste qu'il y a des gens qui vont se parler et que les choix nous appartiennent, et d'aucune manière nous allons abdiquer nos responsabilités. Je vous dis que la première intention, c'était d'éviter de mettre la Commission municipale dans l'embarras, parce que ses mandats seront plus lourds à l'avenir, donc que la Commission se retrouve dans une situation embarrassante, donc de trouver de meilleurs lieux pour traiter ce genre de plainte là et que c'est vrai que l'intention première n'était pas de créer du droit nouveau. Ça va?

M. Mercier (Joël): Parfait. Alors, vous verrez dans ce contexte-là le sens de nos commentaires.

Maintenant, pour répondre à votre question sur la façon ou le mécanisme de représentation des cadres, vous savez que même le projet de loi sur l'équité salariale prévoit que les groupes de salariés et les cadres municipaux, qui ne seront pas d'ailleurs des cadres supérieurs en vertu de la loi, et qui ne seront pas représentés par des syndicats pourront se désigner des représentants sur des comités d'équité salariale. Alors, ce qui est proposé par la Corporation, c'est de dire: Il y a dans certaines municipalités... Je peux penser, par exemple, à l'exemple de la ville de Valleyfield, il y a une corporation qui a été fondée il y a près de 30 ans maintenant, une association de cadres municipaux qui, à travers les années, a été reconnue comme étant le véhicule de représentation et de discussions pour la majorité des cadres compte tenu de l'importance de l'équipe de direction là-bas.

Dans certaines municipalités possiblement qui seront affectées par le projet de loi n° 170, il peut déjà y avoir des associations de cadres, et ce qui est proposé à ce moment-là, c'est que le mot «parties» que l'on emploie dans le projet de loi puisse à ce moment-là comprendre une association de cadres, et, lorsqu'il n'y aura pas d'association de cadres, que l'on prévoie la possibilité que les cadres entre eux se désignent des représentants qui à ce moment-là serviront d'interface, de façon à éviter que l'on se retrouve... que la discussion ou que la communication se fasse cadre par cadre, ce qui serait évidemment extrêmement difficile à opérer.

Mme Lemieux: Est-ce que je peux vous demander que nous fassions ensemble un petit effort d'imagination? Parce que le moyen que vous nous proposez pour s'assurer que l'intégration... D'abord, je vous rappelle que le comité de transition a un mandat de voir à l'intégration du personnel, et, à moins que je me trompe, ça concerne également l'intégration des cadres. Alors, quand je dis que c'est une démarche qui est exigeante et qui va bousculer, c'est vrai, elle concerne tout le monde, mais en même temps on a essayé de prévoir des mécanismes pour que les choses se fassent correctement. Maintenant, pour que ça se fasse correctement, la suggestion que vous nous faites, c'est, vous nous dites: Rentrez-nous dans le processus de dotation des emplois qui sont déterminés.

Parce que dans le projet nous disons que nous tenons à ce que les employés soient accrochés aux arrondissements, que ce soit le premier point d'attache, même si l'employeur est la nouvelle ville. Alors, vous dites: Entrez-nous dans cette logique-là. Alors, c'est là que je nous demande de faire un certain effort d'imagination parce que vous demandez un corridor d'intervention similaire à ce qui est traditionnellement accordé à des salariés syndiqués. Comprenez-vous le problème que ça nous pose?

M. Mercier (Joël): Très bien. Il faut peut-être remettre le contexte de notre demande ou de notre commentaire. Si vous vous référez à la page 7 du mémoire, le commentaire est fait sur l'article 44 de l'annexe I, et vous verrez d'ailleurs, afin de ne pas être répétitif, tous les commentaires sur les articles pertinents de l'annexe I devraient être répétés pour les annexes II, III, IV, évidemment pour toutes les villes.

• *(minuit)* •

Alors, en ce qui concerne l'article 44 de l'annexe I, la première question qui a été posée par l'association, c'est que le mot «parties», à la fin de ce texte de 44, lorsqu'on dit que l'on discutera des critères de sélection et d'intégration et que ces critères-là devront être négociés et agréés par les parties: N'est-il pas opportun de définir le mot «parties»? Parce que dans l'ensemble du contexte du projet de loi, il nous semble que le mot «parties» ne vise pas justement les cadres qu'ils soient pris isolément ou en groupes. Et la question qu'on s'est posée: Est-il effectivement de l'intention du législateur de dire que l'intégration sera discutée et sera négociée pour tous les autres que les cadres? Et, si c'est cela, la proposition donc qui est sur la table, ce serait de dire: Tous les employés des villes intégrées auront tous, à un moment donné ou à un autre, l'occasion de participer à l'élaboration des critères de sélection, sauf les cadres.

Et ça va être un problème très pratique. On sait que, si on regarde la simple ville de Montréal, il y a 26 ou 28 municipalités d'intégrées, il est vraisemblable qu'on ne se retrouvera pas avec 26 ou 28 greffiers et on sait qu'il y en a actuellement déjà, en vertu de la loi, au moins 26 ou 28, ce qui fait qu'il va y en avoir 27 vraisemblablement qui ne seront pas intégrés comme greffiers et qui seront possiblement intégrés dans d'autres postes ou à d'autres responsabilités, et c'est là qu'il nous semblait que la proposition du législateur, de négocier les critères de sélection, c'était une excellente idée dans la mesure où on reconnaissait également que le mot «parties» allait comprendre ce groupe d'employés là aussi.

Parce que ce qu'il faut savoir de toute façon: la majorité des conventions collectives qui visent les salariés syndiqués ont déjà toutes des mécanismes, ou principalement, si on pense à la majorité des conventions qui sont des conventions SCFP... qui ont des conventions avec sécurité d'emploi. Donc, ces gens-là, ils n'ont pas vraiment à être inquiets. Au pire, on va se retrouver dans la situation qu'on connaît déjà dans plusieurs municipalités: les gens resteront chez eux à être payés même s'ils n'ont pas de travail jusqu'à ce qu'on les intègre. Mais cette protection-là actuellement n'existe pas pour les cadres.

La Présidente (Mme Robert): Parce que j'ai deux choses à faire à ce moment-ci. D'abord, est-ce qu'il y a consentement pour qu'on dépasse minuit? D'accord?

Mme Lemieux: Oui. Ha, ha, ha! Est-ce que nos participants consentent?

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Mercier (Joël): J'aurais trouvé décevant que je vous endorme.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Je n'ai pas terminé.

Une voix: Non, non, non.

La Présidente (Mme Robert): Le temps imparti à ce côté-ci de la Chambre est largement dépassé. Alors, je vais donner la parole au député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Vous semblez déçue de me donner la parole. Je ne le sais pas.

La Présidente (Mme Robert): Hein?

M. Cholette: Vous semblez déçue de me donner la parole?

La Présidente (Mme Robert): Ah! absolument pas. Non, non.

M. Cholette: Non? Bon. C'est correct. La soirée est jeune.

La Présidente (Mme Robert): Non, non, j'ai...

M. Cholette: Non, il se fait tard, là, je fais des blagues.

La Présidente (Mme Robert): Je regrette si c'est cette impression que je donne.

Mme Harel: C'est vous qui êtes jeune.

M. Cholette: Ah bien, vous êtes gentille. Bon. Ah mon Dieu! on s'attendrit avec l'heure.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: On peut travailler toute la nuit si vous voulez.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Non, il se fait tard, là, on va aller rapidement. Moi, j'ai eu la chance de parcourir votre mémoire. Eh bien, tout d'abord, merci d'avoir accepté notre invitation à cette heure tardive. Déjà, à 23 heures, c'est tard, mais, là, on poursuit passé minuit.

Quelques points. Premièrement, lorsque je vois dans votre préambule, et ça fait référence à la question de la ministre — pardon?

Mme Lemieux: ...

M. Cholette: Oui, très certainement.

Une voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: ... — que vous avez une vive inquiétude face au traitement que semble réserver le projet de loi par rapport aux officiers. Et en page 9 vous allez plus loin où est-ce que vous nous dites que, «dans le cas où un regroupement implique un nombre important de municipalités, comme c'est le cas avec projet de loi n° 170, nous vous soumettons que les mécanismes appropriés devraient être prévus afin d'assurer que l'intégration des cadres municipaux soit faite dans le respect des personnes en cause et de leurs droits». Et vous poursuivez en disant qu'il serait trop facile de profiter de la réorganisation administrative pour justement «justifier des décisions affectant le lien d'emploi des cadres municipaux en cause». Et c'est là que je vous ai perdu, lorsque vous parlez du lien d'emploi qui est en cause. Pouvez-vous me relier cette phrase avec la protection qui existe dans le projet de loi n° 124 qui dit essentiellement que personne ne perd sa job, personne ne perd ses conditions de travail et son lien d'emploi?

M. Michaud (Gabriel): À moins qu'on n'ait vraiment pas bien compris le projet de loi n° 124 et les autres projets déposés par la suite, notre compréhension, c'est qu'un officier, un cadre municipal ne doit pas se voir affecté du seul fait de l'annexion du regroupement. Mais, une fois que l'annexion, le regroupement est fait, si, six mois, un an, un an et demi plus tard, il y a une réorganisation administrative faite suivant ce qu'on appelle les règles de l'art et que ces règles de l'art là ont été balisées par la Commission municipale au fil des années... une réorganisation administrative bien faite qui déterminerait que, par exemple, il y a trop d'employés à tel niveau, trop d'employés cadres à tel niveau, et tout ça, et que ça amènerait comme conclusion que certains seraient écartés. Nous, on dit: Mais ça serait trop facile immédiatement, au lendemain du regroupement ou de l'annexion, d'arriver à de telles conclusions.

Nous voyons dans le projet de loi n° 170 qu'on parle quand même d'intégration et d'autres mécanismes. Maintenant, ce qu'on soumet, c'est que l'exemple qui était véhiculé par les villes de la rive sud de Québec nous apparaissait une approche qui était concrète et positive et qui pourrait être reproduite pour assurer un moment de répit de quelques années à l'intérieur duquel délai de répit l'intégration pourrait se faire de façon la plus harmonieuse possible. C'est notre compréhension. Et je ne sais pas si d'autres... Me Mercier a quelque chose à ajouter ou si c'est clair comme explications. Je termine là-dessus.

M. Mercier (Joël): En fait, ce qui est inquiétant, c'est qu'il est certain que la législation qui est proposée, et, comme vous dites, le projet de loi n° 124 également dit très bien que dans le cadre de la fusion, dans le cadre de réorganisation, ça ne devrait pas entraîner de perte d'emplois — c'est le principe de base — du seul fait de ce regroupement. Maintenant, il faut être bien conscient du fait. Le but de l'exercice de fusion, de regroupement, c'est certainement de réévaluer et de redistribuer les forces et de réorganiser les choses. Et ce que la loi ne dit pas, c'est que la réorganisation qui va suivre une fois que sera faite cette fusion, elle va pouvoir amener des modifications dans les emplois ou des pertes d'emplois.

Et, si le texte ne dit pas clairement qu'effectivement on garde les mêmes mécanismes d'appel ou les mêmes protections et qu'on remplace la protection traditionnelle, qui était la décision d'opportunité, par «une cause juste et suffisante», bien, vous connaissez comme moi — et tel qu'il est indiqué dans l'annexe relativement au projet de loi n° 150 — l'expression «cause juste et suffisante», c'est une expression que

l'on retrouve à la Loi sur les normes du travail, c'est devenu le recours classique de l'employé qui a plus de trois ans de service. Et la jurisprudence constante et uniforme actuelle des commissaires du travail, le tribunal spécialisé auquel on veut transférer cette juridiction d'appel des cadres municipaux, une réorganisation administrative ou une rationalisation, une réingénierie, c'est une cause juste et suffisante de terminaison d'emploi.

Alors, on va se ramasser dans la situation où le cadre va se faire dire: Ce qui a occasionné la perte de ton emploi, ce n'est pas la fusion, c'est la réingénierie que ça a occasionné, et ça, c'est une cause juste et suffisante. C'est une porte ouverte... Et c'est pour ça que je disais tout à l'heure, en me réjouissant au nom de la Corporation des propos de la ministre du Travail, que l'objectif n'était pas de changer les règles mais de changer le forum: Bien, à ce moment-là faisons bien attention de ne pas dire que dorénavant ce qui est proposé dans 150, c'est de modifier l'article 72 de la Loi sur les cités et villes, qui est le recours du cadre qui perd son emploi, maintenant, on nous dit que, si vous pensez avoir été congédié sans cause juste et suffisante, vous vous adressez au Commissaire du travail. Et c'est là qu'est le premier changement.

L'autre changement qui est très important et qu'il faudrait peut-être également signaler... Parce que je dois vous dire que ça n'apparaît pas clairement du mémoire, et encore une fois, si ce n'est pas le but du gouvernement, il faudrait peut-être s'assurer que le texte ne conduise pas à ce résultat-là. Je vous réfère à la page 4 lorsqu'on parle de l'article 33 de l'annexe 1, qui nous dit que le conseil de la ville pourra déléguer des responsabilités au comité exécutif, et la seule responsabilité concernant les cadres qu'il ne pourra pas déléguer au comité exécutif, c'est le congédiement des directeurs. On sait très bien, si on voit, par exemple, la nouvelle ville de Montréal, qu'on n'aura certainement pas 170 directeurs. Il va y avoir un directeur de service, et ensuite des assistants-directeurs, et ensuite, là, des assistants d'assistants.

• *(0 h 10)* •

Ce qui va arriver, c'est que le comité exécutif, lui, pourra destituer, ce ne sera plus le conseil. Et ça ne sera plus le conseil par un vote de la majorité absolue des membres du Conseil. Et, de la façon dont le texte est rédigé, on pourrait même se ramasser dans la situation où, si tu n'es pas un directeur que la ville a délégué au comité exécutif le pouvoir de te destituer, tu perdes carrément même ton droit d'appel au Bureau du Commissaire parce que l'appel au Commissaire, il est assujetti à une destitution par le conseil et non pas par le comité exécutif. Alors, ceux qui seront destitués par le conseil auront l'appel et ceux qui seront destitués par le comité exécutif n'auront pas l'appel.

Mme Harel: Alors, dites-vous qu'on va le régler; j'ai les légistes ici en arrière qui m'ont promis un texte pour demain.

M. Cholette: Alors, donnez un peu de crédit à la question de l'opposition pour avoir réglé le problème. Un peu.

Mme Lemieux: Jamais.

M. Cholette: Non, je vous connais. Si je résume en des mots pour des gens qui ne sont pas avocats, là, si j'ai bien compris, selon vous, la loi n° 124, la protection qui existe a une fin dans le temps. Quand on va décider, soit par un tribunal, ou un arbitre, ou quelqu'un d'autre, que la question des regroupements, bien, c'est fini, là, puis c'est pour d'autres causes, ça vient de s'éteindre. Alors, c'est ce que vous nous expliquez, vous souhaitez que 170 vienne régler ce problème. J'ai bien résumé?

M. Mercier (Joël): Vous avez très bien compris.

M. Cholette: Bon, j'ai bien résumé.

M. Mercier (Joël): On ne sera pas en réorganisation indéfiniment; à un moment donné il va falloir que ça arrête, puis on va agir.

M. Cholette: Vous avez, dans vos rangs, j'imagine, des cadres qui sont employés de municipalité mais qui sont à salaire, n'est-ce pas? Ils sont employés, un lien permanent, des employés permanents. Vous avez aussi des contractuels, des gens qui ont un lien d'emploi avec un contrat avec la municipalité, n'est-ce pas?

M. Michaud (Gabriel): Effectivement, et c'est le propos principal que j'ai tenu en conclusion du mémoire lu par M. le président, c'est que la Cour d'appel, dont le jugement a été rayé rapidement par la Cour suprême, rappelait les effets rémédiateurs des législations qui étaient déjà adoptées au fil des années ici, à l'Assemblée nationale, et ramenaient, si on peut dire, le pendule à l'heure sur cette possibilité-là d'engager des officiers ou des cadres à des contrats à durée déterminée.

Nous, notre position a toujours été que, pour un besoin ponctuel, il soit possible d'engager quelqu'un à contrat à durée déterminée. Ça, ça ne posait pas vraiment de problème. Mais, pour des fonctions d'officiers et de cadres municipaux, surtout les fonctions de direction et celles en plus qui sont prévues dans la loi, il était un temps où c'était reconnu d'ordre public, et le jugement de la Cour d'appel le rappelait, ça, que c'étaient des dispositions d'ordre public et que l'idée n'était pas de pouvoir contourner ces dispositions d'ordre public là par un contrat à durée déterminée comme on retrouve maintenant de plus en plus, des contrats de deux, trois, cinq ans avec des clauses ouvertes, avec tout ce qu'on peut imaginer. Et c'est ça que la Cour d'appel ramenait, j'appelle ça ramener le pendule à l'heure, mais maintenant effectivement, il y a de plus en plus d'employés cadres à contrats de toutes sortes, et il y en a d'autres qui sont encore engagés sous la formule à durée indéterminée, et ceux-là continuent de bénéficier de la protection telle que prévue dans la loi.

Et c'est là qu'on dit qu'il est nécessaire, quant à nous, avec respect pour le législateur, de procéder maintenant à un ajustement du tir par rapport à ça, surtout suite à un jugement de la Cour suprême du Canada.

M. Cholette: Ça va. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, messieurs dames, merci d'être venus faire vos suggestions et donner votre opinion sur le 170. Alors, au revoir.

M. Guimond (Richard): Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): La séance est ajournée sine die.

(Fin de la séance à 0 h 14)

termes plus élégants, vous dites «désarticulée». Vous dites: «Une ville assez désarticulée et très dispersée spatialement.» Vous dites ça à la page 7. Alors, il y aura autour de ça, c'est sûr, une problématique.

À Montréal, dans le projet de loi de la ville nouvelle sur l'île, il y a l'arrondissement Ville-Marie qui est la ville centre. Pas la ville-centre, le centre-ville — c'est ça — de l'île. À Québec, je comprends qu'on nous suggérera également qu'il y ait un arrondissement historique qui soit défini de manière à ce qu'il relève de la ville nouvelle. Est-ce qu'il serait souhaitable qu'il en soit ainsi, un arrondissement qui relève de la ville nouvelle de Hull-Gatineau?

En termes, par exemple, de tous ces changements, modifications au plan d'urbanisme, modifications de zonage, dans le cas de Montréal et Québec, ça va relever de la ville nouvelle et non pas du district comme tel. En fait, peut-être pour voir comment, vous, vous voyez ces solutions qui pourraient justement contrecarrer cette impression de «désarticulée»? Bon. Je veux vous entendre, mais on prépare un programme, vous savez, à partir des fonds qui sont mis à notre disposition de manière à répartir entre les villes nouvelles des sommes qui seront mises à leur disposition pour être capable justement de corriger un certain nombre de ces situations.

• *(12 heures)* •

Mais je termine, avant de recevoir vos réactions, sur l'harmonisation entre la MRC des Collines et puis la ville nouvelle. Vous dites: C'est préférable de laisser ça dans le schéma d'aménagement, pas d'introduire le développement économique. En tout cas, c'est ce que j'ai compris du mémoire que vous nous présentez. Par ailleurs, vous dites un peu plus loin qu'il faut être capable de coordonner l'économie du secteur rural en lien avec l'urbain. Où est-ce que ça va se faire? Si ça ne se fait pas dans un forum où on retrouve à la fois la ville nouvelle puis la MRC, pas juste sur le schéma d'aménagement, mais sur le développement, comment l'un et l'autre vont, disons, s'interpénétrer? Voilà.

Le Président (M. Vallières): Alors, Mme Émond-Lapointe.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Alors, je vais essayer de répondre à toutes vos questions, mais je vais demander peut-être l'aide aussi de mon collègue M. Gagné. Premièrement, le mémoire, on a une très bonne équipe, des gens qui sont dévoués, et, moi étant à Québec et eux à Hull, on a fait ça par les nouvelles technologies. Alors, ça s'est très bien fait. Il y a une très bonne équipe qui a su y mettre tout son coeur.

En ce qui concerne le nom, moi, je suis certaine que les gens, le comité de transition et les maires actuels des villes pourront finalement faire une certaine démarche, soit sonder le pouls de la population ou, un peu comme dans différents secteurs, organiser une démarche quelconque pour demander aux citoyens le pourquoi et quel nom ils voient. Ça, je crois que le comité pourra le faire, ou les maires actuels. Et ils peuvent certainement nous consulter également, au Conseil régional de développement, il nous fera plaisir de leur donner des suggestions, à ce moment-là. Je vais vous dire honnêtement que je n'ai pas pensé présentement à un nom ou comment articuler ce projet-là comme tel.

En ce qui concerne le développement économique, pour nous, c'est important. Comme je l'ai mentionné, la Communauté urbaine est bien nantie, mais il y a quand même des poches de pauvreté dans nos villes également. Si on regarde l'ensemble, tu te dis: C'est bien nanti, mais, dans toutes les villes de l'Outaouais, il y a des poches de population qui sont extrêmement pauvres. Alors, ça, il ne faut pas oublier ces familles-là.

Je vais en sauter pour laisser mon collègue également répondre. Mais, en ce qui concerne la MRC des Collines et la Communauté urbaine, je pense qu'il faut quand même qu'elles discutent ensemble. Il y a eu, il y a quelques années déjà, une MRC créée finalement parce que c'était justement dans un secteur rural versus l'urbain et les services et les besoins n'étaient pas les mêmes. Mais ça, c'est la MRC des Collines. Mais il ne faut surtout pas oublier nos trois autres MRC, où il y a 65 % de la population mais qui est 90 % du territoire de l'Outaouais. Nous, comme Conseil régional, nous offrons un service et un développement à l'ensemble de la région 07. Et il ne faut jamais oublier aussi bien le rural que l'urbain, nous, dans notre mandat.

En ce qui concerne la ville unifiée, pour ces discussions-là, alors là, ça va être un peu plus délicat et discuté avec les gens en place pour voir qu'est-ce qui pourrait être fait pour vraiment harmoniser les services des deux organismes.

En ce qui concerne un centre-ville, bien, ça, c'est délicat, il va falloir voir, parce que, comme on mentionnait, il faut toujours donner le service aux gens dans leur quartier et le plus près des citoyennes et citoyennes possible. Ça, il ne faut pas l'oublier. Il ne faut pas regrouper, finalement qu'il n'y ait pas de services près des citoyens. Ça, c'est très important.

J'aimerais que mon collègue M. Gagné puisse ajouter sur les points que j'ai sautés, vite faits. Je n'ai peut-être pas... Vous aviez plusieurs questions, Mme Harel.

Le Président (M. Vallières): Alors, M. Gagné, vous voulez compléter?

M. Gagné (Gilles): Oui, très rapidement. Bien sûr, le conseil des arts, je pense qu'il serait important que la région, c'est-à-dire la nouvelle ville ou enfin l'entité urbaine puisse avoir ce conseil. Au niveau du développement économique, il y a bien sûr deux niveaux, il y a à la fois l'ensemble de l'entité, qui, elle, à ce moment-là, exige un développement concerté puis regroupé, etc., pour... Je ne répéterai pas les éléments qui sont dans le dossier. Mais il faut un petit peu, puis ça a été mentionné, qu'il y ait quand même certains services de proximité qui doivent être près aussi des citoyens. Donc, il y a quand même deux niveaux. Et c'est, à ce moment-là, parce que... Bon, c'est ça.

Donc, c'est à la fois une ville qui est assez vaste et puis qui est dispersée, et tout ça, puis c'est plusieurs entités, à ce moment-là, qui se regroupent, qui ont des histoires différentes, qui ont des structures différentes et puis qui ont aussi chacun un peu leur centre-ville. Alors, il va falloir vraiment user d'une forte imagination pour bien articuler ça.

Mais, en même temps, et on le signale, c'est de s'assurer, dans cette notion, si on veut, de centre-ville, qui n'est pas obligé nécessairement d'être strictement dans un périmètre donné, que ça soit bien articulé — bien sûr, c'est les villes de Hull et Gatineau qui sont les plus développées sur ce plan-là — mais sans, à ce moment-là, rejeter ce qu'il y avait dans le passé, de bien l'intégrer et s'assurer que les autres municipalités, ça ne devienne pas seulement des quartiers dortoirs mais que chacun ait sa propre vie et en lien, à ce moment-là, avec une ville plus grande, ce qui veut dire donc que les services de proximité puis le rôle du conseiller municipal ou enfin de l'élu, il va être très important pour assurer que les citoyens considèrent que non seulement, par rapport à l'identité qu'ils ont avec leur quartier ou leur ville antérieure, ça demeure mais qu'il se sentent aussi en lien avec tout l'ensemble, mais que, en même temps, avec les moyens qui sont maintenant possibles avec une ville de cette envergure — là, je dis bien, ça, c'est en termes d'avantages, là, si c'est unifié — c'est que ça permet bien sûr de coordonner puis de se donner des moyens où, antérieurement, c'était un peu divisé, donc ce qui fait que ça prend une direction économique importante. Ça va permettre aussi, à partir des ressources déjà existantes, autant humaines que financières, de recréer des équipes multidisciplinaires puis en fonction des priorités de développement de la région.

Et le dernier élément que je voudrais juste ajouter, c'est la question d'avoir une commission qui regrouperait les deux, la MRC des Collines et puis la partie urbaine. Par rapport évidemment à la consultation qui a été faite par ceux qui sont intéressés, il semble que les lois actuelles, ce serait suffisant pour ne pas... Bien sûr, ça prend une harmonisation après. Mais surtout dans le schéma d'aménagement pour s'assurer que les complémentarités puis toute la question... en fait, dans la mesure où c'est possible, pour l'éparpillement au niveau des... enfin, si on veut, une deuxième... au niveau de l'agglomération qui se développerait de façon un peu désordonnée, tout ça, bien sûr, doit être mis en contribution. Mais est-ce qu'une commission est nécessaire? Je ne suis par certain.

Et de l'autre, et c'est ce qu'on souligne aussi, c'est que, la région de l'Outaouais, à cause de sa structure, où c'est très concentré dans la partie urbaine, très dispersé dans la partie rurale, ça exige une coordination globale. Et, peu importe comment après ça va se réaliser, il faut s'assurer que le développement de la partie rurale va aussi tirer des billes de cette nouvelle réalité, ce qui veut dire que soit les organismes existants ou, en tout cas, les mandats que les organismes existants ont devront être renforcés tant sur le plan régional qu'au niveau local — alors l'équivalent des CLD, bien, des CLD, en fait — puis qu'il y ait des moyens de plus, puis s'assurer que la partie rurale va continuer dans les foulées de ce qui a commencé à... c'est-à-dire ce qui s'est poursuivi mais qui va s'accélérer par rapport à ses possibilités, ses ressources, ses liens au niveau touristique, villégiature, etc., que les liens soient de plus en plus grands aussi avec la partie rurale.

Le Président (M. Vallières): Bien. Merci. Mme la ministre, il nous reste environ trois minutes.

Mme Harel: Tantôt, vous m'avez mise en garde de poser de longues questions qui supposent de longues réponses. Peut-être deux choses. Les conseils de quartier. Dans le projet de loi portant sur Québec — je ne parle pas des arrondissements, là — sur Québec spécifiquement, on retrouve une disposition qui donne la possibilité de créer des conseils de quartier pour étudier des questions que le conseil de ville soumet. Est-ce que vous envisagez que ça pourrait être une façon de travailler? Puis c'est sûr que je la poserai aussi aux autres qui vous suivront: Quelle est la façon d'harmoniser les efforts qui se font dans les organismes autonomes de développement économique? Il y en a quand même beaucoup dans la région.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Moi, je ne vois pas ça comme un conseil de quartier, mais c'était

plutôt comme un conseiller de quartier, le conseiller de quartier qui regrouperait, si ma mémoire m'est fidèle, d'après ce que j'ai lu, une population de 17 000 personnes. Alors, nous, on parlait d'un conseiller de quartier mais pas d'un conseil de quartier dans le style d'arrondissement, là, un peu comme les autres. C'était plus dans ce sens-là, dans le mémoire, qu'on l'a présenté. On n'a pas regardé le point de vue d'avoir des conseils de quartier mais un conseiller de quartier.

● *(12 h 10)* ●

Le Président (M. Vallières): Quant à l'harmonisation, l'autre question de Mme la ministre.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Bien, en ce qui concerne l'harmonisation, je suis convaincue... Un peu comme les villes le font présentement, elles consultent leur population si elles ont des points donnés, que ça soit par le conseil de quartier ou par d'autres façons, je crois que les villes présentement, si elles ont à consulter, il y a toujours les registres des consultations populaires, les déplacements, comme ça se fait beaucoup de ce temps-ci avec les citoyens pour voir la réaction et consulter les citoyens justement sur la nouvelle ville unifiée, ça, je suis convaincue que ça peut se poursuivre.

Il y a toujours les organismes, les différents organismes, un peu comme une liste abrégée de la liste qu'on vous a ajoutée, qui sont toujours prêts à être consultés. Le CRDO, qui regroupe présentement 50 organismes au niveau de son conseil d'administration, alors c'est une bonne forme de consultation. On a des sièges, je pense, pour tous les représentants des différents secteurs. Alors, je suis convaincue que la ville unifiée pourra consulter également le Conseil régional de développement, qui pourra, à son tour, envoyer ça dans les différents organismes, vu qu'on est 50 présentement au conseil d'administration.

Le Président (M. Vallières): Merci. Ça m'amène au député de Hull. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Tout d'abord, Mme Émond-Lapointe, M. Gagné, bonjour, merci d'avoir accepté l'invitation de la commission. Chers collègues, peut-être souligner aussi la présence de deux maires de notre région, M. Croteau, maire d'Aylmer, président de la Communauté urbaine de l'Outaouais, le maire de Hull, Yves Ducharme, avec plusieurs membres de son conseil. Bienvenue à la commission parlementaire qui étudie le projet de loi sur les fusions forcées.

Ça m'a fait sourire un peu d'entendre la ministre dire qu'une fois qu'on a ignoré l'opinion de la population sur la question de la fusion on va maintenant les écouter sur le nom de la ville. L'accessoire devient maintenant la réalité où c'est plus important d'avoir leur avis concernant la nomination de cette nouvelle ville plutôt que de savoir si les gens vraiment le souhaitent. Alors, on peut voir que les priorités sont quelquefois confondues lorsqu'on est au cabinet.

J'ai beaucoup apprécié votre mémoire. Vous avez touché des aspects importants, mais vous allez me permettre de m'attarder particulièrement à votre introduction, pour commencer, votre introduction, dans le premier paragraphe, qui nous dit ceci, que vous nous donnez votre avis, au CRDO, suite à votre mandat notamment, sur l'impact que cette fusion aura sur le développement régional. Et je crois que vous vous en êtes bien acquitté, très bien acquitté même, c'est un mémoire étoffé.

J'aimerais, par contre, vous poser une première question, elle sera courte. Vous ne traitez pas dans votre mémoire la question de la fusion forcée. Est-ce que vous croyez que c'est une bonne idée de forcer la fusion de l'Outaouais sans consulter la population?

Le Président (M. Vallières): Alors, Mme Émond-Lapointe.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Alors, M. Cholette, comme vous le savez, au Conseil régional de développement de l'Outaouais, on n'a pas une entité politique comme les municipalités, même si plusieurs qui siègent alentour de la table proviennent de diverses instances. Alors, finalement, nous, on a décidé de ne pas nous prononcer sur: forcée ou non forcée. Notre avis était sur le projet de loi qui était déposé et sur l'impact sur le développement régional. Alors, on n'a pas consulté, etc., la population. Mais je suis certaine que mes collègues en arrière de moi se feront un plaisir de vous répondre tantôt sur la question précise. Mais, nous, présentement on n'a pas l'impact d'un conseil municipal pour répondre comme tel à votre question. Et je suis certaine que vous me comprenez très bien, M. Cholette.

Le Président (M. Vallières): Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Je m'attendais un peu à cette réponse. Mais je vais m'inscrire un peu en faux lorsque vous dites que vous n'est pas vraiment politisés. C'est une réponse très politisée d'esquiver comme ça la question de la fusion forcée.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Mais on s'y attendait. Maintenant, vous parlez beaucoup de développement économique. Vous avez 14 pages dans votre mémoire; vous en consacrez six au développement économique. C'est important. Par contre, il y a plusieurs éléments qui ressortent comme étant des points importants, selon vous, notamment la vision commune. Je lis attentivement votre mémoire, et vous vous prononcez en faveur d'une ville unique parce qu'on va avoir une vision commune de développement économique. C'est ce que je retiens de votre mémoire. Par contre, vous procédez à l'énumération — je vais essayer de trouver la page, là — des nombreuses organisations de développement économique qui existent sur notre territoire, notamment le CLD, la SDEO, l'ATO, la CDEC, vous-même, la nouvelle commission mixte. D'un côté, vous nous dites que c'est une bien bonne idée de fusionner parce qu'on va avoir une vision commune, mais, d'un autre côté, vous n'abordez, mais pas du tout la question des nombreux organismes de développement économique qui agissent sur notre territoire. Vous ne trouvez pas que votre logique serait plutôt impeccable si jamais vous étiez allés jusqu'à dire que ces organismes de développement économique devraient être ou bien unifiés ou bien abolis pour conférer à la ville unifiée cette responsabilité seule?

Le Président (M. Lelièvre): Mme Émond-Lapointe.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Alors, M. Cholette, finalement, il y a des organismes qui sont présents présentement, il y en a beaucoup, sur le territoire. On ne s'est pas prononcé sur tous les organismes. Il y en a certains, oui, qui ont été formés, comme les CLD, SDEO, ATO, etc., qu'on a mentionnés. Mais vous savez très bien qu'en Outaouais il y a une liste très longue d'organismes pour le développement économique ou autre. Je suis certaine...

Et on essayait de faire la part des choses, finalement, entre le mandat du CRDO et entre le mandat des villes ou un mandat, si on veut, un peu plus large au niveau gouvernemental. Et on a gardé un peu... Parce que je suis convaincue que mes collègues, en arrière de moi — et on ne voulait pas s'ingérer dans leur domaine non plus — vont faire peut-être un état du dossier un peu plus détaillé de tous ces organismes. Et finalement, avec les consultations que les maires... — je sais que ça s'est fait à Aylmer — et la ville de Hull a fait certaines rencontres avec des organismes et des gens de la ville, la population, je devrais dire, finalement, ils vont avoir un son de cloche plus près de la population.

Nous, on a été invités, comme je l'ai mentionné, le 20. Et, au conseil d'administration du 20, ils ont décidé qu'effectivement on pouvait présenter un mémoire. Finalement, ça fait quelques jours pour présenter ce mémoire, alors vous me permettrez de mentionner qu'effectivement on n'a pas consulté l'ensemble des organismes du territoire de l'Outaouais. Mais je suis convaincue que mes collègues, là, à l'arrière de moi, vont se faire un plaisir de répondre à votre question de A à Z.

M. Cholette: Est-ce que le CRD a un mandat de développement économique?

Mme Émond-Lapointe (Christine): Oui. Ça fait partie de son ensemble. Dans la planification stratégique, lorsqu'on adopte notre plan quinquennal, finalement on demande à l'ensemble de la population de se prononcer. Et je vous l'ai ciblé au début, à la page 4, finalement, la planification, la priorisation des axes de développement, qui sont faits présentement, et le développement et la diversification économique de la région.

M. Cholette: Très bien. Est-ce que...

Mme Émond-Lapointe (Christine): M. Gagné peut peut-être compléter sur ça.

M. Gagné (Gilles): Juste un petit élément, c'est que notre mandat, en fait, qui est le même évidemment que tous les autres CRD, c'est la planification, la concertation puis, dans le développement, évidemment donner les avis au gouvernement — c'est ce qu'on fait ce matin — et dans la concertation, à ce moment-là, c'est en respectant l'ensemble des acteurs ou des organismes. Et juste vous dire rapidement, par rapport à votre question, c'est certain que c'est l'occasion de regarder comment tout ça peut mieux s'articuler, mais ne jamais perdre de vue qu'il y a des mandats très spécifiques, puis il faut les intégrer comme il faut, puis toute la dimension de bénévolat, si on veut, de personnes impliquées dans ces secteurs-là, que ça soit communautaire ou autre.

M. Cholette: Peut-être juste une dernière, avant que mon collègue de Papineau puisse poser quelques questions. Je sais qu'il meurt d'envie de vous poser des questions. Si je comprends bien, suite à une ville unifiée, que vous souhaitez en termes de développement économique, le CRD souhaiterait aussi conserver son mandat de développement économique?

M. Gagné (Gilles): Je veux juste vous mentionner que le mémoire peut peut-être donner ce que vous venez de dire, mais, nous, on l'a strictement regardé sous forme d'opportunité et menace — c'est sous cet angle-là qu'on l'a regardé — puis avec les organismes et les personnes impliqués dans les secteurs

donnés, ceux qui nous apparaissaient les plus significatifs. C'est sous cet angle-là. Et c'est ça que l'on — comment je pourrais dire — retransmet à partir de la cohérence globale d'une opération qui serait menée comme ça.

M. Cholette: Et ma dernière question: Est-ce que je comprends bien, à la page 10 de votre mémoire, que vous êtes contre la création d'une commission conjointe d'aménagement et de développement?

• *(12 h 20)* •

M. Gagné (Gilles): Bien, c'est-à-dire qu'il y a la loi existe déjà, et des personnes qui ont été consultées dans ce cadre-là croient que c'est suffisant puis qu'à ce moment-là il n'est peut-être pas nécessaire qu'il y ait une commission comme telle pour l'ensemble de ces deux entités-là mais qu'il faudra plutôt l'articuler, si on veut, à la fois par rapport à la nouvelle ville et puis, plus globalement, par rapport à l'ensemble du territoire 07.

M. Cholette: Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. M. le député de Papineau.

M. MacMillan: Merci, M. le Président. Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue, les gens du CRD, et aussi de souhaiter la bienvenue aux gens de la ville d'Aylmer et à mon ami, le maire de Hull, qui, supposément, ce matin, n'a plus d'amis, d'après les articles dans le journal. Mais je voudrais signaler aussi la présence des conseillers municipaux, de trois conseillers municipaux — si je ne me trompe pas — de la ville de Hull qui sont présents. Alors, bienvenue chez nous.

Et je veux profiter de l'occasion, ce n'est pas souvent qu'on peut dire merci à des gens qui... Comme vous dites si bien, depuis quelques années, l'identité de l'Outaouais a changé dans l'Outaouais. Je pense que le CRD a joué un rôle majeur dans toute notre région de l'Outaouais. Et c'est un peu mon inquiétude sur la fusion d'une municipalité, le rural versus... — vous y avez touché, M. Gagné, un peu tantôt — le rural qui va être, je pense, mis de côté un peu, avec toute cette unification des gens dans seulement une ville.

Présentement, on remarque que le Conseil régional de développement couvre tout le territoire de l'Outaouais, le comté de Gatineau, le comté de Pontiac et aussi mon comté, Papineau, côté rural. Et je dois dire que, depuis quatre, cinq ans, je pense que vous avez joué un rôle extraordinaire en aidant toutes sortes de groupes, soit communautaires ou soit le développement économique en créant des jobs, et aussi les jeunes, chez nous, dans chacun de nos comtés, sur tout le secteur.

Alors, ça m'inquiète. Il y a un risque, avec cette fusion en une municipalité. Quel rôle vous pensez que vous allez pouvoir jouer pour le... Puis là vous me parlez des CLD, mais j'aimerais mieux que vous me parliez d'autre chose parce que les CLD, présentement, sont pris avec un budget, à 80 %, c'est des salaires, puis alors il y a un petit 20 % qui demeure pour faire du développement économique dans le rural. C'est un problème majeur. Je pense qu'avant on avait un budget... Il y avait le CRD qui contrôlait tout l'Outaouais puis qui avait un budget de 2,5 millions qui étaient dispersés ou dépensés, à la valeur des dossiers qu'il y avait, dans toute la région de l'Outaouais. Je pense qu'avec ça il va nous manquer quelque chose à nous, surtout nous des comtés... avec les MRC qu'on ne mentionne pas du tout. Alors, est-ce que vous avez une suggestion peut-être qu'on pourra... J'aurai une autre question après. Mais est-ce que vous avez peut-être une suggestion de faire qu'on ne perde pas le rôle que vous avez si bien joué dans l'Outaouais depuis 1993 ou 1994, là, depuis que c'est formé?

Le Président (M. Vallières): Mme Émond-Lapointe ou M. Gagné.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Je vais laisser M. Gagné...

Le Président (M. Vallières): M. Gagné.

Mme Émond-Lapointe (Christine): ...vu que j'ai pris le dossier un petit peu à la dernière minute.

M. Gagné (Gilles): Indépendamment, disons, du rôle du CRD, ce que je veux dire, indépendamment de la dimension corporatiste, si on veut — pour faire le lien... — puis la même chose par rapport au CLD, en fait, c'est ce qui est mentionné ici, c'est que, compte tenu que cette ville unifiée, si ça se produit, va être quand même, par rapport évidemment à la région de l'Outaouais, quelque chose d'assez important... Donc, c'est une très grosse entité concentrée et avec des moyens assez énormes, versus un territoire qui, lui, est aussi divisé — à ce moment-là, au niveau des MRC, il y a peut-être d'autre chose qui aura à être fait — et avec peu de moyens. Et, antérieurement, bien, à ce moment-là, on avait des mandats différents... Peut-être pas des mandats mais, disons, des moyens différents permettaient ce que vous avez

soulevé, M. MacMillan, c'est-à-dire de pouvoir intervenir sur des dossiers ou des projets ou des entreprises — parce qu'il y avait le fonds d'aide aussi — qui permettaient de structurer la partie rurale en fonction des priorités puis surtout sur des troisièmes transformations des ressources, le développement touristique, etc. Donc, il va falloir regarder de nouveau, un peu en tout cas, ça sous cet angle-là.

Parce que la menace, c'est ça. C'est-à-dire que la menace, c'est, si l'entité se réalise et qu'on n'a pas pris soin de regarder tout l'ensemble de la région de l'Outaouais — on prenait comme image, là... il y a Laval, l'équivalent de Laval, il y a la Gaspésie — probablement qu'à ce moment-là la partie urbaine va être encore plus riche, de plus en plus développée, une plus grande population, puis le reste du territoire risque d'être stagnant, mal exploité, en lien désarticulé avec la partie urbaine. Parce que, on l'a mentionné aussi, on a connu cet aspect-là, dans les années soixante, avec les changements qu'il y avait eus. Donc, ça veut dire qu'il y a une volonté qui est très portante par rapport au gouvernement puis par rapport aux élus municipaux impliqués dans tout ça.

Si, le Conseil régional, on peut jouer un rôle? Je crois que oui parce qu'on est quand même un lieu de concertation puis qui existe quand même depuis 30 ans dans la région de l'Outaouais, ce qui veut dire que l'expérience de la concertation, ce n'est pas nouveau. Évidemment, c'est en fonction puis par rapport au mandat que le Conseil régional a. Mais ça crée quand même un lieu, on peut échanger et puis, à ce moment-là, en fait, tout l'ensemble de l'Outaouais est pris en considération. On dit bien que c'est à la fois une opportunité, ce regroupement-là, pour développer l'ensemble de la région de l'Outaouais mais en faisant bien attention par rapport aux risques que ça représente.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de Papineau.

M. MacMillan: Je pense qu'il serait peut-être de mise d'élargir votre mandat pour faire sûr — là, je ne sais pas — puis négocier, avant que le projet de loi n° 170 soit complètement déposé, que le CRD aurait une implication directement, encore plus... Avec les CLD, là. Je ne veux pas mettre les CLD complètement de côté. Mais que votre rôle de planificateur et de concertation... pour qu'il y ait une implication encore plus forte de votre part pour faire sûr que, exemple, l'exode des jeunes ne soit pas mis de côté à cause qu'on va tout centraliser le développement économique dans une nouvelle ville et puis que les gens qui demeurent dans nos comtés éloignés ne soient pas là.

Un autre point où je suis un peu... pas déçu, mais dont vous n'avez pas parlé dans votre mémoire, c'est l'autoroute 50, M. Gagné et madame. Hier, il y a une loi qui a été déposée. Je ne sais pas si vous... Il y a une loi qui a été déposée à l'Assemblée nationale, hier, la loi n° 164, qui donne la chance au privé ou à des partenaires... Le gouvernement se crée une nouvelle loi où on peut peut-être trouver des partenaires pour la construction de l'autoroute 50, ou quoi que ce soit, là. On a eu des annonces jusqu'à Thurso, là, mais, quand même, il manque encore 77 km. Alors, il serait peut-être... Bon.

J'aimerais ça que vous puissiez dire à Mme la ministre que c'est bien le fun, le développement économique, mais développer un développement économique avec pas de routes et aller à l'aéroport Mirabel sur la 148, il manque quelque chose. On le développe à tous les extrêmes. Mais, dans le milieu ou dans le comté de Papineau, il n'y a pas d'autoroute. Alors, il serait peut-être le fun que vous preniez le temps qu'il nous reste pour dire à Mme la ministre pourquoi ne pas rajouter dans la loi n° 170 qu'on deviendrait des partenaires et la construire, l'autoroute, une fois pour toutes, même si c'était une autoroute qui serait à péage. Il n'y a aucun problème avec ça, vous savez, je l'avais sorti, ça, en 1997, et les gens de l'Outaouais, même M. Ducharme, mon ami M. Ducharme avait dit publiquement que, oui, si c'est le seul moyen d'avoir notre autoroute... Même M. Croteau avait dit la même chose. Puis il y avait eu un sondage où les gens étaient d'accord. On ne parle pas de 20 piastres pour faire... Mais ils étaient d'accord. Alors, ce serait le fun qu'on puisse le rajouter dans la loi n° 170 par un... Je ne sais pas comment, là, je ne suis pas avocat.

Le Président (M. Vallières): Oui, madame.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Alors, M. MacMillan, finalement, pour le rôle du CRD et les mandats, oui, ça on le mentionne et c'est bienvenu, on n'a jamais refusé un mandat élargi. Et, finalement, avec l'exode des jeunes, je pense qu'on l'a priorisé cette année également de regarder tout ce qui concerne les jeunes, l'éducation, la pauvreté, etc. Alors ça on va le faire, et ça, oui, c'est bienvenu.

Mais on le mentionne un peu partout, mais à la page 9 du mémoire, un peu vers le centre, on marque un peu... On n'a pas dit «l'autoroute 50», mais on a dit: Au niveau des grandes infrastructures tels routes, ponts, services de transport en commun, etc.. C'est certain que, pour l'Outaouais, c'est important, l'autoroute 50. On n'a pas écrit le numéro à côté, mais, pour nous, c'est définitif, puis on l'a déjà mentionné au niveau du CRD, que l'autoroute 50, c'est une priorité pour l'Outaouais. Et c'est certain que, lorsqu'on voyage, qu'on vient à Québec etc., ça serait préférable de passer...

M. MacMillan: Vous seriez d'accord que ce soit rajouté dans la loi n° 170...

Le Président (M. Vallières): Si vous le permettez, M. le député de Papineau, il reste une minute, on pourrait permettre au député de Pontiac une courte question...

M. MacMillan: D'accord.

Le Président (M. Vallières): ...qui demandera une courte réponse, s'il vous plaît.

M. Middlemiss: Merci, M. le Président. Bienvenue, tous les gens de l'Outaouais. Vous avez montré une inquiétude au point de vue des MRC, MRC de Pontiac, Haute-Gatineau et Papineau. Votre expérience vécue. Qu'est-ce que vous suggéreriez à la ministre pour que la zone à l'extérieur de cette nouvelle ville là ne soit pas pénalisée plus qu'elle l'est maintenant sur le plan économique?

• *(12 h 30)* •

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme Émond-Lapointe.

Mme Émond-Lapointe (Christine): Bon, alors, finalement, on ne l'aura pas regardé. J'avais sous-entendu que, dans une nouvelle phase, si je peux me permettre l'expression, il y aurait un regard vers les MRC, etc., également. Mais, nous, qu'est-ce qu'on mentionne, c'est de faire attention finalement, pour ne pas qu'il y ait l'exode, ne pas vider les MRC vers une ville fusionnée, une grosse ville. Mais, en principe, ça a toujours été une préoccupation des gens de l'Outaouais, finalement, qu'il puisse y avoir des services, et surtout dans notre rôle, qu'il y ait des services dans les MRC pour ne pas vider la jeunesse des MRC. Je n'ai pas de suggestion ouverte maintenant, mais je suis prête à y réfléchir et vous y revenir, M. Middlemiss.

Le Président (M. Vallières): M. Gagné.

M. Gagné (Gilles): Oui, bien, en fait, je pense qu'il faut qu'il y ait des mesures qui soient mises de l'avant. Alors, la forme, pour le financer, c'est à voir, c'est peut-être sur ça qu'il faudrait utiliser notre imagination pour voir comment ça pourrait être fait. Mais il y a sûrement moyen de développer quelque chose. Autant on parlait qu'il faut, par rapport à la ville, des fonds pour le logement social, il va falloir penser aussi à des modes de compensation pour l'ensemble de la région de l'Outaouais pour assurer un développement harmonieux. Je ne sais pas de quelle façon. Est-ce que ce serait strictement gouvernemental, en collaboration avec des municipalités? Mais il va falloir penser à ça pour s'assurer que le reste de l'Outaouais se développe. Donc, un de ces moyens-là, bien, c'est de donner des outils puis des compétences pour le faire.

Le Président (M. Vallières): Bien. Nous vous remercions, M. Gagné et Mme Émond-Lapointe, de votre présentation. La commission suspend ses travaux à 15 heures.

(Suspension de la séance à 12 h 32)

(Reprise à 15 h 13)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement du territoire reprend ses travaux. Nous entendrons comme premier groupe cet après-midi la ville de Hull. Alors, je demanderais donc à M. le maire, M. Ducharme, de bien vouloir faire sa présentation dans les 20 minutes et également d'identifier les gens qui l'accompagnent. M. le maire.

Ville de Hull

M. Ducharme (Yves): Merci, M. le Président. Mme la ministre, membres de la commission parlementaire sur l'aménagement du territoire, MM. les députés de l'Outaouais. Je tiens aussi plus particulièrement à saluer le député de Hull, M. Roch Cholette, ex-collègue du conseil, membre du comité exécutif à l'époque, et maintenant critique de l'opposition en matière municipale. Je tiens à vous remercier, tous et toutes, pour le travail que vous accomplissez, c'est un travail noble, et vous êtes tout à fait dévoués dans les tâches qui vous ont été accordées.

Je suis accompagné cet après-midi, pour les fins d'exercice, de collaborateurs: d'une part, mon vice-président, M. Claude Bonhomme, vice-président au comité exécutif; Mme Denise Gagné, membre du comité exécutif; M. Marc Bureau, recrue au conseil des dernières élections de 1999; notre directeur général, M. Paul Préseault; et Me Pierre Dallaire, du bureau Beaudry, Bertrand, qui sont appelés à de

nombreuses occasions à formuler des textes législatifs.

Mesdames, messieurs, c'est avec fierté que, au nom des membres du conseil municipal de la ville de Hull, je vous présente aujourd'hui notre mémoire sur le projet de loi n° 170 portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais et créant la ville nouvelle.

Conscients de l'importance historique du moment et animés par le souci d'offrir de véritables solutions au développement global de la ville de Hull et de la région, nous nous sommes penchés sur l'étude du projet de loi. Le document que je dépose aujourd'hui est le fruit de cette réflexion. Ce mémoire a été entériné par huit de mes collègues. Je dois vous dire que deux conseillers municipaux de notre ville sur 10 ont enregistré leur dissidence. Par contre, leur opposition ne porte pas sur le fond mais plutôt sur la démarche gouvernementale. Je vous rappelle que les conseillers et conseillères de la ville de Hull ont unanimement convenu, le 19 octobre 2000, d'une déclaration d'appui à la fusion des villes formant l'actuelle Communauté urbaine de l'Outaouais. C'est pourquoi le présent mémoire veut tout d'abord refléter un appui fort, non partisan — et je tiens à le souligner — et sans équivoque du conseil municipal de la ville de Hull au projet de loi n° 170 et à la création de la ville nouvelle.

Les élus hullois désirent saluer la détermination du gouvernement du Québec dans sa volonté de procéder à la plus ambitieuse réforme des structures municipales jamais entreprise, une réforme municipale qui dessinera le portrait de la région pour les générations à venir.

Je vous rappelle certains de nos objectifs: tout d'abord, mobiliser les acteurs de la zone urbaine vers une vision commune du développement économique, social et culturel; deuxièmement, harmoniser le développement de l'ensemble de notre territoire en évitant au maximum l'étalement urbain; réduire les paliers de gouvernement et favoriser les économies d'échelle; quatrièmement, régler les problèmes de financement des équipements régionaux et harmoniser la taxation; faire contrepoids à la ville d'Ottawa; et finalement, assurer le rayonnement de Hull, porte d'entrée du Québec tant dans la grande région de la capitale fédérale qu'au niveau du Québec et de l'international.

Pour comprendre la situation actuelle et la position historique de la ville de Hull en accord avec un mouvement de fusion, il est bon de se rappeler quelques pages d'histoire.

Dès sa création en 1970, le gouvernement du Québec confiait à la Communauté régionale de l'Outaouais le mandat d'étudier des scénarios de regroupements de services entre le monde rural et urbain de notre région.

Durant la même période, la firme Roger Pominville ltée recevait du ministère des Affaires municipales le mandat de conduire l'analyse des implications financières et administratives découlant du regroupement des municipalités situées à l'intérieur des limites de la CRO. La principale recommandation de ce rapport était la suivante: «Hull serait fusionnée avec les 11 municipalités qui l'entourent de Aylmer à Templeton.»

Cependant, en 1974, le ministre des Affaires municipales de l'époque, M. Victor Goldbloom, tranchait afin de regrouper les 12 villes et villages en trois pôles importants, soit Aylmer, Gatineau et Hull.

La question devait refaire surface en 1984. La commission Robidas recommandait alors que soit créée une ville unique regroupant les municipalités d'Aylmer, de Gatineau et de Hull en intégrant la CRO.

En 1990, M. Yvon Picotte, alors ministre des Affaires municipales, annonçait la nomination de M. Jérémie Gilles afin de débroussailler les solutions concernant le développement de la région. Le rapport de M. Picotte appelé *Des hypothèses pour l'avenir* posera de nouveau la question de la structure municipale à retenir pour les villes d'Aylmer, Gatineau et Hull. C'est ce qui provoquera en bout de ligne la tenue d'un référendum, en 1991, sur la fusion de ces trois villes. À Hull, les citoyens se sont alors exprimés majoritairement en faveur de la fusion et contre la fusion à Aylmer et Gatineau. Ce référendum n'aura pourtant pas mis fin aux nombreuses discussions.

De 1990 à 1999, sous la Communauté urbaine de l'Outaouais, commence la longue période des efforts de régionalisation qui aboutit à quelques ententes intermunicipales. Mais, au bout du compte et malgré les efforts de tous, cet exercice n'a obtenu que très peu de succès.

En 1998, c'est autour des membres de la Chambre de commerce et de l'industrie de remettre la question sur la table.

Nous connaissons la suite: le livre blanc, le dépôt de l'étude Roche, le rapport Grégoire et, le 12 octobre 2000, M. Grégoire, après six mois de travail avec les élus dans le cadre de la création de la Communauté

métropolitaine de l'Outaouais, remet ses recommandations à Mme la ministre. À la lecture de ce document, nous pouvons conclure que, même si les élus ont accepté de parler d'une liste d'interventions ayant un caractère supralocal sans s'entendre sur une formule de partage des coûts, mes collègues des villes voisines — et je cite le rapport du mandataire — «ont rejeté d'emblée la formule de communauté métropolitaine mise de l'avant dans le livre blanc» et que — je cite encore — «le rapport final du Comité des élus de l'Outaouais ne traite aucunement de la question de regroupement municipal. Cela est dû à un choix délibéré de la part d'une majorité des membres du Comité.»

Et finalement, le 15 novembre dernier, par le dépôt du projet de loi n° 170, le gouvernement du Québec a pris la décision avec détermination et courage de procéder au regroupement des villes constituant la Communauté urbaine de l'Outaouais. Cette décision est le fruit d'un processus long de plus de 30 ans où des actions ont été prises autant par le gouvernement libéral que par le Parti québécois. Il est temps de prendre la décision finale et de laisser place à l'action.

• *(15 h 20)* •

Sur ce, nous avons réitéré maintes et maintes fois dans nos efforts et dans nos différents documents quant aux regroupements municipaux qu'«un regroupement forcé, pas nécessairement, mais si nécessaire».

Ceci dit, j'aimerais maintenant attirer votre attention sur quelques points que nous aimerions voir préciser dans le mémoire, et, pour les fins de l'exercice, je vais m'en tenir aux pages du mémoire.

Dans le chapitre I intitulé Constitution de la municipalité, quant au territoire, la ville de Hull tient à réitérer sa demande d'inclure une partie du territoire de Chelsea à la future ville. Le territoire demandé couvre une superficie d'un peu plus de 2 000 acres. Cette annexion a pour but de mettre un terme à l'ensemble des problèmes des limites intermunicipales entre Hull et Chelsea et permettrait, dans un court terme, un projet de développement de plus de 205 millions de dollars.

Quant aux déficits et surplus accumulés, il serait important de préciser que les déficits et surplus accumulés doivent inclure les surplus actuariels, car, dans le texte, on ne parle pas de déficits ni de surplus actuariels. Alors, il serait bon de le préciser. Et ces surplus actuariels ou les déficits devraient demeurer aux ex-villes. Il s'avère également important de préciser dans cette section que les dettes ou gains relatifs à des poursuites judiciaires ou des faits générateurs de responsabilités des ex-villes, ayant eu lieu avant la création de la ville nouvelle, doivent demeurer aux anciennes villes.

Quant au chapitre II traitant du comité exécutif, la ville de Hull réaffirme sa volonté de maintenir un comité exécutif. Toutefois, nous suggérons de modifier l'article 11 afin d'éliminer le deuxième paragraphe suivant, qui se lit ainsi: «le maire peut en tout temps remplacer un membre du comité exécutif.» Pour remplacer cette prérogative du maire accordée dans le projet de loi actuel, nous vous proposons de préciser que le mandat d'un membre du comité exécutif doit être d'au moins deux ans.

Quant au chapitre III intitulé Compétences, des compétences d'une extrême importance pour l'avenir de notre région sont omises dans cette énumération, soit le développement économique, et j'étais bien fier d'entendre ce matin de la bouche de Mme la ministre que le développement économique serait maintenant inclus... alors, le développement économique, la culture et le patrimoine, ainsi que le transport en commun.

Savez-vous, au niveau du développement économique, le budget total de l'ensemble des organismes des villes qui oeuvrent en matière de développement économique s'établit à 8,5 millions, 1,6 million uniquement pour la ville de Hull. Encore une fois, dans le même ordre d'idées, au niveau du chapitre III, celui-ci devra préciser que les compétences en matière de développement économique comprennent aussi le volet du développement et de la promotion touristiques. De plus, la culture et le patrimoine devraient se refléter dans la section II, Loisirs et parcs. Nous pensons aussi opportun de laisser la ville nouvelle évaluer les différentes alternatives en matière de transport en commun, incluant l'hypothèse d'une gestion autonome de l'organisme.

Quant à la section IV du chapitre III intitulé Compétences, qui traite de facturation et envoi des comptes de taxes, nous sommes d'accord avec l'article 43, à la page 157, qui prévoit que le gouvernement peut obliger, aux conditions qu'il détermine, toute commission scolaire dont le territoire est compris en tout ou en partie dans celui de la ville à confier à cette dernière la facturation et l'envoi des comptes de taxes scolaires, mais nous considérons que cette responsabilité ne devrait être que dans les limites de la ville nouvelle et qu'une compensation devrait être versée par la commission scolaire visée.

À la section V, Logement social, l'article 84 du projet de loi n° 170 prévoit que la ville nouvelle doit constituer un fonds de développement du logement social. Nous considérons que ce fonds de

développement doit reprendre les paramètres de l'entente-cadre Canada-Québec qui précise que la responsabilité financière de la municipalité consiste à payer 10 % du supplément au loyer.

Chapitre III toujours, Dispositions financières et fiscales spéciales, à la page 9 de notre mémoire, une des grandes préoccupations des citoyens face aux regroupements municipaux est le fait qu'ils pourraient voir leurs comptes de taxes augmenter et peut-être leurs services diminuer. Afin de sécuriser le plus possible ces citoyens, nous suggérons au gouvernement de donner aux contribuables de la ville nouvelle des garanties précises quant aux mesures d'accompagnement et aux économies à réaliser.

Par conséquent, le gouvernement devrait s'engager à n'effectuer aucun transfert de responsabilités au niveau municipal sans affecter les enveloppes budgétaires en conséquence. Il devrait affecter, à même le programme tripartite d'infrastructures Canada-Québec-municipalités, des enveloppes spéciales pour les villes nouvelles. Il devrait bonifier le programme actuel d'aide financière pour les regroupements municipaux — on sait que le montant actuel est plafonné à 5 millions. Il devrait étudier aussi la possibilité d'affecter un pourcentage des revenus provenant de la taxe de vente aux villes qui soutiennent des activités de promotion touristique. Ces mesures permettraient à la ville nouvelle d'avoir une stratégie de planification financière reposant sur des bases solides.

Enfin, nous pensons préférable d'éliminer l'article 49 qui permet de fixer un taux de taxation différent par secteur, puisque le projet de loi ne prévoit pas d'arrondissements pour notre région.

Chapitre V qui s'intitule Commission conjointe d'aménagement et de développement de l'Outaouais. Nous considérons qu'il n'est pas nécessaire de créer un autre palier politique. Nous préférons voir le projet de loi n° 170 prévoir et laisser à la ville nouvelle définir les mécanismes de concertation avec la MRC des Collines. Si un tel comité devait être créé, il ne devrait être que consultatif et non pas décisionnel.

Quant au comité de transition contenu au chapitre VI, nous demandons que le gouvernement du Québec prenne l'entière responsabilité de ces coûts et que les municipalités ne soient en aucun temps sollicitées pour défrayer ces dépenses de fonctionnement. Quant aux coûts de transition, le gouvernement devrait s'engager fermement à rembourser 100 % de ces coûts non récurrents afin que les économies d'échelle résultant de la création de la ville nouvelle soient transférées directement et le plus rapidement possible aux citoyens afin de maintenir les services qu'ils ont actuellement ou de diminuer leur fardeau fiscal. Dans le contexte des restrictions budgétaires vécues par les municipalités au cours des dernières années, nous croyons tout à fait légitime de vous demander que les coûts de fonctionnement ainsi que les coûts de transition soient défrayés en totalité par le gouvernement.

La section III du chapitre VI, Fonctionnement, pouvoirs et responsabilités du comité de transition. Lors de rencontres d'information, quatre rencontres d'information, tenues dernièrement par le conseil municipal de la ville de Hull avec ses citoyens et citoyennes, ces derniers nous ont demandé à plusieurs reprises que le comité de transition prévoit, à l'intérieur de ses règles de fonctionnement, la tenue de rencontres de consultation ou d'information régulières avec la population sur des sujets les touchant directement. C'est pourquoi nous souhaitons que la loi n° 170 instaure des règles de fonctionnement du comité de transition et instaure à l'intérieur de ces règles-là l'obligation de tenir des rencontres publiques régulières au moins mensuelles.

Un comité consultatif aussi est prévu avec les maires, et ce, à l'article 86 de la page 165. Nous souscrivons pleinement à cette obligation. Toutefois, nous croyons important de préciser que le comité de transition devrait faire mensuellement rapport de ses activités au comité consultatif des maires, et ce, dans un objectif de transparence et d'optimisation des communications à l'intérieur des différents conseils municipaux.

Le projet de loi prévoit que les villes actuelles devront demander l'autorisation du comité de transition avant de procéder à certaines décisions ou actions. Dans un esprit d'efficacité et de diligence, nous vous demandons de bien vouloir préciser que le comité de transition aura l'obligation de répondre à la ville concernée dans un délai maximal de 30 jours suite à la réception d'une demande écrite.

Enfin, l'article 96, qui prévoit que le comité de transition doit prendre connaissance des actifs et des passifs de la Communauté urbaine, nous vous suggérons de préciser dans cet article que le comité de transition devrait identifier tous les actifs et passifs de la Communauté urbaine et des villes visées et non pas seulement en prendre connaissance pour ensuite recommander à la ministre le mode de répartition de ces derniers. De plus, les actifs des cinq villes de la Communauté urbaine qui seront utilisés par l'ensemble de la population de la ville nouvelle devraient être payés par l'ensemble des contribuables de la ville nouvelle. La valeur nette de ces actifs devra être établie par le comité de transition et une compensation sera versée à l'ex-ville qui en était propriétaire au 31 décembre 2001.

Quant au traitement des élus municipaux, tel que recommandé à l'intérieur du rapport Roche, nous vous proposons de prévoir dans la loi une compensation financière relative au traitement de ceux-ci équivalente au traitement qu'ils auraient reçu d'ici la fin de leur terme, en novembre 2003. Nous recommandons au gouvernement de reconnaître les années de service des élus, aux fins de leur régime de retraite, pour toute la durée du mandat pour lequel ils ont été élus en novembre 1999.

Quant aux conseils municipaux et districts électoraux, tout comme les villes de Montréal et de Québec, il est souhaitable d'avoir un chapitre sur l'organisation du territoire ayant pour section la division du territoire et le conseil municipal. Le conseil municipal, à cet égard, souhaite augmenter le nombre de districts électoraux prévus à la loi n° 170 de 14 à 16 districts, et ce, afin d'assurer une meilleure représentativité de la population. La section du conseil municipal devrait pour sa part reprendre, à l'exception de la section pour les arrondissements, les mêmes modalités que celles des villes nouvelles de Montréal et de Québec.

Quant au taxi, avec l'élimination des limites municipales entre les villes de la Communauté urbaine, il nous semble important que, dans le cadre du projet de loi n° 170, le gouvernement évalue les lois relatives à l'industrie du taxi. Cette évaluation devrait avoir pour objectif l'uniformisation des permis entre les villes, et ce, dans un esprit d'équité envers tous.

• *(15 h 30)* •

Voilà ce que nous avions à dire sur le projet de loi n° 170. Je vous ai parlé, au nom du conseil municipal du la ville de Hull, de notre appui à la démarche gouvernementale de réforme des structures municipales. Je vous ai aussi présenté certains points que nous voulions porter à votre attention concernant le projet de loi n° 170.

En conclusion, j'aimerais insister encore une fois sur l'importance de mener à terme la réforme des structures municipales et ainsi de créer la ville nouvelle. C'est pourquoi, partageant les objectifs exprimés dans le livre blanc sur la réorganisation municipale au Québec, *Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*, les membres du conseil municipal de la ville de Hull se disent en accord avec le projet de loi n° 170 et demandent très majoritairement au gouvernement de poursuivre ses efforts en vue de la création de la ville nouvelle. Merci de votre attention.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, merci, M. Ducharme. Ça nous amène à la première intervention. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. Bienvenue, M. Ducharme, les personnes qui vous accompagnent, M. Bonhomme, Mme Gagné et M. Bureau, je pense, hein, ainsi que votre aviseur légal et les personnes qui vous accompagnent.

Alors, vous avez fait ça dans un temps record, je pense, en moins de 15 minutes. Et, comme vous avez abordé plusieurs aspects, je souhaite aussi pouvoir y aller de façon accélérée, mais je vous remercie d'avoir ajouté des pages à ce livre d'histoire d'études menées à travers votre région et à travers bien d'autres régions du Québec, je pense à Montréal et à Québec en particulier.

Alors, je crois peut-être juste nécessaire de répéter qu'on ne peut pas remettre à demain ce qu'on aurait dû faire hier. C'est bien évident que le temps d'agir est arrivé. Je crois qu'on a — je ne sais pas si je peux me permettre cette expression anglaise — une overdose, là, d'études, de rapports, de commissions, et ce n'est pas la consultation qui nous a manqué au Québec en matière de réorganisation municipale, c'est la décision, puis je pense que le temps d'agir est venu.

Et je voudrais simplement vous dire combien les travaux menés à l'intérieur du groupe de travail auquel vous appartenez des six villes-centres... celles qui, bien avant que je sois au poste que j'occupe maintenant, ont, en fait, fait comprendre à l'opinion publique québécoise qu'il y avait un rôle particulier qui était joué par des villes qui avaient des responsabilités particulières, des villes de services, de villes de centralité, pas simplement en termes de services directs — mais ça aussi à des citoyens souvent plus mal pris — mais aussi en termes de services aux entreprises, de services aux promoteurs, aux entrepreneurs, mais aussi en termes de conditions favorables pour développer l'innovation puis l'adaptation à tous ces changements qui surviennent. On est dans un monde nouveau. Vous savez le thème de notre campagne, là, *Des villes nouvelles pour un monde nouveau*. Bon.

Alors, je sais que vous avez travaillé très fort au sein du groupes des six villes-centres et je crois que cela se fait en dehors de la partisanerie politique. Et, au sein de ce groupe, je pense qu'une majorité n'appartient pas au même parti politique que moi, mais on partage, je crois, le même... On est au même diapason sur la vision d'un Québec capable d'assurer la prospérité et capable de la partager. Alors, voilà, quelques considérations étant faites, si vous voulez, on aborde les questions que vous avez soulevées.

Ces questions, elles sont bien articulées. À quelques reprises, j'ai eu l'occasion, en étant dans votre région, de vous rencontrer vous-même ou de vos adjoints et j'espère avoir des réponses précises à vous donner aujourd'hui.

Alors, bon, sur la question du territoire, concernant la partie Chelsea que vous souhaitez, dans le fond, annexer, n'est-ce pas, c'est finalement de cette nature qu'est votre proposition, j'aurai l'occasion, toute la journée, d'ici la fin de la soirée, d'échanger aussi sur cette question-là avec vos collègues de la région, en particulier de la MRC des Collines, puisque ce serait eux qui seraient au premier chef concernés. Alors, là-dessus, je n'ai pas de réponse maintenant à vous donner. Bon.

Sur les déficits et les surplus accumulés, alors, c'est évident que nous avons déjà préparé un papillon, et je vous le confirme, de manière à ce qu'on s'inspire du projet de loi déjà adopté concernant le regroupement de Sorel-Tracy et qui portait justement sur les surplus et les déficits actuariels spécifiquement. Alors, nous allons nous en inspirer pour introduire une disposition dans le projet de loi qui va concerner l'ensemble des villes nouvelles regroupées.

D'autre part, effectivement, sur la question des poursuites judiciaires qui doivent demeurer à la charge des anciennes villes, ça va de soi également. Parce que nous l'avions introduit dans le projet de loi de regroupement de Mont-Tremblant—Saint-Jovite, ça s'est avéré utile et ça va être répété pour l'ensemble des villes nouvelles également.

Bon, pour ce qui est de la destitution des membres nommés par le maire, ce qu'on m'indique, là, dans les tableaux que j'ai fait faire, c'est que c'est dans la loi présente, c'est-à-dire que, comme, dans la Loi des cités et villes, le maire a droit de nommer son conseil, lorsqu'il y en a un, bien, ce droit emporte aussi le droit de le remplacer. Alors, ce que l'on appelle... C'est les mêmes règles que la désignation. Donc, c'est le maire qui nomme actuellement, et c'est le maire qui remplace actuellement. Bon, ça a été reconduit.

Vous, vous dites que ce serait bien que ce soit pour un terme minimum de deux ans, c'est ce que vous souhaitez. Je vais le faire regarder. Évidemment, en général, les légistes n'aiment pas quand ça retrousse en quelque part et que ça soit différent d'ailleurs, mais je vais le faire regarder, soyez-en certains.

Ensuite de ça, sur la question des compétences que vous aimeriez voir introduites en matière de développement économique, ça, je vous l'ai confirmé ce matin, quand nous avons reçu le groupe du Conseil régionale de développement de l'Outaouais. Là, vous nous dites: culture, patrimoine, et transport en commun. Effectivement, vous savez ce qui s'est passé, c'est que, comme il avait été prévu trois communautés métropolitaines, donc Québec, Montréal, et l'Outaouais, alors, au départ, ça devait se retrouver dans le projet de loi créant la Communauté métropolitaine de l'Outaouais, puisque les deux autres communautés ont ce genre de compétences. Mais le fait est qu'avec les travaux de M. Grégoire et son rapport, début octobre, il s'est trouvé qu'effectivement ce n'était pas une communauté métropolitaine de l'Outaouais sur laquelle les légistes avaient commencé à travailler qui était recommandée, mais une ville nouvelle qui allait remplacer. Alors, à ce moment-là, je vais faire regarder pour que ces compétences qui devaient se retrouver dans la communauté métropolitaine se retrouvent dans la ville nouvelle, étant entendu que, un, Gatineau va remplacer la CUO.

Ensuite de cela, bon, ceci dit, comme vous le mentionnez, en matière de transport en commun, c'est une compétence assez large que les communautés métropolitaines ont. Elles ne gèrent pas comme tel, c'est une planification. Là où il y a peut-être... Je voudrais vous entendre sur comment attacher ça, parce que le transport va aussi desservir la MRC des Collines. Alors, quel est le mécanisme? Par quel mécanisme tout ça va passer?

M. Ducharme (Yves): Sur ce, je céderais la parole à mon collègue vice-président du comité exécutif, M. Bonhomme, qui est aussi président de la Société de transport de l'Outaouais.

M. Bonhomme (Claude): Oui, merci. M. le Président, Mme la ministre, M. Cholette, mon député. J'aimerais au moins, quand on consultera, qu'on consulte la STO, son conseil d'administration. À date, il y a des positions qui ont été prises sans aucune consultation, ni du président ni du conseil d'administration. Alors, j'aimerais que, dans le futur, qui que ce soit consulte le conseil d'administration qui est composé de représentants des cinq villes de la future ville et de deux villes en périphérie.

Le territoire de la STO, finalement, couvre beaucoup plus que le territoire de la future ville, couvre finalement 12 villes incluant, pour ceux qui connaissent la géographie, jusqu'à Notre-Dame-de-la-Salette. On donne du service à sept, il y en a cinq auxquelles on ne donne pas de service, mais on a, selon la loi, le pouvoir de le donner. Il y en a une de celles-là qui est La Pêche à qui on a déjà donné du service, mais qui s'est retirée.

• *(15 h 40)* •

Moi, personnellement, je favorise le maintien d'une structure autonome pour différentes raisons, cette raison-là des 12 villes desservies en étant une. J'avais pensé à une société de transport qui pouvait ressembler à Laval. Laval est une ville, en même temps une MRC, mais Laval n'a... C'est une commission à Laval. Les membres du conseil d'administration de la Société de transport sont nommés par la nouvelle ville et la ville de Laval a comme pouvoir, comme droit de regard, le budget à la fin de l'année et le programme triennal d'immobilisation, et ça se limite à ça.

Sauf que, chez nous, on doit donner et on peut donner et ça nous fera un plaisir de donner des services à d'autres villes comme on en donne déjà à Chelsea et à Cantley. Et, à Laval, ce n'est pas le cas, puisque, à l'extérieur de la ville de Laval, ils sont desservis par les CIT, les commission intermunicipales de transport. Alors, c'est une raison fondamentale.

La STO était en 1990 une commission de l'ancienne Communauté régionale de l'Outaouais, qui est devenue la Communauté urbaine de l'Outaouais en 1990 et est devenue indépendante. Ça allait bien avant 1990 et, depuis ce temps-là, ça va encore mieux à la Société de transport de l'Outaouais. Et la Société connaît la plus forte croissance d'achalandage au Canada, nommée Société de transport de l'année il y a deux ans, Prix Orange de Transport 2000.

Mme Harel: M. Bonhomme.

M. Bonhomme (Claude): Je me tais.

Mme Harel: Ha, ha, ha! Oui.

M. Bonhomme (Claude): Ça va bien à la Société de transport de l'Outaouais. Les Anglais disent — pardonnez-moi d'employer l'anglais ici: If it ain't broke, why fix it? Alors, là-dessus, je vous ai dit pourquoi, moi, je pensais que ça demeurerait indépendant, mais j'aimerais qu'on consulte au moins la STO, chose qu'on n'a pas faite à date.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Je m'en réjouis. Je me réjouis que le président que vous êtes de la STO rapporte progrès sur toutes les opérations qui se font. Je vous dis simplement ceci: Il va falloir statuer sur l'avenir de la STO avant le 1er janvier 2002, mais ça vaut pour la STCUM et ça vaut pour la STL et ça vaut pour la STRSM.

Vous voyez, il fallait d'abord un contenant avant le contenu, donc les orientations sur la réorganisation. Et, le printemps prochain, en matière de corps policiers où il y a cinq corps policiers, il va falloir que mon collègue Serge Ménard également légifère en matière de...

Excusez-moi. Les corps de pompiers, il y en a trois; les corps policiers, il y en a... Je reprends: pompiers, cinq; policiers, trois. Cours municipales, il va falloir que ma collègue la ministre de la Justice aussi légifère; il y en a trois. Les offices municipaux d'habitation, et je vais devoir, moi aussi, au printemps prochain, légiférer; il y en a quatre. Alors, vous voyez, il faut, dès le printemps prochain...

Mais, pour vous comme pour les autres régions où il y a des villes nouvelles regroupées, il va falloir légiférer en matière de cartes policières, de prévention d'incendie, de services de pompiers, de cours municipales, d'offices municipaux d'habitation.

Je remarque aussi qu'il y a 12 parcs industriels dans la ville nouvelle. Alors, il va y avoir sûrement, en matière de développement économique, tout un projet, disons, de promotion qui va résulter du fait d'avoir une vision intégrée. Alors, ce que je peux en tout cas vous confirmer, c'est qu'on va statuer sur l'avenir des Sociétés de transport, des CIT. Il faut le faire au printemps prochain et c'est mon collègue le ministre des Transports qui le fera. C'est la raison pour laquelle ça n'est pas dans le projet de loi présentement.

Cependant, en tout cas, je vais vérifier avec lui si on peut introduire les mêmes dispositions qu'on avait introduites pour les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, c'est-à-dire une compétence qui n'est pas une compétence de livraison de services, mais une compétence qui donne la possibilité de mettre sur pied une commission d'élus en matière de transport. De toute façon, vous allez être de retour au printemps sur l'avenir de la STO, ça, j'en suis convaincue.

Si je poursuis à partir du mémoire, il y a, bon, cette question de prélever les taxes scolaires, les taxes foncières scolaires. C'est une disposition qui existait dans la loi de la CUO. Elle a été reconduite intégralement. Il n'y a pas plus d'arrière-pensée que ça dans le fait que nous avons reconduit, pour la Communauté urbaine, la CUM, la CUQ et la CUO, les mêmes dispositions. Faut-il les garder ou pas? Je

sais que, dans les rangs des gens présents, il y a des points de vue différents, mais je comprends que vous, dans la ville actuelle de Hull, vous le recommandez.

Sur la question du logement social, c'est intéressant parce qu'on n'entend pas dépasser le cadre du 10 %. Vaut mieux le mettre à ce moment-là, et c'est ce que je ferai.

Pour ce qui est des dispositions financières et fiscales spéciales, alors, il y en a quatre que vous proposez. Aucun transfert de responsabilités sans affecter les enveloppes budgétaires. C'est signé depuis le 10 octobre. C'est dans le pacte fiscal qu'on a signé avec le monde municipal où le gouvernement s'engage, durant les cinq années de durée du pacte, à ne faire aucun transfert de responsabilités.

Le programme tripartite d'infrastructures, des enveloppes spéciales pour les villes regroupées, c'est oui, et c'est ce qu'on entend proposer au comité de gestion. Vous savez que c'est le ministère des Affaires municipales et... Je ne sais pas, là, qui sera vis-à-vis, c'était Mme Robillard, mais ça fera partie de nos critères.

Le programme actuel pour les regroupements municipaux. Le montant est plafonné à 5 millions, mais, en plus, on a ce montant, comme vous le savez, de 45 millions annuellement à répartir en matière de réorganisation municipale. Et, là-dessus, j'ai bien entendu les demandes qui ont été faites dans le rapport Grégoire en particulier, et c'est à cette hauteur-là qu'on travaille, à la hauteur du rapport.

Ensuite, il y a «étudier la possibilité d'affecter un pourcentage des revenus provenant de la taxe de vente». Alors, nous avons ce 60 millions de diversification de sources de revenus qui est prévu dans le pacte fiscal, qui n'est pas réparti encore et qu'il faut répartir avant le 1er avril. Donc, je rencontre la Fédération québécoise des municipalités ce soir et l'UMQ pour mettre en place un groupe de travail. Le compte à rebours est commencé, il faut être capable... J'en parle parce que, vraisemblablement, ce sera sur une partie de la taxe d'hébergement ou d'amusement ou de divertissement, mais ce sera une partie de la taxe de vente qui sera mise à contribution.

Ensuite, l'article 49, là, pour le taux de taxation différent, c'était prévu ainsi parce que les arrondissements conservaient les dettes et les surplus. Évidemment, ça sera le cas chez vous aussi, hein, les dettes et les surplus ne se partagent pas.

M. Ducharme (Yves): Ils demeurent aux ex-villes.

Mme Harel: Et ils demeurent aux ex-villes.

M. Ducharme (Yves): Mais, dans l'article 49, c'est un taux de taxation par secteur.

Mme Harel: Oui. Alors, ça, c'était prévu dans le cadre des arrondissements pour pouvoir ajouter des services supplémentaires si un arrondissement le demandait.

Vous dites, juste avant de revenir... On reviendra tout de suite à la Commission d'aménagement et de développement, mais je peux vous dire que vos recommandations ont été entendues concernant — je reviendrai sur le comité de transition également, mais avant que le président me dise que mon temps est écoulé... — le traitement des élus municipaux et, notamment, le fait de prévoir une compensation financière relative au traitement des élus municipaux équivalent au traitement qu'ils auraient reçu d'ici la fin de leur terme en novembre 2003. Je pense que c'est quelque chose d'équitable et de légitime. Et nous avons prévu un programme à cet effet, y compris en termes de rachat des années de service aux fins des régimes de retraite. Alors, vous êtes un de ceux qui m'en avez parlé le premier, d'autres évidemment, par la suite, aussi. Alors, nous avons prévu un programme dont je vous parlerai dans quelques minutes, si vous voulez.

Juste avant, sur les comités de transition. Vous nous recommandez que les frais de fonctionnement des comités de transition soient à la charge de Québec. Vous aviez fait cette recommandation auparavant, et je vous informe que ça sera le cas, nous allons prendre à notre charge les frais de fonctionnement des comités de transition.

Vous demandez aussi de préciser que, dans un délai de 30 jours, le comité de transition devra répondre à la ville concernant des demandes, j'imagine, contractuelles ou autres, hein? Évidemment, il y a toujours les dispositions habituelles qui prévoient que, si c'est plus de cinq ans, un règlement d'emprunt doit être examiné et approuvé aux Affaires municipales. Ce n'est pas de ça dont vous parlez, vous, c'est de tout ce qui n'est pas habituel et qui...

M. Ducharme (Yves): Bien, tout ce qui excède l'année financière, passé le 31 décembre 2001, qui doit être soumis, suite au dépôt du projet de loi, au comité de transition ou à votre bureau, pour votre

gouverne. Alors, il est important que nous puissions, nous, agir avec diligence, et c'est pour ces raisons que nous vous demandons d'imposer une réponse dans les 30 jours, sinon on est paralysé.

Mme Harel: On pourrait mettre à ce moment-là 30 jours ouvrables, là...

M. Ducharme (Yves): 30 jours ouvrables, oui.

Mme Harel: ...pour être sûr que, dans...

M. Ducharme (Yves): Bien, à tout le moins de fixer le délai.

Mme Harel: C'est ça, c'est ça.

M. Ducharme (Yves): Alors, on sait qu'il y a un délai imparti.

Mme Harel: Alors, en fait, avec beaucoup d'ouverture, là, j'ai eu l'occasion, après que vous m'en avez saisie, d'en parler au sous-ministre aux Affaires municipales, et nous allons examiner la possibilité d'entrer un papillon à cet effet dans le projet de loi n° 170.

• *(15 h 50)* •

Évidemment, à l'égard des comités de transition, vous nous faites un bon nombre de recommandations pour que le processus soit le plus transparent possible, notamment d'introduire cette idée de tenir des rencontres publiques et également de faire rapport mensuellement, notamment, au comité des élus qui est constitué. Alors, je pense que tout ça est très raisonnable, est très souhaitable également.

Vous savez, l'idée, ce n'est pas de faire ça en catimini, là, l'idée, c'est, au contraire, de le faire le plus ouvertement possible. On veut même ouvrir des sites Web et que la population puisse elle-même chaque jour ou presque suivre l'évolution du dossier comme ça s'est fait à Ottawa. Vous êtes conscients qu'Ottawa a été une réussite par rapport à Toronto, de loin. Je pense que les moyens de communication mis en place à Ottawa... Et nous prévoyons, dans les comités de transition, une personne qui sera responsable justement de faire en sorte que et les élus et les employés puis la population en général soient informés. Alors, sur... Oui?

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre, il nous reste quelques secondes seulement et on devrait procéder avec une réponse de M. le maire.

Mme Harel: Alors, sur cette question, disons que, pour ce qui est du soutien à la transition du personnel, nous allons proposer un programme de remboursement de 50 % de la rémunération à laquelle auraient eu droit les élus s'ils avaient complété leur mandat et en habilitant les villes nouvelles à compléter l'autre partie du 50 % de rémunération. Et nous prendrions à 100 % à notre charge la réduction et l'élimination des pénalités actuarielles pour les élus qui participent au régime de retraite des élus municipaux et qui prendraient leur retraite à la suite d'un regroupement.

L'idée est simple, il y a des gens qui se sont engagés dans un mandat de quatre ans, qui ont pu refuser d'autres responsabilités pour pouvoir s'en acquitter. Alors, ce n'est pas parce qu'intervient, même si c'est urgent, cette réorganisation, qu'il n'y a pas de raison de ne pas tenir compte de ces engagements.

M. Ducharme (Yves): Merci beaucoup.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Ce qui nous amène au député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. le maire, bonjour, bienvenue. M. Bonhomme, Mme Gagné, M. Bureau, M. Préseault, Me Dallaire et tout le personnel qui accompagne la délégation de Hull, bienvenue à cette commission parlementaire attendue, je pense, sur la question des fusions forcées.

Je voudrais tout d'abord débuter par vous féliciter, M. Bonhomme, pour votre brillante victoire en Cour supérieure cette semaine où on a confirmée que les gestes que vous aviez posés, gestes auxquels j'ai participé dans le sens où j'étais au conseil à ce moment-là, étaient tout à fait légitimes. Et elle est tout à votre honneur, cette victoire-là, M. Bonhomme.

M. Bonhomme (Claude): Merci.

M. Cholette: Je voudrais aussi... Je ne sais pas si vous avez eu la chance d'apprendre cette nouvelle, si je vais vous en informez, mais j'ai eu des discussions tout à l'heure et on m'informe que Pierre Philion, un de vos collègues au conseil, son père est décédé ce matin. Et j'imagine que c'est une des raisons

pourquoi il ne vous accompagne pas aujourd'hui; son père a été malade cette semaine et il est décédé. Alors, j'imagine que nous pourrons avoir une pensée pour lui pendant nos débats.

Je veux aussi souligner la présence du ministre responsable de l'Outaouais. Je suis heureux de le voir participer à une discussion concernant l'avenir de l'Outaouais. Il a été souvent invité en Outaouais pour discuter de ce sujet-là. Malheureusement, il a décliné souvent l'invitation. Donc, je suis heureux de l'avoir en face de moi pour une fois. Malheureusement, on ne l'a pas entendu beaucoup.

Or, je suis très heureux d'entendre la ville de Hull aujourd'hui, particulièrement aussi heureux de voir de nombreuses personnes de l'Outaouais qui accompagnent nos délégations aujourd'hui, particulièrement les gens des médias. On a même le sous-ministre régional. Ça témoigne, j'ai l'impression, de l'intérêt de cette question pour les gens de l'Outaouais. Ce qui est malheureux, c'est que la ministre a décidé que le débat se ferait dans le salon rouge et non pas sur le terrain en Outaouais et ce qu'on aurait souhaité.

Je tiens à vous rappeler, en entrée de jeu, la position de ma formation politique, mais, avant tout chose, la position de Roch Cholette comme député de Hull: c'est le citoyen d'abord. Et, pour nous, il est clair que la question n'est pas sur la fusion, la question est sur la fusion forcée. Et je me réfère à 1991 où les gens de l'Outaouais ont pu s'exprimer librement par voie démocratique. Les gens de Hull ont dit oui à cette fusion; les gens des autres villes n'étaient peut-être pas prêts. Malheureusement, aujourd'hui, on leur dit qu'ils n'ont plus un mot à dire dans ce débat, et c'est ce que nous déplorons. J'ai l'impression, M. le maire, que vous comprenez la position que je défends.

M. Ducharme (Yves): Je comprends très bien.

M. Cholette: Vous comprenez le fait que, pour ma formation politique, il est clair que le citoyen doit être au coeur de ces préoccupations-là, il doit avoir une voix au chapitre.

Je comprends aussi que tout le débat de la régionalisation, le débat de mettre en commun des services municipaux, tout le débat d'avoir une force économique d'une seule voix — en Outaouais, ce sont des débats qui ont eu cours avec peu de résultats — pour moi, ce n'est pas une raison suffisante de bâillonner la population. Je pense que des efforts constants peuvent être tentés pour en arriver à des solutions qui sont appliquées ailleurs, comme aux États-Unis, par exemple.

Je vais reprendre la phrase de Claude Bonhomme: «If it ain't broke, don't fix it.» J'espère que vous n'êtes pas en train de nous dire, en appuyant le projet de loi, que la ville de Hull est brisée, parce que, moi, je pense que la ville de Hull fonctionne bien, je pense que les villes de l'Outaouais fonctionnent bien. Et, si vous voulez changer la structure, ça veut donc dire avec cette logique qu'il y a quelque chose qui me marche pas en Outaouais. Je pense qu'on méritait un débat.

Ma première question, vous allez comprendre, M. le maire, elle n'est pas compliquée, là. M. le maire, j'aimerais entendre de votre bouche pourquoi est-ce que vous pensez — je ne sais si le Conseil est d'accord avec ça ou s'il a voté une résolution — que les citoyens de l'Outaouais ne devraient pas être consultés sur la question de la fusion?

M. Ducharme (Yves): Parce que c'est une prérogative qui appartient au gouvernement. Et, autant je respecte la position de votre parti, votre position personnelle, sur la question de la consultation, mais dans le régime actuel, cette décision appartient au gouvernement et elle appartient à l'Assemblée nationale. Les villes sont des créatures du gouvernement provincial et, au moment où on se parle, nous devons fonctionner dans un régime qui existe.

Et, conformément à l'historique du dossier et aux nombreux documents que nous avons déposés, pour ma part, tant devant l'ex-ministre des Affaires municipales, M. Claude Ryan, que les ministres des Affaires municipales qui se sont succédé jusqu'à aujourd'hui, nous avons toujours dit: Les fusions forcées, pas nécessairement, mais si nécessaire. Et nous en sommes là aujourd'hui.

Mais ça me rappelle aussi une anecdote. En 1941, le gouvernement libéral, sous Adélard Godbout, a imposé le droit de vote aux femmes et, parfois, le gouvernement doit prendre des décisions courageuses, il doit forcer le changement, et je suis convaincu que, si Adélard Godbout, à l'époque, avait posé la question par référendum aux citoyens du Québec, les gens majoritairement auraient refusé le droit de vote aux femmes. Et je pense qu'à cette époque-là il fallait oser. Et, après 30 ans, 30 ans de débat qui nous ont amené à nous courir après la queue, pour employer une bonne expression, je pense que, là, il est temps qu'on aille de l'avant.

M. Cholette: M. le Président.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Je comprends que les municipalités sont la créature du gouvernement, mais les citoyens, eux, ne sont pas la créature du gouvernement. Et on pense qu'ils avaient le droit au chapitre. Et, malheureusement, je ne pense pas que de se réfugier derrière la question du droit, notamment du droit constitutionnel canadien, le drapeau rouge et blanc dont la ministre se drape souvent en Chambre, est un argument suffisamment valable pour dire à toute une population, particulièrement celle du comté que je représente, qu'ils n'ont pas droit au chapitre. Bien évidemment, on ne partagera pas cet avis-là, mais c'est ma position, M. le maire.

M. Ducharme (Yves): Oh, puis je la respecte!

M. Cholette: Et je respecte la vôtre.

Une fois qu'on a passé à travers ça, ça veut donc dire que, bon, bien, les gens vont être bafoués puis on va passer à travers une nouvelle ville, selon ce que vous souhaitez et, au bout de la ligne, les gens vont payer, hein. Les gens vont faire le chèque puis les gens vont vivre dans cette nouvelle ville là. Malheureusement — peut-être que vous en avez eu, des exemplaires, moi, j'en ai pas — la ministre a décidé de cacher des études, de ne pas dévoiler des études, alors qu'on sait très bien qu'il en existe et qu'il y aurait des coûts importants à ce genre de fusions. Les exemples de Toronto et d'Halifax sont éloquents là-dessus. Selon vous, M. le maire, est-ce que vous pouvez nous dire combien va coûter la transition vers cette nouvelle ville?

M. Ducharme (Yves): Nous avons pris connaissance des différentes analyses qui ont été faites. Dans le rapport du mandataire, on évalue à près de 15 millions les coûts de transition. Mais je laisserais peut-être la parole à notre directeur général, car, à la ville de Hull, nous avons des spécialistes au service des finances et notre directeur général est bien ferré en matière de chiffres comptable, vous connaissez bien le milieu. Alors, je laisserais le soin à mon directeur général de vous faire part des chiffres et des évaluations qui ont été faites par nos services.

• *(16 heures)* •

M. Préseault (Paul): Merci, M. le maire. Oui, il y a eu plusieurs chiffres, plusieurs choses de dites au niveau des finances depuis les dernières années. Principalement, au cours des derniers mois, il y a eu une étude de faite par le ministère des Affaires municipales, le 7 juillet, à laquelle nous avons participée, pour faire une consolidation des cinq budgets dans la région. On a participé aussi avec M. Grégoire, le mandataire du gouvernement, pour établir une liste des coûts de transition, et cette liste-là a été envoyée par le mandataire avec l'aide des gens chez nous.

On parle beaucoup au niveau des coûts de transition, surtout au niveau des systèmes informatiques, je pense que c'est le point principal. On évaluait à ce moment-là entre 10 et 15 millions les coûts non récurrents, les coûts de transition. Par contre, il faut dire, comme Mme Harel l'a mentionné tout à l'heure, si le gouvernement accepte de défrayer une bonne partie de ces coûts de transition là, il y a des économies d'échelle aussi à réaliser lors d'une fusion.

Il y a aussi des études qui ont été faites par le groupe Roche, une étude commandée par la chambre de commerce. Il y a eu trois études en réalité, une pour les cinq villes, les trois villes, et il y a eu un complément d'étude aussi en dernier, et le rapport Roche disait, avec des scénarios très pessimistes au début qu'il y aurait des économies d'échelle récurrentes d'environ 4 à 5 millions. L'étude a été refaite après ça avec des chiffres un peu plus réalistes. Le groupe Roche avait oublié beaucoup de choses dans son étude. Entre autres, il mentionnait que l'agrandissement du casino à Hull était pour générer des évaluations foncières de 50 millions et plus. On sait que le casino est en agrandissement, une salle de spectacle et hôtel qui vont générer 150 millions, nouvelle évaluation. Les 100 millions d'évaluation, là, c'est 3,2 millions de dollars de plus par année, ce qui n'a pas été mentionné dans le rapport Roche.

Le rapport Roche avait oublié aussi toute l'étude des directeurs généraux qui avait été faite pour la régionalisation des corps de police, étude qui avait été acceptée aussi par les cinq villes et qui mentionnait qu'il était pour y avoir des économies aussi récurrentes, environ 31 postes de moins. Donc, on parlait de 2,5 à 3 millions par année.

On a aussi regardé... À Hull, il y a eu aussi Roche qui disait qu'en additionnant toutes ces choses-là, pour faire un rapport un peu plus optimiste, il mentionnait qu'il était pour y avoir des économies récurrentes de 30 millions par année. Donc, si on parle de 10, 15 millions d'économie... de frais de transition, on rentre dans notre argent la première année.

Nous autres, à Hull, on a fait une étude aussi. On évalue à environ 22 millions d'économie récurrente. Donc, beaucoup au-delà des coûts de transition que j'ai mentionnés tout à l'heure. Merci.

Le Président (M. Vallières): Bien. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Bien. C'est bien intéressant d'entendre toutes ces économies parce que le pacte fiscal dit l'inverse, parce que Jacques Parizeau, sur la commission d'étude sur les municipalités, dit l'inverse, l'expérience de Toronto montre l'inverse et l'expérience d'Halifax montre l'inverse, particulièrement dans un régime où on a une loi n° 124 qui empêche une municipalité de diminuer la masse salariale, empêche, c'est-à-dire, de mettre des gens à pied. Alors, il faut garder tout le monde, il faut garder tout le même monde. Et, quand on parle d'attrition, ce n'est pas, donc, la fusion qui fait l'attrition, bien au contraire. Je veux dire, l'attrition serait là de toute façon.

M. Préseault (Paul): L'attrition est d'environ 4 à 5 % par année.

M. Cholette: Normalement.

M. Préseault (Paul): Oui.

M. Cholette: Même pas fusionné.

M. Préseault (Paul): Oui.

M. Cholette: Voilà. Alors, ce n'est pas une économie résultant de la fusion, bien au contraire. Si je prends Hull, le 4 à 5 %, ça voudrait dire que ça serait les 65 000 de Hull qui bénéficieraient de cette réduction-là, comparativement à 230 000 si c'est fusionné.

M. Préseault (Paul): Par contre, au niveau...

M. Cholette: La même chose pour les revenus provenant du casino.

M. Préseault (Paul): Par contre, au niveau de la police, les 31 postes ne seraient pas abolis s'il n'y avait pas régionalisation et fusion de municipalités.

M. Bonhomme (Claude): Est-ce que je peux? Il y aura... Non, ça ne sera pas les mêmes.

Le Président (M. Vallières): M. Bonhomme.

M. Bonhomme (Claude): Je m'excuse, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Oui, allez-y.

M. Bonhomme (Claude): Ça ne sera pas les mêmes économies d'attrition, il va y en avoir plus. Il va y avoir les économies d'échelle puis les économies de réorganisation basées sur une rationalisation grâce à des bassins de population plus grands. Donc, il va y avoir une plus grande attrition, là. Il faut mettre les choses claires.

M. Cholette: D'accord.

M. Bonhomme (Claude): Ça ne sera pas...

M. Cholette: Mais les experts disent l'inverse. Je vais vous comprendre, M. Bonhomme. Ça va, là...

M. Bonhomme (Claude): Un exemple...

M. Cholette: ...je comprends bien, mais sauf que, par exemple, François Desrosiers, Jacques Desbiens, ils disent tous l'inverse. Mais, écoutez, je vais prendre votre...

M. Bonhomme (Claude): Un cas qui serait intéressant à suivre, c'est Ottawa...

M. Cholette: Oui.

M. Bonhomme (Claude): ...où ils ont prévu des économies de 80 millions. D'ailleurs, M. Chiarelli a été élu sur des promesses de réduction de taxes de 200 $, et son adversaire, 250 $. On va suivre ça l'an prochain. On va voir...

M. Cholette: C'est un bon exemple, M. Bonhomme, alors qu'on n'a pas vu la réalité avec Ottawa, premièrement; deuxièmement, on a le pouvoir de faire de la sous-traitance à Ottawa; puis

deuxièmement, on a pu mettre des gens dehors. Mais l'expérience vécue de Toronto nous montre l'inverse, où il n'y en a pas eu, d'économies.

D'ailleurs, M. Grégoire était tellement inquiet de ça, M. Bonhomme ou M. Ducharme, qu'il a dit dans son rapport que le gouvernement devrait faire le nécessaire pour garantir qu'aucune augmentation de taxes ne frappent les citoyens pendant au moins 10 ans. Est-ce que vous souscrivez à ce commentaire-là?

Le Président (M. Vallières): Oui. Alors, M. Ducharme.

M. Ducharme (Yves): On n'a aucun problème avec ça.

M. Cholette: Est-ce que vous croyez qu'il devrait le mettre dans la loi?

M. Ducharme (Yves): Bien, pourquoi pas?

M. Cholette: Mais est-ce que...

M. Ducharme (Yves): Sauf qu'il ne faut pas qu'on donne l'impression de mettre les villes sous tutelle. Il faut savoir aussi que dans la nouvelle ville, dans cette ville nouvelle, il y a des citoyens qui, d'est en ouest, vont avoir besoin de nouveaux services. Si justement on veut faire en sorte que les citoyens de cette ville nouvelle aient droit éventuellement à la même qualité de services, le conseil, dans sa sagesse, qui va être appelé à gouverner cette ville-là, va et doit avoir la latitude nécessaire pour offrir ces services aux nouveaux citoyens. Je regarde les citoyens de votre collègue de Buckingham; si on veut offrir des services dans la municipalité de Buckingham, on a une disposition législative dans le projet de loi qui nous empêche. Je pense qu'il faut quand même donner la latitude.

Et c'est pour ces raisons-là qu'on demande des engagements du gouvernement par rapport aux coûts de transition. La demande qui est faite par la ville de Hull a justement pour but de garantir aux citoyens toutes les économies pour ne pas faire en sorte que le gouvernement empoche les économies et se serve de ces économies-là pour nous transférer d'autres responsabilités. Alors, on demande au gouvernement d'assumer les coûts de transition entièrement de façon à ce que l'on puisse, dès le moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle ville, faire bénéficier aux citoyens de ces économies et peut-être se payer des services pour équilibrer cette qualité de services sur l'ensemble du territoire.

M. Cholette: Je voudrais revenir au mémoire, M. le maire. Concernant l'article 45, à la page 157, où est-ce qu'on dit qu'on enlève le droit à la population d'être consultée en matière de règlements d'emprunt pour certaines dépenses, est-ce que vous êtes d'accord avec l'article?

M. Ducharme (Yves): Tout à fait, il n'est pas raisonnable de faire en sorte que 2 % de la population bloque un règlement d'emprunt qui prévoit l'aménagement d'égouts ou d'aqueducs. Et je pense que, dans le projet de loi n° 170, de façon très juste, le gouvernement a fait en sorte de limiter ce pouvoir de règlement d'emprunt sans aller au registre uniquement pour les fins de pavage, bordures, égouts et aqueducs. Il est faux de prétendre que cette disposition-là permet... J'entendais cette semaine sur les ondes d'une radio locale le fait qu'on donnait le pouvoir aux villes d'emprunter sans soumettre ces emprunts à un registre, ce qui est totalement faux. Présentement, le projet de loi ne prévoit que pour les bordures, asphalte, sanitaire et aqueducs.

M. Cholette: Éclairage, signalisation routière, chaînes de rue.

M. Ducharme (Yves): Bien, c'est la base même des villes.

M. Cholette: D'accord.

M. Ducharme (Yves): Mais on sait qu'à Hull — et vous connaissez très bien le dossier des casernes d'incendie — lorsque 2 % de la population... Et, je me rappelle, mon collègue de gauche, M. Marc Bureau, était à l'époque un citoyen et s'était opposé à l'emprunt de la caserne d'incendie, et maintenant, une fois entré au conseil, dans sa grande sagesse, il s'est joint au mouvement et a fait en sorte que maintenant on puisse desservir la population en matière de casernes d'incendie. Mais le projet de loi ne va pas aussi loin.

M. Cholette: M. le maire, je vois aussi...

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

Mme Harel: ...

Le Président (M. Vallières): Oui.

Mme Harel: ...seulement reconduire une disposition qui est appliquée à ville Laval depuis 35 ans.

M. Cholette: Bien, c'est ça. Oui, c'est ça. Merci.

Je vois aussi que vous avez commenté la question du comité exécutif, la nomination, et tout ça, mais je ne vous ai pas entendu. Est-ce que vous êtes d'accord à ce que le comité exécutif siège à huis clos?

M. Ducharme (Yves): Mais vous le savez très bien, parce que vous avez siégé avec moi au comité exécutif, il faut parfois que le comité exécutif siège à huis clos. Mais à Hull, malgré le fait que, dans la charte, les dispositions prévoient que nous siégeons à huis clos, ces séances ont toujours été tenues en public, on a toujours...

M. Cholette: Mais c'est parce que le projet de loi ne dit pas ça, M. le maire. Le projet de loi dit: «Le comité exécutif siège à huis clos.»

M. Ducharme (Yves): Oui, mais dans la charte actuelle de la ville de Hull il siège à huis clos, le comité exécutif, et on a toujours siégé de façon publique. Il est normal que des discussions où on sait qu'on touche des contrats, embauche, et le reste, il faut que ça se fasse à huis clos.

M. Cholette: M. le maire, vous avez parlé beaucoup de développement économique. Je vois que vous êtes opposé à la création du comité conjoint. C'est bien ça?

M. Ducharme (Yves): Oui.

M. Cholette: Est-ce que vous souhaitez que la SDEO demeure en poste?

M. Ducharme (Yves): Je pense qu'il faut conférer à la nouvelle ville la responsabilité entière en matière de développement économique. Je n'ai aucun problème avec le CRD, si on parle de... Mais je pense que, au niveau de la SDEO, l'ensemble du dossier, il y a 8 millions qui sont dépensés annuellement. Je pense que, considérant la ville nouvelle, que ça couvre l'ensemble du territoire, on devrait être en mesure de définir nous-mêmes nos priorités.

M. Cholette: On a vu tantôt, M. le maire, que le CRDO disait qu'il fallait une seule ville pour le développement économique, pour avoir une voix unique, et on voyait aussi, dans un des paragraphes qu'il fallait mettre en commun l'ensemble des ressources financières que l'on dépensait dans l'ensemble des villes pour faire du développement économique puis aussi mettre les ressources humaines ensemble pour faire du développement économique. Est-ce que vous êtes du même acabit ou est-ce que vous pensez que c'est un endroit qu'il est possible d'utiliser pour faire des réductions de dépenses?

Le Président (M. Vallières): M. Ducharme.

M. Ducharme (Yves): Mais j'essaie de saisir, là.

M. Cholette: C'est parce que...

M. Ducharme (Yves): Au niveau des ressources humaines?

M. Cholette: Oui. Le CRDO dit: On garde tout le monde, on fait du développement économique puis ont met tout l'argent ensemble. Est-ce que vous pensez que ça, c'est la bonne formule?

● *(16 h 10)* ●

M. Ducharme (Yves): Je pense qu'au niveau des... Vous savez, dans la panoplie d'organisations on y perd notre latin présentement en Outaouais, tout le monde fait du développement économique. On a parlé il y a quelques années d'un guichet unique puis là finalement il y a tellement de guichets que ce n'est plus à guichet unique, c'est un meuble avec tellement de tiroirs qu'on ne sait plus où sont cachées nos chaussettes. Alors, je pense qu'il y a des gens qui sont attitrés à l'administration, il y a des gens qui sont attitrés au travail. Alors, il y a certainement moyen de faire de l'attrition. Et de toute façon ces gens-là ne sont pas couverts par le projet de loi n° 170. Et, une fois qu'on aura déterminé la ville nouvelle, on sera certes capable de déterminer quelles structures on a besoin.

M. Cholette: J'ai mes collègues qui veulent intervenir. On pourrait continuer longtemps, mais je pense que mon collègue de Papineau a quelque chose.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Papineau.

M. MacMillan: Merci, M. le Président. Bienvenue à cette journée de l'Outaouais. C'est la première fois dans 11 ans que je vois autant de faces de l'Outaouais à l'Assemblée nationale. C'est le fun. On vous invite à venir plus souvent pour des bons débats pour les citoyens.

J'ai deux petites questions, la première sur la STO, la Société de transport de l'Outaouais. M. Bonhomme, vous demandez... Moi, je sens que ça va devenir comme une compagnie privée, là, qu'il n'y aura personne qui va avoir un... Les municipalités vont payer pour donner le service dans la région, en Buckingham-Masson-Angers. Comme exemple, dans mon comté, c'est le conseil d'administration. Je n'ai pas vu comment vous aller les nommer, qui va être là, mais, ça, je m'imagine que c'est la ville. Mais vous allez tout décider ça, vous allez décider du prix. C'est comme ça, là? Est-ce que vous voulez, autrement dit, que la Société de transport de l'Outaouais devienne une compagnie privée puis décider elle-même sur l'année au complet toutes les décisions, les prix puis rejeter ça ou refléter ça sur les usagers sans que personne n'ait un mot à dire?

Le Président (M. Vallières): M. Bonhomme.

M. Bonhomme (Claude): C'est déjà comme ça. C'est déjà comme ça depuis 1990.

M. MacMillan: Oui, mais les municipalités acceptent le budget, leurs quote-parts qui sont payées à toutes les années. Un exemple comme Chelsea, elle paie 21 000 $ par année puis elle avait payé 12 000 $ pour siéger sur le comité.

M. Bonhomme (Claude): On discute avec des municipalités quand vient le temps des quote-parts. On consulte.

M. MacMillan: Oui. Est-ce que ça va continuer comme ça?

M. Bonhomme (Claude): Mais on est souverain. On décide. C'est le conseil d'administration qui décide des quote-parts, qui décide des tarifs. Il n'y aura pas de changement à ce niveau-là.

M. MacMillan: Mais est-ce que les conseils ont un mot à dire quand même dans les budgets pour dire: Bien, ça coûte trop cher?

M. Bonhomme (Claude): Non. Bien, c'est-à-dire qu'ils ont des représentants au sein du conseil d'administration, mais la mission des conseillers qui siègent au conseil d'administration de la STO n'est pas d'être le chien de garde des quote-parts des villes. Leur mission première, c'est d'offrir un bon service de transport en commun, le plus efficace possible. Évidemment, des quote-parts, ils y sont sensibles, puisqu'il s'agit... évidemment ils ont l'influence de leur conseil...

M. MacMillan: Ça va continuer comme ça?

M. Bonhomme (Claude): Pardon?

M. MacMillan: Ça va continuer comme ça?

M. Bonhomme (Claude): Bien, ça serait comme ça tout simplement, et puis ça va très bien.

Le Président (M. Vallières): Ceci met fin au temps qui nous est alloué.

M. MacMillan: Ah oui?

Le Président (M. Vallières): Mais oui, ça va vite. Alors, il nous reste à remercier les gens qui nous ont fait leur présentation. J'invite à ce moment-ci le groupe suivant à se présenter — ...

Une voix: Merci.

Le Président (M. Vallières): ...merci — soit la ville de Buckingham.

(Changement d'organisme)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, la commission reprend ses travaux. Alors, je constate que les gens de Buckingham s'installent. Alors, je demanderais à Mme Houle... Oui, M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Une question d'intendance, parce qu'un peu plus tôt, la ministre a indiqué qu'elle avait des papillons, donc des amendements concernant des questions d'importance, la dette, les déficits. Compte tenu que nous en avons pour encore plusieurs jours d'audience, si la ministre apporte des corrections à des dispositions du projet de loi, je pense ce serait dans l'intérêt des parlementaires, mais également des invités, de pouvoir en disposer à ce moment-ci. Ça pourrait nous éviter de poser des questions auxquelles la ministre a déjà envisagé d'apporter une réponse. Moi, je lui demanderais amicalement si elle a l'intention de déposer, dès maintenant ou en début de soirée peut-être, les amendements, les papillons qu'elle entend déposer éventuellement.

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme la ministre, sur cette question d'information.

Mme Harel: Alors, M. le Président, c'est aussi amicalement que je réponds au député de Marquette que, par déférence pour tous les organismes que nous entendrons d'ici la fin de cette commission parlementaire, qui, comme vous le savez, se termine jeudi le 7 décembre prochain, j'aurai donc, par la suite, l'occasion de vous retrouver, vous et tous les membres de cette commission parlementaire, dans le cadre de l'étude article par article du projet de loi, alors c'est à cette occasion-là, n'est-ce pas, qu'il est toujours de tradition d'introduire les papillons.

Le Président (M. Vallières): Merci.

Une voix: ...

Le Président (M. Vallières): Non, bien je vais être très rapide là, une dernière intervention là-dessus, mais je constate que la ministre a donné la réponse à la question qui a été posée. C'est sur le même sujet, M. le député de Marquette?

M. Ouimet: Dernière intervention là. Pour éviter que les gens viennent, se présentent devant nous, fassent des plaidoyers pour modifier la loi alors que la ministre a déjà accepté, moi, je pense qu'il y a peut-être l'intérêt pour l'opposition et surtout pour les invités qu'elle puisse s'exécuter; le temps est tellement court. Ça pourrait nous permettre de passer plus rapidement à autre chose.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, je n'ai pas d'autre commentaire, conséquemment je donne la parole à Mme Houle, à qui je demanderais d'identifier aussi les personnes qui l'accompagnent.

Ville de Buckingham

Mme Houle (Jocelyne): Merci, Mme la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, Mmes, MM. les députés. Les membres qui m'accompagnent sont Mme Carole Saint-Arnaud Gaboury, secrétaire-trésorière à la ville de Buckingham et M. Marc Chicoine, directeur de la gestion du territoire.

En réponse à l'invitation de la ministre, la ville de Buckingham est heureuse de déposer le présent mémoire. Même si le projet de loi n° 170 ne reflète pas entièrement la position de la ville de Buckingham, nous avons toujours démontré un intérêt à parler fusion. Nous avons reconnu que dans le contexte régional actuel, face à la nouvelle grande ville d'Ottawa, le statu quo est inacceptable.

Nous avons donc présenté à nos citoyens et citoyennes, le 19 octobre dernier, la proposition qui nous semblait la plus pertinente, soit une fusion de L'Ange-Gardien, Buckingham et Masson-Angers. Cette proposition fut adopté unanimement par le conseil de ville de Buckingham par la résolution 00-0227 et présentée à Mme Louise Harel, le 3 novembre 2000.

• *(16 h 20)* •

C'est à la suite de votre invitation à déposer un mémoire qu'un comité de regroupement de citoyens et citoyennes de la Basse-Lièvre s'est rapidement formé vendredi le 24 novembre. Quatre jours plus tard, le 28, le comité me demande de déposer à votre gouvernement une pétition de plus de 4 000 noms, laquelle s'intitule *Oui à la fusion... mais la bonne*. Alors, je dépose les documents ici.

Une voix: ...

Mme Houle (Jocelyne): Oui?

Le Président (M. Vallières): J'ai le consentement des membres de la commission, oui? Ça va. Très bien.

Mme Houle (Jocelyne): C'est à partir de la décision où la proposition de la ville de Buckingham n'est pas retenue que de nouveaux éléments vous sont présentés pour conserver à tout le moins une

reconnaissance de l'image et des habitudes de nos citoyens, citoyennes, tout en étant intégrés dans la grande ville unifiée Hull-Gatineau.

Pour bien servir les fins de notre analyse, le présent mémoire est composé de quatre parties. Dans la première partie, nous invitons d'abord les membres de la commission à faire connaissance avec notre municipalité et nous prenons soin de situer Buckingham dans le contexte véritable de chef-lieu ou coeur de la Basse-Lièvre.

La deuxième partie traite, en premier lieu, des demandes spécifiques souhaitées par nos citoyens et citoyennes et, en deuxième lieu, des particularités propres à la ville de Buckingham en relation avec le projet de loi. Nous mettons l'accent sur les motifs qui permettraient la transition vers la grande ville unifiée avec plus d'acceptation de la part de nos citoyens et citoyennes.

Nous identifions dans la troisième partie les modifications législatives que nous préconisons et qui, nous le croyons, permettraient de bonifier certains articles du projet de loi.

Enfin, la dernière partie, nous intégrons les annexes suivantes: La résolution de la ville de Buckingham intitulée *Adoption du mémoire concernant le projet de loi n° 170*, ce mémoire est adopté unanimement au conseil de ville de Buckingham; annexe B, les recommandations de la CUO à la commission d'aménagement; annexe C, un plan de localisation de la ville; annexe D, un plan des zones commerciales; annexe E, les services professionnels qu'on y retrouve.

Buckingham, ville centenaire de 11 617 habitants, est située à l'extrême est de la CUO. La rivière du Lièvre, prenant source dans les Hautes Laurentides, coule au coeur du centre-ville et prend une importance économique et touristique découlant du phénomène naturel nord-sud.

Organisé autour d'un carrefour des routes régionales, le centre-ville est fréquenté sur une base continue par les villégiateurs de la région et de la province de l'Ontario. Par sa position stratégique à l'extrême est du territoire de la Capitale nationale et de la CUO, Buckingham s'est bâti une réputation de centre de services sous-régional qui dessert aussi les populations de la Petite Nation et de la Basse-Lièvre. Le centre-ville est le seul pôle multifonctionnel qui dessert plus de deux fois la population de la ville, soit un marché qui représente une masse de plus de 30 000 consommateurs. Plus du tiers de son bassin de consommateurs réside à Buckingham.

Les secteurs de l'industrie manufacturière, du commerce de détail et des services gouvernementaux représentent les principales sources d'emploi pour la population active. La ville possède le plus haut taux d'emploi interne à l'extrémité est de la CUO: 41,6 %. Les services gouvernementaux représentent le principal employeur. Buckingham constitue le pôle régional de services de la Vallée-de-la-Lièvre, puisque plus du tiers des chiffres d'affaires des commerces et des services, des institutions est généré par la clientèle extérieure à la ville. Cette forte représentativité assure une autonomie fonctionnelle, et le rayonnement régional vient confirmer son rôle de chef-lieu.

Dans nos demandes, il nous apparaît crucial et vital de retenir le projet de création d'une maison de services sur le territoire propre de notre municipalité. Dans le but de toujours bien servir les citoyens et citoyennes de l'est de la nouvelle ville, l'implantation d'une maison de services à Buckingham nous apparaît juste et équitable. Elle permettrait de conserver le caractère de pôle de services. Ce sont les principaux services gouvernementaux, publics, commerces qui ont forgé la vocation de chef-lieu.

Cette solution pourrait aussi permettre aux citoyens et citoyennes de mieux apprivoiser la transition vers une entité beaucoup plus volumineuse et ainsi amenuiser l'impact d'une représentativité amoindrie. La maison de services pourrait loger les services de première ligne, tel que le cabinet du conseiller, la perception, l'évaluation, l'urbanisme, le développement économique, les loisirs, la culture, le service de police et la brigade d'incendie.

En établissant une maison de services dans le quartier de Buckingham, nous y voyons un impact certain dans le maintien des services gouvernementaux. Buckingham, reconnue comme centre de services sur son territoire... dans les secteurs de santé, services sociaux, éducation, emploi et communautaire, énumérons: 30 services communautaires, 13 services gouvernementaux et publics et 71 services professionnels. Parmi les employeurs et les services cités précédemment, on retrouve notamment qui se sont installés à Buckingham pour mieux desservir la clientèle régionale... C'est le cas des services de santé, d'éducation et ceux reliés à l'agriculture et à la foresterie. D'autres, par contre, qui sont très importants pour la vie économique communautaire et sociale, risquent d'avoir à se relocaliser à l'extérieur ou cesser leurs opérations en cas de fusion. C'est le cas, notamment, de la Société d'aide au développement de la collectivité et de la télévision communautaire, qui est la plus vieille télé au Québec.

Le secteur central de la ville de Buckingham est organisé autour du réseau de circulation régional de la

route 309, point de convergence de la route 315 et du lien est-ouest du pont Brady. Ce type de carrefour est tout à fait typique et gage de vitalité pour la ville.

La ville tient à présenter un portrait de la situation en ce qui concerne ses engagements de réfection et de remplacement de ses infrastructures d'égout, tel que requis par le ministère de l'Environnement et le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, donc votre gouvernement. On évalue les travaux de réfection et de remplacement du réseau d'égout centenaire à 5 millions. Un échéancier de réalisation a été présenté dans un plan quinquennal. Du même coup, la ville doit remplacer les infrastructures d'aqueduc désuètes, donc prévues dans son plan directeur au coût de 2,5 millions.

D'autre part, la reconnaissance du territoire dans la nouvelle agglomération urbaine nous oblige à considérer certains travaux d'infrastructure dans une zone semi-rurale où les problèmes de drainage en eau nuisent à une partie de la population. Les coûts sont évalués à 500 000 $.

Pour ces motifs, Buckingham demande une aide financière du gouvernement du Québec essentielle pour pouvoir répondre à ses engagements auprès de sa population. Et le tout est appuyé par les rapports Roche et Grégoire.

Brigade des pompiers volontaires. Le service d'incendie est dispensé par un chef à temps partiel et une brigade de pompiers volontaires. La ville de Buckingham est bien desservie et protégée. La brigade volontaire joue un rôle important par sa présence dynamique dans la communauté. Les interventions dans les organisations sociales communautaires sont nombreuses et demandées par la population. La brigade est supportée et reconnue par les citoyens et elle s'identifie par son bénévolat dans le milieu. Les pompiers en ressentent une plus-value humaine au sein de notre population, et le service s'en ressent tout autant. Le climat de travail et d'entraide est excellent. Nous trouverions malheureux de briser cette complicité d'entraide et de bénévolat au sein de notre population en raison du statut de nos pompiers. Il y a lieu de conserver les valeurs bien ancrées.

L'implication du bénévolat est parfois en décroissance dans notre société d'aujourd'hui. Pour protéger le quartier de Buckingham, il n'est pas nécessaire ou utile de faire appel à des pompiers permanents, le service requis n'est pas le même que celui en milieu urbain. Selon le Centre des ressources municipales, en novembre, donc la semaine passée, le salaire d'un pompier de Hull se situe à 58 850 $ par année alors que la ville défraie un salaire total de 90 000 $ pour ses 19 pompiers et officiers. Nous vous demandons donc de maintenir une brigade sur le territoire actuel et on s'y réfère à l'article 9, page 20.

Au niveau de la protection policière, au fil des années la ville a connu plusieurs dessertes policières: police municipale, police intermunicipale, achats de services d'une autre ville et, finalement, la Sûreté du Québec. En connaissance de cause, nous pouvons vous affirmer que les Buckinois et Buckinoises sont très heureux et satisfaits du service dispensé et du concept de la police de proximité, et ce, à un coût abordable.

Nous demandons au gouvernement de maintenir les services de la Sûreté du Québec, notre blason national, sur l'actuel territoire de la ville de Buckingham, et ce, jusqu'à la fin du contrat. Il est évident que la présence de la Sûreté du Québec à Buckingham ainsi que son quartier général à Hull contribuent à maintenir en Outaouais une visibilité propice et un service adéquat en cas de situation d'urgence, de désastre ou lors de tout autres besoins spéciaux.

Il serait de mise de limiter les interventions de la Gendarmerie royale du Canada alors que nous profitons déjà de la police, la Sûreté du Québec. D'ailleurs, la Communauté urbaine recommande, dans sa résolution, à l'annexe B, de respecter le contrat signé entre la Sûreté du Québec et la ville de Buckingham afin que l'on puisse terminer ce contrat. Si le gouvernement n'acceptait pas cette requête, nous lui demanderions alors d'assumer les coûts inhérents à l'intégration et au transfert des 13 policiers de la Sûreté du Québec.

Donc, en général la ville demande que les services de protection contre les incendies et la protection policière, tels que nous les connaissons actuellement sur le territoire, soient maintenus. De plus, une taxation pour ces services doit correspondre aux coûts des services dispensés dans l'actuelle ville.

• *(16 h 30)* •

Au niveau des barrages, le gouvernement du Québec a versé en l'an 2000 aux villes de Buckingham et Masson-Angers respectivement 281 000 $ et 470 000 $ en raison des pertes de compensation suite à une transaction immobilière concernant la vente de barrages hydroélectriques. Suite à cette transaction, les articles 222 et 223 de la Loi sur la fiscalité municipale ne s'appliquaient plus. Il n'en demeure pas moins que les deux barrages demeurent sur le territoire des villes et continueront de produire de l'électricité. Nous demandons donc au gouvernement à ce que les sommes versées aux villes, à titre de compensation

par le gouvernement du Québec, soient dorénavant versées à la nouvelle ville de Hull-Gatineau afin de maintenir l'équité fiscale et de ne pas occasionner de hausse de taxes.

Mme Saint-Arnaud Gaboury (Carole): En matière de transport en commun, la Société de transport de l'Outaouais étant abolie par le projet de loi n° 170, il n'est pas opportun ni recommandé de recréer un autre organisme de transport autonome. Le transport en commun devra plutôt être intégré à la nouvelle ville unifiée. D'ailleurs, c'est ce que la Communauté urbaine de l'Outaouais recommande dans sa résolution — vous l'avez à l'annexe B. Il y a lieu dans cette perspective d'introduire la notion de contrôle vis-à-vis la Société de transport de l'Outaouais concernant les dépenses relatives à la rémunération et exiger les autorisations du comité de transition pour tout engagement de crédit pour une période se prolongeant au-delà du 31 décembre 2001. Il est nécessaire que le calcul de la taxation générale soit réparti en fonction des immeubles de chacune des villes, tels qu'ils existent au 31 décembre 2001. Les critères actuels du calcul de notre quote-part en matière de transport en commun doivent être maintenus. Il serait inacceptable de défrayer les coûts de service de transport en commun pour lequel l'actuel territoire de Buckingham ne bénéficie aucunement.

Mme Houle (Jocelyne): Dans tout le processus de fusion, il est impératif que le citoyen-payeur de taxes soit au centre des préoccupations et qu'il puisse bénéficier d'un gel de taxes, voire même d'une baisse si tel est le cas.

En formant la nouvelle ville, il devient plus pressant de parachever l'autoroute 50. L'accent mis par votre gouvernement sur l'objectif de concurrencer la nouvelle ville d'Ottawa à tous les égards, y compris le développement économique, prouve jusqu'à quel point il est indispensable d'avoir un lien routier tel que l'autoroute, pour être en communication directe avec les autres régions du Québec. L'expérience démontre que la circulation automobile de l'Outaouais favorise l'usage des routes ontariennes. Notre voeu le plus cher est d'avoir la chance de faire nos échanges économiques chez nous.

Étant situé à 40 km de Hull-Ottawa, le conducteur qui choisit de faire le plein d'essence à Buckingham doit défrayer 5 % de plus le litre d'essence à la pompe que le conducteur qui fait le plein à Hull.

Buckingham faisant partie de la nouvelle agglomération, le gouvernement devra revoir cette pratique et appliquer le même rabais de taxe sur l'ensemble du territoire de la nouvelle ville.

Dans le cadre d'une nouvelle identité des citoyens et citoyennes vivant dans une même agglomération, les communications prendront beaucoup d'importance. Alors, en formant la nouvelle ville, il devient aberrant de devoir payer des frais d'interurbain d'un quartier à l'autre, autant de la part de la population que de la part de la communauté d'affaires, et comme exemple, entre Buckingham et Aylmer.

Au niveau des particularités en relation avec le projet de loi. Au niveau du district électoral, créer un district électoral distinct pour le territoire de la ville de Buckingham, et ce, jusqu'à ce que le nombre d'habitants atteigne le minimum requis pour constituer un district électoral en fonction du nombre.

Au niveau du comité exécutif, nous tenons à ce que le comité exécutif de la ville se compose du maire et de quatre membres du conseil qu'il désigne pour un terme de deux ans.

Au niveau de la Commission conjointe d'aménagement, Buckingham étant entourée de municipalités rurales, il est important que cette Commission ait le mandat de préparer un seul schéma d'aménagement pour la MRC des Collines et la nouvelle ville. Cette Commission devra avoir tous les pouvoirs afin d'être fonctionnelle. En ce qui concerne le développement économique, ce service doit relever de chacun des territoires respectifs.

Nous sommes d'avis qu'il est obligatoire que le comité consultatif soit composé des cinq maires. Les représentants des municipalités visées à l'article 5 doivent être entendus au nom des citoyens et citoyennes qu'ils représentent. De plus, pour le bénéfice des citoyens, chaque maire a le droit de connaître l'avancement des travaux du comité de transition. Les coûts du comité de transition, nous y faisons référence aussi à la page 25, l'article 73. Le gouvernement doit absolument assumer les coûts de transition tant au niveau du comité que les coûts imputables de cette transition.

Pour ce qui est de la partie des modifications législatives, je vous invite à en prendre connaissance dans la troisième partie concernant les modifications suggérées ainsi que les justifications données. J'attirerai votre attention à la page 27: Nous sommes d'avis que, pour étudier toute question particulière, il est nécessaire que soient reflétées les caractéristiques propres à chacune des municipalités actuelles. Alors, nous demandons que tout ce comité soit composé d'au moins un membre provenant de chacun des territoires des municipalités.

En conclusion, nous vivons un moment historique de notre ville. C'est la fin de plus de 100 ans

d'histoire. Nous devons écrire cette conclusion pour que l'histoire se termine sur une bonne note. La proposition initiale de la ville de Buckingham, déposée à Mme Harel le 19 octobre, demeure toujours la solution idéale pour notre milieu. La pétition *Oui à la fusion... mais la bonne* le prouve.

D'ailleurs, dans le contexte où les citoyens et citoyennes vont devoir se mesurer à une très grande ville et apprendre à y vivre, nous croyons qu'ils s'intégreraient et s'ajusteraient plus facilement à cette nouvelle entité si les éléments que nous vous présentons aujourd'hui étaient retenus par le gouvernement. Dans l'ensemble, nos attentes reflètent les besoins et exigences de notre milieu.

En conclusion, du fait que le projet de loi n° 170 précède les grandes décisions finales relatives à la fusion des municipalités de la CUO, la ville de Buckingham demande à la commission parlementaire d'accueillir favorablement les demandes du conseil de ville de Buckingham et d'en faire recommandation au gouvernement. La ville de Buckingham a la conviction profonde que Mme la ministre Louise Harel demeure sensible à nos besoins et comprend l'enjeu pour notre population. Merci.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, merci, Mme Houle. Première intervention, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue, je crois que c'est votre première participation à une commission parlementaire et ça se déroule très bien, Mme Saint-Arnaud Gaboury, qui êtes secrétaire-trésorière, M. Chicoine.

Alors, vous avez, depuis votre élection, décidé d'adopter une attitude constructive. Vous l'avez fait dans le cadre des travaux de la commission de M. Grégoire, vous l'avez fait également dans les propositions que vous avez mises sur la table qui concernaient un autre type de regroupement. Et je comprends que, malgré que vous faites contre mauvaise fortune bon coeur, vous adoptez encore une attitude constructive en disant ce qui apparaît être pour vous les conditions qui vont permettre à la population de Buckingham d'être gagnante, en fait, dans cette démarche. Alors, je vous suis reconnaissante de cette attitude, je la trouve très positive.

Alors donc, vous nous expliquez que vous êtes un pôle de services et un carrefour pour la Basse-Lièvre. Vous êtes une population... vous avez une municipalité de 10 000 de population environ?

Mme Houle (Jocelyne): Onze mille six cent dix-sept.

Mme Harel: Onze mille six cents. Et, dans l'ensemble donc de la MRC Basse-Lièvre, il n'y a pas d'autre municipalité de taille équivalente. C'est ce que je dois comprendre à ce moment-là?

Mme Houle (Jocelyne): Il y a la municipalité voisine de Masson-Angers, qui a environ 9 000 de population, et, ensuite, la municipalité de L'Ange-Gardien, environ 5 000. Thurso est inférieure à ça.

Mme Harel: Alors, vous dites, et vous le démontrez aussi, que vous êtes un pôle où il y a des services: services publics, services communautaires, services professionnels, services privés, en fait, et vous dites: Quant aux services publics, il serait souhaitable qu'il y ait une maison de services...

Mme Houle (Jocelyne): Définitivement.

Mme Harel: ...dans laquelle les citoyens retrouveraient à la fois la présence de leur élu, mais aussi les services de perception, le bureau d'évaluation, le comptoir d'urbanisme et des travaux publics, le développement économique, les loisirs et services communautaires, le service de police de proximité, la brigade d'incendie. En fait, c'est comme l'équivalent d'un arrondissement, ça, mais, au niveau de votre quartier, au niveau des services.

Mme Houle (Jocelyne): Exactement, c'est un comptoir, ce n'est pas dans le même type qu'un arrondissement du tout, il n'y aurait qu'une seule personne, un seul élu.

Mme Harel: Une maison de citoyens.

Mme Houle (Jocelyne): Une maison de citoyens. C'est qu'il ne faut pas oublier que nous sommes à 40 km de Hull, alors pour aller chercher un permis pour vider sa piscine, ça fait un peu loin. Alors, des comptoirs de services pour notre population, qui pourraient aussi, en même temps, permettre aux autres paliers de gouvernement de continuer à desservir via Buckingham.

Mme Harel: Alors, ça pourrait être, disons, à cette maison qu'un citoyen va chercher un permis, par exemple pour un bicycle, ou un permis... il peut y en avoir quand même un certain nombre, hein, qui puissent être requis? Vous, vous aimeriez qu'on mette cela dans la loi?

Mme Houle (Jocelyne): Définitivement.

Mme Harel: Oui?

Mme Houle (Jocelyne): Nous aimerions qu'il y ait une particularité, à tout le moins, qui soit écrite.

Mme Harel: Et que vous semble-t-il pour les autres municipalités? Je ne sais pas, tantôt je poserai la question au maire de Masson-Angers, il y répondra sans doute pour lui. Faut-il ces maisons de services?

Mme Houle (Jocelyne): Il n'en demeure pas moins, Mme Harel, que nous sommes à 40 km et nous sommes la seule qui est située si loin, premièrement. Deuxièmement, c'est que les services des autres paliers gouvernementaux qui sont déjà dispensés dans le quartier de Buckingham, ils sont déjà là. Alors, nous jouons un peu le même rôle de ville-centre pour notre région que Hull peut jouer ou a pu jouer, là, autour.

• *(16 h 40)* •

Mme Harel: En fait, ce que vous nous dites, c'est que ça va peut-être même augmenter ce rôle-là, étant entendu que... étant maintenant dans la ville nouvelle, mais vous resterez quand même un pôle d'attraction pour toute la MRC de la Basse-Lièvre, hein.

Mme Houle (Jocelyne): Définitivement.

Mme Harel: Vous allez le rester, là...

Mme Houle (Jocelyne): Oui.

Mme Harel: ...ça ne va pas déménager, tout ça. Alors, vous dites: Il faut consolider ce pôle de services, il rend des services, puis il faut qu'il continue. C'est ça?

Mme Houle (Jocelyne): Oui, et définitivement. Il y a aussi une autre caractéristique qu'on est seul à posséder. En fait, on est deux dans l'Outaouais à avoir des centre-villes originaires; Buckingham en a un, et je crois que Aylmer a le sien aussi. Nous sommes les deux seules villes qui avons encore notre centre-ville original. Alors, c'est une autre caractéristique qui fait qu'on se distingue.

Mme Harel: Et ce centre-ville, avez-vous également une société de développement commercial qui l'anime? C'est ça?

Mme Houle (Jocelyne): Oui, il y a un regroupement des gens d'affaires, oui.

Mme Harel: Bon, écoutez, moi, je trouve que c'est une excellente idée, à moins qu'il y ait des objections qui me seraient présentées par des membres de cette commission ou, en fait, des personnes présentes. Mais je trouve que c'est une bonne idée, un genre de guichet d'accès du citoyen aux services.

Une voix: ...peut-être?

Mme Harel: Oui. Heureusement qu'il y a des journées comme aujourd'hui, par exemple, parce que, comme ça, je peux plus en profiter. Ce n'est pas comme ça tous les jours. Alors, on ne repartira pas la chicane, ne vous inquiétez pas.

Vous nous parlez aussi de l'aide financière au niveau des infrastructures. Dans son rapport, M. Grégoire avait aussi, à la page 27, je pense, de son rapport, signalé l'aide financière qui devait être apportée pour la réfection ou le remplacement des infrastructures, en particulier, mentionnait-il, Buckingham, et les montants qu'il indiquait étaient pas mal plus élevés que ceux que vous nous indiquez dans votre mémoire à la page 8. Alors, il s'agit donc d'un plan d'infrastructures. Et vos infrastructures sont désuètes parce qu'elles ont été construites au début du siècle, j'imagine?

Mme Houle (Jocelyne): Nous avons des égouts de brique centenaires encore, évidemment. Ce qui arrive, c'est que nous avons un plan, sur 10 ans, de réfection. Par contre, notre engagement avec le ministère de l'Environnement et votre ministère était sur un plan quinquennal, qui est au montant de 5 millions plus 2,5 pour l'aqueduc, et nous avons aussi un autre 500 000 $ au niveau d'une zone semi-rurale, ce qui nous amènerait à date avec les ministères. Par contre, nous accepterions 10 à 13 millions volontiers.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Ha, ha, ha! Vous négociez bien, Mme Houle.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Mais, ceci dit, ce ne sont pas là des projets qui jusqu'à maintenant ont été déposés dans les...

Mme Houle (Jocelyne): Non.

Mme Harel: ...disons, dans les programmes comme Infrastructures Canada-Québec ou Infrastructures-Québec. Ils ne le sont pas encore?

Mme Houle (Jocelyne): Non. Nous avons présentement un projet en demande dans Infrastructures.

Mme Saint-Arnaud Gaboury (Carole): Le projet en demande n'est pas inclus dans le 5 millions. Il y a eu un projet qui a été présenté à Infrastructures-Québec de l'ordre de 2,5 millions, mais c'est un autre 5 millions additionnel. Celui-là, on le compte comme si...

Mme Harel: Ah! celui-là, vous ne le mentionnez pas? Vous êtes sûrs de l'avoir? C'est ça?

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Saint-Arnaud Gaboury (Carole): Ha, ha, ha! Il faut être positif.

Mme Harel: Alors, vous avez...

Mme Houle (Jocelyne): C'est qu'on le travaille déjà depuis un an.

Mme Harel: Vous mentionnez une spécificité: la brigade de pompiers volontaires à temps partiel. Et, vous dites, cette brigade sert bien les besoins de la population. Vous savez que, même sur l'île de Montréal, dans la métropole, il y a encore des pompiers volontaires. Il y a encore des municipalités qui ont des pompiers volontaires. Et ma collègue, Mme la ministre du Travail, est en train de chercher la formule que nous allons devoir introduire dans la loi pour permettre qu'il y ait cette cohabitation, mais toujours sous un parapluie, par ailleurs, un commandement qui soit unifié pour que, finalement, ce soit une couverture de prévention de risques qui soit 100 % garantie. Alors, c'est certain que, à l'égard de ce dossier-là, ce sera plus un traitement qu'on retrouvera du côté des dispositions en matière de relations de travail, mais qui vaudront là où il y avait des pompiers volontaires.

La Sûreté. Vous savez que le ministre de la Sécurité publique... Est-ce que vous avez pu le rencontrer, le ministre de la Sécurité publique?

Mme Houle (Jocelyne): Non. Non, madame. J'ai fait demande, mais c'est toujours sans réponse.

Mme Harel: Il a une proposition de carte policière pour tout le Québec, hein, qu'il va rendre publique lorsqu'elle sera validée par le Conseil des ministres, et je sais bien que, dans cette proposition, il entend maintenir un équilibre des forces policières au Québec: les bleus, les verts et la police de la Communauté urbaine de Montréal. En ce qui concerne la ville de Buckingham, vous nous dites évidemment que la population est très bien servie. Vous avez, je pense, 14 policiers pour 10 000 de population.

Mme Houle (Jocelyne): Oui.

Mme Harel: Alors, c'est vraiment un traitement de faveur. Si c'était appliqué dans le Québec tout entier, il faudrait quatre fois plus d'agents de la Sûreté qu'il y en a au total, hein. C'est un cas spécial, là, de desserte policière dont vous avez bénéficié.

Alors là la question est, comme vous le mentionnez: Si le gouvernement vous demandait — je ne sais ce qu'il en sera — d'assumer les coûts... s'il demandait l'intégration pour une question d'efficacité sur le territoire de la ville nouvelle, vous nous dites qu'il faudrait assumer les coûts inhérents à l'intégration et au transfert des 13 policiers de la Sûreté, étant entendu qu'ils seraient, à ce moment-là, intégrés vraisemblablement... Mais vous avez donc eu des coûts à assumer, vous, si je comprends bien?

Mme Houle (Jocelyne): Définitivement. Nous possédions une clause-remorque, qu'on appelle, et, au moment où les 13 policiers ont quitté la sûreté de Gatineau, la police de Gatineau métro, pour revenir à Buckingham, nous devions les reprendre et, ensuite, les intégrer au niveau de la Sûreté du Québec. C'est 500 000 $, nos coûts.

Mme Harel: Et Gatineau se trouvait à avoir un surplus à ce moment-là?

Mme Houle (Jocelyne): Alors, au niveau...

Mme Harel: La ville de Gatineau se trouvait-elle à avoir un surplus de policiers? On verra tantôt.

Mme Houle (Jocelyne): Non, on reprenait nos 13 policiers.

Mme Harel: Vous les avez repris?

Mme Houle (Jocelyne): Oui, on a repris nos 13 policiers.

Mme Harel: Et ce sont eux...

Mme Houle (Jocelyne): Alors, justement, les citoyens de Buckingham ayant payé pour le transfert... On parlait tantôt qu'au niveau de la police, si elle est... une police pour l'ensemble de la ville, il y a 31 postes qui doivent quitter. Nous, on en a déjà retiré 13. Alors, ce serait complètement injuste pour les citoyens de Buckingham d'avoir eu à payer le retrait des 13 policiers, d'avoir assumé, en fait, leur charge, reprendre les 13 policiers, les faire intégrer à la Sûreté du Québec, et, maintenant, on retourne les mains vides dans la nouvelle ville. Je pense qu'à quelque part il faut que justice soit rendue aux citoyens de Buckingham, qu'ils soient dédommagés pour les frais qu'ils ont encourus.

Mme Harel: Alors, c'étaient des policiers municipaux qui ont été intégrés à la Sûreté?

Mme Houle (Jocelyne): Oui.

Mme Harel: D'accord.

Bon, sur les barrages, c'est-à-dire sur la vente des deux barrages autoconsommateurs, alors je vous confirme... j'ai eu cette confirmation de mon collègue le ministre des Finances, à l'effet qu'un montant équivalent à celui qui vous avait été versé... je crois qu'il s'agissait d'un montant de 281 000 $. Il en sera de même pour la municipalité de Masson-Angers; tantôt, j'aurai l'occasion de le confirmer au maire, c'est 470 000 $. Et ça le sera aussi pour Bowman. La municipalité de Bowman, en fait, connaît une perte de revenus assez considérable.

Alors, c'est donc dans le cadre de cette transaction qui a fait en sorte qu'une entreprise autoconsommatrice s'est retrouvée à être productrice et, à ce moment-là, changeait de statut, vous perdiez les revenus, et les revenus se retrouvent dans la TGE, dans la taxe de gaz et électricité. Ce que je comprends cependant — ça, c'est pour l'ensemble du Québec — c'est que l'étude est menée actuellement sur la réévaluation des régimes particuliers applicables aux entreprises autoconsommatrices d'électricité. On m'indique que nous allons être consultés, aux Affaires municipales. Mais je vous confirme, pour l'année qui sera celle que vous préparez, j'imagine, là, dans les budgets que vous avez adoptés, donc qu'il y aura, dans les crédits du ministère des Affaires municipales, des crédits qui vous seront versés au titre de la subvention.

Mme Houle (Jocelyne): Merci.

• *(16 h 50)* •

Mme Harel: Bon. Les divers autres aspects. Évidemment, je ne peux pas vous répondre sur la question de l'autoroute 50, malgré que je partage votre point de vue qu'il est essentiel, pour être en communication directe avec les autres régions du Québec, d'avoir un lien routier tel que l'autoroute 50, d'autant plus que la localisation de Bombardier à Mirabel va avoir un effet pas seulement indirect, il va avoir un effet extrêmement important dans tout ce secteur de la région 07, de l'Outaouais, y compris du côté du comté d'Argenteuil et du comté de Papineau. Mais ceci dit, j'ajoute ma voix à la vôtre en pensant que toutes ces voix accumulées vont certainement finir par emporter à l'unisson des décisions.

Mme Houle (Jocelyne): Merci.

Mme Harel: Alors, concernant l'impact sur le compte de taxes, je veux juste vous rappeler que, dans la région de l'Outaouais, les projections qui sont faites, même celles qui sont sans économie aucune, ce qui apparaît improbable étant entendu que l'attrition... L'attrition, à la différence de ce qui se produit maintenant, c'est que, dans des villes dispersées, il y a du personnel qui doit être remplacé alors que, dans une ville nouvelle regroupée, il va se retrouver nécessairement un principe de productivité qui va permettre, pendant un certain temps, de ne pas avoir à remplacer des personnes qui quittent, parce que les postes se trouvent comblés par d'autres qui sont des municipalités voisines. Mais, même sans aucune

économie de regroupement, les projections sont qu'il y a, pour la totalité dans la nouvelle ville de Hull-Gatineau, une baisse du compte de taxes des contribuables. Vous allez me dire: C'est l'effet combiné du pacte fiscal, c'est certain, mais c'est aussi l'effet combiné de ce qui va aussi s'ajouter: la diversification des sources de revenus. On a effleuré le sujet. C'est signé, le 60 millions par année, mais il n'est pas réparti encore, puisque c'est l'objet d'une discussion avec les deux grandes organisations municipales, mais ça doit s'appliquer à partir du 1er avril prochain.

Bon, ceci étant dit, c'est évident, tantôt... c'est un sujet de litige avec l'opposition, mais c'est certain qu'on ne peut pas décider, par exemple, si ça continuait à aller mal aux États-Unis avec la saga des élections, qu'est-ce qui va se passer s'il y avait une récession ou des taux d'intérêt qui commençaient à s'élever, ou qu'il y avait un drame qui a l'air à couver au Moyen-Orient puis qu'il y avait des augmentations de pétrole — ça a été 80 %, l'augmentation de pétrole la dernière fois... Alors, c'est évident que ce n'est pas notre Parlement puis ce n'est pas le Parlement même à Ottawa qui contrôlent des grands mouvements, si vous voulez, qui nous échappent. Alors, les prix du pétrole, les taux d'intérêt, ce n'est pas des choses qu'on contrôle. Les maires ne peuvent pas les contrôler non plus. Mais, si on me dit: Est-ce que, sur les économies liées au regroupement, il peut y avoir des économies? c'est oui. Puis est-ce qu'il va y avoir, à partir de là, une obligation pour les équipes qui vont se présenter... L'élection va avoir lieu le 4 novembre prochain, les équipes qui vont se présenter... La population va avoir des choix. Les candidats vont décider: le budget, on le met un peu plus ici ou un peu plus là. Mais c'est sur ces programmes de candidats que la population va décider. Alors, ceci dit, qu'ils puissent bénéficier d'un gel de taxes, voire même une baisse si tel est le cas, je vous proposerais de mettre ça dans un programme, parce que je suis pas mal sûre que les citoyens vont appuyer ça.

Alors, voilà l'essentiel, en vous disant que je vais tout faire, parce que, moi, je suis consciente que vous êtes 10 000 de population sur une ville qui en comptera un quart de million et qu'il faut une attention constante pour que vous ne soyez pas en reste, là, ni laissés pour compte dans cette opération-là.

Mme Houle (Jocelyne): Merci.

Le Président (M. Vallières): Bien. Ça complète d'ailleurs le temps qui était imparti à Mme la ministre. Maintenant, nous passons au député de Hull. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Bonjour, Mme Houle, Mme Saint-Arnaud Gaboury, M. Chicoine. Bienvenue à cette commission parlementaire. Mes premiers propos vont aller pour féliciter mon collègue de Papineau qui fait toute une job pour votre région, et on vient de voir aujourd'hui que la ministre nous annonce, je pense, deux bonne nouvelles, particulièrement au niveau des barrages, et ça, c'est le travail du député de Papineau, je pense, et je dois lui rendre crédit. Et aussi on voit que le gouvernement semble, en tout cas dans les paroles, intéressé à poursuivre l'autoroute 50. Maintenant, il faudra faire quelques kilomètres. Je vous invite à faire quelques kilomètres, un bout de chemin avec nous.

Je voudrais commencer, M. le Président, particulièrement en reprenant les propos de Mme la ministre au niveau du compte de taxes, un peu ce que vous avez écrit dans votre mémoire, puis je terminerai, parce que je veux être bref parce que le député, mon collègue de Papineau a plusieurs questions. Il faut faire attention là, je veux bien qu'on puisse dire des choses en commission, mais, concernant le compte de taxes, soyons prudents. Les études, qui n'en sont pas, les tableaux qui ont été déposés sans étude complète nous démontrent certains chiffres avec comme hypothèse de base que les revenus du pacte fiscal vont directement pour diminuer le compte de taxes, alors que vous nous avez expliqué, notamment à cause de la facture imposée aux municipalités, que les infrastructures municipales sont en train de se détériorer, alors qu'il faut investir dans notre bâti, dans nos infrastructures. L'hypothèse de base du ministre, et de la ministre, et du gouvernement, c'est que tout le pacte fiscal s'en va en réduction de taxes municipales, alors qu'on sait très bien que vos programmes triennaux d'immobilisation ont de longues listes de travaux à réaliser puis vous n'avez pas les sous pour réaliser tout ça. Et de un.

Deuxièmement, ces tableaux n'incluent pas un sou noir des coûts de transition, pas un sou noir des coûts de transition. Prenons simplement l'exemple de l'équité salariale où les villes, en 2005, vont être obligées de faire un chèque rétroactif à 2001 à toutes ces femmes qui vont avoir financé les fusions forcées, par rapport aux autres femmes du Québec. Elles vont être obligées d'attendre cinq ans avant de toucher un sou noir, même si c'est rétroactif. Pendant ce temps-là, elles n'ont pas l'argent.

Il faut faire attention également aux conventions collectives où il y aura une escalade. Les experts s'entendent pour dire que ça va être un bordel — pardonnez-moi l'expression — au niveau de l'harmonisation des conventions collectives. D'ailleurs, je vais citer le mémoire de la ville de Hull là-dessus qui, lui, dit ceci: «Au cours des derniers jours, nous avons donné un mandat à nos conseillers juridiques pour évaluer l'ensemble des dispositions relatives aux relations de travail contenues dans le projet de loi n° 170.» Alors, la position n'est pas claire pour la ville de Hull. Ils sont en train d'étudier ça.

Et plus les gens étudient ça, plus c'est compliqué et plus il va falloir harmoniser les conventions collectives. Avez-vous déjà tenté de dire à un col bleu que vous allez baisser son salaire, vous? Bien, je ne pense pas qu'il va y avoir bien des maires qui vont réussir suite à la fusion forcée du gouvernement.

Cela étant dit, je dois vous dire aussi que je viens de voir une ouverture de la ministre qui commence à nous dire que, peut-être à cause des élections américaines, il y aura un taux d'inflation nouveau aux États-Unis et que ça va avoir des conséquences sur le compte de taxes, ici, au Québec. Et là on n'est pas rendu à blâmer le fédéral, on est rendu à blâmer les Américains pour notre sort. Ah! c'est une option

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Madame, M. le Président, je voudrais simplement vous demander... et je crois avoir lu justement que, vous, vous êtes très ouverte aux fusions, vous êtes ouverte aux fusions dans votre région, vous êtes presque une fusion volontaire chez vous, et on vous dit non et on vous en impose une à cinq, un mariage forcé. Le commentaire de M. Bouchard, c'était: «Vous savez, un mariage forcé, ce n'est jamais bon.» Ça ne doit pas être bon à Jonquière et à Chicoutimi, mais ça a l'air d'être bon en Outaouais. J'aimerais vous entendre, Mme la mairesse, à savoir: Comment vous trouvez ça, une fusion imposée, surtout quand on est quelqu'un qui a tenu le drapeau d'une fusion volontaire?

Le Président (M. Vallières): Mme Houle.

Mme Houle (Jocelyne): Merci. Écoutez, définitivement, depuis le début, nous avons parlé de fusion, depuis le dépôt du livre blanc... D'ailleurs, ça remonte à 1997 où nous avions envoyé une invitation à la ville voisine à parler de partage, mais il semble qu'il n'y aura jamais possibilité qu'il y ait consensus. Donc, même si on veut le faire volontaire, même si on a l'appui de la population — je viens de déposer une pétition de 4 000 noms: 3 000 noms de Buckingham, 1 000 de Masson-Angers — il n'en demeure pas moins que la ville voisine n'est pas intéressée. Ça va changer quoi?

M. Cholette: Vous avez consulté.

Mme Houle (Jocelyne): On a consulté chez nous et les gens étaient ouverts à la fusion. Mais ils préféraient la bonne, évidemment, qui était la création de la nouvelle ville, Buckingham, Masson-Angers et L'Ange-Gardien.

M. Cholette: Voilà. Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci. M. le député de Papineau.

M. MacMillan: Oui, merci, M. le Président. Il me fait plaisir de recevoir les gens de ma ville natale et où je demeure toujours. Jocelyne, bienvenue, Marc et Carole. J'aimerais, en passant, vous féliciter pour votre présentation et pour votre mémoire. Je pense qu'il y a beaucoup de travail qui a été fait. Vous méritez sûrement les félicitations de ma part et de mes collègues.

• *(17 heures)* •

Il y a deux, trois points. Mais le premier point, je pense que tantôt on a parlé d'essence, et je veux le ramener sur la table. Vous avez été et vous êtes toujours la présidente du comité de la région pour l'essence, puis je pense qu'il y a un point qui a été oublié dans la loi n° 170 et il serait bon d'en discuter à un moment donné avant que la loi soit déposée, Mme la mairesse. Il y a un coût entre Buckingham et Hull dans l'essence — je ne sais pas si Mme la ministre est au courant — à cause du système frontalier ou à cause de notre situation géographique. Bien là maintenant il y a une guerre entre les compagnies, mais, quand même, en temps normal, il y a entre 0,04 $ à 0,05 $ de différence du gaz de Buckingham qui va toucher jusqu'à Hull. Alors, c'est important, c'est un point qui est important.

J'ai fait le débat, dans le temps, quand on était au pouvoir, avec M. Lévesque, qui était ministre des Finances du temps, et on avait réussi, sur le long de la 148, tout le long qui suit la rivière de l'Outaouais jusqu'à Hawksbury, à avoir un rabais de 0,01 $ sur le gallon. Mais là, si jamais le projet de loi n° 170 passe puis qu'on ne réussit pas à vous convaincre d'unifier une ville avec Buckingham Masson-Angers et L'Ange-Gardien — c'est mon opinion, je suis d'accord avec les gens de Buckingham d'avoir cette fusion-là au lieu d'avoir une ville cinq villes — si, au bout de la ligne, la loi n° 170 demeure et qu'on a seulement une ville, est-ce que, Mme la mairesse, on pourrait vous demander qu'est-ce que vous en pensez si on pouvait rajouter ça dans le projet de loi n° 170 que les gens qui demeurent à Buckingham aient le même prix du gaz que les gens qui demeurent à Hull? Parce qu'on va devenir une nouvelle ville qui va s'appeler supposément Hull-Gatineau ou Gatineau-Hull, on verra après le référendum. Mais, si c'est bon pour Gatineau, c'est bon pour Hull, c'est sûrement bon pour Norm MacMillan et vous, à Buckingham.

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme Houle.

Mme Houle (Jocelyne): C'est une équité normale...

M. MacMillan: Et voilà.

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme Houle.

Mme Houle (Jocelyne): ...à l'intérieur d'une même ville.

M. MacMillan: Pardon? Allez-y, elle n'écoute pas, mais on va lui envoyer les galées.

Le Président (M. Vallières): Oui. Allez-y, Mme Houle.

Mme Houle (Jocelyne): Je pense que j'ai devancé. J'ai dit: C'est une équité normale à l'intérieur d'une même ville. Évidemment que c'est un non-sens de croire qu'il y a 0,04 $ de différence le litre d'essence entre Gatineau et Buckingham, si on est à l'intérieur de...

M. MacMillan: Alors, Mme la ministre, vous avez compris? C'est important, on le sait. On est dans les débats. Avant qu'on... le 7 septembre, il serait intéressant que les gens qui travaillent à votre ministère regardent la possibilité de cette taxe frontalière qui existe déjà pour Hull, je pense que c'est 0,03 $ ou 0,04 $. À Gatineau, c'est 0,03 $, à Masson, c'est 0,01 $ de différence. Mais là il y a une guerre, il faut dire quand même qu'il y a une guerre, en tout cas, depuis les augmentations. Mais il faudra regarder ça, parce que c'est une loi qui est déposée, ça, au ministère des Finances sur la différence à Hull et à Ottawa. Il y a une loi spéciale pour avoir un rabais sur les taxes d'essence. Alors, si on devient une nouvelle ville, Gatineau-Hull ou Hull-Gatineau, bien, moi, je veux avoir mon 0,04 $.

Mme Harel: ...voter en faveur.

M. MacMillan: Pardon? En faveur de...

Mme Harel: De la loi.

Le Président (M. Vallières): Trente secondes.

M. MacMillan: De la loi. Non, pas une loi forcée, non.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de Papineau, vous continuez?

M. MacMillan: Oui, merci. Vous avez amené un point qui est très intéressant, Mme la mairesse, votre maison de services. J'aimerais que vous expliquiez un peu où vous avez... C'est parce que j'ai senti que Mme la ministre était d'accord avec la maison de services. Je l'ai senti parce que, comme je connais Mme la ministre très bien, depuis 11 ans, je pense que c'est déjà décidé. Je la connais, elle va le défendre puis elle va le rajouter dans... Mais une maison de services, ça veut dire un hôtel de ville avec des services qu'il va donner aux citoyens. Alors, on pourrait bien faire ça dans une municipalité à trois au lieu de cinq, donner les mêmes services, la même chose, puis qui coûteraient moins cher. Qu'est-ce que vous en pensez?

Mme Houle (Jocelyne): Ha, ha, ha! Effectivement. Évidemment, mais il n'en demeure pas moins que cette maison de services est vraiment nécessaire pour que le citoyen s'y retrouve. Quand on dit que le citoyen est au centre des préoccupations, quand on pense aux services qui sont déjà dispensés à partir de Buckingham, quand on pense au centre-ville qui existe déjà, au centre hospitalier, on a beau dire, mais le centre hospitalier est là et la commission scolaire, ses quartiers généraux y sont, alors on dessert déjà en matière d'éducation, en matière de santé. En matière de communautaire, la majorité des points de services sont à Buckingham. Alors, si, au niveau de la municipalité, il y a une maison de services qui confère des services au citoyen au même titre, ça serait invitant pour les autres ministères de vouloir y demeurer. Si, à l'intérieur de la ville, on devient un quartier abandonné, pourquoi les autres ministères, pourquoi les autres paliers trouveraient une raison d'y rester? Alors, c'est l'économie de Buckingham qui va définitivement en souffrir.

M. MacMillan: Très bon point. Le comité exécutif de la nouvelle ville, une fois que le débat va être terminé, il ne serait pas important que, les deux secteurs de mon comté, Masson-Angers et Buckingham, il soit inscrit dans la loi que, s'il y a deux représentants... Il faut être clair, ce n'est pas écrit, nulle part encore, là. C'est marqué: Quatorze représentants, mais ce n'est pas dit qu'il y en a un à Masson-Angers.

puis ce n'est pas dit qu'il y en a un à Buckingham. Ce n'est pas inscrit dans la loi, comme Québec, comme Montréal, de la manière que je le lis.

Alors, il ne serait pas important, d'après vous, Mme la mairesse, d'inscrire dans la loi que la représentante ou le représentant, si vous avez de l'opposition, soit sur l'exécutif automatiquement, et la même chose pour la personne qui sera candidate ou qui représentera le secteur Masson-Angers, qu'elle soit sur le comité exécutif ou qu'au moins une personne sur les deux automatiquement soit là, choisie par le maire ou dépendant quoi? Mais il faudrait que ce soit discuté parce que ce n'est pas inscrit dans le projet de loi. On marque: Quatorze personnes. La ville de Hull en demande 16. Alors, je pense que chez nous on n'a pas d'arrondissements comme ailleurs, ce n'est pas dans le projet de loi. Il serait important qu'on ait, nous, au moins un représentant Masson-Angers et Buckingham qui soit inscrit puis que ce soit dans le projet de loi. Qu'est-ce que vous en pensez?

Mme Houle (Jocelyne): Alors, à la page 16 de notre mémoire, c'est déjà demandé: Nous tenons à ce que le comité exécutif se compose du maire et de quatre membres et qu'il les désigne pour un terme de deux ans, qu'il serait équitable pour nos citoyens et citoyennes que l'élu représentant le quartier de Buckingham siège au comité exécutif. Et à l'intérieur des modifications suggérées, avec justification, on le retrouve ici.

M. MacMillan: Mais pourquoi deux ans? Pourquoi pas pour le quatre ans, pour le mandat?

Mme Houle (Jocelyne): En fait, c'était surtout... On a suggéré deux ans et qu'ils pourraient faire aussi une rotation...

M. MacMillan: Parce que, si vous votez...

Mme Houle (Jocelyne): ...et surtout enlever la phrase...

M. MacMillan: Vous n'avez pas pensé que...

Mme Houle (Jocelyne): ...qui dit que le maire peut...

M. MacMillan: Oui, justement, si vous votez...

Mme Houle (Jocelyne): ...enlever d'un coup de baguette un élu qui n'est pas d'accord avec lui.

M. MacMillan: Si, au comité exécutif, il y a une chicane ou un débat pour Masson-Angers ou pour chez vous, Buckingham, puis que le maire n'est pas d'accord, puis qu'il y a un débat qui s'ensuit, puis que les journaux ramassent ça, puis le maire, il dit: Bien, au bout de la ligne... avoir, je peux le changer n'importe quel temps, vous ne pensez pas que c'est dangereux, ça?

Mme Houle (Jocelyne): Évidemment qu'on demande de retirer, alors, à la page 21, l'article... Bon, de toute façon, à l'intérieur des modifications, on demande que cette phrase soit retirée.

M. MacMillan: C'est ça. C'est parce que je sens un danger énorme, là. Puis je connais les gens qui siègent, Mme la ministre. Je veux dire, tout le monde est de bonne volonté quand même, Hull, Gatineau, Buckingham, Masson-Angers, mais il y a un danger énorme vraiment qu'on va devenir... On arrache une partie de mon coeur, là, je veux dire, dans un sens, quand on enlève le mot «Buckingham». Vous connaissez ça, peut-être. Je ne sais pas s'il y a des gens qui ont toujours demeuré dans la même ville toute leur vie. Puis là, quand on a déposé la loi n° 170 sur la table, tout d'un coup, je me dis: Norm MacMillan, 3, des Castors, Hull-Gatineau, bien, il y a une partie... Je veux dire, ça ne me suit pas bien, bien, là, j'ai bien de la misère. J'ai eu bien du fun à jouer au hockey contre les gens de Hull puis de Gatineau, mais c'était bien plus le fun de se battre avec que de vivre avec. Tu sais, je veux dire, au hockey, dans ce temps-là...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. MacMillan: Mais je sens vraiment là, puis je le dis honnêtement, Mme la ministre, qu'on est en train de nous enlever qu'est-ce que... Mon grand-père, mon père, mes oncles ont travaillé, tout le monde qui demeure dans une ville, puis, tout d'un coup, on nous enlève tout ça carrément. C'est fini, là. Une personne va me représenter sur un conseil de 14? Ce n'est pas de la démocratie, il y a quelque chose qui ne fonctionne pas. J'aimerais bien mieux vous voir dans une bataille avec le maire de Masson-Angers, dans une élection, un contre l'autre, puis avoir une municipalité qui s'appellerait la Basse-Lièvre puis demeurer ensemble, les trois municipalités, puis avoir des ententes conjointement avec la nouvelle ville de Hull-Gatineau ou de Gatineau-Hull. Puis je pense qu'on réussirait bien mieux, puis ça coûterait bien moins cher, les taxes qui vont arriver. Surtout, quand on parle des pompiers volontaires, Mme la

ministre, 90 000 pour 19, c'est mieux que 58 000 pour un.

Puis là l'école, c'est un autre point. J'ai eu un téléphone cette semaine — ça me revient. On donne des cours au cégep à Hull pour les pompiers volontaires, etc. Mais là, avec la nouvelle Loi de la police ou la police nationale, ça va être obligatoire, pour être un pompier, d'aller prendre un cours à Laval. La ministre a fait sa job, son comté est dans Laval. Je ferais la même chose, si j'avais la chance, j'amènerais le collège de la police nationale dans mon comté, moi aussi. Mais il y a un coût à ça, rattaché. On est en train de tout perdre ça, là. Tous ces gens-là, les pompiers... Je vois Odilon Chalifoux en avant de moi, je vois Ovila Soucy en avant de moi, je vois Raymond Saint-Jacques, qui ont été chefs de pompiers pour la brigade volontaire toute leur vie, des 30 ans, 35 ans. Là, on n'aura plus ça.

• *(17 h 10)* •

Ça me fait penser quand j'appelais le chef de police de la ville de Gatineau pour mon petit commerce, au bar, qu'on voulait le rencontrer puis qu'il me répondait qu'il n'avait pas le temps. C'est ça qui va arriver dans une grande ville, là. Parce que, là, chez nous, à Buckingham, avec notre système de police, la Sûreté du Québec, quand on parle au directeur de police, bien, il est là, à côté de moi, je peux le toucher. Là, ça va être à Hull, ça va être à Gatineau — je ne le sais pas — je ne pourrai pas lui parler de la même manière. On ne pourra pas lui parler. On enlève la manière des gens, qu'on aime vivre...

C'est nous autres qui avons choisi cette qualité de vie là, de vivre à Buckingham ou à L'Ange-Gardien ou à Masson-Angers. C'est à nous autres, ça. Ce n'est pas au gouvernement, ça, ce n'est pas vrai. On a enlevé cette partie-là à nous autres. On est en train de nous arracher le coeur, carrément. Je me répète, on les aime bien, j'aime bien mes collègues de Gatineau puis à Pontiac, tout ça, mais maudit qu'on est bien à Buckingham, puis maudit que les gens à Masson-Angers sont bien aussi dans la manière qu'ils vivent. Puis là, le gouvernement, ils ne font pas ça. Puis, en plus, il va y avoir un représentant que je vais... C'est un suicide politique, Mme la ministre.

J'ai été conseiller municipal pendant sept ans et demi. Mais la personne qui appelle parce que son arbre a tombé en avant de sa porte ou qu'il y a un trou dans l'asphalte ou qu'il y a trop d'eau en avant de sa porte, une personne maintenant va répondre à ça? Ça n'a pas de maudit bon sens! Alors, les maisons de services, s'il y a à avoir... elles vont être très importantes parce que ça va être les fonctionnaires qui vont être obligés de donner le service aux gens, ce ne sera plus... Vous allez devenir des administrateurs, Mme la mairesse. Je sais que vous être une très bonne politicienne, mais vous allez devenir des administrateurs. Il n'y aura plus de politique. Ça va être plate en maudit, pas à peu près. Merci.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, ceci complète. Je n'ai pas d'autres demandes d'intervention. Il reste deux minutes à ma gauche, je crois. Oui. Alors, on remercie les représentants de la ville de Buckingham. Alors, on va suspendre quelques minutes, le temps de permettre à nos autres invités, soit les gens de la ville de...

Mme Harel: M. le Président, est-ce qu'il nous reste encore quelques secondes?

Le Président (M. Vallières): Quelques secondes à ma gauche.

Mme Harel: À votre droite?

Le Président (M. Vallières): À la droite, on avait terminé. Bon, une minute, 1 min 30 s. C'est ça, c'est qu'on est un peu en avance sur... On devait finir à 17 h 15.

Mme Harel: Ah! 1 min 30 s. Eh là, là! Vous voyez, ça vaut la peine. Bon, écoutez, c'est pour vous remercier du dépôt de votre mémoire et puis aussi vous dire combien ça va être important de travailler au niveau du comité des élus. Le comité consultatif, c'est sûr qu'il va être composé des cinq maires. Ça, je voulais vous rassurer là-dessus. Vous en avez parlé à quelques reprises dans votre mémoire. Et aussi parce qu'il va y avoir un protocole de regroupement, alors je crois que ce sera important.

J'écoutais les propos du député de Papineau, dont j'apprécie l'humanisme, mais, en même temps, je me disais: Quelle chance auront les citoyens de la nouvelle ville de Hull-Gatineau de pouvoir compter sur des personnes de Buckingham! Voyez, on peut le prendre autrement, voyez. Parce que, dans le fond, il y a une perte, mais il y a une création. Il peut y avoir un deuil, ça, c'est sûr, ça, j'en suis consciente, mais, en même temps, il y a une naissance de quelque chose de nouveau. Et c'est finalement la capacité qu'on a de rester constructif qui fait que les choses peuvent vraiment être bénéfiques pour la population. Voilà.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. M. le député de Hull.

M. Cholette: Simplement pour prendre l'analogie de la naissance, une naissance naturelle, c'est toujours

mieux qu'utiliser les forceps, Mme la ministre.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Alors, la commission suspend ses travaux. Je demanderais aux gens de la ville de Gatineau de bien vouloir prendre place.

(Suspension de la séance à 17 h 14)

(Reprise à 17 h 17)

Le Président (M. Vallières): La commission reprend ses travaux. Nous en sommes à entendre la ville de Gatineau. Alors, je demanderais à M. le maire Labine de bien vouloir nous présenter les gens qui l'accompagne et de nous faire part de son mémoire à l'intérieur des 20 prochaines minutes.

M. Labine (Robert): D'accord.

Le Président (M. Vallières): Oui, alors, M. Labine, Mme la ministre se joint à nous. Je comprends que vous vouliez qu'elle soit là pendant la lecture de votre mémoire. M. Labine.

Ville de Gatineau

M. Labine (Robert): Alors, M. le Président, Mme la ministre, M. le ministre, Mmes, MM. les députés, chers amis. D'abord, pour vous présenter mon équipe, on est venu en force, notre directeur général, M. Doucet; M. Côté, le trésorier; M. Marc Pageau des ressources humaines; M. Roland Morin, adjoint au directeur, et M. André Sincennes, directeur adjoint. Et nous avons bien entendu encore du personnel, en arrière, de soutien.

Alors, Mme la ministre, tout d'abord avant de faire la présentation, je vous ai écoutée tantôt et il y a eu beaucoup de réponses, alors, de temps en temps, je pense que je vais sauter des paragraphes pour sauver du temps. Par contre, j'aimerais, bien entendu, que chaque ligne qui est là est accompagnée... Nous avons fait, je pense, un excellent travail de recherche et, bien entendu, nous avons annoté des recommandations. Alors, tout sera là quand même et on va essayer d'accélérer. Je préférerais recevoir plutôt recevoir beaucoup de questions, si c'est nécessaire.

• *(17 h 20)* •

Alors, d'abord, permettez-moi de dire que la ville de Gatineau est la cinquième ville en importance au Québec. Elle a une population de 105 000 et on représente 50 % de la Communauté urbaine de l'Outaouais. Je voudrais vous parler de la position de la ville de Gatineau. La ville de Gatineau a clairement exprimé son opposition à tout regroupement imposé des villes de la Communauté urbaine de l'Outaouais. D'ailleurs, vous trouverez à l'annexe I, une copie de la résolution adoptée à l'unanimité qui exprime très clairement cette position.

Nous pressons ardemment le gouvernement du Québec de respecter le droit des populations de Gatineau, d'Aylmer, de Hull, de Buckingham et de Masson-Angers d'être pleinement informées des avantages et des inconvénients d'une fusion. Nous insistons pour que la population concernée puisse légitimement exprimer son choix d'une façon démocratique et nous demandons au gouvernement du Québec de reconnaître ce choix. Toutefois, si la volonté gouvernementale demeure inflexible, nous n'avons d'autres choix que de nous y soumettre. Nous tenons donc à vous faire part de nos requêtes et de nos commentaires sur le contenu du projet de loi n° 170.

D'abord, les compensations financières. Mme la ministre, le gouvernement du Québec a reconnu, dans le cadre du premier pacte fiscal 1998-1999, les caractéristiques spécifiques et la situation particulière de la ville de Gatineau et lui a accordé, en conséquence, des compensations financières de 1,75 million de dollars pour chacune de ces deux années. Les villes de Longueuil et Jonquière, entre autres, ont aussi bénéficié de telle reconnaissance. Pour le moment, seule la ville de Longueuil a reçu une compensation pour l'an 2000. À titre d'équité, nous demandons au gouvernement de nous verser pour l'an 2000 la compensation de 1,75 million de dollars qui nous a été reconnue pour le premier pacte fiscal et qui nous a déjà été transmise pour les années 1998 et 1999.

Les caractéristiques particulières de Gatineau ne disparaîtront pas dès le lendemain d'une fusion. Il nous apparaît donc essentiel de maintenir pour la durée du récent pacte fiscal, soit pour une période de cinq ans, le versement de la compensation annuelle de 1,75 million de dollars. Sans cette compensation, la

ville de Gatineau est perdante à l'intérieur du pacte fiscal pour un montant identique. Nous demandons au gouvernement de s'engager, avant l'adoption de la loi n° 170, à reconduire pour les cinq prochaines années au bénéfice de la future grande ville de l'Outaouais les mesures de compensations financières particulières qui auraient été versées à la ville de Gatineau.

Dans les entretiens des structures routières. La nouvelle grande ville de l'Outaouais, avec une population supérieure de 224 000 personnes, héritera de la responsabilité de l'entretien de 27 ponts et de 19 murs de soutènement ou antibruit, dont la liste est jointe à l'annexe 5. Ce legs à la ville unifiée constituera un sérieux handicap financier en imposant des dépenses supplémentaires qui, autrement, auraient été assumées par le gouvernement du Québec. À titre d'exemple, le ministère des Transports a dépensé à ce chapitre des montants de l'ordre de 2,2 millions de dollars sur le territoire de la Communauté urbaine de l'Outaouais au cours des cinq dernières années.

Si le critère de la taille de la population du programme d'aide du ministère des Transports demeure toujours valide, la future grande ville de l'Outaouais en ressortira assurément perdante. En effet, le vieillissement des ses 46 structures causera des coûts de réfection qui devront être assumés exclusivement par ses uniques résidents. Nous estimons que ces coûts représenteront une dépense annuelle supérieure à 5 millions de dollars. Ces dépenses supplémentaires, soit créeront des pressions à la hausse sur les comptes de taxes municipales, soit provoqueront des diminutions du niveau de services. De tels effets sont néfastes et contraires à ceux promis par le gouvernement du Québec à une majorité de citoyens de villes concernées par les actuels projets de regroupement. Nous demandons que des engagements soient pris par le gouvernement avant l'adoption de la loi n° 170 pour éviter ce transfert de responsabilités et des frais qui y sont rattachés. Il s'agit d'une position unanime du Conseil de la Communauté urbaine de l'Outaouais.

Programme incitatif de départ volontaire des employés. Puisqu'il est de la volonté du gouvernement que les départs se fassent par attrition, sans perte d'emploi pour aucun employé, nous croyons qu'il serait nécessaire de mettre sur pied un programme incitatif de départs volontaires afin que la nouvelle ville puisse procéder à l'abolition de postes et, par le fait même, réduire plus rapidement les coûts de sa masse salariale.

Gatineau a mis en place un tel programme en 1996. Ceci s'est traduit par le départ de 113 employés et l'abolition d'une quarantaine de postes. Ce programme a été financé par les employés de la ville, qui ne devraient pas être mis à nouveau à contribution. Nous estimons que les coûts d'un tel programme peuvent facilement varier et 3 et 7 millions de dollars. Nous demandons au gouvernement d'assumer entièrement le financement d'un tel programme.

Services policiers. Le gouvernement déposera très prochainement des mesures législatives définissant la nouvelle carte de desserte policière au Québec. Nous demandons l'inclusion dans ces mesures des dispositions statuant que tout le territoire de la future grande ville de l'Outaouais ne sera desservi que par un seul corps policier, celui qu'elle aura mis sur pied suite à la fusion. Nous partageons, bien entendu, la demande de la municipalité de Buckingham, qui fait des revendications, d'ailleurs qui a été une position unanime du Conseil de la Communauté urbaine que le gouvernement en défraie tous les coûts.

Et j'ajouterais cependant que, suite aux éventuels départs par attrition de policiers au cours des premières années suivant la fusion, il ne devrait pas être nécessaire de remplacer tous ces postes pour combler les besoins en services policiers de la future grande ville. Une demande de réduction des effectifs policiers auprès du ministère de la Sécurité publique est un processus très long. Nous croyons qu'il y aura lieu de prévoir des dispositions dans ce projet de loi pour permettre à la future grande ville, pour une période déterminée, de réduire ses effectifs policiers sans obtenir au préalable la permission du ministère de la Sécurité publique.

Les équipements supralocaux. Au cours de la prochaine année, nous espérons voir l'aboutissement de plusieurs projets ayant une incidence régionale, tel l'agrandissement de la Maison de la culture de Gatineau, l'implantation d'un complexe sportif, la construction d'un centre régional de danse, de musique et d'histoire et la réfection de l'édifice O'Connor de Hull. Il serait judicieux de prévoir un mécanisme permettant au comité de transition de reconnaître l'incidence régionale de tels équipements et de transférer à la future grande ville l'éventuel service de la dette de ces équipements. La liste de ces équipements est incluse dans le rapport du comité des élus lors des discussions avec le mandataire de la région de l'Outaouais. Enfin, les paiements comptants effectués sur ces équipements devraient être récupérés par les différentes municipalités regroupées. Cette récupération pourrait s'effectuer par un emprunt à long terme pour la nouvelle ville, où le produit résultant de l'émission des obligations ferait partie du surplus accumulé de la municipalité ayant effectué les paiements comptants.

Dans les coûts de transition, nous demandons au gouvernement d'assumer entièrement tous les coûts découlant de la fusion non souhaitée des cinq villes de la Communauté urbaine de l'Outaouais, tels l'implantation des nouveaux systèmes de gestion, l'harmonisation des systèmes de communication,

l'harmonisation des régimes de retraite des employés, les changements de nom de rues, l'entretien des structures routières et l'implantation du Programme incitatif de départs volontaires pour les employés, cette liste n'étant pas limitative.

Les requêtes et commentaires qui suivent visent avant tout à assurer à toute la population de l'Outaouais visée par ce projet de loi les meilleures conditions possibles pour assurer son bien-être et son développement harmonieux. Nous tenons à vous préciser que nous sommes en accord avec les articles pour lesquels nous n'avons formulé aucun commentaire. Nous nous accordons avec leur objet et la nécessité de leur présence dans le projet de loi. Toutes les modifications aux articles de projets de loi découlant de nos commentaires sont présentées à l'annexe 2 du présent document. Beaucoup de nos commentaires et requêtes font l'objet d'une position unanime du Conseil de la Communauté urbaine de l'Outaouais. Une copie de la résolution de la Communauté urbaine de l'Outaouais faisant étant de cette position est jointe à l'annexe 3.

Je vous fais fi de l'article 102, ce qui est plutôt, des fois, juste des corrections qu'on doit porter à l'attention lors de la correction au niveau de la loi n° 170.

À l'article 122, où la période allouée pour l'intégration et l'organisation des cours municipales sous-estime les contraintes d'un tel exercice, nous demandons au gouvernement de fixer un temps imparti plus long pour réaliser l'intégration des cours municipales en tenant compte des limites physiques de la transition au niveau, entre autres, du budget, de la relocalisation et de l'arrimage des systèmes informatiques.

À l'article 123, l'élaboration d'un plan d'intégration et d'une organisation efficace ne peut se faire sans la participation des principaux intervenants. Nous demandons de désigner spécifiquement les greffiers des cours municipales en fonction, avec les autres personnes précisées au projet de loi, pour assister le mandataire dans le plan d'organisation et d'intégration de la nouvelle cour municipale. Nous demandons également de laisser au Conseil le libre choix du niveau de service à offrir à sa population.s

Constitution de la municipalité. La ville de Gatineau adhère entièrement au principe de la subdivision de la future grande ville de l'Outaouais en quartiers électoraux plutôt qu'en arrondissements et demande au gouvernement de maintenir cette position.

À l'article 6, au lieu de retrancher cet article, toute allusion aux arrondissements, étant donné que ce concept n'est pas retenu pour la future grande ville de l'Outaouais... Alors, ça dit ce qu'on disait tantôt, madame. Alors, je vais sauter l'article 6.

L'article 7. Pour des raisons de clarté, le libellé de cet article devrait utiliser les termes employés dans le Code du travail. Il s'agit d'une position unanime du Conseil de la Communauté urbaine de l'Outaouais. Cet article prévoit que les employés des villes de la Communauté urbaine de l'Outaouais continueront de participer à leur actuel régime de retraite. Cette situation risque de causer des préjudices aux employés de la ville de Gatineau et dans le contexte de la nouvelle ville. En effet, depuis la création de ce régime de retraite, les crédits de rentes sont revalorisés de façon ad hoc à tous les trois ou quatre ans par la ville de Gatineau. Il en est de même pour l'indexation des prestations de retraite. Or, de toute évidence, il n'existera aucune obligation pour la nouvelle ville de procéder à ces revalorisation et indexation. Il y aurait donc lieu de prévoir dans cet article une revalorisation des crédits de rentes et une indexation minimale des prestations jusqu'à concurrence de 75 % de l'indice des prix à la consommation.

• *(17 h 30)* •

Si cette obligation de revalorisation et d'indexation était incluse dans la loi, le régime de rentes des employés de la ville de Gatineau deviendrait alors l'équivalent d'un régime à salaire final partiellement indexé. Une telle modification nécessiterait un financement préalable du nouveau régime. Une évaluation actuarielle des montants nécessaires pour un tel financement se situe entre 20 et 25 millions de dollars. La ville de Gatineau ne peut absorber une telle dépense. Nous demandons au gouvernement d'assumer les coûts de cette modification ou d'inclure dans la loi des dispositions obligeant la nouvelle ville à procéder à la revalorisation des crédits de rentes et à l'indexation des prestations aux retraités à compter du 1er janvier 2003.

Il serait très utile de conserver par décret toutes les dispositions législatives spéciales adoptées par la Communauté urbaine de l'Outaouais pour chacune des villes visées à l'article 5 afin de permettre à la future grande ville de gérer efficacement son territoire. La nouvelle ville pourra donc, au moment jugé opportun, demander des modifications à sa charte en fonction de ses nouveaux besoins. Nous demandons donc au gouvernement de maintenir par décret les lois privées et les autres mesures législatives spécifiques des municipalités de la Communauté urbaine de l'Outaouais. Il s'agit d'une position unanime du Conseil de la communauté urbaine. Quant au comité exécutif, la ville de Gatineau

tient à souligner qu'elle adhère entièrement à la création d'un comité exécutif pour la future grande ville de l'Outaouais et demande le maintien des dispositions du projet de loi sur cet article.

L'article 20. Selon ce projet, le président du comité exécutif est tenu de voter sur toutes les décisions du comité. Nous demandons d'amender cet article afin de laisser le choix au président du comité d'exercer son droit de vote ou non.

Je saute l'article 23 et je vais à l'article 27, dans les compétences. Nous demandons que les compétences en matière de culture, de développement économique, de promotion et d'accueil touristique et de transport en commun soient ajoutées aux obligations et pouvoirs de la future grande ville de l'Outaouais, au même titre que celui qui a été fait pour les futures villes de Montréal, de Québec, de Longueuil et de Lévis. Il s'agit encore là d'une position unanime de la CUO.

En matière de développement économique, nous demandons que tous les organismes s'occupant présentement de ce domaine, tels la Société de diversification économique, le CLD, les CDEC, soient transférés sous la responsabilité de la future grande ville.

Au chapitre du transport en commun, nous demandons de prévoir des dispositions législatives pour en confier la responsabilité à la future grande ville et pour intégrer la Société de transport de l'Outaouais dans sa structure organisationnelle. Ces mesures devront aussi prévoir la conclusion d'ententes avec d'autres municipalités pour la fourniture de services.

La Société de transport offre présentement un service à deux municipalités de la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Ces deux municipalités versent à la Société de transport une contribution annuelle de 54 000 $ pour ce service. Environ le tiers de ce montant est retourné sous forme de rémunération à ces deux représentants au conseil. La différence qui reste à la Société du transport représente 0,1 % de son budget sur 36 millions.

Alors, j'avais 28, 38 et 43. Ce sont des choses, madame, soit qui ont été discutées ou des corrections.

L'article 44. Nous voyons, dans cette obligation de constituer un fonds de développement de logement social, une autre opportunité que se réserve le gouvernement du Québec pour délester des responsabilités supplémentaires aux nouvelles villes. De telles responsabilités sont associées à une augmentation des dépenses qui créerait des pressions à la hausse sur les comptes de taxes de la future grande ville de l'Outaouais. Nous recommandons de maintenir la contribution actuelle de chacune des villes à l'Office municipal d'habitation sans aucune autre responsabilité additionnelle pour les municipalités.

Dispositions financières et fiscales. Ce chapitre devrait être... Bon, 4, parce que le précédent portait le numéro 3 là. La ville tient d'abord à souligner que le libellé des articles de ce chapitre laisse place à beaucoup d'interprétations. Le législateur aurait intérêt à clarifier ces articles en raison de leur ambiguïté. En fait, les experts de la ville, les experts externes consultés et les représentants du ministère des Affaires municipales et de la Métropole en Outaouais ont chacun leur interprétation possible sur la teneur et la mise en application des différents articles de ce chapitre.

Les possibilités laissées au conseil de la future grande ville de l'Outaouais en matière de fiscalité sont complètes et la ville de Gatineau insiste sur l'importance de maintenir dans la loi toutes ces options et plus particulièrement celles offertes par l'article 49. Je sais que ça touche les arrondissements, mais il y a une importance pour les taxes de secteur, Mme la ministre. L'avenue offerte par cet article peut peut-être être très intéressante en raison de grandes disparités actuelles au niveau de la fiscalité de chacune des villes de la Communauté urbaine de l'Outaouais, en particulier, bien entendu, la surtaxe sur les immeubles non résidentiels.

Et l'annexe IV du présent document présente la copie d'une lettre adressée à vous, Mme la ministre, qui vient d'une entreprise de chez nous, qui est Bowater. Je ne sais pas si vous l'avez reçue, j'en ai eu une copie. Je résumerais la lettre ainsi... On l'a en annexe, je crois. On l'a en annexe. Ça résume ainsi. Si on regardait la disparité de la surtaxe entre la ville de Hull et la ville de Gatineau, demain matin, cette entreprise qui emploie au-delà de 525 emplois aurait une augmentation de taxes de 756 000 $.

À l'article 45, actuellement, tous les règlements d'emprunts adoptés par ville de Gatineau doivent être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter. Cet article enlève à nos citoyens un acquis au chapitre de leur liberté d'expression et constitue donc un accroc important à la démocratie. Nous demandons le maintien de la disposition de la Loi sur les cités et villes.

Je vais rajouter tout de suite, madame, lorsque j'ai écouté vos réponses tantôt, j'avais une idée. Présentement, si on regarde le pourcentage en vertu de la loi pour les référendums et ce qui est des

règlements, dans le cas de la nouvelle ville, ça voudrait dire environ 3 700 signatures. Ce que je proposerais, dans les articles sur l'eau potable, les eaux usées: quitte à dire dans la loi qu'on pourrait doubler le nombre lorsque ça touche cet article principal là, c'est-à-dire que ça demanderait peut-être 7 500 signatures au lieu de 3 700 et la démocratie en serait, bien entendu, servie.

Alors, les articles 46 et 47. De façon générale, des clarifications et des précisions devraient être apportées dans le libellé de ces articles. Leur implantation et leur gestion nous semblent à prime abord assez complexes. En un mot, c'est qu'il faudrait parler du taux de taxe et non du montant de la taxe foncière. Et je réitère encore: Nous insistons sur l'importance de maintenir l'article 49 dans la loi, nous suggérons cependant une modification mineure afin de mieux refléter les objectifs du projet de loi. Il serait à notre avis important de prévoir des clauses identiques pour les différents services qui font l'objet d'une tarification, tels le traitement des eaux usées, la fourniture d'eau potable et la disposition des matières résiduelles.

La ville de Gatineau demande au gouvernement d'abroger ce chapitre au complet, soit les article 53 à 66, et de les remplacer par un chapitre intitulé: *Commission conjointe d'aménagement de l'Outaouais*. Il s'agit d'une position unanime du conseil. Alors, ça, on en a parlé tantôt, madame. En un mot, on dit qu'il devrait y avoir une simple commission, très légère, pour qu'on ait un schéma d'aménagement, et tout ce qui était la responsabilité, bien entendu, du développement économique relève soit d'une MRC ou encore de la CUO... pas de la CUO, de la nouvelle ville.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Labine, je vous inviterais à peut-être penser à conclure dans les deux prochaines minutes la présentation de votre mémoire.

M. Labine (Robert): Je vais faire ça, mon ami. M. le Président, je m'excuse.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Labine (Robert): Je suis habitué de...

Le Président (M. Vallières): Ce n'est pas grave.

M. Labine (Robert): Vous savez, dans une petite ville, on se parle comme ça.

Le Président (M. Vallières): Ce n'est pas grave. Oui, c'est bien, allez-y.

M. Labine (Robert): Alors, vous savez, les articles 73, 84 et 86, c'est bien simple, c'est qu'on demande au gouvernement — d'abord, le comité consultatif, vous en avez parlé tantôt — que toutes les dépenses concernant le comité de transition ou toute dépense soit à la charge du gouvernement. Nous demandons que le découpage des districts électoraux de la nouvelle ville respecte les limites territoriales des anciennes municipalités, au moins pour la première élection. Cette requête surtout va protéger les petites municipalités comme Masson et Buckingham. Quant au nom de la nouvelle ville, je crois qu'il devrait être soumis à une consultation référendaire lors de l'élection de 2001.

Et, Mme la ministre, en conclusion: La ministre des Affaires municipales et de la Métropole nous impose une fusion sous prétexte d'améliorer le sort et le bien-être de nos citoyens et d'assurer une meilleure gestion de notre communauté. Si telles sont réellement ses préoccupations, nous la pressons ardemment de donner suite aux requêtes énumérées dans le présent document et, le cas échéant, à les intégrer à la loi. En terminant, nous tenons à vous rappeler que la ville de Gatineau est, sans équivoque, opposée à tout regroupement forcé des villes de la Communauté urbaine de l'Outaouais.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Merci, M. Labine. Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, bienvenue, M. Labine et les personnes qui vous accompagnent. M. Labine, la ville de Gatineau est le résultat d'un regroupement par législation de sept municipalités. C'étaient des municipalités... Vous pourriez sûrement me les énumérer.

M. Labine (Robert): Il y avait Touraine, Pointe-Gatineau, Gatineau. Il y avait les Templeton, Templeton-Est, Templeton-Ouest. Alors, il y avait les municipalités rurales. Et vous voulez me demander, j'imagine, si on est un succès de fusion?

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Est-ce qu'il y a des citoyens qui voudraient retourner en arrière?

M. Labine (Robert): Madame, la ville de Gatineau, je l'ai dit souvent, a été un succès de fusion. À

l'intérieur du succès de fusion, il faut dire que nous avons eu aussi des augmentations de taxes, les premières années, de 30% à 40 %. Nous avons eu aussi une défusion, à cause du territoire. On avait précipité peut-être une fusion et on n'a pas regardé le territoire et les affinités qu'on se doit d'avoir lorsqu'on se marie ensemble, et ça a été le cas de la défusion de Cantley. Cependant, je ne crois pas que les gens retourneraient à l'arrière. Et je ne suis pas pour ou contre une fusion. Notre conseil disait: C'était la façon de faire, Mme la ministre.

• *(17 h 40)* •

Mme Harel: Bien, si je comprends bien, ma façon de faire est la même que la façon de faire utilisée par le ministre des Affaires municipales, en 1974, pour procéder par législation. Vous savez que la règle des regroupements au Québec durant les dernières décennies, ça a été l'adoption de 16 législations à l'Assemblée nationale, 13 par un gouvernement libéral, trois par un gouvernement péquiste, et que cette règle a été utilisée, si je comprends bien, pour le mieux être des populations qui résident maintenant dans la nouvelle ville de Gatineau. C'est un peu comme à Mirabel. Ça a été aussi comme à Laval, ça a été comme finalement toutes ces villes regroupées.

Moi, j'ai siégé pendant des années avec Francis Dufour qui avait été maire de Kénogami ou d'Arvida, enfin, qui s'était opposé farouchement au regroupement de sa ville avec Jonquière-Kénogami-Arvida, dans le même regroupement que M. Goldbloom a fait sous le gouvernement de M. Bourassa, en 1974. Et, M. Dufour est devenu ensuite maire de Jonquière, de cette ville regroupée qu'il ne voulait pas, et il a été maire pendant 16 ans, puis il a adoré ça, puis il est même devenu président de la fédération... À l'époque, ça s'appelait l'UMRCQ, les municipalités régionales de comté. Et j'ai siégé avec lui pendant des années où il m'a expliqué tout ça. Étiez-vous là, en 1974, quand ça c'est produit, le regroupement?

M. Labine (Robert): Madame, j'ai été élu la première fois en 1968 et je faisais partie du comité et du nouveau conseil en 1975.

Mme Harel: Et vous avez accepté de siéger...

M. Labine (Robert): Ah! bien, madame, c'est parce que j'étais...

Mme Harel: ...même si ça foulait la démocratie aux pieds, là. C'était par législation que ça s'est fait. Non?

M. Labine (Robert): Non, madame, je m'excuse, j'étais pour. J'étais pour alors...

Mme Harel: Vous étiez pour, donc c'était bon?

M. Labine (Robert): C'était en 1991. C'est parce qu'en 1991, on était contre parce que Gatineau avait été fusionnée en 1975 puis on voulait nous imposer immédiatement une autre fusion pendant qu'on n'avait pas encore eu le temps de se donner les infrastructures nécessaires pour représenter l'est de la ville, dans la région de l'Outaouais.

Mais je dois vous dire, madame, je suis ici... Si on m'impose quelque chose, je me dis: Bon, bien... C'est comme quand mon père me disait: Tu vas faire ça. Des fois, je ne comprenais pas tout de suite, puis je le faisais parce qu'il était l'autorité, il me l'avait imposé. Alors, quand il m'imposait quelque chose, je travaillais à l'intérieur de ce qu'il m'avait dit. Aujourd'hui, je suis devant vous pour travailler à l'intérieur de la loi, à l'intérieur de la loi qui est là pour essayer de la modifier, de la bonifier pour l'ensemble de nos concitoyens et concitoyennes, sinon je serais un mauvais représentant à l'égard de mes concitoyens.

Mme Harel: M. Labine, je vais terminer ce chapitre en vous citant ce que disait M. Goldbloom au moment où il a fait adopter la loi qui regroupait 40 municipalités, dont les sept de Gatineau qui ont formé la ville dont vous présidez les destinées maintenant. Il disait ceci à l'Assemblée nationale — ce qui est bon à l'Assemblée, c'est que tout ce qu'on dit est rapporté puis ça reste après — il disait: «Cette chose fondamentale est que le changement est toujours menaçant. Si l'on demande à une population de se prononcer de façon simple: Choisissez-vous le changement ou le statu quo? Elle a tendance à dire: On est mieux de garder le statu quo. C'est une réaction bien humaine.»

Et il ajoutait: «Je voudrais vous dire qu'à certains moments de l'histoire un gouvernement doit avoir une vision et doit prendre ses responsabilités pour la transformer en réalité.» Alors, trouvez-vous que ça s'applique encore maintenant? Moi, je pense que oui. Je vous le dis bien modestement, mais ça m'a inspirée à partir du moment où j'en ai pris connaissance.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Labine, vous avez un commentaire là-dessus? Non?

M. Labine (Robert): Je n'ai pas de commentaires, madame, de ce que M. Goldbloom a dit. Et c'est bien certain que des visions d'avenir, je suis un de ceux... et je crois que ma communauté a des visions d'avenir. Il faut les peser d'avance et ensuite prendre les meilleures décisions pour l'ensemble de nos contribuables. Je viens de faire une campagne électorale, Mme la ministre, et je peux vous dire qu'en aucun temps... J'ai dit aux gens: Il va y avoir une question importante, je ne suis pas pour, je ne suis pas contre. Lorsque j'aurai fini, on vous donnera de l'information et vous me répondrez par la voix du référendum. Ça, j'ai répété ça pendant presque neuf mois. Et aujourd'hui je ne peux pas leur donner cette réponse-là, même si, de l'autre côté, je m'en viens travailler positivement à l'intérieur de ça.

Mme Harel: Votre campagne électorale était en 1998 ou 1999?

M. Labine (Robert): En 1999. Mais une campagne, vous savez... j'ai commencé peut-être au printemps, à l'été...

Mme Harel: Donc, vous aviez entre les mains le rapport Bédard, le rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, le rapport Bédard. Vous savez le rapport de 500 pages, le volumineux rapport qui était le fruit de l'année intensive d'études menées par cette Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales qui a publié son rapport en avril 1999 et qui... En fait, peut-être vous étiez-vous habitué — mais je ne peux pas vous le reprocher — à avoir des rapports de groupes de travail, de commissions d'enquête, auxquels les gouvernements précédents ne donnaient pas suite. Mais le rapport, nous, qui avait été commandé en 1997, mis en place suite à la signature entre l'Union des municipalités du Québec et le gouvernement, donc cette Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales a rendu public un rapport. J'en ai envoyé au moins des synthèses à tous les maires des municipalités du Québec pour leur dire: Prenez-en connaissance parce que, nous, on a l'intention d'agir. Alors, si je comprends bien, vous vous en doutiez?

M. Labine (Robert): Bien, c'est-à-dire, d'abord, j'affrontais les gens parce que j'avais dit, en 1991: Vous êtes une décennie trop vite. Alors, j'approchais l'aube de l'an 2000. Je suis conséquent, moi aussi, avec mes choses. Et quand je suis arrivé plus tôt en place avec une connaissance des fusions parce que je l'ai vécu en 1975... Madame, j'ai même été faire des conférences pour les pour et les contre des fusions à Arvida et Jonquière. J'y ai été, dans ce coin-là, dans les années où j'étais maire de la ville de Gatineau. Mais, quand je parlais aux gens, je leur disais, en connaissance de cause... Et je savais à part de ça — j'aurais pu utiliser ça — que sur 13 000 téléphones faits par mon équipe, 64,5 % des gens de Gatineau disaient non à la fusion. Pourtant, j'aurais pu utiliser ça. Vous avez parlé d'une vision tantôt, c'est tout ce que je peux dire.

Mme Harel: Bon. Alors, arrivons, si vous voulez, à vos propositions. Parce que j'aurais souhaité vous demander: Autrement, qu'est-ce que vous feriez par rapport à une situation avec 12 parcs industriels? Sur vos cinq villes, il y a 12 parcs industriels. C'est incroyable, hein, c'est la moitié des parcs de l'île de Montréal où il y a 2 millions de population. Vous, vous en avez 10 %, 12 parcs industriels. Qu'il y en ait 12, ce n'est pas grave, le problème, c'est quand ils sont en concurrence; là, c'est grave. Dans une époque où il faut resserrer les rangs, étant donné la concurrence ailleurs qu'il faut affronter, se concurrencer entre voisins, c'est moins évident qu'avant.

M. Labine (Robert): Là-dessus, madame, peut-être 12... Je pense que, si on regarde le schéma d'aménagement, il est très bien respecté. Parce qu'on respecte tout de même le schéma d'aménagement. Il faut penser qu'il y a des parcs industriels aussi qui sont presque pleins. Dans le parc industriel, on inclut Bowater; Il y aura uniquement Bowater là-dessus. Il y a d'autres parcs industriels, Saint-René—Gréber, sur notre territoire; déjà, ils sont presque remplis. J'ai le parc industriel qui sera à l'entrée de la ville de l'Outaouais lorsque l'autoroute 50 sera faite, qui est l'Aéroparc. Et nous avons une industrie qui est en train de se construire, Concert. Jamais je n'ai vu de chicane entre nous autres, plutôt une saine concurrence que j'ai vue que j'ai vu une chicane. Et je n'ai jamais vu une entreprise qui est venue sur le territoire, qui m'a dit: On est trop bien reçu ici par toutes les municipalités, qui a viré de bord. Ça, je n'a jamais vu ça.

Mme Harel: Moi, je sais que j'ai vu des chicanes sur l'implantation du Réno-Dépôt, sur le déménagement du siège social de la CUO, sur le territoire d'émission des contrats, sur... Et, indépendamment de ça, simplement le fait d'avoir des démarcheurs de la ville de Gatineau, de la ville de Hull, de la CUO, des démarcheurs qui vont chercher des promoteurs... Mais trouvez-vous normal que dans le Grand Montréal de 3,5 millions maintenant, c'est Montréal international qui fait ça pour tout le monde, puis que vous, chacun de vous le faisait à son compte seulement?

M. Labine (Robert): Là, il faudrait faire attention. Je suis bien d'accord que vous allez dire, lorsqu'on va unifier le développement économique sous un même toit... D'ailleurs, on avait recommandé au niveau régional de le faire. On a même demandé au gouvernement de nous sortir un petit peu du problème qu'on a avec notre développement économique, avec toutes ses structures, ce qu'on demande

aujourd'hui.

Mais lorsque vous êtes en affaires, ne pensez pas qu'il y a juste le démarcheur. Les grandes entreprises font des études, étudient un territoire. Ils viennent nous voir à la municipalité puis ils nous demandent de l'information, puis ils vont voir la municipalité voisine, puis ils vont voir l'autre puis ils demandent de l'information. Et la dernière décision, elle est prise par l'entreprise puis elle va voir si c'est rentable, elle va regarder le meilleur endroit.

En tous les cas. Puis je parle par expérience, je suis un homme d'affaires qui a brassé beaucoup d'affaires dans la région de l'Outaouais. Parce que les autres chicanes qui étaient là, madame, concernant les Réno, là, je n'étais pas là. Mais quand vous parlez de la Maison du citoyen, entre autres, la CUO déplacée, bien, c'était une question d'argent: ça coûtait 1,5 million de plus à la municipalité. Alors, quand on parle d'économies, il faut savoir au moins compter l'argent.

Mme Harel: Écoutez, vous maintenez l'utilité de l'article 49. J'aimerais ça vous entendre là-dessus.

• *(17 h 50)* •

M. Labine (Robert): Ça, vous savez, je vous ai rencontrée une journée puis je vous ai laissé un tableau. Quand on regarde la tarification de Hull... Et je le comprends parfaitement, pourquoi, je n'accuse pas Hull de ça là, c'est que Gatineau, ils font une tarification, c'est-à-dire, sur l'eau potable, tant de la porte, les vidanges, etc., tandis que Hull met tout à l'évaluation. Alors, en mettant tout à l'évaluation, je comprends, les édifices fédéraux et provinciaux, bien, on va en chercher plus d'eux autres. C'est, je présume, une des bonnes raisons. Je serais là, je ferais peut-être la même affaire, et je pense qu'ils ont raison, peut-être, de le faire.

Cependant, lorsqu'on arrive à la tarification sur la surtaxe sur les immeubles non résidentiels, Hull, je pense que c'est 13,50 $ pendant que Gatineau est à 8,22 $. Quand je vous donnais l'exemple de Bowater tantôt, sur 100 millions d'évaluation... Un simple concessionnaire automobile évalué à 3 millions à Gatineau, c'est 23 000 $, 25 000 $ de taxes de plus à Hull. Un édifice de 8 millions de dollars à Gatineau, commercial, c'est environ 63 000 $ à 65 000 $ de taxes de plus à Hull.

Alors, moi, ce que je n'aimais pas du rapport Roche, c'est la manière qu'on dit... C'est la première fois que je voyais ça d'un palier de gouvernement, qu'on dit: Aujourd'hui, on devrait dire: Il faut baisser les impôts, il faut baisser les taxes. Puis là, il faut atteindre le plus haut niveau. Le plus niveau là, pour venir à bout de stabiliser, il me semble que ce n'est pas vers le haut que les gens voudraient avoir des taxes. Il y a certainement des formules qu'on va trouver. C'est en travaillant ensemble qu'on va trouver la formule, mais on ne l'a pas encore trouvée. Alors, des taux de secteur, ça peut peut-être être utilisé. C'est pour ça que je voudrais garder l'article à l'égard de la loi. Je comprends qu'elle a été faite pour les arrondissements, mais on pourrait peut-être...

Mme Harel: Vous savez que la surtaxe a été introduite — je crois que c'est en 1992 ou 1993 là — au moment où il y a eu un transfert majeur du gouvernement de l'époque vers les municipalités. Et ce sont finalement les villes qui recevaient ces nouvelles responsabilités qui ont utilisé la surtaxe parce que, sinon, c'est leurs résidents qui allaient écoper. Donc, à cette époque-là, c'était l'époque de M. Ryan là. Il y a des députés ici présents qui vont s'en rappeler, je suis certaine.

Dans le projet de loi actuellement à l'étude, qui n'est pas 170, 150, on a introduit des taux variés, la possibilité de taux variés: résidentiel, plus de six, moins de six logements; non résidentiel qui peut se ventiler en commercial d'un côté, puis industriel de l'autre. Puis, ensuite, il y a le terrain vacant qui reste en catégorie comme il l'était auparavant. Alors, ça permet cinq catégories, mais ça permet de s'assurer que chacune, indépendamment des baisses qui peuvent survenir ou des hausses, reste constante dans la contribution qu'elle fait dans l'ensemble du budget.

Vous, vous avez étudié ces questions-là, avez-vous...

M. Labine (Robert): Bien, on a étudié les questions... D'abord, je n'avais pas reçu les projections du MAM, mais, même à ça, on s'est fait plusieurs scénarios. Et c'est de là que ce n'est pas facile. Je suis certain qu'on va y arriver. Il va falloir arriver à une solution, on ne peut pas rester comme ça, parce que ça serait une catastrophe. Au lieu de voir, ce dont vous parliez tantôt, les industries se promener sur notre territoire, c'est que l'industrie va déménager de l'autre côté de la rivière puis, une journée, on se demandera pourquoi on a 500 ou 1 000 emplois de moins.

Mme Harel: C'est combien actuellement pour les non-résidentiels du côté d'Ottawa?

M. Labine (Robert): Bien, vous avez différents secteurs. Aylmer, vous avez environ, je pense, 10 $,

mais, nous autres...

Mme Harel: Mais l'autre côté, de l'autre côté de l'Outaouais?

M. Labine (Robert): Franchement, je ne pourrais pas vous le dire, madame.

Mme Harel: Je vais vous le trouver.

M. Labine (Robert): Vous allez le trouver, mais... C'est parce que c'est important, c'est très important, cet item-là.

Mme Harel: Est-ce que...

M. Labine (Robert): Ça va, madame, c'est correct.

Le Président (M. Vallières): C'est terminé, Mme la ministre?

Mme Harel: Bien, on me dit que mon temps est écoulé, non?

Le Président (M. Vallières): Non, il vous reste encore trois, quatre minutes.

Mme Harel: Alors, il y a le comité de transition. Parce que, ça va être aussi un de ses mandats, le comité de transition, de préparer un budget pro forma. Évidemment, il a des pouvoirs plus restreints qu'à Ottawa. À Ottawa, eux, ils étaient transformés, pas en comité, en conseil de transition, comme s'ils étaient un conseil de ville. Alors, ils prenaient des décisions. Tandis que dans la loi, comme vous le savez, c'est un comité qui fait des recommandations sur les budgets et c'est la ville nouvelle, le nouveau conseil, qui va en disposer. Mais, dans ce nouveau budget, il va y avoir évidemment des études à mener sur cette question du non-résidentiel et du partage dans le temps. Parce qu'il faut bien voir aussi que tout ça peut graduellement, dans le temps, faire en sorte que ça puisse s'étaler tout en restant concurrentiel avec la ville d'en face là. C'est bien évident.

Moi, je pense, M. Labine... Ce que je souhaite, c'est que... Tout le monde a intérêt, à partir de maintenant, à travailler d'une manière constructive. Alors, je vais regarder attentivement avec les légistes vos suggestions, vos recommandations. Soyez certain que, dès que le comité de transition... Dès que la loi est adoptée, les comités de transition vont être en place, et ils vont avoir un compte à rebours serré parce qu'ils doivent intégrer les unités d'accréditation, ils doivent procéder à la préparation des budgets également pour le nouveau conseil de ville, préparer les districts.

Tantôt, madame a parlé de districts qui seraient un peu dédiés, comme on fait au Québec pour les Îles-de-la-Madeleine: même s'ils sont 14 000, ils ont un député. Est-ce que vous seriez favorables à ce qu'il y ait des districts qui assurent une présence de la population de...

M. Labine (Robert): J'ai déjà discuté avec madame. D'abord, pour les services, qu'à la grandeur du territoire il va falloir donner des points de services hors de tout doute. Cependant, c'est impensable de commencer à dire automatiquement que le comité exécutif, à tel endroit, il va y avoir une personne. Aujourd'hui, ça pourrait aller parce qu'il n'y a pas de parti politique. Imaginez-vous, si vous aviez un parti politique, qui peut arriver. Lui, il n'est pas pour aller nommer quelqu'un qui n'est pas élu sur son parti, sur le comité exécutif.

Mme Harel: Si c'était pour un premier mandat?

M. Labine (Robert): Un premier mandat, madame, si quelqu'un... Moi, je vis ça, un comité exécutif, et je n'ai jamais eu un problème. Le moindrement qu'on a, je pense, un peu d'intelligence, il faut avoir foi en une équipe. Le maire qui est en place, qu'il vienne du territoire... Exemple, si le prochain maire vient de Buckingham, bien, il ne nommera pas une autre personne, il va être le maire, et je pense que les quatre autres municipalités pourraient avoir quelqu'un du comité exécutif, et je pense que ça va de soi. Et c'est pour ça que je parle de respecter le territoire pour le premier mandat, pour être certain que chaque secteur va être bien représenté, pour avoir ce qu'on appelle un feedback à l'intérieur du conseil municipal. Je pense que ça va de soi. Mais alors, le mettre dans la loi, je trouve que c'est mettre un petit peu un carcan.

Mme Harel: Vous êtes favorable cependant à un comité exécutif.

M. Labine (Robert): Ah oui! Absolument.

Mme Harel: Parce que M. Grégoire, en fait, ne le recommandait pas, comme vous le savez.

M. Labine (Robert): Il y a bien des choses aussi qui n'étaient pas correctes dans le rapport de M. Grégoire.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Alors, ça termine, Mme la ministre...

M. Labine (Robert): M. le Président, est-ce que je peux poser une question à Mme Harel? Mme Harel, le point le plus important, le plus important, le 1 075 000 $, qu'est-ce qu'on fait avec ça?

Mme Harel: Ha, ha, ha!

M. Labine (Robert): Je suis rendu gêné de vous le demander, moi. Je suis mal à l'aise. Mais Noël s'en vient, là. Ha, ha, ha!

Mme Harel: Alors, écoutez, ne soyez pas mal à l'aise, voyons. Ha, ha, ha! Écoutez, Jonquière n'a pas eu de réponse. Vous sembliez dire...

M. Labine (Robert): Non. C'est Longueuil.

Mme Harel: Ah non, Longueuil, vous avez parlé de Longueuil. Non, parce que les cinq vont être traitées de la même façon. Nous sommes encore en discussion mais j'ai bon espoir que ça puisse se régler rapidement.

Le Président (M. Vallières): Bien...

M. Labine (Robert): Et, vous savez, il faut qu'il soit reconduit pour cinq ans, sinon c'est un manque à gagner. Ici, j'ai un tableau. Le FFAL, quand on dit qu'on est gagnant, on n'est pas gagnant. Si on n'a pas le 1 750 000 $, c'est une perte de 1 750 000 $. Ça, c'est important, là. Très important.

Mme Harel: Oui, parce que, vous, vous calculez la facture par rapport aux «en lieu» de taxes supplémentaires que vous allez recevoir.

Le Président (M. Vallières): Bon. Alors, là, on est en train de largement dépasser.

Mme Harel: Votre tableau — d'accord — vous me le remettrez.

Le Président (M. Vallières): On pourra prendre le document, puis Mme la ministre pourra l'examiner. Ça nous amène à d'autres échanges. À ma gauche, cette fois-ci, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. le maire, chers collègues de Gatineau, bienvenue. Mais avant d'aborder certaines questions avec vous, suite à votre mémoire, vous allez me permettre de rectifier certains tirs là parce qu'on vous a affublés de ne pas avoir utilisé le pacte fiscal pour faire votre campagne électorale. M. le maire, je tiens à vous féliciter pour ne pas l'avoir utilisé. Parce qu'on va souligner ensemble ce qui n'a pas été fait dans le pacte 2000 de la part du gouvernement.

Premièrement, je veux vous lire, à la page 266, quand on parle des économies reliées aux fusions: «On peut cependant s'interroger — ça, c'est une étude commandée par le gouvernement, ce n'est pas les méchants libéraux; ça, c'est le gouvernement qui fait ça — sur la capacité des fusions à engendrer des économies. Diverses études démontrent, d'une part, que les dépenses per capita tendent à augmenter après une fusion car la quantité et la qualité de services ont tendance à s'ajuster au plus haut commun dénominateur, et, d'autre part, que l'effet sur les coûts unitaires de production, c'est-à-dire l'efficience, étaient incertains.»

Ensuite, on va aller notamment au Code du travail où la ministre devait... à la recommandation 104: «Que le Code du travail soit amendé préalablement à tout changement aux structures municipales pour que les articles 45 et 46 ne s'appliquent pas aux cas de sous-traitance quand il s'agit d'une simple concession de fonctions de travail.»

Est-ce que le gouvernement a livré la marchandise concernant le Code du travail? La réponse, c'est non. Pour poursuivre, notamment, là, au niveau de la question de la diversification des sources de revenus, à la recommandation 55, M. le maire, quelque chose que vous connaissez bien: «Que le gouvernement partage avec les municipalités 20 % des recettes nettes de la taxe de vente du Québec provenant du secteur de l'hébergement, de la restauration et du spectacle.» Est-ce que vous avez touché à un sou noir de ça encore? La réponse, c'est non.

• *(18 heures)* •

Et, pour finir, la cerise sur le sundae, la TGE qu'on vous a puisée, M. le maire, dans le budget du ministre Landry le 14 mars dernier, qu'on vous a enlevée dans les poches des citoyens de Gatineau, de Hull, de Buckingham, de partout, alors que, dans le Pacte 2000, qu'est-ce qu'on disait? on disait l'inverse: que le gouvernement révise à la baisse les tarifs qu'on impose aux municipalités pour la perception et la redistribution de la compensation tenant lieu de taxe sur la TGE. Ça n'a jamais dit là-dedans qu'on était censé enlever la TGE aux municipalités.

Une bien bonne chance que vous n'ayez pas utilisé le Pacte 2000 pour faire votre campagne électorale puis une bonne chance aussi que vous n'ayez pas utilisé les citations de Victor Goldbloom, parce que la ministre nous affuble d'être dans le passé. Moi, je vais vous parler de la réalité, M. le maire, quand on voit que Jacques Parizeau disait, pas en 1965, mais en 1997: «Il y a toujours eu des appétits dans les administrations gouvernementales pour fusionner par commodité pour le gouvernement, pas pour les citoyens. Les gouvernements sont toujours en faveur des fusions. C'est plus commode pour le ministère des Affaires municipales de faire affaire avec 200 municipalités plutôt que 1 400. Il est inutile de chercher à les justifier, ces fusions, en disant que c'est pour le bien du citoyen.»

On n'ira pas en 1965 là, 14 novembre 1999, Lucien Bouchard: «Je ne pense pas que le législateur doive intervenir pour forcer les villes à fusionner. Vous savez, un mariage forcé n'est jamais bon.» Guy Chevrette, le 1er novembre 1999: «Les fusions forcées, c'est prouvé, ça ne donne rien de bon, ça ne fait qu'engendrer la haine et les chicanes stériles.» Voulez-vous qu'on continue? On en a pour quatre pages de ça.

Alors, c'est ça, l'opinion du gouvernement actuellement qui se campe dans une ornière de 1965 avec Laval. On vous met sous le nez la fusion de Gatineau. Elle se garde bien, la ministre, de parler de la défusion avec le député Jean Alfred de Masson-Buckingham-Angers en 1978 lors du gouvernement de René Lévesque. Au contraire, Lucien Bouchard s'est levé en Chambre pour dire que c'était une erreur, c'était une erreur d'avoir écouté les citoyens. Je vais finir ma parenthèse, là. Il ne faut quand même pas charrier quand on vous dit de prendre le pacte fiscal puis d'aller faire une campagne électorale là-dessus puis on vous cite Victor Goldbloom, alors que son propre premier ministre n'est pas prêt à faire des fusions dans son comté.

Maintenant, M. le maire, vous avez expliqué qu'il y avait un impact très important notamment sur la taxe sur le non-résidentiel. Vous allez avoir un transfert, si on procède à cette fusion forcée, vers le non-résidentiel. Vous avez soulevé le chiffre de 756 000 $ de plus à une seule entreprise. Moi, je vous demanderais de nous la réexpliquer, cette logique-là. Comment vous arrivez au fait que... Parce que le gouvernement évidemment ne vous a pas dit ça, hein? Le gouvernement vous a donné des chiffres puis vous a dit: Tout le monde sauve de l'argent. J'aimerais ça vous entendre sur le: Tout le monde sauve de l'argent, puis quel est l'impact sur le non-résidentiel.

M. Labine (Robert): D'abord, il faut penser que le...

Le Président (M. Vallières): Peut-être une petite seconde, M. Labine, avant qu'on continue, je vais requérir le consentement des membres pour qu'on dépasse les 18 heures qui était l'ordre de la Chambre. Alors, ça va. M. Labine, la parole est à vous.

M. Labine (Robert): Alors, d'abord, il faut dire que la ville de Gatineau, dans la dernière évaluation, il y a eu une baisse résidentielle de 13,9 % de l'évaluation. Le commercial a baissé de 3,9 %. Si on n'avait pas pris l'étalement sur les taxes... Nous avons transféré pour garder une proportion d'environ 25 % au commercial. On a transféré au commercial une partie réellement qui aurait dû aller au résidentiel. Alors, pour ne pas pénaliser tous nos citoyens, c'est le commercial et l'industriel. Alors, on part de 8,22 %, 9,22 % et 10,22 % la dernière année. Alors, ce qui va arriver au bout de l'étalement — ça aussi, ce sera un problème mais ça, ils régleront ça administrativement — final, la Bowater dont vous parlez va perdre, après l'étalement, au moins 450 000 $ par année. Alors, moi, ce que je dis: C'est impossible à court terme, et c'est là que je comprends un peu l'article où on parle d'une augmentation de taxes, c'est-à-dire inférieure à 5 %. Ça veut dire qu'on va augmenter les taxes, ça, pendant 10 ans?

M. Cholette: ...pas dit.

M. Labine (Robert): Alors, si quelqu'un devait subir une augmentation de taxes — un exemple — de 20 %, on va se donner un chiffre. Exemple, on dit: On va l'augmenter de 10 %, parce que je peux mettre le plafond, il n'y en a pas, de plafond.

M. Cholette: Non.

M. Labine (Robert): On peut mettre tout ce qu'on veut, mais je ne peux pas aller en bas de 5 %.

M. Cholette: Non.

M. Labine (Robert): Alors, ça veut dire qu'il faut trouver une autre solution que d'augmenter les taxes de 10 %. Il est inconcevable, dans les temps qu'on vit, que notre but visé, c'est d'augmenter les taxes.

M. Cholette: Dernière question, je vais laisser mon collègue de Chapleau, on reviendra par après: Est-ce que vous croyez que c'est possible de faire des économies importantes suite à la fusion des villes?

M. Labine (Robert): J'ai eu l'expérience, on n'a jamais fait d'économies. Et je ne vous parlerai pas du livre de Jacques Desbiens, *La frénésie*, je ne vous parlerai pas de New York, je ne vous parlerai pas de tout ce que c'est que j'ai étudié et surtout de l'expérience que j'ai acquise. C'est la force des gens en place, c'est la bonne volonté qui va faire la différence, et c'est là qu'on va réussir. On ne réussira jamais à penser avec la seule pensée de faire des chiffres. Les chiffres ne mentent pas, mais les menteurs peuvent chiffrer, puis il y en a beaucoup dans ces rapports-là.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Chapleau.

M. Pelletier (Chapleau): Oui. Merci, M. le maire. Messieurs, merci de votre présentation et merci aussi pour votre mémoire qui est un mémoire, je dois dire, très détaillé, qui me semble très complet, et qui me semble aussi être très pertinent, et qui va certainement être très utilisé et invoqué, ici, dans cette commission. Bienvenue à l'Assemblée nationale du Québec.

Je vais d'abord affirmer ceci, à titre préliminaire. Tout à l'heure, Mme la ministre vous a parlé de la fusion qui a donné lieu à la naissance de la ville de Gatineau et elle voulait vous faire dire finalement que, puisqu'il y avait eu une fusion sous le régime libéral, à une certaine époque, les fusions étaient quelque chose qui était tout à fait souhaitable dans tous les cas, dans toutes les circonstances et qu'en conséquence il fallait approuver son projet de fusion forcée actuel.

Cependant, ce qu'il faut rappeler à Mme la ministre, c'est que, suite aux fusions justement, Gatineau a atteint un poids démographique considérable. C'est maintenant une ville de 105 000 personnes. C'est la cinquième plus grosse ville du Québec. Gatineau fait la moitié de la CUO à elle seule. Je pense qu'à un moment donné il y a une limite, là. Il y a une limite à l'enflure. Je pense qu'à un moment donné il y a une limite à la maximisation des services puis à la maximisation des ressources. Si on n'est pas capable d'avoir une ville à Gatineau qui soit une ville déjà efficace avec 105 000 personnes, Mme la ministre, on ne réussira jamais à en avoir une et on n'en aura pas plus une avec une ville de 250 000 personnes. Ça, c'est clair.

Si on n'est pas capable de donner à une ville qui a 105 000 de population des infrastructures qui sont adéquates, y compris un complexe sportif et un complexe communautaire qui devient un lieu de rassemblement, si on n'est pas capable de donner ça à une ville de 105 000 personnes, Mme la ministre, on ne réussira pas plus quand la ville en aura 250 000. Si on n'est pas capable de donner à une ville de 105 000 personnes des ressources qui sont à la hauteur de son poids et qui sont à la hauteur de son envergure — et je répète que c'est la cinquième plus grosse ville du Québec déjà — Mme la ministre, on ne réussira pas plus quand cette ville-là va avoir 250 000 citoyens.

Cela étant dit, je comprends que la démonstration n'a pas été faite jusqu'à présent dans le dossier que la fusion aboutirait à des économies d'échelle ni à des réductions de taxes, ni à un allégement de la bureaucratie, ni à de meilleurs services. La démonstration, Mme la ministre, n'a tout simplement pas été faite. Nous attendons qu'elle soit faite. Nous sommes ouverts à l'échange d'informations, nous sommes ouverts au débat, nous voulons informer nos citoyens. Nous ne demandons pas mieux que vous puissiez appuyer votre thèse et que vous cherchiez à convaincre les citoyens de l'utilité de la fusion. Mais, à défaut de le faire, Mme la ministre, nous sommes obligés de croire que votre fusion est non seulement forcée, mais qu'au surplus elle est improvisée.

Mme Harel: Question de règlement.

Le Président (M. Vallières): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: M. le Président, il en va dans les commissions parlementaires comme au salon bleu à l'Assemblée nationale. On s'adresse à vous et je crois qu'il faille le rappeler au député de Gatineau. Et, en même temps, peut-être peut-il profiter de l'expertise et de l'expérience pour faire un échange avec nos invités. Il aura tout le temps, en deuxième lecture, pendant des discours qu'il jugera courts ou interminables, de me faire ses discours qu'il tient maintenant.

Le Président (M. Vallières): Sur la question de règlement, M. le député de Hull?

M. Cholette: Simplement, je prends juste note, je prends simplement note que, depuis hier, il y a eu tout un changement d'attitude de la part de la ministre, parce que, hier, elle nous a dit qu'il n'y avait pas de règlement qui s'appliquait à la commission parlementaire, alors qu'aujourd'hui il y en a.

Le Président (M. Vallières): Bon. En tout cas, il y a un président puis on va vous dire ce qu'on en pense, là. Évidemment, j'incite, autant les témoins, quand ils sont en notre présence, que les députés qui s'interpellent entre eux, à passer par la présidence. Puis ça, ça fait partie de notre règlement. Et j'invite aussi les gens évidemment à adresser les questions aux invités qui sont là. Il nous reste là-dessus quelque huit à 10 minutes. Alors, pour l'instant, la parole est au député de Chapleau.

M. Pelletier (Chapleau): J'allais le faire justement, M. le Président, et n'eût été de l'empressement de Mme la ministre, évidemment, nous aurions encore plus de minutes à notre disposition pour vous entendre.

Je veux d'abord vous entendre par rapport au nom de la future ville, parce que le projet de loi prévoit que la ville s'appellerait Hull-Gatineau, mais on voit aussi que, dans le projet de loi, il y a deux dispositions au moins qui prévoient que le nom puisse être changé en cours de route. Alors, j'aimerais vous entendre là-dessus.

• *(18 h 10)* •

M. Labine (Robert): Alors, pour commencer, je pense qu'il est important que le nom de Gatineau soit présent. Il est important d'abord pour son histoire. Ce n'est pas le fait qu'il ait juste une connotation française, c'est qu'il a une histoire amérindienne. Et, si c'est vrai qu'on parle de fusions — nous avons une rivière qui s'appelle Gatineau, une rivière qui présentement sépare les municipalités — si c'est vrai qu'on va faire une fusion, cette rivière devrait maintenant nous unifier. De là, retenir peut-être le nom de Gatineau par la rivière.

Sur le territoire d'Aylmer et de Hull, il existe un parc de la Gatineau qui est connu, je pense, à travers le monde. Et, encore là, on emploie le nom de Gatineau. Et c'est pour ça que j'avais demandé au moins que «Gatineau» paraisse à cet égard et que le tout soit soumis à une consultation populaire par voie de référendum.

M. Pelletier (Chapleau): J'aimerais vous entendre, par ailleurs, sur la question des districts électoraux, parce que j'ai noté que c'était une des préoccupations que vous aviez, que c'était soulevé dans votre mémoire. J'aimerais que vous expliquiez à Mme la ministre qui est très attentive quelle est votre position sur les districts électoraux.

M. Labine (Robert): D'abord, je suis contre les arrondissements, clair et net. J'appelle ça une petite population, on va appeler ça une population bien de 224 000 et, connaissant très bien le territoire, nous n'avons pas besoin d'arrondissements.

Sur l'autre côté, ce qui est le plus important, c'est que, dans le premier mandat, Buckingham soit un district comme tel et que Masson soit un district comme tel. La raison: ils sont définitivement inférieurs en population. Et la journée où on aura un nouveau conseil, s'il fallait qu'on mixe au départ — un exemple — un quartier de Masson et de Gatineau, une personne de Gatineau se présente, remporte l'élection, ça serait imputer à la ville de Masson un savoir qu'elles ont de leur territoire, et ça serait un manque de connaissances à donner au nouveau conseil. De là l'importance pour le premier mandat.

Quant au deuxième mandat, je me réfère aux articles 11 et 12 de la Loi des cités et villes et, après ça, commencer à faire un mariage ensemble.

M. Pelletier (Chapleau): J'aimerais vous entendre maintenant par rapport au 1,75 million dont vous avez parlé. Moi, je me souviens qu'il y a un an nous avions rencontré Mme la ministre et nous lui demandions, au nom de son ministère, de verser à la ville de Gatineau une somme justement de 1,75 million qui vous était due, qui était en retard. Est-ce qu'il s'agit du même montant ou de quoi s'agit-il? S'agit-il d'un autre retard?

M. Labine (Robert): Non. C'est pour ça que j'ai dit à Mme la ministre tantôt que j'étais gêné. J'étais gêné, mais elle m'a dit de ne pas être gêné, alors je vais le lui demander souvent.

M. Pelletier (Chapleau): C'est ça.

M. Labine (Robert): C'est que, en 1998-1999, on a été payés. En 2000, on attend encore, mais c'était

notre budget. C'est 2,5 % sur le «bill» de taxes des citoyens à cet égard-là. Et, tantôt, ce dont je vous parlais, quand on vient me dire qu'il va me rester de l'argent, la facture totale du FFAL, c'est 4,6 millions; la subvention qu'il nous donnait, c'est 1,75 million; puis le net qu'on avait à payer, c'était 2 864 000 $. On nous enlève presque 4,6 millions, la TGE. Alors, on a un manque à gagner de 1 727 000 $. Pour être gagnant, il faut le chèque de 1,75 million et à la nouvelle ville aussi.

Et je veux vous dire une chose aussi sur le nom de la ville. Je ne voudrais en aucun moment que, dans le territoire de l'Outaouais, il n'existe pas uniquement le Casino. Si c'est pour protéger le nom du Casino, bien, ça serait honteux à l'égard de nos citoyens. Le Casino rapporte beaucoup d'argent, mais il y a autre chose aussi. Je pense que le citoyen doit passer en premier, et c'est pour ça que j'insiste.

M. Pelletier (Chapleau): On a souvent l'impression, M. le maire, que, dans la ville de Gatineau, il y a seulement une population que je pourrais qualifier d'urbaine, qu'il y a seulement une vie urbaine, mais il y a aussi un secteur rural dans la ville de Gatineau. J'aimerais que vous en parliez, surtout dans le contexte de la fusion.

M. Labine (Robert): Très important. J'ai vécu les problèmes, en 1975, de ce qu'on appelait «le secteur rural». D'ailleurs, de là, la défusion de Cantley: le problème avec le rural. Quand on donne un taux de taxe et qu'on fait des usines de filtration et d'épuration et on met ça sur la taxe générale, le rural est pénalisé pendant qu'il ne reçoit pas les services. De là, Gatineau a fait de la tarification. Maintenant qu'on va être la grande ville, est-ce qu'on va faire de la tarification? Ça va être important, sans ça, le rural va être pénalisé. Alors, ça sera un secteur qu'il faudra regarder. Et, avec l'expérience vécue, bien, on va y voir.

M. Pelletier (Chapleau): En ce qui concerne maintenant les équipements et les infrastructures, M. le maire, vous parliez tout à l'heure de la Maison de la culture de Gatineau, vous parliez d'un centre de danse, vous parliez d'un complexe sportif, mais, moi, il me semble que, s'il y a une ville unique, une ville fusionnée, vous risquez de vous faire dire: Le complexe sportif, vous n'en avez plus besoin, il y a des arénas ailleurs; il y en a à Hull, il y en a dans d'autres parties du territoire. Vous n'avez pas peur que vos beaux projets qui concernent la ville de Gatineau tombent à l'eau, surtout si vous n'obtenez pas, d'ici à ce que la fusion s'accomplissent, des garanties fermes de la part de la ministre?

M. Labine (Robert): D'ailleurs, lorsque j'ai rencontré Mme la ministre, je pense que c'est au début de novembre, j'avais demandé à Mme la ministre, je lui avais parlé des grands projets, et il ne fallait pas qu'on arrête de respirer et de vivre. D'autant plus, ce que je ne veux pas faire, c'est de la duplication, s'il y en a, sur le territoire.

Cependant, Mme la ministre, j'avais parlé, entre autres, du complexe sportif Canada-Québec au travail, 21 millions: 7 millions, 7 millions, un tiers pour la municipalité. Alors, ce n'est pas juste un aréna, c'est des gymnases, c'est une piscine olympique, et tout ça dans l'esprit de développement, à part de ça, économique de sport tourisme. À chaque fois qu'un touriste vient chez nous, c'est-à-dire à chaque fois qu'il y a un événement majeur régional, national ou provincial, eh bien, c'est ça, le tourisme. Et ça, c'est très fort. Alors, c'est dans cet esprit-là et, en même temps, ça a déjà été décidé par l'ensemble des élus de reconnaître ces infrastructures régionales, et ce n'est pas un duplicata.

M. Pelletier (Chapleau): Qu'en est-il, maintenant, des structures routières, M. le maire?

M. Labine (Robert): L'autoroute 50 dont vous voulez me parler? Bien, l'autoroute 50, elle est demandée. Est-ce que c'est gênant d'en parler? C'est parce que ça fait assez longtemps qu'on en parle, je suis rendu à 59 ans, j'étais petit gars, on en parlait; j'ai peur de mourir avant de l'avoir. Mais il ne faudrait pas faire mourir l'Outaouais, il est temps que l'autoroute 50... puis qu'on devienne la porte d'entrée du développement économique de l'Outaouais. Tant et aussi longtemps que l'autoroute ne sera pas là, bien, l'Outaouais ne sera jamais la porte d'entrée du développement économique. Ce n'est pas parce qu'on va être 200 contre 800 à Ottawa qu'on va réussir.

Puis, l'exemple que je donne souvent que, plus gros, on est meilleur, lorsque Kanata était seul, c'est lui qui a eu la haute technologie, ce n'était pas Ottawa. Dans la vie, on est faible ou on est fort de ce qu'on est, mais il faut avoir au moins les outils de travail, et puis l'autoroute 50, c'en est un, outil de travail.

Le Président (M. Vallières): Bien. M. le député de Chapleau, c'est une dernière question.

M. Pelletier (Chapleau): Dernière question, tout à fait, M. le Président de la commission. J'aimerais vous entendre par rapport aux chemins ruraux. Je sais qu'à Gatineau il y a beaucoup de chemins ruraux, je sais qu'on manque d'argent. Qu'en est-il? Avez-vous obtenu des garanties de la ministre que la fusion va nous aider à refaire nos chemins ruraux?

M. Labine (Robert): Je suis content de la question parce que, encore là, on est devenu une grande ville. J'ai parlé tantôt des transferts de responsabilité des ponts. Parler des ponts, là, à court terme, il va falloir investir au moins 5 millions. Je pense au pont Brady à Buckingham, selon les informations que j'ai du ministère qu'on m'a données: 3 à 5 millions qui doivent être mis. Ponts Mitchell, Boyce, 2,7 millions. Et puis là, j'en passe, je peux me rendre jusqu'à 10 millions à court terme des dépenses.

À chaque fois qu'on grossit, on nous transporte des responsabilités. Pendant qu'on ne fusionne pas, des fois, des petites villes ou des petits villages, on continue à les subventionner puis à donner de l'argent pour les chemins ruraux, puis, nous autres, on n'en a jamais. Je pense qu'il serait temps que le gouvernement reconnaisse, dans cette fusion justement, le secteur rural, et nous donner des enveloppes à cet égard-là.

Le Président (M. Vallières): Très bien, ça termine, M. le député de Chapleau.

M. Pelletier (Chapleau): Le but, M. le maire, c'est de défendre les intérêts des Gatinois dans la fusion, c'est ça? Votre but, M. le maire, c'est de défendre les intérêts des Gatinois dans la fusion?

M. Labine (Robert): Et de tout l'Outaouais. Ha, ha, ha!

Le Président (M. Vallières): Ça termine. Alors, merci, M. le maire, de même que les gens qui l'accompagnaient. La commission suspend ses travaux à ce soir, 20 heures.

(Suspension de la séance à 18 h 19)

(Reprise à 20 h 42)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Alors, je rappelle le mandat de la commission pour cette séance qui est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Je rappelle que la durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes, partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Alors, nous avons, ce soir, quatre groupes à entendre: la ville de Masson-Angers, la ville d'Aylmer, la MRC des Collines-de-l'Outaouais et la Communauté urbaine de l'Outaouais.

Alors, voilà. Je rappelle qu'il est 20 h 45; nous devions commencer à 20 heures, ce qui va nous mener beaucoup plus tard. Alors, je demanderais que, entre chaque intervention, chaque exposé, chaque fin, on aille rapidement, qu'on puisse passer à travers le plus rapidement possible... bien, le plus rapidement, bien, mais de ne pas perdre de temps entre chacun des temps que vous avez pour donner votre point de vue.

Alors, nous accueillons la ville de Masson-Angers qui est représentée par M. le maire, M. Luc Montreuil. Bonsoir, M. Montreuil.

M. Montreuil (Luc): Bonsoir, madame.

La Présidente (Mme Robert): Alors, si vous voulez bien nous présenter les gens qui vous accompagnent et, ensuite, vous pourrez faire votre exposé. Bonsoir.

Ville de Masson-Angers

M. Montreuil (Luc): Merci beaucoup. Alors, Mme la ministre, M. le ministre, Mme la Présidente, Mmes, MM. les parlementaires, bonsoir. Les personnes qui m'accompagnent ici, ce soir, sont M. Michel Dambremont, qui est conseiller à la ville de Masson-Angers, et M. Pierre Hayes, qui est le secrétaire-trésorier et en même temps le directeur général de la ville. Je veux remercier les cadres de la municipalité qui m'ont tissé une toile de fond pour la rédaction du mémoire et également ma femme qui m'a aidé à rédiger la version que vous avez devant vous.

Je veux que vous sachiez que j'apprécie le privilège qui m'est accordé de m'adresser à vous aujourd'hui au nom des citoyens et citoyennes de la ville de Masson-Angers. Notre ville est la plus petite de la Communauté urbaine de l'Outaouais par sa population, soit de 9 700 habitants. Elle couvre 65 km². Elle

s'étend sur 15 km de rive sur la rivière Outaouais au confluent de la rivière du Lièvre. Masson-Angers est située à l'extrémité sud-est du territoire régional urbanisé.

Ces 10 dernières années, la population de la ville a doublé avec l'arrivée de nombreuses jeunes familles propriétaires d'une première maison: prix abordable des maisons, facture de taxes raisonnable, qualité des services offerts à ces jeunes familles avec enfants. L'Institut de la statistique, récemment, nous classe troisième pour la progression démographique au Québec. La richesse foncière, toujours pour les 10 dernières années, s'est accrue de plus de 20 millions par année. Pendant ce temps, 35 millions ont été consacrés à la réfection et à la construction d'infrastructures payées comptant pour la plupart, déduction faite des subventions applicables. Alors, avec 35 millions qui ont été investis, seulement 3,5 millions de dettes se sont ajoutés à la municipalité. La revitalisation de la rue Principale est commencée. Le taux d'endettement, même après toutes ces réfections, est seulement de 2 %. La ville offre aussi 56 unités de logement social dont deux nouvelles.

Les résidents de la ville occupent des emplois pour la plupart dans les services au fédéral et au provincial ainsi que dans la construction à Gatineau, à Hull et même à Ottawa. L'usine locale de papier, Papier Masson, et Great Lakes Power, ainsi que les PME du parc industriel sont aussi des employeurs importants. Papier Masson vient de relancer l'usine avec un investissement total de 315 millions; c'est acquisition, démolition, changement de technologie, alors 315 millions en tout. Et Great Lakes investira dans son réseau 200 millions d'ici huit ans, et c'est même dans un décret qu'on peut connaître ce montant-là.

Pour ce qui est des études, le collège de l'Outaouais est situé à Hull avec un campus à Gatineau. L'Université du Québec est à Hull. L'Université d'Ottawa et La Cité collégiale sont aussi des options choisies par les étudiants.

Les centres commerciaux que fréquente la population sont à Gatineau, à Hull et à Ottawa. Alors, voilà pour le portrait de la ville.

Le 25 octobre dernier, en réunion spéciale, le conseil municipal adoptait la résolution n° 2000-334 qu'on vous a déjà transmise, Mme la ministre, et je tiens à vous indiquer comment nous avons procédé.

Suite au dépôt du rapport Grégoire, la ville a initié une démarche démocratique impliquant l'administration municipale et ses citoyens et citoyennes. Deux réunions d'information et de consultation ont été tenues les 16 et 17 octobre. M. Roger Lachance, spécialiste de la chose municipale chez RCGT, a été engagé comme animateur et personne-ressource afin d'installer dès le départ une compétence et une neutralité indispensables dans ce genre de processus. De ces deux réunions d'information et de consultation — environ 150 personnes étaient présentes — est issu un comité de sages, 18 personnes des deux secteurs, secteur Angers et secteur Masson, alors des gens qui se sont portés volontaires pour étudier avec le conseil municipal le rapport Roche, le rapport du mandataire, M. Grégoire, ainsi que les informations transmises par M. Roger Lachance, de même que la somme des actifs de la municipalité, afin d'en extraire la meilleure recommandation possible pour la ville de Masson-Angers. Les propositions étudiées à ce moment-là ont été les suivantes:

Premier choix, qui a été unanime, ça a été le statu quo. Tout ce qu'une fusion réussie pourrait nous apporter, nous l'avons déjà: développement, croissance, bonne santé financière, taxes raisonnables, qualité des services. Qu'est-ce qui nous a amené cette prospérité? Bien sûr que c'est la construction de l'autoroute 50 jusqu'à Masson-Angers, et, si on continue dans la région, la prospérité viendra également, et ça, joint à une bonne administration. Et, dans la même perspective, la construction d'un nouveau pont à l'est nous reliant à Ottawa sera aussi une formule gagnante.

• *(20 h 50)* •

Le deuxième choix qui a été étudié, c'est la régionalisation. Constituer un gouvernement régional fort avec la mise en commun de services, sur la lancée de la Communauté urbaine de l'Outaouais en préservant la vie communautaire, la qualité des services et le caractère local pour chacune des cinq villes. Le choix retenu par le conseil et aussi le comité des sages, ça a été la fusion des cinq villes pour en former une seule, tel que proposé par le rapport Grégoire. On savait d'une part le statu quo inacceptable aux yeux du gouvernement. Des cinq villes, Hull et Buckingham ont refusé la régionalisation. Il restait donc la fusion cinq villes, une ville.

La fusion demandée par la ville de Buckingham et étudiée dans le rapport Roche a été refusée par la ville de Masson-Angers parce que le rapport Roche faisait clairement état des désavantages pour la ville de Masson-Angers de se fusionner à nouveau avec Buckingham. Et, si je regarde le rapport Roche, à la page 103, au tableau 4.1.1, j'ai ici une indication que, si on fusionnait Buckingham à nouveau avec Masson-Angers, alors, à Buckingham, pour une résidence desservie, dont la valeur est 100 000 $, on y

verrait une diminution de taxes de 97 $ et, pendant ce temps-là, à Masson-Angers, une augmentation de taxes de 158 $, donc un écart d'à peu près 250 $. Pour les commerces et entreprises, moins 666 $ à Buckingham, des entreprises évaluées à 500 000 $, et une augmentation chez nous de 1 046 $, soit une augmentation de 10,7 %. Et je pourrais, comme ça, citer le rapport Roche à profusion pour montrer que Masson-Angers n'a pas d'avantages à se fusionner avec Buckingham.

La résolution elle-même, puisqu'on vous l'a envoyée, je pense que je vous ferai grâce de sa lecture. Mais, effectivement, la conséquence qu'on lit dans la résolution, c'est que ce conseil informe la ministre des Affaires municipales et de la Métropole que la ville de Masson-Angers, sur la recommandation du comité des sages, appuie le rapport du mandataire pour la création d'une seule ville sur le territoire de la Communauté urbaine de l'Outaouais, et ce, aux conditions suivantes: La création d'arrondissements qui correspondront aux territoires des municipalités qui composent la Communauté urbaine de l'Outaouais. Ces arrondissements seront responsables des services suivants: loisirs et culture, voirie, déneigement, aqueduc, égout, protection incendie, zonage et permis;

Le pouvoir de taxation pour les services mentionnés au paragraphe 1;

Troisièmement, que les frais de fusion — les frais de transition — soient assumés par le ministère des Affaires municipales;

Et aussi, tel que mentionné dans le rapport Grégoire, que les taxes municipales soient gelées pour une période de 10 ans.

Cette résolution qui a été d'abord soumise au comité des sages, le comité l'a appuyée à 11 pour et 2 contre. Elle a été adoptée le même soir, le 25, au conseil: 5 pour, 1 contre et 1 absence.

À partir de maintenant, nous continuerons en vous expliquant l'histoire des fusions chez nous, nos craintes de vivre à nouveau une aventure similaire, notre préoccupation de la protection des acquis à la ville, notre vision des arrondissements. Suivront certains commentaires d'ordre général sur le projet de loi n° 170.

D'abord, une rétrospective du regroupement de 1975. Le 1er janvier 1975, un regroupement municipal touchait la région outaouaise, et, entre autres, les municipalités de Buckingham, Masson, Angers, L'Ange-Gardien, Notre-Dame-de-la-Salette, Buckingham-Nord, Buckingham-Ouest et Buckhingam-Sud-Est étaient rassemblées pour ne former qu'une seule ville qu'on a appelée à ce moment-là le Grand Buckingham.

Les citoyens de Masson et Angers ont subi des augmentations de taxes jusqu'au triple dans certains secteurs. Une qualité de services est devenue inversement proportionnelle à l'augmentation des coûts, entre autres, aux travaux publics, au service incendie et aux loisirs. On a aussi expérimenté une hausse vertigineuse du déficit accumulé. Un exemple parmi tant d'autres: l'aréna de Masson a été envahi et contrôlé par des utilisateurs de Buckingham dont l'aréna avait brûlé, sans assurance incendie, et que Buckingham n'avait pu reconstruire. Et je peux vous dire que les gestionnaires, actuellement, des clubs de hockey, quand ils voient la fusion cinq villes, une ville, déjà y voient une partie de mainmise sur le centre sportif chez nous. Alors, on perdra nécessairement quantité d'heures de glace que nous pouvons utiliser actuellement, et à des heures très correctes pour la population.

Dès janvier 1977, la grogne était telle qu'un mouvement spontané s'est formé pour demander un dégroupement qui a été obtenu le 1er janvier 1980. Les citoyens ont défrayé les coûts d'un référendum en se cotisant, mais la grande ville a payé, effectivement, après ça. L'unique salle de réunion disponible pour eux, ça a été l'église. M. Jean Alfred a été le député qui a aidé à obtenir ce dégroupement à ce moment-là.

En 1980, Masson, Angers et Buckingham-Sud-Est se fusionnaient pour créer la ville actuelle de Masson-Angers.

Comme vous pouvez le constater, nous avons une histoire de fusions assez éloquente qui explique bien notre résistance aux fusions. Le gouvernement du Québec de l'époque avait lancé les citoyens dans une aventure irraisonnée sans prévoir tout l'aspect néfaste des conséquences de son geste.

Nous joignons à ces commentaires un tableau de l'évolution des taxes par secteur de 1974 et 1978. Et peut-être le début du tableau et la fin du tableau qui vous est présenté, c'est assez éloquent. Dans le secteur Angers, par exemple, au début, avant les fusions, le taux de taxes total était de 14,85 $ et, en 1978, soit l'an 4 du regroupement, le taux de taxes était rendu à 33,73 $. Pour le secteur Masson, il était de 14,85 $ et il s'est retrouvé à 30,55 $. Alors, quand je disais tantôt une augmentation faramineuse du taux de la taxe, donc de l'effort que les citoyens devaient faire, et une diminution des services, c'est ce

qu'on a expérimenté.

Au chapitre maintenant de la protection des acquis. La ville de Masson-Angers a su, depuis le dégroupement de 1980, établir pour ses citoyens une qualité de services exceptionnelle et enviable. Naturellement, la perte de certains de ces acquis serait tout à fait inacceptable. Nous craignons une diminution de la qualité des services combinée à une augmentation de taxes, comme on a connu il y a une vingtaine d'années. Cette situation deviendrait un irritant majeur qui risquerait d'avoir pour effet un nouveau soulèvement comme on a connu en 1977, à la fin de l'année 1977, lors de la présentation du budget pour l'année 1978.

Le service des travaux publics. On peut dire que nous profitons d'un service rapide de déneigement de nos rues. Le citoyen chez nous a l'habitude de voir ses rues déneigées rapidement et efficacement. Au total, il faut sept heures pour nettoyer l'ensemble des rues du territoire municipal. Dès 5 heures du matin, les travaux débutent dans les principales rues et les corridors empruntés par les écoliers et les travailleurs qui marchent sont déjà déblayés. Nous ne sommes pas certains, loin de là, d'un service équivalent dans la nouvelle ville. Va-t-on attribuer les mêmes ressources aux mêmes services pour en assurer la qualité?

Maintenant, le service des loisirs et de la culture. On peut dire que, si la qualité d'une collectivité se reconnaît à sa capacité d'être maître de sa destinée, Masson-Angers fait bonne figure au niveau des loisirs et de la culture. La ville a investi dans des parcs de quartier, des parcs-écoles, la rénovation complètement terminée de l'aréna, des patinoires extérieures, sept terrains de soccer, deux terrains de balle, une piscine extérieure, des jeux d'eau, deux gymnases, deux bibliothèques municipales, un centre communautaire, des clubs de sport, des événements, un festival d'hiver, un camp de jour durant la période estivale. En résumé, des activités destinées à l'ensemble de la population et particulièrement aux jeunes familles et aux enfants. Quelle garantie avons-nous que la diversité et la qualité de ces services seront maintenues dans une nouvelle ville?

La très grande implication des bénévoles, plus de 10 % de la population, c'est-à-dire un citoyen sur 10 chez nous, permet à la collectivité de bénéficier à la fois d'une quantité et d'une qualité de services qui autrement seraient difficiles à obtenir à un coût aussi abordable pour des jeunes familles. Cette dynamique du bénévolat est à Masson-Angers un élément important de renforcement des liens sociaux qui se reflète dans notre identité. Nos bénévoles expriment une grande inquiétude quant à cette identité qui risque de se diluer, voire même de disparaître dans une grande ville. Nous craignons un recul prononcé de l'engagement des bénévoles, comme on l'a constaté ailleurs.

Au service d'urbanisme, on émet un permis de rénovation à l'intérieur d'une journée et un permis pour une nouvelle construction à cinq jours d'intervalle. Voilà le type de service que le contribuable reçoit actuellement à Masson-Angers qui a toujours offert un service de première ligne à ses citoyens, évitant ainsi des lourdeurs, des délais administratifs. L'équivalent sera impossible dans une grande ville.

● *(21 heures)* ●

Le service de protection des incendies. Actuellement, notre service des incendies compte 24 pompiers à temps partiel. Tous ont reçu la formation requise par la nouvelle loi. Les officiers seront inscrits au profil 2 au collège de l'Outaouais. Les modules 10 à 27 seront suivis dans les meilleurs délais. Des négociations sont présentement en cours avec les autorités compétentes, soit la commission scolaire au Coeur-des-Vallées, l'Institut de protection des incendies du Québec et l'Académie des pompiers, afin de conclure des ententes de formation pour que les cours soient dispensés en région aux pompiers qui sont déjà à notre emploi.

Il est impératif que ce service ne soit pas modifié, à l'image de celui des grandes villes voisines, à cause de la hausse vertigineuse des coûts qu'une telle décision entraînerait. La masse salariale totale du service s'établit à 90 000 $ pour l'année 2000, à laquelle il faut ajouter le salaire du directeur. Le temps de réponse sur les lieux d'un incendie est de quatre minutes. L'équipement du service est des plus complet: deux autopompes, un camion-citerne, un poste de commandement, une unité de décarcération, un bateau, un véhicule amphibie, des équipements et des vêtements pour les matières dangereuses. Le service compte aussi s'équiper très prochainement d'un défibrillateur. Rapport qualité-coût, difficile de faire mieux.

Suite à l'exposé de notre situation particulière, nos ressources et nos réalisations, des interrogations se posent. Est-ce que le gouvernement du Québec est prêt à confirmer qu'il n'y aura aucune augmentation de taxes municipales dans la ville unifiée, comme a réussi à le faire la ville de Masson-Angers depuis plusieurs années et tel que le rapport Roche le mentionne à la page 103? 8 $, ce n'est pas une trop grosse augmentation. Est-ce que le gouvernement du Québec est prêt à confirmer que la qualité des services offerts aux citoyens et aux citoyennes de la ville de Masson-Angers sera maintenue à son niveau actuel?

Comme réponse à ces deux questions, nous suggérons en insistant que le projet de loi n° 170 nous accorde la création d'arrondissements comme pour toutes les autres nouvelles villes de Montréal, Québec, Longueuil et Lévis. On ne voit pas pourquoi nous serions traités différemment. Seule la création d'arrondissements peut garantir le respect et la reconnaissance des efforts investis par les citoyens dans une ville en particulier. La proximité de services, le respect de notre identité, le caractère historique local, tout cela est le coeur vivant de notre communauté.

Nous insistons fortement pour obtenir que le territoire de la nouvelle ville soit divisé en arrondissements dont les délimitations correspondront exclusivement au territoire des anciennes villes. Je vous fais remarquer qu'à la page 149 du projet de loi n° 170, à l'article 6, dernière ligne, figure le terme «arrondissement» — c'est peut-être un lapsus, là. La création d'arrondissements avec bureaux d'arrondissements permettra également de garantir à nos employés actuels la priorité pour les postes dans leur ancien milieu de travail.

Maintenant, des commentaires généraux. Question de taxe municipale. Nous souhaitons fortement que soit inclus dans le projet de loi n° 170 un gel de la taxe municipale pour les 10 prochaines années. Ce serait là une bonification qui rendrait la fusion plus acceptable.

Au rôle d'évaluation, le projet de loi devrait prévoir une période d'arrimage quant aux dates effectives des différents rôles d'évaluation afin de limiter et de contrôler l'augmentation du montant de la taxe.

Pour ce qui est des districts électoraux, alors, au lieu de districts électoraux, la loi devrait prévoir la délimitation d'arrondissements ainsi que le nombre de conseillers pour chacun. Si les districts électoraux devaient demeurer, leur nombre devrait augmenter, avec la garantie d'obtenir de façon permanente un district électoral correspondant au territoire actuel de la ville de Masson-Angers ainsi qu'un conseiller.

Pour ce qui est des infrastructures routières, maintenant que la ville unifiée atteindra une population bien supérieure à 100 000 habitants, des obligations financières importantes sont à prévoir, entre autres, l'entretien des ponts et de certaines routes à caractère provincial. Des mesures financières doivent être considérées afin d'atténuer ce genre de délestage gouvernemental. Il faut éviter d'alourdir le fardeau fiscal du citoyen, en particulier, chez nous, des jeunes familles et des retraités: les jeunes familles parce que ça coûte cher, les retraités parce que leur revenu est plafonné.

La construction de l'autoroute 50 a été une formule gagnante pour nous. Il faut continuer avec un nouveau pont sur l'Outaouais, dans l'est de la nouvelle ville.

Comité exécutif. Alors, référence aux articles 11 et 12 du projet de loi n° 170, à la page 151. Alors, tel que suggéré, la formation du comité exécutif accorde beaucoup trop de pouvoirs à une seule personne, au maire. Cette concentration de pouvoirs est dangereuse. Les membres du comité exécutif devraient être désignés par leurs pairs pour une période renouvelable de deux ans. Et, au début, il faudrait qu'il y ait des conseillers pour le territoire actuel de la ville de Masson-Angers, comme on l'a suggéré également pour Buckingham, que ces gens-là soient membres d'office du comité exécutif.

Pour ce qui est du nom de la nouvelle ville, nous suggérons que soit prévue au projet de loi n° 170 l'obligation de tenir une consultation publique sur le nom de la nouvelle ville en même temps que l'élection générale du 4 novembre 2001 et qu'aucun des noms des ex-villes la composant ne soit accepté, sans pour autant tomber dans un nom que personne ne reconnaît.

En guise de conclusion. Alors, dans la présentation de ce mémoire, nous avons voulu vous faire connaître notre ville, son histoire d'une fusion désastreuse, sa situation actuelle enviable, son avenir qui semble maintenant lui échapper. Nous comptons sur vous, Mme la ministre, pour bonifier votre projet de loi n° 170, le rendant plus acceptable. Il faut que vous preniez en considération qu'il nous sera enlevé beaucoup. Il faut que vous ajoutiez dans le plateau de la balance. Pour notre part, nous tenons mordicus à protéger notre identité et le niveau de qualité de services que nos citoyens et citoyennes ont réussi à se payer sous une bonne administration. Et, pour cela, il nous faut la création d'arrondissements, comme pour les autres villes, ce qui permettra également à notre gouvernement d'atteindre les objectifs fixés dans le cadre de sa réforme municipale.

Une dernière question, Mme la ministre: Jusqu'où veut-on sacrifier les institutions et les valeurs actuelles pour atteindre un objectif de développement économique? Quel succès peut-on envisager et à quel prix?

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le maire de Masson-Angers.

M. Montreuil (Luc): Je veux juste indiquer une toute dernière chose, s'il vous plaît.

La Présidente (Mme Robert): Vous avez encore un petit mot? D'accord.

M. Montreuil (Luc): En annexe, dans la résolution qui nous vient de la Communauté urbaine et qu'on a ajoutée avec notre mémoire, à la toute fin, lorsqu'il est question de barrages, juste avant les annexes de la résolution comme telle, alors, en l'an 2000, le gouvernement avait accepté, donc, de verser aux villes de Buckingham et de Masson-Angers, respectivement, 281 000 $ et 470 000 $ en raison des pertes de compensation suite à une transaction immobilière concernant la vente de deux barrages hydroélectriques privés. On sait que, suite à ces transactions-là, le ministère des Finances s'est enrichi de 1 340 000 $. Nous recevions précédemment quelque 800 000 $ et le ministère des Finances, suite à une taxe de 3 % des revenus bruts de la compagnie, quelque 500 000 $. Alors, nous demandons que ces montants-là nous soient versés de façon récurrente, à nous et à la nouvelle ville. Là-dessus, je vous remercie, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le maire. Je donne la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Montreuil et bienvenue à M. Dambremont. Vous êtes conseiller municipal, je crois, hein?

M. Dambremont (Michel): Oui, madame.

Mme Harel: Et, M. le secrétaire trésorier, il y a longtemps que vous êtes secrétaire trésorier à la ville de Masson-Angers?

M. Hayes (Pierre): Très.

Mme Harel: Très?

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Hayes (Pierre): Depuis 1963.

Mme Harel: Depuis 1963. Et vous, M. Montreuil, vous êtes maire depuis plus récemment?

M. Montreuil (Luc): Depuis quelque sept ans.

Mme Harel: Depuis sept ans?

M. Montreuil (Luc): Oui.

Mme Harel: Alors, vous savez, l'objectif est ambitieux. Ça n'est pas qu'un objectif de développement économique. Vous êtes fiers de votre ville, hein?

Une voix: Ah oui!

Mme Harel: Et ça transparaît, ça se communique. Vous êtes contagieux. Et ce que vous décrivez comme services à votre population, comme développement de services au niveau des loisirs, au niveau de la vie communautaire, de la vie culturelle, de la vie sociale, l'objectif, c'est que la ville nouvelle puisse le garantir à tous ses citoyens. C'est ambitieux comme objectif, mais je pense qu'il faut se fixer ce genre d'ambition.

• *(21 h 10)* •

Dans Masson-Angers, tel que vous le présentez, et je peux l'imaginer vu de votre point de vue, il est certain que ça constitue une entité qui est autonome et qui s'autofinance, d'une certaine façon, hein...

M. Montreuil (Luc): Effectivement.

Mme Harel: ...qui est comme indépendante. Et je regardais les chiffres de navettage, en fait, des lieux de travail de la population dans chacune des cinq municipalités concernées par le regroupement, y compris celle de Masson-Angers, pour voir que c'est 65 % de la population de Masson-Angers... Disons que c'est les chiffres de cet été de Statistique Canada, ce sont les chiffres les plus récents.

M. Montreuil (Luc): Datant de?

Mme Harel: De Statistique Canada, ce sont les chiffres de cet été. Et ce qu'on nous donne, c'est, disons, une réalité qui est la suivante. Au total, pour l'ensemble des cinq villes, on compte 104 085 personnes

qui gagnent leur vie ou celle de leur famille. Alors, vous voyez, 104 000, un peu plus de 100 000 personnes. Là-dessus, à Masson-Angers, il y en a 3 665. Donc, c'est des personnes qui, soir et matin, quittent leur lieu de résidence pour gagner leur vie. Et, parmi ces 3 665 personnes, dans Masson-Angers, il y en a 1 080 qui traversent la rivière Outaouais, il y en a 1 310 qui vont soit à Hull et à Gatineau, donc précisément 855 à Hull, 640 à Gatineau. Alors, dans le fond, ce dont on se rend compte, c'est que, disons, le sort de ces familles de Masson-Angers, en tout cas, pour une partie d'entre eux, au moins 1 310 de ces familles, dépend de la prospérité du bassin d'emploi de Hull et Gatineau, de l'espace économique développé dans Hull et Gatineau. Vous avez la chance d'avoir des investissements importants, mais, en même temps, il est certain que le destin, si vous voulez, des gens de Masson-Angers est aussi en partie subordonné à la prospérité de l'ensemble...

M. Montreuil (Luc): De la région.

Mme Harel: ...de la région.

M. Montreuil (Luc): Oui.

Mme Harel: Je vous dis ça parce que ça ne tempère pas l'attachement sincère que l'on sent, vibrant même. Et je crois que c'est quelque chose de très positif, cette relation presque familiale que beaucoup entretiennent avec leurs responsabilités municipales. Vous dites: Il faut prendre en considération le statut particulier, donc moins de 10 000 de population, une population qui déjà a été traumatisée par une fusion puis une population qui est jeune, qui s'est développée beaucoup et qui souhaite pouvoir faire entendre sa voix dans ces services directs de proximité auxquels elle tient. Vous savez que, dans le rapport Grégoire, il n'y avait pas de recommandations d'arrondissement, hein.

M. Montreuil (Luc): Il y avait à peine une porte ouverte.

Mme Harel: Et vous avez entendu les mémoires...

M. Montreuil (Luc): De Gatineau.

Mme Harel: ...présentés par la ville de Hull, par la ville de Gatineau également. Vous avez entendu celui de la mairesse de Buckingham, qui recommandait une maison des citoyens. En fait, ça s'appelait une maison de services, qu'on peut appeler un guichet, un accès ou encore une maison des citoyens sans doute. Cette formule-là vous semble trop modeste en regard de vos recommandations? Un lieu où tous les services sont centralisés, ça vous semble insuffisant. Est-ce que je dois conclure comme ça?

M. Montreuil (Luc): Bien, ça serait un minimum, à mon sens. Si on avait quelque chose comme ça, ça serait, à mon sens, un minimum, ce que je considère comme étant un minimum.

Mme Harel: Parce que les services que vous voulez, avec raison, poursuivre... Combien d'employés avez-vous?

M. Montreuil (Luc): On en a très peu. La masse salariale, chez nous, c'est 1,6 million. Pendant ce temps, à Buckingham, c'est quelque 2,9 millions. Alors, le personnel d'encadrement, on a cinq, six cadres? Cinq cadres?

Une voix: Cinq.

M. Montreuil (Luc): On a cinq cadres et, en tout, peut-être 26 employés temps plein. Donc, c'est quand même réduit au minimum.

Mme Harel: Les principales fonctions dont s'occupent ces employés sont lesquelles?

M. Montreuil (Luc): Assurer les services. Peut-être M. Hayes peut répondre.

M. Hayes (Pierre): Les travaux publiques, en déneigement, service de voirie, urbanisme, loisirs. Ça se résume à peu près à ça.

Mme Harel: Vous n'avez pas comme tel un service de développement économique?

M. Montreuil (Luc): Non, c'est le maire qui est...

Mme Harel: Qui est l'entrepreneur?

M. Montreuil (Luc): ...le commissaire au développement économique. Et ça bien, hein. Trois nouvelles

entreprises qui nous arrivent à chaque année.

Mme Harel: Des entreprises qui se localisent?

M. Montreuil (Luc): Oui, dans le parc industriel. Trois par année, les dernières années. Ce n'est pas évident, par les temps qui courent.

Mme Harel: Et vous avez le sentiment que vous y êtes pour quelque chose?

M. Montreuil (Luc): Oui, que l'image de la ville y est pour quelque chose, que la progression de la ville est pour quelque chose.

Mme Harel: Et ce sont là des entreprises qui sont dans le secteur manufacturier?

M. Montreuil (Luc): C'est-à-dire, peut-être pour des comptoirs, les Comptoirs de l'Outaouais, entre autres. Alors, ce sont des entreprises de services où les différents manufacturiers vont venir s'approvisionner, pour une chose. D'autres, ce sont des entreprises pour la construction. Alors, des entreprises de services assez spécialisés.

Mme Harel: C'est votre lieu géographique qui vous attire ce genre d'entreprises?

M. Montreuil (Luc): Bien sûr. On est un carrefour. On est un carrefour parce que l'autoroute 50 passe chez nous, la 148 de même que la 309. Alors, on est un carrefour. Et, au fur et à mesure que les gens viennent s'établir dans le parc industriel, ça attire beaucoup. Et on voit qu'il y a une accélération actuellement pour l'établissement de nouvelles industries dans le parc industriel.

Mme Harel: Le taux de taxe est assez équivalent à l'ensemble des autres villes de la région.

M. Montreuil (Luc): Oui, un peu plus bas, toutefois, légèrement plus bas.

Mme Harel: Légèrement. De combien, de mémoire?

M. Montreuil (Luc): Je ne saurais pas dire. Ça donne quoi? À peu près 7 %.

Mme Harel: C'est-à-dire 0,07 $ du 100 $ d'évaluation?

M. Montreuil (Luc): Ça correspond à ça?

M. Hayes (Pierre): 7 % de moins.

M. Montreuil (Luc): 7 % de moins.

Mme Harel: De moins.

M. Montreuil (Luc): La même propriété située, par exemple, dans une autre municipalité qui aura un plus grand taux de taxation que nous autres, c'est 7 % de différence.

Mme Harel: Ce n'est donc pas tant à ce niveau-là. Il n'y a pas d'écart qu'on peut retrouver ailleurs entre Westmount ou Baie-d'Urfé et Montréal ou Sillery et Québec.

M. Montreuil (Luc): Non, il n'y a pas tellement...

Mme Harel: Ce n'est pas tellement l'écart. C'est les services, alors.

M. Montreuil (Luc): C'est l'excellence des services, madame. Puis je prends les journalistes ici à témoin, n'importe quand en hiver, ils ont des caméras eux autres, qu'ils prennent un moment dans la journée et qu'ils fassent le tour des villes en Outaouais, puis on en reparlera le soir aux nouvelles. Je suis certain de ce que je viens d'avancer, les gens sont habitués à un service de déneigement hors pair. Aux loisirs, la même chose.

Mme Harel: Ça veut dire que le prochain maire ou mairesse de la ville nouvelle va devoir compter sur des attentes élevées de la part des citoyens.

M. Montreuil (Luc): Effectivement, et si ça n'est pas comblé, madame, je vous garantie que ça va lever une autre fois.

Mme Harel: Et ces services sont surtout des services de proximité.

M. Montreuil (Luc): Oui, bien sûr.

Mme Harel: Et comment vous envisagez le fait qu'ils pourraient être garantis à la population? Par exemple...

M. Montreuil (Luc): Mais j'avais pensé à la création d'arrondissements bien sûr pour assurer des services de proximité. Et je ne sais pas s'il y a une autre institution qui pourrait garantir ça.

Mme Harel: Évidemment, ça suppose une décentralisation.

M. Montreuil (Luc): Oui.

Mme Harel: Une décentralisation des services, par exemple, de la grande ville vers des pôles ou des équipements...

M. Montreuil (Luc): Oui, des pôles ou des postes de services, oui, possiblement. Mais je vous dis, là, que, si on ne retrouve pas ça et qu'à un moment donné on est embourbés, comme ça se passe ailleurs, chez nous, les gens ne le voudront pas et ne l'accepteront pas.

Mme Harel: Est-ce que vous pensez que ça pourrait être un enjeu d'une campagne électorale municipale, à l'automne prochain, lorsque les candidats en présence feront valoir leur programme?

M. Montreuil (Luc): Oui, possiblement.

Mme Harel: Les engagements se prendront?

M. Montreuil (Luc): Bien, il faut aussi y mettre les ressources. On sait qu'on a mieux, et on sait que, pour nous autres, c'est un peu plus cher. Mais on a choisi de se donner ça, entre autres, comme qualité de services. Je vous le dis, amener des caméras, au même instant, dans les différentes villes.

• *(21 h 20)* •

Mme Harel: Le maire de Laval me donnait l'exemple de Laval-sur-le-Lac. Après le regroupement des municipalités de l'Île Jésus, il y en avait une d'entre elles qui avait un niveau de services très élevé, Laval-sur-le-Lac. Et cela fait déjà 35 ans que ce regroupement a eu lieu, et Laval-sur-le-Lac a maintenu son niveau de services en acceptant une taxe de secteur. Par exemple, pour le déneigement, ils avaient deux déneigements... Non, excusez-moi, l'enlèvement des ordures. Il y en avait deux par semaine, alors que l'ensemble des autres municipalités le faisaient une fois. Alors, ils ont maintenu depuis 35 ans l'enlèvement à deux occasions par semaine.

M. Montreuil (Luc): ...l'enlèvement des ordures, à ce qu'on me dit.

Mme Harel: Pardon?

M. Montreuil (Luc): C'était pour l'enlèvement des ordures.

Mme Harel: C'est ça, oui. Mais il est donc possible au sein d'une ville d'avoir des spécificités de services. Évidemment, il faut, je pense bien, je pense que tout le monde va en convenir qu'il faut prévoir dans la loi qu'il y ait des points de services. C'est une garantie pour tout le monde. Les hommes et les femmes passent mais, en général, les lois restent au moins pour deux décennies. Et je pense qu'il faut prévoir les points de services. Est-ce qu'il faut aller du côté des arrondissements? Je ne sais pas. Ça ne m'apparaissait pas que c'était très présent dans les attentes de la population. Je lis maintenant *LeDroit* tous les jours...

M. Montreuil (Luc): Ah oui? Pas ce matin.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Bien oui. Ce matin, il était question d'ailleurs que certains vous sollicitent pour être candidat à la grande ville. Ha, ha, ha!

M. Montreuil (Luc): On va régler ça tout de suite.

Une voix: ...aiment trop.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Mais je vous remercie pour votre café.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Mais je pense bien que la question, c'est juste qu'on doit aller dans la loi pour donner des garanties qui seront...

M. Montreuil (Luc): C'est ça, protéger.

Mme Harel: ...au-delà des personnes, parce que ça ne met pas en cause les personnes actuelles mais celles qui suivront, et jusqu'où on doit aller, puis, en même temps, jusqu'où les engagements des équipes, des programmes respectifs des candidats feront en sorte que la population pourra choisir en sachant qu'il y a là plus de garanties à l'égard des services qui leur seront confirmées.

Mais, de toute façon, je vous remercie de votre présence, et je pense que c'était très important. Mais j'avais lu votre point de vue évidemment dans le journal. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. le maire, bonjour, M. Dambremont, bonjour, M. Hayes, bonjour. Je ne veux vraiment pas vous insulter, M. Hayes, mais j'ai souri tantôt quand vous avez dit que vous aviez débuté en 1963 à la municipalité. C'est bien ça? Je suis venu au monde cette année-là. Alors, vous avez un bagage d'expériences absolument extraordinaire dans le monde municipal.

M. le maire, tout d'abord, vous allez me permettre de vous féliciter. Attendez, je veux juste compter quelque chose que je n'ai pas compté, je ne veux pas me tromper dans ce que je vais vous dire. Dans 26 pages, vous avez utilisé 13 fois le mot «citoyens» ou «citoyennes», dans 250 pages et 1 000 articles plus tard, vous avez utilisé 13 fois plus que le gouvernement le mot «citoyens» ou ««citoyennes». Le projet de loi, malheureusement, a oublié les citoyens, contrairement à votre mémoire, M. le maire.

Je voudrais débuter par une question qui me brûle les lèvres, surtout un commentaire. Parce que finalement on y est arrivés à la question du navettage. Et la ministre nous a parlé de navettage avec votre municipalité, puis on a sorti des chiffres. Puis c'est vrai que le navettage existe. Mais je veux me référer encore à la bible de la ministre en matière de fusions forcées, c'est le *Pacte 2000*, des gens pour qui on a payé cher, c'est des gens intelligents, pas mal, puis plusieurs à part ça, ils ont passé un an à faire le tour du Québec. Je voudrais juste vous lire ce qu'ils pensent du navettage. Ils ont étudié ça. Ils ont dit: «Plusieurs soutiennent que ces navetteurs sont la source de coûts importants pour la ville centrale, qui doit notamment disposer des infrastructures nécessaires pour les accueillir, entretenir celles-ci et maintenir des dispositifs adéquats de sécurité publique. Cependant, ces visiteurs font aussi des dépenses importantes dans le ville centrale, d'où la difficulté d'établir avec certitude s'ils représentent un coût net pour celle-ci. Pour répondre à cette question, il faudrait d'abord pouvoir distinguer entre le type de navetteurs.» On poursuit en disant: «De façon générale, il est très ardu d'estimer les coûts et les avantages occasionnés par les différents types de navetteurs.»

On en a pour deux pages comme ça. Je vous résume ça comme ça. Essentiellement, le rapport Bédard, de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité municipale dit qu'on ne le sait pas si l'effet est positif ou est négatif. Mais ils disent, par contre, dans le rapport Bédard, les commissaires, qu'il faut prendre les deux colonnes pour avoir une évaluation juste. Alors, je voulais juste revenir sur la question du navettage parce que la ministre semblait dire que c'était bien évident qu'il y avait un coût occasionné par cela. La commission Bédard est assez nuancée là-dedans.

Vous nous dites, M. le maire, que vous avez vécu la fusion et vous avez vécu la défusion. Et vous avez vécu la fusion de la façon suivante. Essentiellement, ça a coûté plus cher puis vous en avez moins eu pour votre argent.

M. Montreuil (Luc): Et je pense que, quand le citoyen consent à allonger quelque 20 $ de plus sur la table en taxes, il s'attend à avoir de meilleurs services ou plus de services. C'est comme ça que ça devrait se traduire.

M. Cholette: D'ailleurs, je tiens à vous féliciter parce que vous avez aussi mis dans votre mémoire la démarche que vous avez entreprise. C'est-à-dire que vous avez dit: Bien, nous autres, ça ne va pas si mal que ça, honnêtement, là, à travers la communauté urbaine, on peut s'entendre pour des choses, mais le statu quo n'est pas exclu ipso facto — parce que la ministre ce matin a dit que le statu quoi, ce n'était plus correct, là. Ça fait que vous avez dit: C'est une option. Si je comprends bien votre mémoire, vous

avez dit: Mais il y a une autre option aussi, hein, la régionalisation des services, où est-ce qu'on peut mettre en commun des choses. Bon. Et vous avez évalué...

M. Montreuil (Luc): J'aimerais aller un peu plus loin là-dessus.

M. Cholette: Oui.

M. Montreuil (Luc): Pour l'ensemble de la région de l'Outaouais, effectivement, comparé, par exemple, aux régions de Montréal ou de Québec, nous avons été les personnes qui ont fait le plus de chemin dans ce sens-là. Si ça a été laborieux, à l'occasion, lors des dernières études — mises en commun, par exemple, des parcs industriels, régionalisation de la police, et tout ça — bien, les maires ce qu'ils font, ils font attention aux sommes d'argent qui leur sont confiées et comment ils vont les utiliser. Il faut comprendre quand même actuellement qu'on ne veut pas augmenter indûment les taxes. Mais je pense que c'était sain aussi. C'est peut-être un petit peu laborieux, mais il n'y a pas une région qui a fait plus de chemin dans ce sens-là que nous autres.

M. Cholette: Mais, M. Montreuil, l'écho a été donné à ces commentaires par le mandataire, dans le rapport Grégoire. Il le reconnaît.

M. Montreuil (Luc): C'était laborieux. C'était laborieux, mais on l'a fait.

M. Cholette: Mais il y a eu des progrès.

M. Montreuil (Luc): Oui.

M. Cholette: Le rapport Grégoire le mentionne. Et vous nous dites aussi que vous avez une préoccupation importante au niveau du gel des taxes, particulièrement lorsque vous nous dites, dans la résolution que vous avez acheminée à la ministre, que vous souhaitez que cette recommandation du mandataire soit incorporée dans la loi, c'est-à-dire qu'il y ait un mécanisme législatif qui fasse en sorte que ça sera impossible d'augmenter les taxes. Je vous invite aussi à inclure là-dedans les tarifs, les taxes de secteur, les taxes d'amélioration locale. Parce qu'on a vu, là, l'ouverture, en disant: Oui, mais vous savez, ville Laval, plus de services, donc ils paieront. Le point là-dedans, c'est ce que vous souhaitez, c'est que le monde ne paient pas plus puis qu'il n'y ait pas moins de services parce que, ça, c'est l'actuel, ça. Pourquoi est-ce qu'on va diminuer les services puis on va payer plus avec une refonte dans laquelle les citoyens ne sont même pas conviés d'embarquer? C'est essentiellement le message que vous nous lancez, n'est-ce pas, M. Montreuil?

M. Montreuil (Luc): Oui.

M. Cholette: M. Montreuil, je ne veux pas prendre trop de temps. Peut-être laisser à mon collègue de Papineau... Puis ensuite je reviendrai, s'il nous reste un peu de temps.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Papineau.

• *(21 h 30)* •

M. MacMillan: Merci, madame. Je n'ai pas vraiment de questions, M. le maire, mais j'ai des commentaires, en commençant par vous féliciter, vous le dites que votre administration à la ville de Masson-Angers est bonne. Sûrement et vrai. Et vous méritez des félicitations, vous êtes le maire, avec votre conseiller et les gens qui travaillent avec vous. Vous êtes une ville en croissance à cause de l'autoroute 50. Je pense que vous pouvez mentionner à Mme la ministre qu'il serait important que l'autoroute 50 soit faite et peut-être l'ajouter dans le projet de loi n° 170. Je pense que c'est important. Votre pont, c'est quelque chose que les gens peuvent regarder, sûrement. On bâtit un pont où est-ce qu'il y a des autos qui traversent, pour commencer. Mais c'est une négociation qui pourrait se faire. Mais je pense que la 50 est primordiale, en tout cas pour moi.

Et je me répète, c'est vrai que vous avez une très bonne administration. J'ai vécu, M. le maire, le regroupement de 1975. Je n'étais pas à la ville dans ce temps-là, mais j'étais commerçant à la ville de Buckingham, toujours d'ailleurs. Il y avait un esprit de clocher dans ce temps-là entre les villes de Buckingham et de Masson. Dans le temps, c'était Masson, Angers s'est regroupée après. Effectivement, il y avait un esprit de clocher qui était difficile pour certains.

Je dois vous dire honnêtement, par exemple, quand vous avez parlé de l'aréna, que j'étais impliqué directement parce que j'étais l'instructeur dans ce temps-là de l'équipe junior de Buckingham, qui jouait dans la Ligue junior B. Et, malheureusement, effectivement, comme vous avez dit, il n'y avait pas d'assurance. Parce que l'ancien aréna de Buckingham a brûlé, mais il était en construction. Je ne sais pas

si vous vous rappelez le nouvel aréna, puis ils n'avaient pas mis d'assurance. Puis ça vous avez absolument raison.

Et, malheureusement, c'est vrai qu'on a empiété. Le club junior, en tout cas, je m'en rappelle, on a joué des parties à Masson, on a joué des parties à Thurso. Mais vous avez un collègue à côté de vous — je ne veux pas prendre l'exemple — qui a joué à l'aréna de Buckingham de 1938 jusqu'en 1972. Vous avez même le maire de Gatineau qui a joué junior à l'aréna de Buckingham. Quand Buckingham avait un aréna puis il n'y en avait pas ailleurs, même pas à Gatineau, même pas à Hull, même pas, la ville de Buckingham avait son aréna. Alors, les gens de la région de l'Outaouais venaient jouer au hockey à Buckingham.

Alors, nous autres aussi, on s'est fait empiéter puis le midi, au lieu d'aller jouer à l'aréna parce qu'il y avait du monde de l'extérieur qui venait jouer, on jouait à l'école Saint-Michel avec les Frères de l'instruction chrétienne.

Cette partie là, je veux juste... Tu sais, ça me fatigue que vous ayez mentionné ça parce qu'on est une région puis on est une belle région, puis Masson-Angers, c'est une belle ville. Je la représente puis, heureusement, quand il y a une élection, je gagne assez bien, merci, puis je les remercie à toutes les fois que les gens m'appellent puis je leur donne du service. Mais qu'on mentionne ça qu'on a empiété, ça, pour moi, personnellement, M. le maire, je pense que ce n'est pas le cas. On a été offert par M. Bouchard, dans le temps, de nous donner le service. Je n'ai pas fini, M. le maire.

Mais je veux vous dire que, oui, vous avez une belle ville puis des bons services, puis ça paraît. Puis je n'ai pas besoin des journalistes pour faire le tour de vos rues pour voir que c'est nettoyé. Je le vois parce que je passe par là souvent, régulièrement. Mais je pense que, si on parle de services à vos citoyens — et je vous le dis honnêtement comme citoyen proche de chez vous, même plus proche, ma maison est proche quand même de l'Ange-Gardien et de Masson-Angers — la municipalité, si on avait pu et si vous aviez accepté de rencontrer Mme la ministre volontairement, on aurait pu discuter. Mais c'est du passé, ce n'est plus le cas. Vos citoyens ont signé une pétition de 1 000 noms. Je ne l'ai pas vue, vous l'avez, vous l'avez sûrement regardée.

M. Montreuil (Luc): Bien, j'ai remarqué qu'elle avait été déposée par madame...

M. MacMillan: C'est ça, il y avait 3 000 ou 4 000. Alors, les gens voulaient au moins qu'ils soient consultés.

La Présidente (Mme Robert): ...pétition, M. le maire.

M. Montreuil (Luc): Madame, je l'ai ici, mais c'est la même que vous avez reçue de Mme Houle.

La Présidente (Mme Robert): Ah bon, d'accord. Donc, on l'a déjà eue.

M. Montreuil (Luc): Oui.

La Présidente (Mme Robert): ...

M. MacMillan: Je vous remercie, madame, de m'avoir dérangé.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. MacMillan: Mais, quand même, je voulais juste vous dire cette partie-là, puis c'est une partie qui ne touche pas tout le débat. La loi n° 170 de fusions forcées, on n'est pas d'accord, nous, de ce côté-ci, on pense que les citoyens devraient avoir un mot à dire. La pétition, c'est un moyen. Et j'ai regardé vos deux soirées de consultation par le canal communautaire 22. Il y a eu un bon débat. Effectivement, il y a eu un bon débat. Il y a eu des gens qui ont dit: Oui, on devrait aller négocier avec la ville de Buckingham, par exemple. Ça n'est pas arrivé, mais il y a des gens qui voulaient avoir ça. Il y a des gens dans votre comité de sages qui ont aussi dit — ce n'est pas tous les 11, il y en a cinq ou six qui ont quitté sans voter — qu'on devrait négocier.

M. Montreuil (Luc): Il n'y a personne qui a quitté sans voter. On était, à ce moment-là, 14 personnes de réunies sur les 18.

M. MacMillan: En tout cas, je voulais juste vous dire que, si vous voulez avoir les mêmes services que vous avez présentement, je pense que la vraie manière d'avoir les mêmes services, ça serait avec une nouvelle ville de 25 000 de population dont on changerait le nom totalement, comme vous dites, dans

votre mémoire présenté, que vous ne voulez pas avoir le nom de Hull-Gatineau. J'espère qu'il va y avoir un référendum au moins là-dessus, je suis d'accord avec vous. Mais qu'avec ça vos citoyens... Et vous pourriez peut-être être le nouveau maire de cette ville-là si vous acceptez. Vous avez le droit de vous présenter comme tout le monde. Mais les gens auraient eu le même service qu'ils ont aujourd'hui. C'est juste ça que je voulais dire.

M. Montreuil (Luc): Cependant, question de la pétition — ...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Montreuil.

M. Montreuil (Luc): ...merci madame — et tout ça, moi, je suis un fervent défenseur de la démocratie. Cependant, je pense que la démocratie peut jouer pleinement son rôle en autant que ceux qui auront à voter reçoivent la bonne information. Il n'est pas question de commencer donc à haranguer les gens puis d'y aller comme un «cheerleader». Puis, à un moment donné, trop souvent ce qu'on voit aux États-Unis, par exemple, où tu as des foules, où tu as des ballons, où tu as des chapeaux, où tu as tout ce que tu voudras, ce n'est pas ça. Moi, je pense que ce n'est pas ça. Ça fait plutôt entraînement, ça fait plutôt cirque. Moi, je suis plutôt pour l'information la plus objective possible des contribuables ou de ceux qui seront appelés à voter, mais donner de l'information et, après ça, leur demander.

Quand je regarde les différentes personnes, par exemple, qui ont singé la pétition, je ne veux pas défaire la pétition non plus, les gens ont signé pour différentes raisons. Cependant, moi, je pense — puis ils l'ont dit de toute façon, même ceux du comité des sages: On n'a pas suffisamment d'information encore pour se faire une idée.

M. MacMillan: Voilà!

M. Montreuil (Luc): C'est ce qu'on nous dit. Mais j'aurais aimé effectivement qu'on fasse appel au peuple. Et, là-dessus, je dois vous dire que j'ai rencontré le sénateur Roch Bolduc, dans une envolée à partir justement de Québec ici, le deuxième lundi de mai 1994 — je n'ai pas la date là, mais j'ai suffisamment de, comment on appelle ça, de coordonnés pour savoir que c'est à ce moment-là — et il m'avait dit comme ça que les fonctionnaires du ministère des Affaires municipales étaient en train de préparer ce qu'on vit actuellement. Et ce qu'il avait donné comme commentaire, ce qu'il m'a répété: Il faudrait tenir compte de la volonté des citoyens parce qu'à la limite c'est eux autres qui paient.

M. MacMillan: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Papineau.

M. MacMillan: Peut-être que vous voulez être candidat libéral à la prochaine élection parce que c'est ça qu'on dit, nous autres, depuis le débat, au commencement.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. MacMillan: Je vous en félicite, M. Montreuil, mais je ne vous donnerai pas la chance parce que j'ai l'intention de me présenter une autre fois, mais peut-être après.

Mais juste vous dire que je pense que vous venez de dire tout le débat qu'on a sur la table ici. C'est que les gens n'ont pas eu l'information. L'important dans...

M. Montreuil (Luc): ...les gens puissent se prononcer.

M. MacMillan: Non, vous avez eu des informations, vous avez fait des consultations, je les ai regardées, mais il n'y avait pas d'information de taux de taxe, comment ça a coûté, la tarification des services d'ordures, et tout ça. Personne ne le sait, ça. Quand on parle de pompiers chez vous, vous avez un des systèmes de pompiers qui probablement, sans enlever rien ailleurs, qui fonctionne le mieux dans une ville de 9 000 ou 10 000 de population. Les gens chez vous travaillent très, très, très fort. Je les rencontre régulièrement. J'ai même aidé dans des budgets pour acheter. Mais ces gens-là sont là, ça coûte bien moins cher qu'avoir un pompier qui travaille à Hull ou à Aylmer puis qui paie... qui a 58 000 $ par année. On va perdre ça, ce service-là, là. Vous allez être obligés d'avoir des pompiers «full time» — excusez l'expression — ....

M. Montreuil (Luc): Bien, écoutez, là.

M. MacMillan: ...à temps plein pour combien d'appels par année? Tu sais, 50 appels par année, 60 appels par année?

M. Montreuil (Luc): Bien, les gens sortent quand même assez. Les gens sortent assez.

M. MacMillan: Puis vous allez payer pour ça, là. Ils vont aller vous ramasser chez vous, à Masson-Angers, dans votre secteur, des taxes de plus que vous êtes pas obligés de payer aujourd'hui. Mais, si on avait notre municipalité, notre nouvelle ville qu'on appellera la Basse-Lièvre, ou on appellerait ça Montreuil ville, ou appelle-le comme tu veux...

M. Montreuil (Luc): Je ne tiens à donner mon nom.

M. MacMillan: Non, non, mais c'est important de dire que les gens paieraient moins cher de taxes parce qu'on pourrait le regrouper ensemble puis avoir le même service puis ne pas avoir des temps à temps plein. Puis, avec la nouvelle loi qui s'en vient, tous ces gens-là vont être obligés d'aller prendre des cours à Laval, même pas dans notre région, vous l'avez mis dans votre... Puis c'est bien ça, parce qu'on a les cours chez nous, au cégep, j'espère que ça va continuer, mais ce n'est pas ça qui va arriver là. Tout le monde va être obligé d'aller à Laval suivre un cours qui va coûter...

M. Montreuil (Luc): ...gens de l'état-major?

M. MacMillan: Pour les pompiers, ce qui s'en vient... Les pompiers vont être obligés d'aller là prendre des cours qu'ils n'ont pas aujourd'hui. Alors, c'est juste pour vous dire que vous avez absolument raison, M. le maire: la population n'a pas été informée avec vraiment les coûts de cette fusion qui s'en vient, puis c'est très malheureux. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, oui. Mais je pense qu'il reste une minute et demie, une minute.

• *(21 h 40)* •

M. Middlemiss: Merci, Mme la Présidente. M. le maire, à la page 24, 4.6, le nom de la ville, vous dites: «Nous suggérons que soit prévue au projet de loi [...] l'obligation de tenir une consultation publique sur le nom.» Si vous trouvez que c'est important d'avoir une consultation publique sur le nom, est-ce que vous ne croyez pas qu'on aurait dû avoir aussi une consultation publique sur le regroupement? Mais, comme vous avez dit toutefois, que les gens soient avisés des conséquences d'un tel regroupement. Est-ce que ça n'aurait pas été préférable, une situation...

M. Montreuil (Luc): Je dois répondre oui.

M. Middlemiss: ...comme celle-là? Pardon?

M. Montreuil (Luc): Je dois répondre oui, la question est habilement posée.

M. Middlemiss: C'est bien, merci.

La Présidente (Mme Robert): Intervention, Mme la ministre? Il reste deux minutes.

Mme Harel: Deux minutes. Alors, j'y vais rondement. Vous savez, M. le maire, si nous appliquions cette logique... Quand j'arrive, il y a deux ans, au poste que j'occupe, là, maintenant, j'ai, sur ma table, un projet de séparation de l'Île-des-Soeurs avec Verdun. Il y aura même un référendum à 83 %, le 30 octobre dernier, il y a un an, d'une partie en fait majoritaire de la population de l'Île-des-sœurs demandant de se séparer de Verdun. Il y aura eu 98 % un référendum à 98 % à Mont-Tremblant contre le regroupement avec paroisse et village Saint-Jovite, malgré le fait que les 900 habitants de Mont-Tremblant bénéficiaient d'un investissement d'un milliard et demi d'Intrawest, qu'ils étaient les seuls à se partager, alors que les employés s'installaient dans une sorte d'urbanisation accélérée dans les villages voisins.

Et, s'il fallait suivre cette logique-là, les 100 000 personnes de la couronne nord de Montréal qui ont dit non à la Communauté métropolitaine de Montréal, qui est une réalité incontournable étant donné que les communautés urbaines ont vieilli, sont à l'étroit, puis que ça a débordé des deux côtés depuis trente ans, bien, à ce moment-là, la logique aurait été de leur dire: Ah! vous ne voulez pas, c'est correct d'abord, on ne le fait pas.

Quand on dit, du côté de l'opposition, qu'on veut une consultation, en fait, on ne veut pas le pouvoir de décider, on veut le pouvoir de refuser. Le pouvoir de refuser, c'est accepter qu'il y ait au-dessus... C'est comme dire: il n'y a personne au-dessus des intérêts de chacun. Alors, un dit oui, l'autre dit non, un dit oui, l'autre dit non; on fait le total et on dit: C'est désaccordé comme un piano, alors on ne va pas jouer la partie. Ça revient à ça, finalement.

Parce que qu'est-ce que c'est, toute la dynamique? C'est d'accepter, dans une société, qu'au-dessus il y a un endroit. Les gens ne sont pas parfaits, mais on les élit; à tous les quatre ans, on peut les changer. Et ce sont des gens à l'Assemblée nationale qui prennent des décisions. Ça vaut pour la législature de Toronto, ça vaut pour celle d'Halifax, ça vaut pour le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. On vient même de m'apporter un nouveau, nouveau jugement, en Alberta, qui réitère que, finalement, au-dessus des intérêts des municipalités, des commissions scolaires, il y a un Parlement. Alors, la démocratie, elle est là aussi, parce qu'on a, dans une société, décidé qu'il y avait des choses qui se décidaient dans des lieux précis, sinon il n'y aurait jamais eu de zonage agricole, il n'y aurait jamais eu de communautés urbaines, ça a été une loi imposée, c'était le mariage forcé. Il n'y aurait jamais eu de MRC.

M. Cholette: ...ce n'est pas vrai.

Mme Harel: Il n'y aurait jamais eu de MRC.

M. Cholette: C'est pas vrai en Outaouais.

Mme Harel: Bien non, la Communauté urbaine, la loi qui a été adoptée ici, ça a été une loi adoptée à l'Assemblée nationale qui a imposé les communautés urbaines...

M. Cholette: Puis on la souhaitait.

Mme Harel: ... qui a imposé les MRC — ...

La Présidente (Mme Robert): Le temps...

Mme Harel: ... — ils ne la souhaitaient pas à Montréal, ça je peux vous le dire — qui a imposé les municipalités régionales de comté. Il y a 20 ans, les MRC, personne n'en voulait. L'opposition de l'époque s'était même engagée à les abolir une fois de retour au gouvernement, puis c'était il y a 20 ans. Alors, la règle, c'est qu'en matière...

La Présidente (Mme Robert): Le temps...

Mme Harel: ...de décisions locales, de pouvoir territorial, si on laisse les parties décider...

La Présidente (Mme Robert): Il n'y a plus rien.

Mme Harel: ...c'est en fonction d'intérêts qui ne sont pas illégitimes, mais qui sont des intérêts particuliers.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, M. le maire Montreuil, M. Dambremont, M. Hayes, merci beaucoup d'être venus donner votre point de vue sur la loi n° 170. Bon retour.

M. Montreuil (Luc): Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Ça nous a fait plaisir de vous accueillir. Alors, je demande immédiatement que s'approche la ville d'Aylmer.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous accueillons la ville d'Aylmer représentée par M. Marc Croteau. Bonsoir, M. le maire.

M. Croteau (Marc): Bonsoir, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent et nous faire votre présentation.

M. Croteau (Marc): Merci, madame.

La Présidente (Mme Robert): Je m'excuse si je semble vous précipiter, c'est que l'heure avance très vite.

Ville d'Aylmer

M. Croteau (Marc): Pas de problème, madame. À ma gauche, ici, le directeur général de la

municipalité, M. Robert Couture, et, à ma droite, Mme Marie-Claude Besner, qui est mon attachée politique à la municipalité ainsi qu'à la Communauté urbaine.

D'abord, le mémoire que je vous dépose ce soir, c'est deux volets: le premier, c'est les commentaires de la municipalité sur la loi n° 170 sur cette fameuse réforme qui vient chambarder tout le monde municipal, mais l'autre objectif, c'est surtout un cri du coeur, une réflexion, un état d'âme, d'abord le mien, celui du conseil municipal et celui de toute la population aylmeroise.

J'aimerais vous dire que je suis très heureux, sinon enchanté d'être ici, parmi vous, ce soir, mais, malheureusement, je ne peux pas. Je me dois de vous faire part de ma grande inquiétude non seulement à l'égard du processus arbitraire des positions des tenants et aboutissants du projet de loi n° 170, mais également en regard de l'exercice en cours devant cette commission qui se veut, pour certains ténors des fusions forcées, un processus bidon voué à la nullité, ceci, bien sûr, dans un contexte où, en tant qu'électeurs, nous nous sommes fait dire par les hautes instances gouvernementales que nos doléances ne seraient pas écoutées, qu'elles soient émises par lettre, par pétition, par manifestation ou même par référendum.

Comment comprendre, en tant qu'élus d'une créature législative qui n'a pas, selon les instances précitées, de droit de représentation ou de récrimination dans le dossier de la réforme municipale, que cette commission ou le gouvernement nous écoutera davantage? S'agit-il d'un exercice illusoire relevant de la fumisterie? Seuls le temps et les actions du gouvernement en témoigneront.

Nous sommes donc ici, ce soir, pour commenter le projet de loi n° 170 portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale. D'abord, en ce mois de novembre, le mois des morts, quatre jours après les célébrations du jour du Souvenir, le gouvernement du Parti québécois dépose un projet de loi qui anéantira à tout jamais la vie de plusieurs dizaines d'entités et, dans le temps, effacera également une partie précieuse de l'histoire québécoise. Faut-il bien le saisir, un peuple se définit non seulement par sa langue et sa culture, mais aussi par son histoire et son patrimoine. Que de villes représentant cette histoire et ce patrimoine disparaîtront bientôt de l'échiquier municipal national!

Le premier ministre, lors de son intervention en Chambre, le 9 novembre dernier, pour souligner le jour du Souvenir, saluait le courage de ceux et celles qui se sont portés à la défense de la paix, à la défense de la démocratie. Il nous disait alors, et je le cite, que «c'est dans la démocratie de chaque jour, c'est dans les libertés de chaque jour, dans les bienfaits de notre démocratie que nous bénéficions de ce legs». Et, plus loin, le premier ministre nous encourage en disant que «le combat pour la démocratie n'est pas terminé et qu'il faut le continuer». C'est la raison essentielle de ma présence ici, ce soir.

Établissons notre présentation en trois sections: la première se veut notre opposition à l'imposition de fusions municipales sans consultation des citoyens concernés, de vos électeurs, en fait, comme députés, deuxièmement, les raisons pour lesquelles nous considérons que le projet de loi n° 170 est inacceptable et, troisièmement, les commentaires et constats en égard de divers articles du projet de loi n° 170.

Quant à l'imposition des fusions municipales sans consultation des citoyens, le gouvernement effectue une consultation des citoyens du Québec pour des dossiers qui touchent, entre autres, la santé, l'éducation, la fiscalité, la langue, même l'aménagement, par exemple, des berges du Saint-Laurent, parce que ces dossiers touchent personnellement et directement les Québécois et les Québécoises. Le Parti québécois se défend de ce qu'il qualifie de mise en tutelle par le gouvernement fédéral sur le droit à l'autodétermination du peuple québécois et qu'il dénonce comme un geste très grave. Et pourtant, actuellement, il s'empare des mêmes pratiques dans le dossier de la réforme municipale.

• *(21 h 50)* •

M. Bouchard disait au Conseil exécutif national de son parti, en 1998, que le modèle québécois est unique, qu'il s'articule autour de certaines réalités dont la concertation et l'ouverture qui sont devenues la marque de commerce du parti et qui doivent être accentuées encore davantage. Il disait aussi que «ce modèle unique — et je le cite — qui mise sur la concertation entre les partenaires, sur l'équilibre des forces vives et sur la participation démocratique de chaque citoyen, ceci constitue une richesse collective que les Québécoises et les Québécois ont choisi de préserver le 30 novembre 1998 en élisant le Parti québécois».

Conséquemment, nous nous expliquons très mal comment ce gouvernement peut penser aujourd'hui que le lieu de résidence, le choix d'une communauté, le choix d'une appartenance locale ne sont pas des questions qui touchent et concernent directement et personnellement le citoyen. Et force est de constater que les principes que le Parti québécois s'est donnés et dont il se vante ont été mis de côté dans la gestion du dossier de la réforme municipale.

En matière de consultation des citoyens dans ce dossier, la ville d'Aylmer, vantée d'ailleurs par le mandataire lui-même, le mandataire du gouvernement en Outaouais, a fait un travail imposant et exempt de toute partialité. Les citoyens qui résident sur notre territoire ont reçu une information objective sur les problèmes vécus par les agglomérations urbaines et sur la nécessité de veiller à ce qu'un système adéquat puisse y répondre. Ils ont compris la problématique. Ils savent qu'il faut agir et trouver des solutions, et, contrairement à ce que M. Bouchard peut en penser, nos citoyens sont prêts à faire des changements.

Ils ont participé par centaines, en fait, à des séances d'information, à des séances de discussion en table ronde et en atelier. Ils ont identifié les enjeux, ces enjeux des différentes alternatives qu'ils croyaient offertes aux municipalités. Ils ont exprimé leurs valeurs fondamentales de communauté, soit la proximité avec leurs élus, la qualité de leur vie locale, la qualité et le niveau de service offert par leur municipalité et aussi la cohabitation harmonieuse des deux langues, autant dans leur vie quotidienne que dans la prestation des services et des communications qu'ils reçoivent de leur administration locale. Sans en faire des experts sur la question municipale, nous leur avons fourni des éléments généraux qui leur ont permis d'apporter bon sens et impartialité dans une démarche qui se voulait orientée vers des solutions réelles.

Quant au projet de loi n° 170 présenté par Mme Harel le 15 novembre dernier, nous le considérons inacceptable, et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, il contient des faiblesses tout à fait marquées. Alors que Mme Harel clamait haut et fort qu'il n'y aurait pas de mur-à-mur dans les solutions apportées et que chaque région pourrait compter sur des solutions à la mesure de sa réalité, ce projet de loi a été écrit sur un coin de table, en fait, à la sauvette. Pressé par un agenda politique beaucoup plus que par un besoin de régler adéquatement une problématique, le gouvernement accouche, dans le cas de la section relative à la création d'une ville unique en Outaouais, d'un document incomplet, d'un document copié, comprenant plusieurs contradictions, imprécisions et des éléments de non-concordance et aussi plusieurs oublis.

Ce ramassis législatif démontre, en fait, un manque de rigueur professionnel dans la préparation pour cause, donc, d'un échéancier politique trop serré ou d'une incompréhension du monde municipal par les personnes chargées de la rédaction ainsi que ceux qui en ont dirigé le contenu. D'ailleurs, le gouvernement se réserve, à huit occasions, le pouvoir d'ajuster, de modifier et d'ajouter, par décret, au projet de loi n° 170. Il s'agit là, à mon avis, d'une démonstration sans équivoque du manque de confiance qu'ont le gouvernement et même la ministre envers cette proposition.

Est-ce que l'objectif de la présente consultation vise donc davantage à ce que ce travail de correction soit fait par d'autres? Peut-être. Peut-être que les instances les mieux placées pour parler du monde municipal... Donc, ayons le courage de le dire. Enfin, si c'est là tous les éléments de solution qu'on peut apporter à la problématique de notre organisation territoriale locale, il y a lieu sérieusement de s'inquiéter.

Dans un deuxième temps, la proposition gouvernementale est inacceptable, puisqu'elle ne répond pas aux problèmes de l'agglomération. Le livre blanc tant attendu de Mme Harel, déposé en avril, établit avec justesse les problèmes de l'organisation territoriale vécue actuellement au Québec. Cette problématique des agglomérations et centres urbains est également décrite avec réalisme, je crois. Ce sont des problèmes qui, effectivement, sont connus depuis bon nombre d'années. Quelle est la solution apportée par le projet de loi? Une fusion des cinq villes urbaines de l'Outaouais.

Tous les espoirs que le livre blanc a suscités — parce que j'en avais, je vous avoue — en matière de solutions aux problématiques d'aménagement, de planification, d'organisation territoriale et surtout d'équité fiscale, toute sa logique et tous les principes sur lesquels il est construit ne sont pas supportés par le projet de loi. Le manque de concordance entre la problématique qui, elle, est identifiée, les objectifs du livre blanc et la réponse que le gouvernement y apporte avec ce projet de loi est flagrant et est, en fait, des plus décevant. Nous refusons donc d'endosser le projet présenté.

Enfin, nous considérons également que ce projet de loi est inacceptable, puisqu'il constitue une perte importante pour le citoyen. L'éloignement de l'appareil politique et administratif qui en résulterait va à l'encontre des objectifs de transparence et de simplicité qui sont encore une fois énoncés dans le livre blanc. La proposition suggère également une grande réduction de l'imputabilité des élus et de leur proximité avec leurs citoyens et citoyennes, et nous ne pouvons pas y souscrire. La perte de contrôle des citoyens sur certains événements de leur vie de communauté est également une réponse inadéquate aux objectifs du livre blanc, nous ne l'acceptons pas.

Quant aux commentaires et constats à l'égard de divers articles du projet de loi n° 170, cette section comprend trois volets particuliers: d'abord, le premier, les constats et les commentaires, deuxièmement, les dispositions touchant le domaine des relations de travail et, troisièmement, l'association de la ville

d'Aylmer, la position unanime, unanime — je répète — de la Communauté urbaine de l'Outaouais.

En fonction du temps qui nous est accordé, il m'est malheureusement impossible de vous entretenir sur l'ensemble des volets précités. Je m'attarderai donc sur le premier volet de cette section qui vise certains constats et commentaires touchant le projet de loi sous étude. Cependant, tous les détails précis de nos préoccupations et inquiétudes de même que les technicalités des contradictions et omissions dont je faisais état précédemment sont présentés dans cette section du mémoire. Ce mémoire vous est donc déposé en soulignant l'importance de sa lecture pour tous les employés du MAM.

Le volet ii. En matière de relations de travail, l'analyse faite par nos procureurs spécialistes dans le domaine, conjointement avec notre secteur des ressources humaines, nécessite une attention particulière. C'est une annexe de 20 pages qui parle, entre autres — et qui suscite des questions et où on a besoin des réponses — de la définition de qu'est-ce que c'est, «emploi», de qu'est-ce que c'est, «traitement». Et c'est des réponses dont on a besoin avant même d'être capables de mentionner, de donner notre opinion sur le projet de loi n° 170 en ce qui a trait aux ressources humaines.

Cette analyse technique et légale doit, selon nous, diriger une refonte en profondeur du projet de loi afin de permettre la mise en place d'une nouvelle ville de façon harmonieuse sur le plan humain. En considérant qu'au-delà de 40 % du budget de la nouvelle ville sera accordé à cette ressource importante, il est primordial d'y accorder une réflexion sérieuse que nous ne trouvons pas à l'intérieur dudit projet.

Dans le cadre du volet iii, à l'annexe I, vous y trouverez une résolution adoptée à l'unanimité par les membres de la Communauté urbaine de l'Outaouais lors de la séance du 23 novembre dernier. Elle résume tous les points sur lesquels les membres de la Communauté se sont penchés et qu'ils ont décidé d'entériner unanimement pour fins de dépôt auprès de cette commission et du gouvernement. D'ailleurs, j'aurai l'occasion de vous entretenir sur ces points-là à 23 heures.

Donc, quant aux constats et commentaires relatifs au projet de loi, en vous référant d'abord à la section des Dispositions abrogatives, à l'article 115 du projet de loi. Par l'abrogation de la Loi sur la Comsmunauté urbaine de l'Outaouais, cette Communauté est dissoute à compter du 1er janvier 2002 et avec elle la Société de transport de l'Outaouais, la STO. Considérant que cette société sera abolie, il est à souhaiter que le transport en commun deviendra, selon une logique tout à fait élémentaire, de responsabilité municipale, et ce, afin de faire jouer pleinement un rôle de planification et non pas d'opérateur d'autobus aux professionnels de l'actuelle STO. Il faudra en conséquence assujettir la STO à l'ensemble des dispositions du projet de loi.

Dans la section des Dispositions transitoires et finales, articles 120 à 126 du projet de loi, l'ensemble des dispositions prévues dans ces articles permet d'entrevoir un conflit entre le rôle du comité de transition prévu au projet de loi et celui du mandataire à être nommé par le ministre de la Justice pour établir une nouvelle cour municipale sur l'ensemble du territoire créé.

La nouvelle structure, sa composition ou le mode de fonctionnement de la cour municipale préconisé par le mandataire du ministère de la Justice pourrait avoir un effet budgétaire important pour la nouvelle ville, et ce, sans droit de regard par quiconque. Cette intervention portera atteinte au plan d'intégration des effectifs, qui est le rôle du comité de transition, et imposera à la nouvelle ville un modèle de cour municipale qui pourrait avoir un impact important au niveau des employés actuels des villes, des services des cours municipales, sur le budget de la nouvelle ville et même sur la gestion des immeubles et des autres immobilisations.

Quant à l'annexe IV, soit celle contenant les Dispositions spécifiques reliées à la création d'une nouvelle ville en Outaouais, pour ce qui est du nom, à l'article 1, puisque nous sommes d'avis que les citoyens devraient être consultés pour les structures municipales à adopter, il vous sera facile de comprendre, Mme la ministre et Mme la Présidente, membres de la commission, que nous estimons qu'il devrait en être de même pour le nom de la nouvelle ville.

À l'article 3, la description technique mentionnée à l'annexe IV exclut une bonne partie du village de Deschênes qui fait actuellement partie de la ville d'Aylmer. Quand je leur ai dit que ça ne faisait pas partie de cette fusion-là parce qu'ils ont oublié la description technique, ces gens-là étaient très heureux d'apprendre ça, madame. De plus, la nouvelle ville ainsi créée, par sa géographie linéaire, ne rencontre pas, tel que mentionné, un des objectifs principaux du livre blanc, en l'occurrence la réduction de l'étalement urbain.

Alors, le développement connu chez nous depuis les dernières années. À l'intérieur de la Région municipale de recensement, c'est-à-dire la RMR, il est incontournable que, d'ici une dizaine d'années, nous vivrons en Outaouais le même problème d'étalement urbain avec lequel le gouvernement doit composer pour les régions de Québec et Montréal actuellement. Il serait regrettable de ne rien apprendre

du passé et de recréer des conditions qui nécessiteraient encore une fois un remembrement et un bouleversement de l'environnement des citoyens d'ici 10 ans. Cette nouvelle ville ne permet pas non plus le développement harmonieux autour d'un centre, mais oblige la mise en place d'infrastructures coûteuses afin de rejoindre ses deux extrémités.

Souvent, on nous a comparés avec Ottawa. Le résultat géographique de la réorganisation en Outaouais n'offre aucun miroir de la réalité d'Ottawa, madame, cette dernière ayant une superficie de plus de 2 700 km² comparativement à 340 km² pour la nouvelle ville dans l'Outaouais.

● *(22 heures)* ●

Concernant l'article 5, plusieurs questions s'imposent, dont entre autres: Qu'arrive-t-il des annexions en cours ou pendantes, tout particulièrement de celle du territoire de la ville de Chelsea convoitée par la ville de Hull?

Quant aux services policiers, la ville de Buckingham est présentement desservie par la Sûreté du Québec en vertu d'un contrat. Unanimement, les membres de la CUO, tel que vous le trouverez détaillé dans la résolution présentée en annexe, proposent que ce contrat soit respecté, à moins d'une décision à l'effet contraire par le gouvernement, et évidemment les coûts associés au bris de contrat devraient être assumés par le gouvernement.

À l'article 8, nous comprenons, selon les notes explicatives et cet article, que les déficits et surplus accumulés de chacune des municipalités demeurent à la charge et au bénéfice des anciennes villes, donc, selon nous, que les dettes facturables à l'ensemble des contribuables des ex-villes sont consolidées à la nouvelle ville. C'est-à-dire que les déficits et surplus accumulés appartiendront aux anciennes villes, mais non leurs dettes. Cependant, en fonction des communiqués du cabinet de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, il est mentionné que les dettes demeurent la responsabilité de chacune des municipalités avant le regroupement. Il serait important d'ajouter les correctifs nécessaires au plus tôt, puisque cette contradiction a déjà son effet au niveau des villes et des informations qui sont véhiculées aux citoyens, par exemple les citoyens de la ville de Hull, à moins que celle-ci n'ait bénéficié d'une explication que d'autres n'ont pas eu l'occasion de recevoir.

Au chapitre II, quant au comité exécutif, à l'article 11, nous considérons que le projet de loi accorde trop de pouvoirs au maire de par son pouvoir de désigner les quatre membres du comité exécutif et selon sa volonté du jour, comme une soupe, les remplacer. S'il devait y en avoir un, comité exécutif, ses membres devraient être nommés pour la durée du mandat, le tout afin de permettre la libre expression de chacun de ses membres. Il faudrait à tout prix qu'ils offrent, dans la mesure du possible et au moins pour le premier mandat, une représentation des anciennes municipalités composant la nouvelle ville, de façon à assurer une transition plus facile, plus simple et plus harmonieuse.

L'article 18. Par souci de transparence, le comité exécutif, à mon avis, devrait siéger en public pour toute matière relevant de sa compétence, tel que déterminé par règlement interne et intérieur adopté par le conseil municipal selon l'article 23. Il pourrait siéger à huis clos pour débattre d'autres cas que ceux des affaires régulières.

Au chapitre III. Quant aux compétences de la nouvelle ville, à l'article 27, il faut ajouter les compétences relatives à la promotion et au développement économique et touristique. Le projet de loi devrait aussi inclure la compétence en matière de développement culturel, tel que prévu pour les deux autres régions métropolitaines.

Au chapitre III. Quant aux dispositions financières et fiscales spéciales, c'est-à-dire l'article 45, cet article prévoit l'annulation du droit des citoyens et citoyennes de s'exprimer par rapport à l'endettement municipal et le paiement des taxes annuelles relatif à cet endettement. Nous voyons ici la possibilité pour le conseil de la nouvelle ville d'agir unilatéralement sans égard aux voeux des citoyens et des citoyennes, geste qui porterait atteinte aux principes de démocratie et de transparence. Dans un premier temps, nous considérons que tout projet qui assujettirait le contribuable à une taxe d'amélioration locale devrait recevoir l'approbation des personnes habiles à voter. Dans un deuxième temps, dans le cas d'une taxe payable à l'ensemble, l'article 45 pourrait s'appliquer lors de réparations ou de l'entretien du réseau existant ou lorsque la santé ou la sécurité des citoyens est en cause.

Les articles 46 et 47. De vouloir étaler sur une certaine période la hausse de taxe selon un principe de 5 % de croissance minimale sur une période maximale de 10 ans et, en contrepartie, permettre de limiter le pourcentage de diminution de la taxe payable, et ceci, dans un contexte où deux municipalités de l'Outaouais se prévalent actuellement de l'étalement du rôle d'évaluation en vigueur, nous considérons qu'il s'agit là d'un enrichissement sans cause pour certains propriétaires fonciers.

Tel que le mentionnaient les représentants du ministère des Affaires municipales et de la Métropole dans le rapport du 7 juillet dernier, afin d'harmoniser l'application des taxes à compter du 1er janvier 2002, l'étalement des effets du rôle d'évaluation devait être éliminé, le tout afin de permettre des comparaisons valables et, par conséquent, tendre vers cette équité fiscale. Il s'agirait donc de prévoir un mécanisme d'harmonisation du rôle d'évaluation sur l'ensemble du territoire de la nouvelle ville.

Au chapitre V, quant à la Commission conjointe d'aménagement et de développement, c'est-à-dire les articles 52 à 63, la constitution d'une telle commission n'a aucune valeur ni raison d'être, car elle n'a aucun pouvoir décisionnel final. Cette Commission ne réglera pas la problématique de l'étalement urbain et polarisera la position de la ville et celle de la MRC des Collines. De prévoir un tel mécanisme de consultation inter-MRC, occupera du temps et de l'énergie à aucune fin pratique, vu la nature et la compétence de la Commission. Il faut lui accorder des vrais pouvoirs au niveau de l'élaboration d'un seul schéma d'aménagement sur l'ensemble de la RMR. Cette position fait d'ailleurs unanimité au sein des membres de la Communauté urbaine, tel qu'adopté le 23 novembre dernier.

L'article 87 de la section III. Afin de permettre aux municipalités de continuer à gérer les affaires de la municipalité et surtout de fonctionner convenablement. Le comité de transition devrait, dans les 30 jours du dépôt d'une demande au sens de cet article, accorder ou refuser la décision municipale. Également, tout projet, qui engage le crédit de la communauté urbaine d'une municipalité pour une période se prolongeant au-delà du 31 décembre 2001 et qui est associé à une demande de subventions au programme Canada-Québec des infrastructures et au programme Infrastructures-Québec, devrait, à notre avis, être exclu de cette demande de permission du comité de transition.

En conclusion. La conclusion de ce mémoire s'adresse particulièrement aux représentants du parti ministériel. Je suis tout à fait convaincu que vous vivez présentement un tiraillement intestinal incroyable. Comment pouvez-vous être insensibles à ce cri du coeur, à ce rebondissement de votre population qui dénonce sans équivoque la façon d'agir de votre gouvernement? Je suis persuadé que, pour la majorité d'entre vous, ce projet de loi, qui soulève tant de passions et qui vous met en confrontation avec vos électeurs, est des plus déplaisants, laisse un goût amer et sûrement blesse votre orgueil de démocrates. Pourtant, fidèles à la ligne de conduite ministérielle, vous êtes de connivence à sacrifier sur l'autel politique les principes qui vous tiennent le plus à coeur: le respect de vos commettants, le respect de la démocratie même. Lorsqu'on s'engage à vive allure sur une grande voie avec insouciance envers notre environnement, on risque effectivement l'hécatombe.

Dans quelques années, vous aurez l'occasion, sinon l'obligation, dans le cadre de campagnes électorales, de sillonner les routes, artères, chemins ou voies publiques des régions métropolitaines affectées par le présent projet de loi ainsi que toutes autres régions qui auront à subir ou qui auront subi notre sort. Je vous demanderais, lors de votre passage, de bien vouloir baisser légèrement votre regard et lire attentivement le message que vous livre le conducteur du véhicule que vous suivez qui vous dit: Je me souviens. Et là vous comprendrez, en dernière analyse, la portée de votre action politique de ce jour qui exige notre présence devant vous ce soir.

M. le premier ministre, Mme la ministre, à vos acolytes, ce n'est en fait que partie remise. Cependant, et en dernier lieu, le gouvernement a une chance unique de faire la paix avec ses citoyens électeurs. Il peut démontrer sagesse et ouverture en procédant à l'élaboration d'un mécanisme qui permettra une vraie consultation, une consultation réelle avec des informations qui impliquent le citoyen dans le processus décisionnel.

Mme la Présidente, si cette commission ne dépose qu'une seule recommandation, il faut que ce soit celle-là. Merci beaucoup de votre attention.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci de votre intervention. Je donne la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Bienvenue. Bienvenue, M. Croteau et les personnes qui vous accompagnent, Mme Besner... Je crois que c'est M. Couture?

M. Couture (Robert): Oui.

Mme Harel: C'est bien ça. Bon. Alors, écoutez, j'ai le goût de vous répondre par ce que disait Pierre Laporte, ministre des Affaires municipales dans le gouvernement Jean Lesage lorsque, à l'Assemblée nationale, de l'autre côté, en présentant le projet de loi créant par législation la nouvelle ville de Laval qui regroupait 14 municipalités, dont sept étaient farouchement opposées, qui étaient chauffées à blanc d'ailleurs dans des grandes assemblées publiques par le député fédéral Réal Caouette, qui avait pris la tête de l'opposition...

M. Croteau (Marc): Oui, j'ai lu ça dans le journal à matin, madame.

Mme Harel: Réal Caouette disait des choses colorées comme son langage, mais qui ont été récemment dépassées par un langage encore plus coloré. Lui disait à ce moment-là: «La mesure la plus dictatoriale depuis la Confédération.» N'est-ce pas? Et, Pierre Laporte, en Chambre, disait ceci: «Ce n'est pas la popularité ou l'impopularité d'un projet de loi qui sert de critère au gouvernement dans la préparation de sa législation, mais le bien commun.»

Je vais vous dire, moi, je trouve ça plutôt enthousiaste, exaltant d'un certain point de vue. Et vraiment, c'est une entreprise qui, à mon point de vue, va renforcer le Québec urbain et, dans un contexte où il y a faible croissance démographique... Je sais que la région de l'Outaouais par rapport au reste du Québec connaît une croissance démographique que le reste du Québec ne connaît pas. Mais, dans un contexte de vieillissement de population, dans 20 ans, 30 % de la population va avoir plus que 65 ans. Et on prévoit, dans 20 ans, que les 70-74 ans vont être plus nombreux que les 0-4 ans. Alors on est dans un contexte là où je partage votre point de vue qu'il faille arrêter de se disperser, se concentrer, se renforcer. Comment?

• *(22 h 10)* •

Dans votre mémoire, vous dites — je l'apprécie là, même si le reste, mettons, je l'apprécie moins — que vous étiez au diapason du livre blanc, hein, qui posait bien des problématiques et que ces problématiques que vous partagiez consistaient à poser des problèmes de développement, d'aménagement... Attendez, c'est à la page 5: «d'aménagement, de planification, d'organisation territoriale, d'équité fiscale, etc.»

Comment pensez-vous qu'il est possible, qu'il était possible de le faire? Parce qu'à la page suivante, vous dites: «La proposition suggère également une grande réduction de l'imputabilité des élus, l'imputabilité démocratique, celle qui fait que le citoyen ne se détourne pas de la chose publique parce qu'il a un mot à dire.» Comment? Comment? Est-ce que c'est dans des superstructures régionales où finalement les gens n'élisaient pas leurs représentants? C'est sympathique, là, il y a du bon travail qui s'est fait à la CUO puis dans les régies puis dans les mises en commun. Mais tout ce travail-là dénote une chose: d'abord une prolifération de régies et d'ententes intermunicipales au Québec, par milliers.

Mais, quand on a tout mis en commun, est-ce qu'il n'y a pas un moment donné où il faut se poser la question de mettre les structures en commun aussi? D'autant plus qu'il n'y en a pas, d'imputabilité démocratique directe, là. Les régies, les sociétés, ça ne rend pas des comptes à tous les quatre ans, avec la possibilité pour les gens de décider qu'ils ne sont pas contents puis de les remplacer. Il y a une façon de faire: c'est le suffrage universel.

Vous savez bien qu'il y a eu un projet qui a été raillé, dénoncé, comme étant complètement, excusez-moi l'expression, capoté, qui était le projet d'une superstructure élective avec des compétences, comme aux États-Unis. Le maire de Portland, il a été élu dans sa grande région avec des conseillers. Le maire de Londres, il vient d'être élu à nouveau par une population de plusieurs millions de personnes, mais c'est dans le grand Londres, avec des compétences. Alors, oui, il y avait une autre façon de faire, mais celle-là, elle a reçu une fin de non-recevoir totale.

Alors, est-ce que celle qui est présentée conduit à une réduction de l'imputabilité des élus? Non. Non, parce que les élus vont, au contraire, sur plein de compétences où les citoyens n'avaient pas un mot à dire, parce que c'était indirectement que les décisions se prenaient à la CUO, maintenant, les décisions vont se prendre à la ville nouvelle, sur toutes les compétences qui étaient exercées à la CUO, puis les gens vont pouvoir dire s'ils sont contents ou pas contents. Alors, il me semble, moi, qu'il y a quelque chose, en tout cas, de positif. Je voudrais juste vous signaler, dans ce que vous dites... Vous, est-ce que vous en avez un exécutif dans votre ville?

M. Croteau (Marc): Non.

Mme Harel: Bon. Savez-vous que dans les villes où il y en a un, c'est le maire qui choisit son exécutif?

M. Croteau (Marc): La Loi des cités et villes dit que ça peut être le conseil aussi, ça dépend des chartes des municipalités.

Mme Harel: Moi, j'ai fait vérifier par les légistes et les conseils, c'est finalement dans les villes de Montréal, Québec, Hull, Gatineau, Sainte-Foy, Charlesbourg, Saint-Laurent, Longueuil, Laval.

M. Croteau (Marc): Ça, c'est les conseils, vous dites?

Mme Harel: Ce sont des villes qui ont des conseils exécutifs. Et le mode de désignation, c'est le maire

qui choisit son conseil pour ne pas que ça soit paralysé. C'est un endroit pour faire de l'administration. Alors, c'est un peu comme un conseil des ministres, un conseil exécutif, les choses s'administrent là. Dans tous, tous ces conseils-là, c'est le maire qui désigne. Là, c'est comme si, dans votre région, les gens qui découvraient quelque chose puis le démonisaient. Mais je vais vous dire bien sincèrement, c'est comme ça partout. Ce n'est pas nous qui l'avons introduit, c'est comme ça depuis qu'il existe des chartes, qu'on m'a dit.

M. Croteau (Marc): Que le maire peut destituer à n'importe quel temps un membre de son comité exécutif, qu'il a nommé?

Mme Harel: Exactement, parce que, ce qu'on me dit, là, c'est...

M. Cholette: Pas à Hull.

Mme Harel: Tout à fait. Absolument. Alors, regardez bien...

M. Croteau (Marc): Ni à Montréal, je pense.

M. Cholette: Pas à Hull. Pas à Montréal.

Mme Harel: Me laisseriez-vous parler, là, juste deux secondes? L'ensemble des désignations sont à durée indéterminée, ce qui signifie que le pouvoir de désigner emporte également, en même temps, le pouvoir de destituer. Et ça, là, c'est dans les villes qui ont des conseils exécutifs. C'est ainsi. Alors, écoutez, ça ne l'était pas à Montréal. Ça ne l'était pas, il y avait une charte de 1920. Vous vous rappelez, lorsque le maire s'est retrouvé en partie paralysé par des membres de son exécutif qui avaient quitté son parti? Et, vous le savez là — je ne veux pas utiliser des gros mots — mais c'était un bordel qui a duré plusieurs mois. Une grande ville, ça ne peut s'administrer en étant à couteaux tirés tout le temps dans un exécutif.

Alors, qu'est-ce qui est arrivé? Il est arrivé que l'Assemblée nationale, je pense que c'est à l'unanimité, avec le concours de l'opposition — ce n'est pas fréquent mais enfin c'est arrivé — on a modifié la charte de la ville de Montréal et dorénavant le maire choisit son exécutif. On a modifié ça l'année passé, à l'automne.

Je vais vous dire, je comprends que vous voulez des règles, j'ai entendu aujourd'hui... Puis on va travailler pour avoir des règles qui soient différentes, puis je ne veux pas que les légistes me disent que ça n'existe pas ailleurs. Si, dans la ville nouvelle, vous, vous pensez que le maire doit garder minimalement deux ans ceux qu'il a nommés, bien, moi, je suis prête à le mettre dans la loi. Mais il faut être conscient que la règle en cours dans toutes ces villes-là... Je vais le déposer, Mme la Présidente, vous allez voir. C'est bien *Mode de désignation, mode de destitution*, puis les remarques. Alors, j'en fais le dépôt, si l'opposition est consentante.

La Présidente (Mme Robert): Alors, il y a consentement pour le dépôt?

Mme Harel: Et puis, juste une autre chose, l'article 9. Vous savez, dans le document, vous dites que c'est un article... «...que l'Assemblée nationale va être privée de son droit de débattre, de réagir, de proposer des modifications.» C'est un article qui se retrouve dans la Loi de l'organisation municipale territoriale depuis 1993. C'est M. Ryan qui l'avait introduit, c'est l'article 214.3. Ça, c'est pour le troisième paragraphe. Le premier paragraphe, c'est pour permettre d'introduire toutes les dispositions des chartes des villes qui avaient des chartes et qui ont déjà, dans le fond, été adoptées. Toutes les dispositions de ces chartes de ville ont été adoptées par l'Assemblée nationale, c'est pour les réintroduire dans la ville nouvelle, là où il y avait des chartes.

Bon. C'est certain que les légistes... Il y a eu 14 légistes qui ont travaillé sur le projet de loi. Vous en avez ici, avec moi, puis ils changent à chaque jour parce que ce n'est pas les mêmes légistes, évidemment. Quatorze, parce qu'ils ont commencé après que les mandataires nous ont remis leur rapport, ils n'ont pas commencé avant. Alors, c'est sûr que le travail qu'on fait, c'est pour l'améliorer, le projet de loi, et je pense qu'on va réussir à l'améliorer, étant entendu que les suggestions que vous nous faites vont être étudiées... Je passe la journée du samedi avec les légistes sur ces questions-là.

Donc, je ne veux pas... je trouve ça injuste de faire grief qu'il y a encore des choses à améliorer dans le projet de loi. Effectivement, parce que, en partant, on a attendu les rapports des mandataires.

M. Croteau (Marc): Merci. Vous voulez que je vous réponde ou...

Mme Harel: Si vous voulez.

M. Croteau (Marc): Si je veux?

La Présidente (Mme Robert): Un commentaire?

M. Croteau (Marc): Permettez-vous?

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous pouvez, si vous voulez faire un commentaire.

M. Croteau (Marc): Je vais me permettre de courts commentaires, Mme Harel. D'abord, je suis très heureux, excessivement heureux de vous entendre dire que votre critère numéro un, c'est l'imputabilité. Je pense que ça vient de régler tout le débat de la Société de transport dont on parle depuis ce matin. C'est ce qu'on cherche, en fait, l'imputabilité vis-à-vis le service à la population. Puis je pense qu'en Chambre la semaine dernière, je ne sais pas si c'est vous, M. Bouchard ou M. Landry qui mentionnait qu'il faut trouver une façon que quand le citoyen de Québec veut prendre le bus, qu'il sache à qui se plaindre s'il n'a pas le service qu'il veut.

Mme Harel: C'est mon collègue qui est ici, M. Simard.

M. Croteau (Marc): Ah! Bon, bien, j'ai lu ça, M. Simard, avec intérêt. Je trouve ça extraordinaire, votre commentaire.

Une voix: ...

M. Croteau (Marc): Oui, ça me fait plaisir.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Croteau (Marc): Ça me fait plaisir. Pour ce qui est de l'article 9, madame, c'est une grande inquiétude, une grande préoccupation. Je comprends que c'est déjà dans la loi, je comprends que c'est déjà là, puis ça fait un bon bout de temps que c'est là, sauf qu'il y a une différence entre une charte puis une municipalité existante qui est évolutive, et la création d'une nouvelle entité complètement où il y a plein de choses, pour plus de 100 000 de population qui n'ont jamais eu à vivre ça, ou près de 100 000 qui n'ont jamais eu à vivre cette évolution aussi rapide. Et ça, c'est les inquiétudes qu'ils ont vis-à-vis cette possibilité-là, par simple décret, de tout modifier. C'est une inquiétude, madame.

Mme Harel: En même temps, vous êtes conscient que tout cela a déjà été testé. Cette disposition-là, c'est pour être capable, dans l'année, d'ajuster pour ne pas qu'il y ait un vide juridique.

• *(22 h 20)* •

M. Croteau (Marc): Madame, c'est ça, votre mandat. C'est ça, votre mandat à titre de ministre des Affaires municipales et de la Métropole. C'est ça votre mandat, à titre de députée. C'est ça le mandat du ministre responsable de la région de venir en région, de rencontrer, pas la chambre de commerce, de rencontrer le citoyen, celui que ça va toucher dans son coeur, comme M. MacMillan disait tantôt, son Buckingham qu'il va perdre. Non seulement il ne restera plus sur la rue des Castors — son nom de rue va changer aussi, madame, parce qu'il y a une rue des Castors à Aylmer qui est plus vieille que celle de Buckingham — il va rester juste à 3. Son adresse, ça va être: 3, Hull-Gatineau.

Mais, c'est ça votre mandat, comme députée, madame. Je ne dis pas qu'il faut tenir des référendums à tout prix. Ce n'est pas une question, à Aylmer, d'avoir un référendum pour bloquer le dossier. Ce n'est pas ça, comme pas du tout. Vous auriez dû voir toute la synergie qui a sorti de nos séances de consultation, comment c'était extraordinaire de voir ça. Puis, là, c'est un maire d'une ville fusionnée volontairement qui vous dit ça, madame. Il y a près de 40 000 de population. Il y a moyen de, comme leader d'une communauté, d'amener la problématique et de trouver des solutions.

Et si je vous disais que dans les ateliers... Savez vous c'est quoi le dernier scénario que les citoyens veulent? Statu quo. Croyez-vous ça, madame? Mais, ça, ça a été une job de vente, puis c'est ça que le politicien, il faut qu'il fasse, puis c'est ça qui n'a pas été fait dans ce dossier-là. C'est ça qui me blesse puis c'est ça qui blesse la démocratie. Et je respecte le fait que si on applique théoriquement ou légalement la démocratie... C'est vrai que vous respectez la démocratie. C'est vrai, ça. On a le droit à tous les quatre ans ou à tous les quatre ans et demi de décider, ou trois ans si on est au fédéral, de décider qui on veut comme député. Mais je pense que c'est un peu plus large que ça, la démocratie, dans sa façon de vivre son quotidien. C'est le message du coeur que je vous livre.

Mme Harel: En même temps, il faut être conscient que la démocratie ne doit pas servir de droit de veto pour maintenir le statu quo, parce que l'écoulement du temps, dans toutes les réformes que les

gouvernements précédents ont voulu entreprendre dans ces matières, alors là, vous êtes conscients, on est équipé en l'an 2000 comme on l'était au recensement des années cinquante: il y avait 1 500 commissions scolaires en 1951, au recensement, il en reste 72. Il y avait autour de 1 500 municipalités, puis il en reste quasiment autant. Mais tout le monde, tout autour de nous a changé. Pourquoi est-ce que des structures resteraient immuables?

Parce que la seule chose qui ne va pas changer, c'est que le bungalow, le parterre, le trottoir, le lampadaire, la piscine, eux, ça ne va pas changer. Et ça, il faut dire aux gens que ce n'est pas leur environnement qui est modifié, c'est la capacité de gérer pour préparer aussi l'avenir. Parce qu'on travaille pour maintenant puis pour peut-être les 20 prochaines années. Vous savez bien que dans les législations de structures, on ne joue pas à ça fréquemment. En l'occurrence, ça fait 30 ans que ça n'a pas été touché; 25 ans, 30 ans.

M. Croteau (Marc): Je vais vous émettre deux petits commentaires, madame. D'abord, les commissions scolaires. Est-ce que, au Québec, ça a été un succès? Je ne suis pas en position pour commenter si c'est un succès ou non. Je peux vous dire que les Aylmerois, Aylmeroises, nos enfants, nos parents, ont connu une fusion d'une commission scolaire qui s'appelle maintenant des Portages, une fusion des commissions scolaires de Hull et de Aylmer. Et il est arrivé quoi au niveau des services à Aylmer, madame? Il n'y en a plus de services à Aylmer, du tout. C'est nous qui avons dû offrir à la commission scolaire, supplier même la commission scolaire de permettre aux gens de venir payer leurs taxes à Aylmer. C'est des choses comme ça, madame. Ça, c'est le vécu des gens d'Aylmer. C'est ça, le vécu des gens d'Aylmer.

Mais vous avez raison que demain matin le bungalow reste pareil, puis la personne qui va marcher sur le trottoir devant le bungalow reste pareil. Mais c'est avec des générations gouvernementales que ça change. Pourquoi? Parce que c'est des philosophies de qualité de vie qui sont inculquées, qui sont partagées par un conseil municipal local. Pas un élu sur 14, pas deux élus sur 14, mais des valeurs fondamentales de quartier, de communauté, de collectivité, qui sont tout à coup perdues dans tout ça. C'est ça que les Aylmerois sentent, madame.

Mme Harel: Mais ces valeurs d'entraide, d'appartenance, de solidarité, ce sont des valeurs que vous croyez exclusivement être celles des gens votre municipalité?

M. Croteau (Marc): Non, du tout.

Mme Harel: Elles ne sont pas partagées, vous pensez, par vos voisins?

M. Croteau (Marc): Oui, absolument. Mais le mode, par exemple, de développement est différent à Aylmer de ce qu'il est à Hull, de ce qu'il est à Gatineau. Et je ne commente pas là. Je ne dis pas qu'on est meilleurs qu'eux, je dis que le mode de développement qu'on s'est donné chez nous, d'avoir des terrains un peu plus larges, d'avoir des marges latérales un peu plus larges aussi pour ne pas avoir des maisons allumettes collées une contre l'autre, pour donner une qualité de vie à nos citoyens, qui paient pour... Parce que la question de fusion, qu'il y ait une réduction de la taxation à Aylmer, ce n'est pas là la question du tout, du tout, du tout. Donc, c'est cette philosophie-là que les gens croient perdre dans tout ça.

Vous avez parlé de conseil de quartier, c'est peut-être une bonne solution. Vous avez parlé d'arrondissement, à un moment donné, dans les autres régions, c'est peut-être des solutions qui sont plus difficilement applicables chez nous parce qu'on a deux villes qui sont assez populeuses, puis il n'est pas question de commencer à créer 10, 12 arrondissements à Gatineau là. Je pense que ça serait un pas vers l'arrière, ça ne fonctionnerait pas. Mais je pense qu'il faut trouver un mécanisme pour s'assurer et assurer le citoyen qu'il a toujours son mot à dire dans la façon que sa communauté, que sa collectivité se développe.

Mme Harel: Vous touchez un point important, celui des modifications au règlement de zonage, celui qui concerne l'environnement: modifications au plan d'urbanisme, dérogations mineures. Dans une loi de regroupement qui a été adoptée l'an dernier, celle concernant Mont-Tremblant et Saint-Jovite, il a été prévu que les citoyens de Lac-Tremblant-Nord qui avait un mode de zonage très différent, avec une superficie différente, etc., et qui en fait tenaient beaucoup à cela, se sont vu consentir dans la loi un pouvoir d'approbation qui leur est réservé quant aux changements qui pourraient survenir dans leur environnement. Est-ce qu'il n'y a pas quelque chose de cette nature qui pourrait être envisagé?

M. Croteau (Marc): Mais, madame, envisagé, oui, je suis d'accord...

La Présidente (Mme Robert): Alors, rapidement.

M. Croteau (Marc): Ah! oui?

La Présidente (Mme Robert): Parce que le temps est écoulé. Vous aurez l'occasion peut-être de continuer avec...

M. Croteau (Marc): Oui, madame, c'est des mesures qui peuvent répondre aux besoins des citoyens. Est-ce qu'il y serait aujourd'hui, au moment où on se parle, dans l'Outaouais, au niveau d'Aylmer — je vous parle d'Aylmer là — question de ça? Si ça avait été informé au début... Quand j'ai fait mes séances d'information — puis je vais terminer là-dessus — et de consultation des citoyens, les gens partaient en atelier, les gens développaient les pour, les contre, les menaces, opportunités, quelles sont les faiblesses et les forces, on s'assoyait après en plénier et on en discutait, et ma phrase de conclusion était: Maintenant, tentons de nous imaginer si on peut garder toutes nos valeurs fondamentales qu'on a développées tout en trouvant des solutions pour nos faiblesses. Est-ce que c'est important, la structure? Posons-nous la question. Mais, c'est ça qu'il aurait fallu que vous posiez comme question.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. le maire Croteau, M. Couture, Mme Besner, bonjour, merci d'avoir accepté l'invitation de la commission, et surtout, M. Croteau, d'avoir...

M. Croteau (Marc): Et je reviens dans une heure.

M. Cholette: Bien, c'est ça, surtout d'avoir accepté de revenir à 23 heures. Ça va être plutôt presque minuit. Bon. Vous n'allez pas être surpris de m'entendre dire que, contrairement à la ministre qui n'apprécie pas votre mémoire ou la plupart des pages de votre mémoire, bien, moi, je l'apprécie. On va commencer comme ça.

Deuxièmement, on parle beaucoup de Laval. La ministre, c'est son point de repère. Elle décide d'utiliser un point de repère de 1965, et elle nous traite de rétrogrades. O.K. À Laval, les taxes ont augmenté de 30 %. Puis, à ce moment-là, il n'y en avait pas de structure régionale. Puis on n'a pas fusionné une ville de 100 000 habitants, il y avait bien des champs à Laval. La situation est un peu différente en Outaouais.

Là, la ministre nous a aussi parlé et expliqué la nouvelle danse gouvernementale, on appelle ça le «cha-cha ministériel». Pourquoi? Parce qu'elle dit aux maires du Québec: Quand vous ne vous entendez pas entre vous autres, je vais vous fusionner. Et elle nous dit: Quand vous vous entendez trop, avec des ententes ministérielles, je vais vous fusionner. D'un côté, on fusionne parce que ça va trop bien, puis, d'un autre côté, parce que les maires sont en chicane. Ça fait que, dans le fond, on fusionne tout le temps. Ça, c'est la danse gouvernementale.

On a de longs sermons sur la reddition de comptes, l'imputabilité des élus. On peut avoir ce débat-là, mais il faut aussi comprendre que la ministre nous a proposé notamment deux projets de loi, 134 et 137, qui créent les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec où est-ce qu'il y a de la délégation provenant du conseil municipal vers un organisme supramunicipal. Là, le gouvernement n'a jamais dit: Mais ce n'est pas très redevable devant la population. Non, ça, c'est un bon projet de loi.

● *(22 h 30)* ●

Puis c'est drôle que, notamment au comité conjoint, en Outaouais, ça, c'est correct. On va créer une autre structure de développement économique en Outaouais, pas plus redevable à la population, mais ça, le gouvernement embarque là-dedans, tu sais, c'est correct. Tout comme à SDEO, où le gouvernement nomme la majorité des membres; pas plus redevable, puis ça, c'est correct. Mais surtout le comité de transition qui est nommé par la ministre, qui est redevable à la ministre, qui répond à la ministre et qui siège à huis clos. Des non-élus qui vont gérer notamment l'embauche du directeur général, faire le budget de l'an 1, décider des structures, approuver certaines de vos dépenses, parce que vous êtes, en passant, tous en tutelle à partir du 1er janvier comme maires au Québec. Ça, c'est correct comme reddition de comptes. Alors, tu sais, on peut voir, là, le double langage.

Je voudrais revenir à mon collègue qui m'a interpellé tantôt, le député de Montmorency, que je salue bien humblement, qui fait un bon travail à l'Assemblée nationale, parce que son comté est essentiellement divisé en deux, hein: il y a une partie sur la terre ferme puis il y a une partie que c'est une île, l'île d'Orléans. Et le député s'est aussi divisé en deux dans son lobby parce qu'il a réussi à garder l'île d'Orléans non fusionnée, une île, six villes. Ça, le député s'enorgueillit de cela, il a échappé aux fusions forcées. Mais, pour ce qui est du reste de son comté, ils ont passé dans le collimateur. Alors, vous vouliez m'interpeller, ça me fait plaisir de vous interpeller à mon tour sur la question, notamment, d'une île, six villes.

Maintenant, M. le maire, je vous ai entendu, surtout à la fin, nous parler, et je ne veux pas être très long, parce que mon collègue de Pontiac veut intervenir, vous avez surtout parlé à la fin des séances de

consultation que vous avez tenues, avec le peu d'informations que vous possédiez. C'était quoi, votre objectif, M. le maire, lorsque vous avez convoqué ces rencontres, ces séances, qu'est-ce que vous vouliez tirer de ça?

M. Croteau (Marc): Bien, en fait l'objectif premier était de conscientiser la population vis-à-vis la problématique qu'on vit au Québec des agglomérations, des problèmes de centralité, des problèmes d'appauvrissement aussi de certaines villes-centres vis-à-vis les banlieues et de tenter de trouver une solution aussi à l'étalement urbain. Je leur faisais, par exemple, l'exemple qui était très bien cité puis je pense qui reflète bien les problèmes de l'étalement urbain quand on dit entre 1986 et 1999, 1,3 milliard de dollars ont été dépensés pour construire des écoles neuves primaires puis on a moins d'élèves en 1999 qu'avant 1986. En fait, le message que je leur disais, c'est ça, ce n'est pas des impôts municipaux, ce n'est pas de l'impôt foncier, là, la ville n'a pas monté vos taxes pour ça, là. Il y a quelqu'un qui paie pour ça. Ça, c'est l'impôt sur le revenu. Donc, il faut trouver une solution à ça.

Donc, c'était le premier objectif, de conscientiser vers la problématique. Donc, on a divisé la ville en secteurs. On a invité les gens; ils sont venus. Ça prenait trois heures, quatre heures selon les séances, et puis l'objectif, c'était ça, pour qu'on puisse, dans une deuxième étape, arriver avec de l'information, des études, avec des données, autant au niveau de la taxation, sur la structure, comment on fonctionnait, comment on pourrait protéger notre qualité de vie, notre vie de communauté, notre vie de collectivité, le zonage, et tout ça, pour être capable d'amener la population vers un consensus d'une réforme qui répondrait tant à leurs besoins qu'aux besoins non pas du gouvernement, mais aux besoins de la société québécoise. Donc, c'était l'objectif.

M. Cholette: Au niveau des économies de regroupement, on a beaucoup entendu parler de ça. Le gouvernement estime qu'il y en aura, peut-être, des fois non, probablement pas. Finalement, c'est ça que ça a fini. On a entendu tantôt certains de vos collègues d'autres villes dire qu'il y en aurait beaucoup. Qu'est-ce que vous pensez de ça?

M. Croteau (Marc): Je pense qu'en bout de ligne du début, à court terme et moyen terme, on ne risque pas de voir énormément d'économies, surtout pas des économies d'échelle. Je pense qu'en théorie, quand on regarde ça par attrition... On a lancé un chiffre tantôt, je pense, de 4 % ou 5 %, c'est plutôt plus 3 au niveau de l'Outaouais au complet. Peut-être que c'est 4 ou 5 à Hull, mais pour tout l'Outaouais, c'est à peu près 3, 3,5. Sauf que tout ça fait en sorte que, quand on a une plus grosse structure, effectivement il peut y avoir des attritions, des économies au niveau de la masse salariale, mais tout ça va être contrecarré, contrebalancé par le fait qu'il va y avoir des plus gros projets.

D'ailleurs, cette même ville là a dit ici — j'étais ici cet après-midi — que c'est évident qu'il peut y avoir des augmentations de taxes parce qu'une nouvelle ville de cette ampleur-là va nécessiter de nouvelles infrastructures, de nouveaux équipements qui pourront répondre à l'ampleur de la méga... Non, je vais juste dire: La ville. Donc, effectivement ça peut occasionner des économies, mais, comme on a eu l'expérience un peu partout, ça résulte habituellement dans de plus gros projets qui finissent en bout de ligne par avoir une plus grosse taxation.

M. Cholette: Peut-être une dernière question avant de céder la parole à mon collègue simplement pour aborder la question de la STO. Vous l'avez effleurée tantôt, si j'ai bien compris vous souhaitez que la STO soit directement reliée, notamment, au conseil municipal.

M. Croteau (Marc): Oui, effectivement. Puis je pense que le gouvernement dit souvent qu'il fait des comparaisons avec la nouvelle ville d'Ottawa. Ottawa a pris OC Transpo, qui était l'équivalent de notre STO, il l'a incorporé au niveau municipal. Puis je pense que ce qui est malheureux dans cette réforme-là au niveau de l'Outaouais, M. Cholette, si vous me permettez, c'est qu'on ne fait pas du tout, du tout de fiscalité d'agglomération. Et j'ai beaucoup de difficulté à expliquer à mes citoyens, par exemple, qu'il y a entre 100 et 175 citoyens de Luskville qui sont, comment on dit, l'autre côté de la rue de Sillery, entre Sillery puis Québec, qui sont de l'autre côté de notre territoire, qui se servent de nos autobus, de notre... incitatif, qui occasionnent des coûts d'à peu près 130 000 $, 140 000 $ par année à la ville d'Aylmer, et maintenant ça va être absorbé par la nouvelle ville, si le projet de loi passe. Qu'on ne touche pas du tout de sous de cette fiscalité d'agglomération là, ça, je trouve ça un petit peu décevant.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Pontiac, à vous la parole.

M. Middlemiss: D'accord. Merci, Mme la Présidente. Moi aussi, je voudrais certainement remercier le maire, M. Couture et Mme Besner d'être ici et vous féliciter de votre mémoire. Étant natif d'Aylmer et ayant vécu le regroupement d'Aylmer qu'on connaît aujourd'hui, je ressens encore les mêmes sentiments que la population d'Aylmer et qu'on ressentait à ce moment-là. Et c'est juste le hasard qui fait que M. Robert Couture, le directeur général, qui était dans le comité de citoyens en 1974, et j'étais un conseiller municipal à la ville d'Aylmer, on faisait partie de l'équipe qui a réussi à convaincre un gouvernement, un

gouvernement qui écoutait les citoyens, et un député du côté ministériel, qui s'appelait Michel Gratton, qui écoutait les citoyens, envers et contre le ministre régional, M. Oswald Parent. Et je devrais juste vous avertir un petit peu de l'autre côté, souvenez-vous que le PQ a élu deux députés dans la région de l'Outaouais, et c'était en 1976. Souvenez-vous, c'était après le regroupement forcé de la ville de Gatineau, le regroupement forcé qu'on voulait, la ville de Hull.

Donc, je fais juste vous dire que, lorsque le maire d'Aylmer vous disait tantôt: Regardez, souvenez-vous, je me souviens. Je me souviens. C'est bien beau de parler que M. Goldbloom puis M. Ryan, sauf que...

Une voix: ...

M. Middlemiss: Hein? Et M. Laporte. C'est tous des libéraux. Ils sont ... bons, ces gens-là, lorsqu'ils peuvent justifier la position que le gouvernement du PQ a prise aujourd'hui.

Mais il me semble que le gouvernement aurait pu au moins consulter la population, informer. Premièrement informer la population, puis ils ne l'ont pas fait. Et, comme vous avez dit tantôt, M. le maire, si vous aviez eu les informations au moment des consultations qu'on a eues à Aylmer, peut-être qu'à ce moment-là les gens auraient été plus en faveur. Il n'y aurait pas eu 10 000 personnes qui ont signé une pétition, en disant: On n'en veut pas, de fusions forcées. C'est ça. Et le respect de la démocratie, je pense que M. Montreuil l'a dit aussi, le maire de Masson-Angers, il l'a dit: On fait affaire avec des citoyens, on fait affaire avec du monde, et un gouvernement se dit: Nous autres, on connaît mieux que tous les citoyens. Il me semble qu'on devrait au moins donner l'occasion aux citoyens, l'opportunité d'être mis au courant des conséquences. Et après ça, si on les consulte et qu'on juge à propos que c'est un esprit de clocher, bien, à ce moment-là un gouvernement pourrait prendre une décision et il ne serait pas critiqué d'avoir bafoué la démocratie.

Mais ceci étant dit est-ce que... Il y a des scénarios, puis c'est à peu près l'argument le plus fort que le gouvernement peut nous servir, c'est que tout le monde va avoir une baisse de taxes. Est-ce que réellement, là, c'est une réalité ou c'est encore une hypothèse qui ne se réalisera pas? On l'a vu à Toronto, les choses ne se sont pas réalisées; à Ottawa, on ne l'a pas vu encore, on le verra dans un an ou deux. Et je sais que ce n'est pas ça, M. le maire, qui est le plus important pour les citoyens d'Aylmer, c'est la qualité de vie. Mais, si on est en train de leur conter une romance, qu'il va y avoir une baisse de taxes et il n'y aura même pas ça et qu'ils vont perdre leur autonomie... Est-ce que vous avez des chiffres sur ça?

• *(22 h 40)* •

M. Croteau (Marc): En fait, les chiffres que j'ai, c'est les chiffres préliminaires de l'étude du ministère des Affaires municipales et de la Métropole qui démontrent en fait non pas une économie d'échelle ou une économie au niveau de la mise en commun ou du regroupement lui-même, mais beaucoup plus le jeu des vases communicants. La ville de Hull bénéficie de millions et de millions de dollars en «en lieu» de taxes, de millions de dollars en taxation au niveau du Casino, entre autres, et cette richesse-là est partagée au niveau des 224 000 citoyens. Donc, en se basant là-dessus, le jeu des vases communiquant au niveau de la taxation, c'est évident que le citoyen d'Aylmer risque d'avoir une réduction de taxes.

Par contre, la taxe non résidentielle subit une hausse substantielle et, qu'est-ce que je vous disais tantôt, quand on a une plus grande ville, on risque souvent d'avoir des coûts qui sont mal estimés, mal prévus. On l'a vécu en 1975 quand on a eu une fusion d'Aylmer-Lucerne-Deschênes où la taxation, vous vous souviendrez, M. Middlemiss, était de 7,75 $ le mille, et ça a monté à 11,10 $ à l'intérieur de deux ans. Donc, effectivement théoriquement peut-être, en réalité, le temps le dira.

M. Middlemiss: Concernant la qualité des services, est-ce que vous avez l'impression que dans cette nouvelle ville on pourra être assuré d'avoir la qualité des services que la ville d'Aylmer s'est donnée?

M. Croteau (Marc): Non, il n'y a pas de doute dans mon esprit qu'il y aura des chambardements. Avec la structure proposée par le gouvernement actuellement il va y avoir des modifications substantielles de nivellement de services soit vers le bas, soit vers le haut, dépendamment de la municipalité, dépendamment des services qu'on regarde. Ne mettant pas de l'avant une possibilité d'offrir des services de proximité aux citoyens, c'est évident qu'il va y avoir des modifications substantielles de services. Et peu importe le service qu'on mentionne, hein? Que ça soit l'utilisation des heures de glace à l'aréna, que ça soit l'enlèvement des ordures, que ça soit le déneigement, il n'y a pas de doute qu'il va y avoir des modifications substantielles des services, de nivellement habituellement vers le bas parce que effectivement la nouvelle ville ne peut pas assumer des nouveaux coûts.

M. Middlemiss: Mme la Présidente, Mme la ministre, elle a mentionné à maintes reprises que des regroupements de cette nature-là... Elle nous disait: Les jours des fosses septiques et des puits, ça, c'est

fini; on est rendu à l'ère moderne. Sur le territoire d'Aylmer, qu'on soit à Aylmer seul ou dans la grande ville, est-ce que c'est possible qu'on élimine toutes les résidences à Aylmer qui sont sur un puits puis une fosse septique?

M. Croteau (Marc): Oh, oui, c'est possible, bien oui.

M. Middlemiss: Oui, à quel prix?

M. Croteau (Marc): Ça va prendre un investissement dans un programme Infrastructures-Québec de j'imagine peut-être 40 ou 50 millions de dollars pour desservir le territoire d'Aylmer. On a 2 200 résidences qui sont actuellement sur des territoires de plus d'un acre, qui sont desservies par des systèmes septiques et privés et puits privés, et puis c'est sur un territoire très, très, très vaste. Théoriquement, tu demandes à un ingénieur, tout est possible, mais à un moment donné il y a quelqu'un qui paie. Et puis ça, au niveau de réalité, c'est irréaliste de croire que ça pourrait être fait.

M. Middlemiss: Donc, que ça soit une grande ville ou que ça soit la ville d'Aylmer telle qu'elle est aujourd'hui, de dire que les jours des fosses septiques puis des puits, c'est fini, c'est irréaliste, ça coûterait pas mal plus cher.

M. Croteau (Marc): Oui, et encore pire, parce que le projet de loi qui est déposé va faire en sorte que notre première couronne, là, la MRC des Collines, Chelsea, Cantley, Val-des-Monts, va se développer à un rythme extraordinaire parce qu'on risque d'avoir une taxation qui va être du quitte au double. Ça va devenir le Westmount de notre région. Et puis effectivement eux autres sont tous desservis sur puits et fosses septiques.

M. Middlemiss: Merci, Mme la Présidente, je vais laisser...

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Il reste quoi? Il reste deux minutes à peu près.

M. Cholette: Oui, je vais faire ça très rapidement. M. le maire, écoutez, l'économie générale de votre mémoire, essentiellement il y a deux choses, hein? Vous dites au gouvernement: Soyez donc prudent; consultez la population, informez la population. On a bien compris le message, et évidemment qu'on partage. Et l'autre côté de votre mémoire, c'est que vous dites: Prenez le temps d'analyser comme il faut les dispositions qui sont dans le projet de loi, il va y avoir des conséquences énormes. C'est le rôle du législateur de faire attention à ça. Une loi, tu n'écris pas ça sur un coin de table, il faut que tu fasses attention, chaque mot a un sens.

J'ai une mauvaise nouvelle. On va être en commission parlementaire jusqu'au 7 décembre, jusqu'à minuit, tous les jours, pour voir des groupes. Ça, c'est très intéressant. Mais, ça aussi, ça veut dire que, pour analyser 1 066 pages, 250 articles... c'est-à-dire 250 pages, 1 066 articles, il va nous rester huit jours à l'Assemblée nationale pour discuter sur le principe, voter sur le principe, analyser article par article tout le projet de loi avec les amendements que la ministre nous a déjà annoncés, adopter le rapport de la commission parlementaire et voter sur l'adoption de ce projet de loi qui va changer la face du monde municipal à tout jamais. Huit jours. Et on nous demande de faire une étude sérieuse puis de prendre le temps, comme législateurs, de ne pas plus l'estampiller, mais de faire attention à ce qui s'en va là-dedans. Est-ce que vous, vous pensez que huit jours, c'est suffisant?

M. Croteau (Marc): En fait, c'est la nature de...

La Présidente (Mme Robert): Rapidement, rapidement parce qu'il n'y a plus de temps du tout.

M. Croteau (Marc): Je vais être très bref, madame. À l'intérieur du mémoire que j'ai déposé d'ailleurs, il y a un paragraphe qui touche ça qui dit que rien ne... À mon avis, beaucoup plus pressé par un agenda politique que la nécessité de faire une vraie réforme qui va prendre tout en considération.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Croteau, M. Couture et Mme Besner, je pense, merci d'être venus nous rencontrer ce soir. Alors, bon retour.

Alors, j'appelle immédiatement la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Je demanderais aux représentants de la MRC des Collines-de-l'Outaouais de bien vouloir prendre place.

Alors, bonsoir, Mme Judith Grant, qui est préfète à la MRC des Collines. Ce que M. le député dit, je vais en faire prendre connaissance à la commission. Mme Grant souhaite intervenir environ cinq minutes pour nous faire sa présentation. Alors, bienvenue. Si vous voulez nous présenter la personne qui vous accompagne, et on vous écoute immédiatement.

Mme Grant (Judith): Le directeur général de la MRC, M. Normand Vachon.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Vachon.

MRC des Collines-de-l'Outaouais

Mme Grant (Judith): Mme la ministre, Mmes, MM. les députés membres de la commission. Il me fait plaisir de vous apporter certains commentaires dont notre MRC aimerait vous faire part en regard du projet de loi n° 170.

Les sept municipalités de la MRC se sont préparées à accepter la loi comme elle a été déposée et qui laisse la MRC autonome. Depuis que nous sommes séparés de la CRO il y a 10 ans, nous avons mis en commun plusieurs services comme cour municipale, police, géomatique, gestion de déchets et maintenant nous mettrons en commun le traitement de boues de fosses septiques.

Nous pensons que nous avons une des meilleures et des plus progressives MRC au Québec. Je demanderais à notre directeur général, M. Normand Vachon, de vous présenter la position de notre MRC. M. Vachon a plus de facilité que moi en français.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme Grant. M. Vachon.

M. Vachon (Normand): Merci, Mme la préfet, Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés membres de la commission. Ceci est la position de la MRC des Collines-de-l'Outaouais sur le projet de loi n° 170.

C'est avec intérêt que nous avons pris connaissance du projet de loi n° 170 déposé le 15 novembre dernier, qui édicte le regroupement des cinq villes de Aylmer, Hull, Gatineau, Buckingham et Masson-Angers et confirme notamment le maintien de la MRC des Collines-de-l'Outaouais.

J'ai évidemment apprécié le fait que ce projet de loi maintienne l'intégralité territoriale de la MRC des Collines-de-l'Outaouais et qu'il prévoie aussi la création d'une commission conjointe d'aménagement et de développement de l'Outaouais qui aura pour mandat de doter l'agglomération urbaine d'une vision de son avenir en déterminant ses orientations en matière d'aménagement et de développement économique.

• *(22 h 50)* •

Comme ce projet de loi doit maintenant faire l'objet du débat en commission parlementaire, je souhaite par la présente, avec l'appui unanime de mes collègues, mettre en garde cette commission sur certaines propositions de modification du territoire de la MRC. Cette mise en garde porte essentiellement sur des demandes éventuelles relatives à des annexions de territoire dans la partie sud de la MRC, et ce, au profit de la nouvelle ville de Hull-Gatineau. Nous croyons en effet que certains groupes ou certaines personnes profitent de cette période pour servir au gouvernement des justifications qui auraient pour prétention de conclure à l'urgence de procurer à la nouvelle ville de Hull-Gatineau un territoire plus grand à développer.

Pour justifier nos craintes, nous vous rappelons qu'en avril dernier la ville de Hull adoptait son règlement n° 2696 décrétant l'annexion à son territoire d'une partie de celui de la municipalité de Chelsea. Suite à la réception de ce règlement, la municipalité de Chelsea ainsi que la MRC des Collines-de-l'Outaouais prenaient position contre la proposition de la ville, alléguant que son geste était inopportun compte tenu des discussions qui s'amorçaient à ce moment-là dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et plus spécifiquement de l'Outaouais.

Ainsi, s'il devait y avoir des modifications des limites territoriales, nous croyons fermement qu'il n'y a aucune urgence à cet égard et que, si les modifications devaient avoir lieu, elles ne devraient pas s'effectuer sans que la commission conjointe prévue au projet de loi ne se soit penchée sur la pertinence de ces modifications en regard des orientations d'aménagement du territoire et du développement économique à établir conjointement avec la ville de Hull-Gatineau et la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Ceci nous apparaît d'autant plus pertinent qu'il est possible que les parties de territoire convoitées ou à convoiter puissent, après plus ample réflexion, n'apporter qu'une contribution à une forme d'étalement urbain néfaste pour l'ensemble de la communauté. C'est ce que nous avons tendance à

déduire du schéma d'aménagement de l'actuel Communauté urbaine de l'Outaouais, qui confirme l'existence de superficies appréciables pour des fins de développement domiciliaire.

En effet, en 1998, la superficie de ces terrains vacants, milieux urbain et rural confondus, était estimée à plus de 5 700 hectares, soit 16,4 % du territoire de la CUO actuelle ou de la future ville de Hull-Gatineau. Plus spécifiquement, dans le périmètre d'urbanisation, la superficie des terrains vacants s'élevait en cette même année à 3 283,4 hectares, représentant 17,4 % de ce périmètre d'urbanisation et 9,4 % de la superficie totale de la nouvelle ville.

Enfin, en ce qui concerne le parc technologique de Hull, situé à la limite nord de l'actuelle ville de Hull, précisons que son développement est à peine amorcé. Il nous apparaît donc inconcevable de permettre à ce stade toute annexion de territoire compte tenu du projet de loi n° 170 et surtout des objectifs retrouvés dans le livre blanc, notamment ceux retrouvés au chapitre VI et traitant d'une prise en considération des objectifs en matière de développement durable de l'aménagement, de consolidation des zones urbaines plutôt que d'étalement, des zones urbaines existantes, et d'une limitation de l'urbanisation en périphérie.

Alors, avant de songer à investir et à implanter de nouvelles infrastructures à l'extérieur du périmètre d'urbanisation dans un secteur actuellement convoité par la ville de Hull ou d'inclure dans la nouvelle ville d'autres parties du territoire de la MRC des Collines-de-l'Outaouais, nous vous demandons de renvoyer ces questions importantes dans un forum et avec un encadrement approprié, soit notamment celui de la nouvelle commission conjointe qui devra opérer en fonction des mécanismes de concertation prévus par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Vous remerciant à l'avance de votre habituelle diligence, veuillez agréer, Mme la Présidente, Mme la ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup.

Mme Harel: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Je donne la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Bienvenue, Mme Grant. Ça me fait plaisir de vous revoir ici, à Québec, moi qui suis allée à quelques reprises vous voir pour l'ouverture du carrefour jeunesse-emploi ou pour l'ouverture du CLE, je pense, du centre local pour l'emploi.

Mme Grant (Judith): Le CLE.

Mme Harel: Bienvenue, M. Vachon. Alors, vous nous dites: Il n'y a pas urgence en la demeure; vaut mieux mettre en place un mécanisme, celui prévu de la commission conjointe, et c'est dans ce cadre-là que ça pourra être examiné.

C'est une commission conjointe d'aménagement et de développement. Vous savez sûrement que plusieurs mémoires qui ont été présentés aujourd'hui conviennent de la nécessité d'une commission semblable en matière d'aménagement mais pas en matière de développement économique. Je ne sais pas ce que vous en pensez. Je pense que ce matin le Conseil régional de développement de l'Outaouais recommandait que ce soit plus au niveau du Conseil régional pour envisager le développement dans toute la région 007, l'Outaouais, plutôt que spécifiquement sur la superficie de la MRC et de la nouvelle ville.

Mme Grant (Judith): Mme Harel, je peux parler seulement pour les sept maires, et les sept maires ne sont pas en accord d'avoir un CLD central, le développement central, ils veulent avoir un CLD pour la MRC seulement.

Mme Harel: Un centre local de développement pour la MRC?

Mme Grant (Judith): Oui.

Mme Harel: C'est ce que vous avez, présentement?

Mme Grant (Judith): Oui.

Mme Harel: Oui. Mais le développement économique, vous le voyez discuté, envisagé, planifié au niveau de cette commission conjointe ou dans d'autres forums?

Mme Grant (Judith): Dans un autre forum.

Mme Harel: Oui, dans un autre forum?

Mme Grant (Judith): Oui.

Mme Harel: Donc, ça ne serait que l'aménagement. Est-ce que vous seriez favorable...

Mme Grant (Judith): Mais je pense que l'aménagement et le développement économique doivent aller main en main, mais...

Mme Harel: Normalement, là, on se fixe des orientations et des objectifs de développement économique ou on se fixe des objectifs de protection de l'environnement et on essaie de réconcilier les deux.

Mme Grant (Judith): Comme j'ai dit, je peux parler seulement que les autres six maires m'ont dit de parler. Ha, ha, ha!

Mme Harel: Je vais vous dire, vous savez, le rapport du mandataire M. Grégoire contenait des recommandations qui touchaient une partie du territoire de la MRC des Collines, et ce qui m'a amenée à plus de prudence — d'ailleurs, j'ai eu l'occasion de m'en expliquer auprès de M. Grégoire — c'est l'expérience d'Halifax.

Vous savez, je voudrais juste vous dire deux mots, en profiter, pour le bénéfice aussi des membres de la commission parlementaire, et en particulier de mon collègue de Pontiac, parce que évidemment il n'y avait pas que la MRC des Collines, il y avait aussi une partie de Pontiac qui était concernée dans le rapport du mandataire M. Grégoire...

Et c'est à la connaissance de la fusion qui s'est produite dans la ville d'Halifax. Vous savez, il y a deux... entre autres, parce qu'il y en a eu plusieurs autres, Sudbury, Ottawa, Hamilton-Wentworth et bien d'autres, là, mais ces grands regroupements dont on parle souvent, c'est celui d'Halifax en Nouvelle-Écosse et puis celui de Toronto. Alors, celui d'Halifax je vais vous donner juste une idée de la superficie occupée. La superficie, là, elle est de 5 577 km². Pensez que la seule ville nouvelle sur l'île de Montréal, ce n'est même pas 10... c'est 9 % de ce territoire-là. Ils en ont pris trop grand, et, moi, je me suis dit: Qui trop embrasse mal étreint, n'est-ce pas? C'est-à-dire que c'est l'urbain et le rural qui ne sont pas toujours faciles à réconcilier dans des structures de concertation et de planification. Par exemple, à Halifax, le territoire est tellement grand que même additionnés les territoires des villes de Laval, de Mirabel, de Bécancour et de Gaspé, ça ne fait que 50 % du territoire de la ville nouvelle d'Halifax.

Alors, vous avez idée de ce que ça peut représenter. Ils en ont pris large, ils en ont pris très, très large, d'une part. D'autre part, ils n'avaient non plus de dispositions rigoureuses comme celles qu'on a introduites dans le projet de loi n° 170 pour contrôler les engagements financiers des municipalités au cours de l'année précédant la fusion. Alors, ce qui a amené, par exemple, un conseil municipal à construire une très grande caserne de pompiers juste avant la date de la création de la ville nouvelle ou à signer des contrats de location de 15 ans pour une grande superficie d'espace à bureaux, etc.

Alors, ça ne peut pas se produire, cette situation, puisque nous avons mis des contrôles sur les engagements financiers, qui grèvent l'année 2002, qui est l'année de la ville nouvelle, et ainsi de suite. Alors, on voit... Et je pense que ça nous incite à beaucoup de prudence de ne pas envisager des regroupements sur une superficie qui est trop étendue et qui exige finalement des investissements très, très, très importants.

• *(23 heures)* •

Alors, ça n'a rien à voir avec la superficie de la ville nouvelle, là, dans l'Outaouais. Pensez, par exemple, que même toute la ville nouvelle de Hull-Gatineau ne fait 5 %... C'est 344 km², ça ne fait pas 5 % de la ville d'Halifax. Alors, on voit bien la différence. Et là je voudrais rappeler évidemment qu'à Toronto... Il faut faire très attention. On répète, comme un mantra, qu'à Toronto il n'y a pas eu d'économies. Mais encore faut-il se rappeler qu'à Toronto, au même moment, en 1998, où la mégacité de Toronto était créée, le gouvernement ontarien a transféré des responsabilités très importantes vers toutes les municipalités, pas juste celles regroupées, vers les municipalités: l'eau potable, les eaux usées, les routes, le transport en commun, l'habitation sociale à 100 %, la santé publique. Alors, ces transferts de responsabilités ne peuvent pas se produire, puisqu'on a signé, le 10 octobre, une entente pour cinq ans où on prévoit qu'il ne peut pas y avoir de transferts de responsabilités. Alors, on me dit ici — les experts qui y sont allés — qu'il est impossible pour un contribuable en Ontario, à Toronto de distinguer quelle partie du changement observé sur son compte de taxes est due à la fusion, au transfert des responsabilités provinciales ou au nouveau régime de taxation de propriétés, puisque ce nouveau régime, basé sur la valeur marchande des propriétés, a été en même temps introduit. Alors, il faut mettre des bémols, il faut

mettre les réserves qu'il faut, parce que, en même temps, le gouvernement ontarien transférait beaucoup, beaucoup de responsabilités. C'est comme si on avait transféré, je pense, l'équivalent de nos CLSC au niveau du foncier municipal, les ambulances, enfin beaucoup de choses.

Alors, ceci étant dit, ma démonstration étant faite, je voudrais vous remercier, en tout cas vous dire que vous ne vous êtes pas déplacés pour rien, que j'entends votre point de vue et que je l'apprécie. Je voudrais vous demander: Ce territoire convoité, c'est pour y faire quoi?

Le Président (M. Simard, Montmorency): Mme Grant ou M. Vachon.

M. Vachon (Normand): Principalement du développement résidentiel.

Mme Harel: Qui ne pourrait pas se faire autrement?

M. Vachon (Normand): Mais, maintenant, avec la nouvelle ville créée, il y en a à peu près 5 000 hectares de terrains disponibles pour du développement éventuel, donc pour plus que 25 ans. Alors, on ne voit pas pourquoi il y a une urgence d'aller dans un territoire particulier chercher quelque chose, si ce n'est peut-être pour servir des intérêts de développeurs, ce qui pourrait être normal pour ces gens-là, mais peut-être pas normal pour les gens qui veulent protéger leurs citoyens.

Mme Harel: Mais on a parlé devant la commission d'un développement — il me semble, de mémoire — qui était de 250 millions. Je ne sais pas si vous y étiez au moment où ça a été prononcé. Mais est-ce que c'est des développements qui sont déjà annoncés et qui ne peuvent pas se réaliser sur votre territoire?

M. Vachon (Normand): Non, les développements ne sont pas annoncés, à notre connaissance.

Mme Harel: Bon.

Mme Grant (Judith): Je vais essayer en français, mais, si...

Mme Harel: Bien, sinon parlez en anglais.

Mme Grant (Judith): Non, non, non, non.

Mme Harel: Non? Très bien.

Mme Grant (Judith): L'annexion des terrains de Chelsea, de la partie de la MRC des Collines, doit exiger un changement dans le schéma aussi, dans le schéma de la CUO et dans le schéma de la MRC.

Mme Harel: Parce que, sur ce territoire...

Mme Grant (Judith): C'est le terrain de la MRC qui est zoné un par acre...

Mme Harel: Un acre.

Mme Grant (Judith): ...ou un par deux acres. Et ce n'est pas le zonage que la ville de Hull veut avoir.

Mme Harel: Alors donc, c'est déjà dans le schéma d'aménagement, zoné, un développement par acre.

Mme Grant (Judith): Ou deux acres, je pense.

Mme Harel: Deux acres. Et c'est à l'extérieur du périmètre d'urbanisation. Alors là il y en a, des fosses septiques, des puits artésiens. Mais il en reste 2 % sur l'ensemble des citoyens desservis au Québec. Merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Très bien. M. le député de Hull, à vous la parole.

M. Cholette: Merci. Mme Grant, bonjour, M. Vachon, bonjour. Je vais être très bref, peut-être que mon collègue poursuivra, je ne sais pas. Mais je veux vous parler particulièrement de la Commission conjointe d'aménagement et de développement de l'Outaouais. La ministre l'a abordée un peu en vous parlant de la question du développement. Moi, je veux savoir, parce que les groupes nous en ont parlé... Mais, sur la question de la Commission conjointe, particulièrement en termes d'aménagement, est-ce que, vous, vous souhaitez la création de ce comité-là?

Mme Grant (Judith): Oui, oui. Les maires sont d'accord avec un comité ou une commission, tel que proposé dans la loi.

M. Cholette: D'accord.

Mme Grant (Judith): Pas un autre type. Comme c'est proposé dans la loi.

M. Cholette: D'accord. Maintenant, je voudrais savoir: Est-ce que vous souhaitez garder votre propre schéma?

Mme Grant (Judith): Oui.

M. Cholette: Est-ce que vous seriez ouverte à avoir...

Mme Grant (Judith): M. Cholette, je pense que, dans la MRC, les maires pensent que l'harmonisation des deux schémas est très importante. C'est tout.

M. Cholette: Mais vous souhaitez garder votre propre schéma.

Mme Grant (Judith): Oui.

M. Cholette: Ce serait impensable d'avoir un seul schéma.

Mme Grant (Judith): Non.

M. Cholette: D'accord. Ça va. Merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Vous avez terminé, M. le député de Hull? Je vous remercie. M. le député de Pontiac? C'est bien?

Alors, Mme Grant et M. Vachon, merci beaucoup de votre présence parmi nous.

M. Vachon (Normand): Merci.

Mme Grant (Judith): Merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Histoire de ne pas trop prendre de délai, j'inviterais le plus tôt possible les représentants de la Communauté urbaine de l'Outaouais à prendre place, s'il vous plaît.

(Changement d'organisme)

Le Président (M. Simard, Montmorency): Très bien. Alors, chers amis, bienvenue parmi nous. Il me fait plaisir de vous écouter.

M. Cholette: M. le Président.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Oui, M. le député de Hull.

M. Cholette: Est-ce qu'on a le mémoire?

Le Président (M. Simard, Montmorency): M. le maire, est-ce que vous avez un mémoire à nous distribuer?

M. Croteau (Marc): On a travaillé toute la nuit là-dessus, on l'a déposé tantôt.

Une voix: Il a été déposé.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Il a été déposé?

Une voix: En 25 copies.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, laissez-nous un instant, et on les trouve. Copies bleues? Parfait, on les a, on les distribue à l'instant.

M. Croteau (Marc): Je pense que ça va être moins long, M. le Président.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Ha, ha, ha! Alors, M. le maire, à vous la parole.

M. Croteau (Marc): Non, M. le président.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Pardon? M. le président, oui.

M. Croteau (Marc): M. le président. M. le Président?

Le Président (M. Simard, Montmorency): Oui, je suis président.

M. Croteau (Marc): M. le Président.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, M. le président, à vous la parole. Entre présidents, on va se comprendre. Ha, ha, ha!

M. Croteau (Marc): Enchanté, M. le Président. Il y a plus de présidents ici qu'aux États-Unis, hein?

Le Président (M. Simard, Montmorency): Ha, ha, ha!

Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO)

M. Croteau (Marc): Alors, M. le Président, Mme la ministre, membres de la commission, je m'en voudrais de revenir encore une fois sur l'insatisfaction manifestée par le maire d'Aylmer au nom de son conseil municipal sur le projet de loi n° 170. Cependant, à titre de président de la Communauté urbaine de l'Outaouais, je dois quand même me questionner sur la volonté réelle du gouvernement de collaborer avec le palier régional, puisque notre invitation, reçue hier soir à près de 23 heures, ne survient que par une abstention d'un organisme ayant décliné de se présenter devant cette commission. Je m'en tiendrai donc principalement aux points suivants... Je tiens d'ailleurs à signaler l'excellent travail des employés au niveau de la Communauté urbaine qui ont travaillé une partie de la nuit et ce matin à rédiger le mémoire. J'ai oublié de vous présenter notre directeur général de la Communauté urbaine, M. Jacques Tremblay, et mon attachée politique à la Communauté urbaine, Mme Marie-Claude Besner.

• *(23 h 10)* •

Donc, je m'en tiendrais donc principalement aux points suivants: premièrement, les objectifs de la réorganisation municipale, avril 2000, c'est-à-dire le livre blanc; le rapport final du Comité des élus de l'Outaouais, octobre 2000; et la position unanime de la Communauté urbaine de l'Outaouais sur le projet de loi n° 170, adoptée par résolution le 23 novembre 2000. Afin d'informer les gens, à savoir c'est quoi, l'origine de cette résolution-là, j'ai mandaté, et demandé d'ailleurs une rencontre avec tous les maires et les membres qui forment la Communauté urbaine, jeudi dernier, avec comme prémisse de base de discuter sur des modifications au projet de loi n° 170 où on pouvait trouver, et je le stresse, unanimité. S'il n'y avait pas unanimité sur un sujet, il n'y avait pas de discussion sur le sujet, on passait au prochain article. Donc, les items qui seront là tantôt, ça fait effectivement position unanime de jeudi dernier.

D'abord, premièrement, les objectifs de la réorganisation municipale, c'est-à-dire le livre blanc d'avril 2000 — une petite faute là, ce n'est pas bien, bien grave. Les objectifs poursuivis par la réorganisation municipale sont: premièrement, une vision commune du devenir des collectivités, les enjeux qui dépassent le territoire des municipalités doivent être pris en charge à l'échelle des MRC et des agglomérations; deuxièmement, une prise en compte des objectifs gouvernementaux en matière de développement durable et d'aménagement, c'est-à-dire en la consolidation des zones urbaines existantes et le contrôle de l'urbanisation en périphérie; troisièmement, un secteur municipal plus efficace permettant un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal.

Les orientations gouvernementales étaient donc clairement établies dans le livre blanc. Dans le contexte socioéconomique actuel du Québec, les agglomérations urbaines jouent dorénavant un rôle important dans la capacité d'une société à développer sa culture, à intégrer de nouveaux arrivants et à s'insérer dans la nouvelle économie mondiale. La problématique de l'étalement urbain est au coeur des défis auxquels sont confrontées les agglomérations urbaines du Québec. Nous ne pouvons pas ignorer le fait que tous les gouvernements ont encouragé cette tendance par des politiques d'accès à la propriété et de mise en place de nouvelles infrastructures publiques.

L'exode des citoyens à revenus moyens ou élevés vers les banlieues résidentielles a été suivi par celui des activités commerciales, avec le développement des centres commerciaux en périphérie. La restructuration économique marquée par la décroissance des secteurs primaires et secondaires et une croissance fulgurante aussi des secteurs de services et de technologies a également joué dans le même

sens.

L'étalement urbain a entraîné une réduction inquiétante des superficies cultivables, une augmentation de la pollution, une escalade dans les coûts liés au réseau routier et à l'ajout aussi de nouvelles infrastructures. De plus, cet étalement traduit une migration des citoyens plus favorisés vers les quartiers qui se développent à la périphérie des centres urbains et, par conséquent, un changement dans la composition sociale de ces secteurs et une disparité fiscale qui, quant à elle, est inéquitable.

Le gouvernement propose de renforcer l'agglomération urbaine de l'Outaouais en ne privilégiant qu'une seule approche, celle d'une fusion municipale. Le projet de loi n° 170 écarte d'emblée tout renforcement du palier régional et toute approche fiscale qui pourra, grâce aux mécanismes adéquats, obliger l'ensemble des municipalités à financer les grandes fonctions d'agglomération. Finalement, le gouvernement indique clairement qu'il a choisi la voie du désengagement de l'État en refilant la facture de certains services au palier local et en ne respectant pas ses propres orientations. Il a failli à sa tâche et à son rôle pour n'avoir pas voulu mobiliser, intéresser et surtout impliquer le citoyen dans cette réforme qu'il pilote depuis des mois.

Deuxièmement, le rapport final du Comité des élus de l'Outaouais, celui déposé en octobre 2000. Dès la publication du livre blanc sur la réorganisation municipale, le Comité des élus de l'Outaouais chargé de supporter la démarche du mandataire du gouvernement a commencé ses travaux. Ce Comité devait soumettre des recommandations sur les sujets suivants: l'identification et le financement des infrastructures, équipements, activités et services aussi à caractère supralocal; deuxièmement, les modalités de partage de la croissance de l'assiette fiscale; le projet de création d'une Communauté métropolitaine de l'Outaouais; et le regroupement des municipalités locales.

Un premier rapport soumis à la ministre en juin 2000 faisait état de deux listes d'infrastructures, d'équipements, de services et d'activités à portée supralocale. L'une de ces listes concerne le territoire de la Communauté urbaine, et l'autre, celui de la MRC des Collines. À la suite de ce rapport, le Comité a entrepris d'examiner la formule de partage du financement des interventions autres que celles qui sont actuellement gérées ou financées à l'échelle régionale ou intermunicipale: interventions suprarégionales ou métropolitaines, c'est-à-dire CUO-MRC, interventions régionales CUO-MRC, et interventions locales, c'est-à-dire plus qu'une municipalité.

Les élus ont convenu pour la région métropolitaine de conjuguer leurs efforts afin de dynamiser le développement économique et d'harmoniser l'aménagement du territoire. De plus, ils ont accepté le principe du financement partagé à l'égard des interventions régionales qui touchent la promotion économique, les équipements sportifs, récréatifs et culturels et ont élaboré des principes d'application quant au partage de la croissance de l'assiette fiscale: d'abord, le partage pondéré, la croissance du rôle d'évaluation et la moyenne de la croissance sur une base triennale.

Le Comité recommandait: premièrement, la régionalisation de la gestion des cours municipales selon deux hypothèses de financement à être déterminées subséquemment; deuxièmement, la régionalisation de la sécurité publique, le corps de police, selon un mode de financement à être déterminé aussi subséquemment, la ville de Buckingham désirant toutefois conserver — et je tiens à le signaler — le service offert par la Sûreté du Québec.

En ce qui concerne le développement économique, le Comité a retenu le principe du financement sur la base du partage pondéré, c'est-à-dire 50 % pour le potentiel fiscal et 50 % pour la croissance de l'assiette foncière. En ce qui concerne les équipements suivants: le Palais des congrès de Hull, le projet du Centre international de foires, l'aéroport de Gatineau, le Comité des élus recommandait de régionaliser ces dits équipements et a retenu le principe du financement sur la base du partage pondéré aussi, c'est-à-dire 50 % pour le potentiel fiscal et 50 % pour la croissance de l'assiette foncière.

En ce qui concerne les équipements sportifs, récréatifs et culturels existants, et je les nomme: la salle de spectacle, Maison de la culture de Gatineau; le théâtre de l'Île à Hull; l'Écomusée à Hull; l'Auberge Symmes à Aylmer; et le Parc de l'Imaginaire à Aylmer, le Comité des élus recommandait de régionaliser ces dits équipements et a retenu le principe du financement inspiré de la formule utilisée pour la régionalisation de la culture identifiée au règlement 613-1 de la Communauté et approuvé par la ministre des Affaires municipales et de la Métropole dernièrement.

En ce qui concerne les futurs équipements, qu'ils soient d'ordre récréatif, sportif ou culturel, tels que le projet d'un centre multisports à Hull ou le projet d'un centre omnisports à Gatineau avec piscine olympique, le Comité des élus a retenu le principe du partage de financement de ces infrastructures, 50 % à la charge de la ville hôte et 50 % selon le potentiel fiscal.

De plus, en ce qui concerne l'hypothèse de la création d'une communauté métropolitaine et le

regroupement des municipalités locales, le Comité des élus s'est montré beaucoup plus favorable à un renforcement de la structure régionale avec des nouvelles compétences, la Communauté urbaine ayant démontré, au cours des années, sa nette capacité à relever des défis importants et à exécuter avec brio ses responsabilités.

Le Comité ne s'est pas prononcé sur la question du regroupement municipal. Il a pris acte des différentes études relatives au sujet.

Nulle part dans le projet de loi, M. le Président, la ministre n'a tenu compte des recommandations des élus de l'Outaouais. Aucune considération, aucun respect des consensus, non plus, régionaux dégagés sur cette réorganisation municipale. Encore une fois, le choix du législateur est clair: niveler le débat à l'intérieur du parti gouvernemental et éloigner les citoyens et les élus locaux de l'intervention qui les touche, qui modifie substantiellement leur cadre de vie.

Troisièmement, la position unanime de la Communauté urbaine de l'Outaouais sur le projet de loi n° 170 — d'ailleurs, vous en trouverez annexe avec chaque mémoire qui a été déposé au niveau des villes aujourd'hui. La Communauté urbaine de l'Outaouais n'ayant pas été invitée jusqu'à donc mardi, le 28 novembre, soit hier, à déposer un mémoire devant cette commission, elle a décidé, le 23 novembre dernier, d'adopter à l'unanimité une position commune sur certains éléments du projet de loi, position qui d'ailleurs vous a été présentée par chacune des villes membres, comme je le mentionnais tantôt.

L'article 5. La Communauté recommande un seul corps policier pour tout le territoire de la nouvelle ville, tout en tenant compte du contrat signé entre la Sûreté du Québec et la ville de Buckingham afin que l'on permette ainsi de terminer ledit contrat. De plus, considérant que le ministre de la Sécurité publique, M. Serge Ménard, recommande qu'une nouvelle carte policière soit déployée et advenant le cas où le gouvernement du Québec décide de mettre fin audit contrat, le gouvernement devra assumer les coûts inhérents au maintien des 13 policiers, c'est-à-dire ceux de la Sûreté du Québec qui étaient anciennement à Buckingham.

L'article 6. La Communauté recommande que le projet de loi n° 170 prévoit la possibilité pour le gouvernement de modifier par décret les échéances du dépôt des rôles d'évaluation.

L'article 7. La modification: la Communauté recommande l'emploi des termes utilisés dans le Code du travail afin d'éviter toute interprétation divergente.

La présente loi formant la nouvelle ville devrait inclure les particularités décrites en fonction de chacun des territoires dans les chartes, les lois privées, les bills privés et les lois des municipalités de la CUO, et ça, on retrouvera cette modification-là à l'intérieur de l'article 9.

L'article 27. La Communauté recommande d'ajouter à cet article, pour une meilleure précision, les compétences suivantes: la promotion et le développement économique; la promotion et le développement touristique; la culture, les loisirs et les parcs.

Modification à l'article 28 où la Communauté recommande de modifier le libellé par «établir, posséder et exploiter des centres d'élimination» afin de respecter la Loi sur la Communauté urbaine de l'Outaouais.

L'article 37. La Communauté demande une vérification supplémentaire sur la constitutionnalité pour une municipalité de pouvoir réglementer sur le port d'armes et le transport d'armes.

L'article 38. La Communauté recommande de corriger cet article afin de lire: «en vertu du paragraphe 5 de l'article 37».

L'article 40. La Communauté recommande d'ajouter, à la fin de cet article, «ou un territoire adjacent» pour tenir compte des situations particulières sur les territoires des villes de Buckingham et de Masson-Angers. Ça, c'est de la desserte, au niveau de l'aqueduc des villes avoisinantes, par Masson-Angers et par Buckingham.

L'article 42. La Communauté recommande d'ajouter en matière d'assainissement les compétences réclamées par la CUO, par la résolution n° 2000-217 telle qu'adoptée par le conseil en mai 2000 et acheminée au bureau de la ministre.

• *(23 h 20)* •

L'article 43. La Communauté recommande d'ajouter, à la fin de cet article, les termes «avec la compensation y relative» quant aux services possibles aux commissions scolaires. Donc, c'est la même position que ce matin. Si on veut que la municipalité facture au nom de la commission scolaire,

évidemment il faut que les municipalités soient compensées ou la municipalité compensée pour les frais inhérents.

L'article 44. La Communauté recommande de maintenir la contribution actuelle de chacune des villes à l'Office municipal d'habitation sans aucune autre responsabilité additionnelle pour les municipalités en ce qui a trait au logement social.

Les articles 52 à 63, et c'était une position unanime de jeudi dernier, où la Communauté recommande de modifier le titre du chapitre V afin de lire «Commission conjointe d'aménagement de l'Outaouais». Cette Commission aurait le mandat de préparer un seul schéma d'aménagement pour la MRC et la nouvelle ville. De plus, le développement économique, quant à lui, relève des responsabilités de la nouvelle ville et de la MRC des Collines pour chacun de leur territoire respectif.

L'article 73. La Communauté recommande que toutes les sommes prévues à cet article soient défrayées en totalité par le gouvernement du Québec. Et ça, c'est le comité de transition, je crois bien, de mémoire.

L'article 84. La Communauté recommande que les coûts générés par les dispositions de l'article 84 soient aussi défrayées à 100 % par le gouvernement.

L'article 86. La Communauté recommande d'enlever le terme «qu'il détermine» et d'ajouter «doit faire rapport au moins chaque mois aux cinq (5) maires des villes de la Communauté sur la progression des travaux». Donc, ça, c'est l'avancement des travaux par le comité de transition. De plus, la Communauté recommande d'ajouter que «le comité de transition rencontre sur demande le comité consultatif composé des cinq (5) maires concernant tout sujet que ce dernier déterminera».

Le Conseil de la Communauté urbaine de l'Outaouais recommande également, dans le cadre de la mise en application du projet de loi n° 170, à la Commission d'aménagement du territoire de tenir compte des points suivants — donc, ça, c'était unanime jeudi dernier.

La Société de transport de l'Outaouais. Puisque la Société de transport de l'Outaouais est abolie par le projet de loi n° 170, il n'est pas opportun de recréer un autre organisme de transport autonome, et cette Société devra être assujettie aux dispositions transitoires du projet de loi. Le transport en commun devra plutôt dorénavant être intégré à la nouvelle ville. De plus, des ententes intermunicipales seront conclues avec les municipalités rurales environnantes pour la prestation des services de transport en commun requis.

L'entretien des services et des structures routières. En raison de la taille de sa population qui est actuellement supérieure à 100 000 personnes, la ville de Gatineau n'est plus éligible au programme d'aide à la réfection des structures du ministère des Transports. De fait, la ville devra assumer au cours des prochaines années des dépenses de l'ordre de 2,7 millions de dollars pour la réfection de deux des trois ponts qui relevaient auparavant du ministère des Transports. Les autres villes de la Communauté urbaine ont présentement des populations bien en deçà de 100 000 personnes et profitent donc du programme d'aide du ministère des Transports.

La nouvelle grande ville de l'Outaouais, avec une population supérieure à 224 000, héritera de la responsabilité de l'entretien de 27 ponts et de 19 murs dont la liste est jointe en annexe. Cet héritage de la ville unifiée constituera un sérieux handicap en imposant des dépenses supplémentaires qui autrement auraient été assumées par le gouvernement du Québec. À titre d'exemple, le ministère des Transports a dépensé à ce chapitre des montants de l'ordre de 2,2 millions de dollars sur le territoire de la CUO au cours des cinq dernières années. Si le critère de la taille de la population du programme d'aide du ministère des Transports demeurait toujours valide, la future ville de l'Outaouais en ressortira perdante. En effet, le vieillissement de ces 46 structures causera des coûts annuels récurrents qui devront être assumés exclusivement par les uniques résidents de cette nouvelle ville. Ces dépenses supplémentaires soit créeront des pressions à la hausse sur les comptes de taxes municipaux soit provoqueront des diminutions du niveau de service. De tels effets sont contraires à ceux promis par le gouvernement du Québec à une majorité de citoyens des villes concernées par les actuels projets de regroupement. La Communauté demande que des engagements soient pris par le gouvernement, avant l'adoption de la loi n° 170, pour éviter ce transfert de responsabilités et des frais qui y sont rattachés.

Pour ce qui est des compensations financières, le gouvernement du Québec — je pense que vous avez déjà entendu celle-là, Mme la ministre — a reconnu, dans le cadre du premier pacte fiscal pour 1998 et 1999, les caractéristiques spécifiques et la situation particulière de la ville de Gatineau et lui a accordé en conséquence des compensations financières de l'ordre de 1,75 million de dollars pour chacune de ces deux années. Les villes de Longueuil et de Jonquière, entre autres, ont aussi bénéficié de telles reconnaissances. Pour le moment, seule la ville de Longueuil a reçu à ce titre une compensation pour l'an 2000. À titre d'équité, nous demandons au gouvernement de nous accorder pour l'an 2000 la même

compensation qui nous a été reconnue pour 1998-1999.

Les caractéristiques particulières de Gatineau ne disparaîtront pas dès le lendemain d'une fusion. Il nous apparaît donc essentiel de maintenir pour la durée du récent pacte fiscal, soit pour une période de cinq ans, le versement de cette compensation annuelle de 1,75 million de dollars.

La Communauté demande au gouvernement de s'engager, avant l'adoption de la loi n° 170, à reconduire pour les cinq prochaines années, au bénéfice de la future grande ville de l'Outaouais, les mesures de compensations financières particulières versées à la ville de Gatineau, le tout en conformité avec les dispositions de l'entente spécifique conclue entre l'UMQ et le gouvernement du Québec lors de la reconduction du pacte fiscal. Cette entente spécifique, en plus de la ville de Gatineau, concerne aussi la ville de Longueuil, de Lévis, de Laval et de Jonquière.

Pour ce qui est de l'autoroute 50, plusieurs choses aujourd'hui ont été dites, mais je pense qu'il est important de dire que la Communauté supporte unanimement la recommandation du rapport du mandataire — d'ailleurs, c'est le seul chapitre où il y a eu unanimité du rapport Grégoire au niveau de la Communauté urbaine — M. Antoine Grégoire, concernant l'autoroute 50 et demande au gouvernement de compléter ce lien vital pour l'Outaouais dans les plus brefs délais.

Cinquièmement, le dédommagement aux élus. La Communauté recommande, conformément aux discussions tenues avec la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Mme Louise Harel, et les maires de l'Outaouais et suite aux recommandations du rapport Roche, que les maires et conseillers soient rémunérés jusqu'à la fin de leur mandat respectif, sauf s'ils font partie du conseil de la nouvelle ville.

Les barrages. Le gouvernement du Québec a versé, en l'an 2000, aux villes de Buckingham et de Masson-Angers respectivement 281 000 $ et 470 000 $ en raison des pertes de compensation suite à une transaction immobilière concernant la vente de deux barrages hydroélectriques privés. Suite à cette transaction, les articles 222 et 223 de la Loi sur la fiscalité municipale ne s'appliquaient plus. Il n'en demeure pas moins que les deux barrages hydroélectriques demeurent sur le territoire des villes de Buckingham et de Masson-Angers et continuent de produire de l'électricité. La Communauté recommande donc que les sommes versées aux villes de Buckingham et de Masson-Angers à titre de compensation par le gouvernement du Québec soient dorénavant versées à la nouvelle ville de Hull-Gatineau afin de maintenir l'équité fiscale et de ne pas occasionner de hausse de taxes attribuable à de tels événements.

En conclusion, M. le Président, j'aimerais attirer votre attention que le regroupement des cinq villes proposé en Outaouais était une des hypothèses envisagées il y a 30 ans mais rejetée afin de respecter les disparités locales historiques. Cette option est dépassée. De plus, le gouvernement n'a jamais expliqué à la population de façon limpide quels étaient les objectifs poursuivis par ces fusions ni sur quelles études il s'appuyait pour étayer sa prise de décision. On a vaguement parlé d'économies d'échelle et de baisse de taxes du contribuable. Cependant, M. le Président, comme vous le savez, aucune étude ou analyse n'a permis à date d'établir que les regroupements municipaux pouvaient conduire à des économies. C'est plutôt l'inverse lorsqu'on constate ce qui s'est passé partout dans le monde.

Malheureusement, ce qui est proposé dans le projet de loi n° 170 va dans le sens opposé des orientations gouvernementales et des principes de la saine gouvernance. Ce projet contribue à exacerber les difficultés soulevées par le livre blanc. Cette solution de regroupement proposée par le projet de loi n° 170 règle-t-elle le problème de l'étalement urbain identifié au livre blanc? Je ne le crois pas. Cette solution de regroupement proposée par le projet de loi n° 170 permet-elle l'implantation d'une fiscalité d'agglomération? Cette solution de regroupement proposée par le projet de loi n° 170 permet-elle d'obtenir une meilleure cohésion régionale? À ces trois questions, nous répondons sans équivoque par la négative.

Nous espérons sincèrement que ces auditions et consultations permettront au gouvernement de reconsidérer sa position initiale. L'Outaouais ne demande pas le statu quo, bien au contraire. Nous demandons au gouvernement d'aller de l'avant et dans le sens des recommandations du rapport du Comité des élus. Je vous remercie de votre attention, M. le Président.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, M. le président, merci beaucoup de cette intervention et merci du respect du temps qui vous était imparti. Alors, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci. Alors, est-ce que je dois comprendre, M. Croteau... Je veux d'ailleurs saluer M. Couture, le directeur...

M. Croteau (Marc): Non, M. Tremblay.

Mme Harel: Monsieur?

M. Croteau (Marc): M. Tremblay.

Mme Harel: Tremblay. Bonjour, M. Tremblay.

M. Croteau (Marc): Il y en a, au Québec, de ça, des Tremblay.

Mme Harel: Oui.

Une voix: Même en Outaouais.

Mme Harel: Ah oui! D'accord. Oui, c'est vrai. M. Couture, c'est votre directeur général.

M. Croteau (Marc): À la ville.

Mme Harel: C'est vrai. Alors, écoutez, est-ce que je dois comprendre... Mme Besner, je vous salue à nouveau. Dois-je comprendre que, dans ce mémoire que vous nous présentez, il y a une partie personnelle au président et, ensuite, il y a des dispositions qui ont fait l'unanimité de la Communauté urbaine?

M. Croteau (Marc): Oui.

Mme Harel: Donc, la première partie, c'est la partie où vous campez votre opposition à la nouvelle ville, et vous nous dites: Il y aurait eu moyen de faire autrement, hein, si je me résume.

M. Croteau (Marc): En fait, ça, ce n'est pas la position du président, madame, c'est la position du Comité des élus, où il y avait un fort consensus sur la régionalisation des services puis un renforcement de la Communauté urbaine.

Mme Harel: C'est ça.

M. Croteau (Marc): Oui.

Mme Harel: Mais le Comité des élus ne s'est pas prononcé sur la question du regroupement.

M. Croteau (Marc): Non.

Mme Harel: Non. Il ne s'est pas prononcé, pas dans le sens qu'il n'a pas pu le faire, mais dans le sens qu'il n'a pas voulu le faire.

M. Croteau (Marc): N'ayant pas le mandat de nos populations... En fait, madame, la discussion qu'on a eue au Comité des élus — si vous permettez, M. le Président — ça a été de... Quand la discussion est venue sur le tapis, effectivement... J'ai un mandat, qui datait de 1991, de ma population, je ne peux pas proposer autre chose. Même chose avec le maire de Gatineau et le maire de Masson-Angers. Le maire de Hull avait proposé qu'on en discute ainsi que Mme le maire de Buckingham. Par contre, n'ayant pas de mandat et sûrement que ce sujet aurait occasionné des déchirements, il a été décidé par les cinq maires de ne pas discuter de ça à cette table-là. Maintenant, est-ce que le mandataire aurait dû être un peu plus agressif vis-à-vis les discussions, comme l'ont été M. Bernard et M. Lapointe? Le temps le dira.

Mme Harel: En fait, c'était une division interne au sein du Comité des élus qui a fait que le Comité a choisi, dans le fond, de ne pas se prononcer sur cette question. Donc, le mandataire, lui, l'a fait...

M. Croteau (Marc): Oui, absolument.

• *(23 h 30)* •

Mme Harel: ...et le mandataire, donc, a suppléé, d'une certaine façon, à cette absence de position sur la question des regroupements souhaitables et a remis son rapport au gouvernement. Je trouve que c'est non avenu que d'indiquer, à la page 7 de votre mémoire, que je n'ai pas tenu compte des recommandations des élus de l'Outaouais. En fait, les recommandations des élus de l'Outaouais portaient sur des équipements régionaux et dans la mesure où il n'y avait pas de regroupement. C'était soit une communauté urbaine outaouaise avec des compétences exclusives et éventuellement un pouvoir de taxation et un mode électif. Ça se concevait aussi. Mais ce n'est pas en fait de ça dont il s'est agi. Vous nous décrivez un partage de coûts d'équipements mais non pas une instance avec des compétences. Par exemple, les parcs industriels, les 12 parcs, je ne pense pas que la recommandation était d'attribuer à la

Communauté urbaine la gestion des parcs et la planification et la concertation dans la gestion des parcs.

M. Croteau (Marc): Il y a eu énormément de discussions à ce sujet-là, madame...

Mme Harel: Mais le rapport n'engageait pas les élus dans ce sens-là.

M. Croteau (Marc): Je vous avoue que, de mémoire, là, je ne me souviens pas. Mais il y avait un accord. Il y a eu beaucoup de discussions sur le partage de la croissance de l'assiette foncière...

Mme Harel: Oui.

M. Croteau (Marc): ...c'était quoi, comment on pourrait financer ça et comment on pourrait gérer les parcs industriels: Est-ce que le parc industriel comprend l'acquis ou est-ce que le parc industriel seulement est l'avenir? Mais, de mémoire, là, je ne peux pas vous répondre.

Mme Harel: En fait, il était question seulement d'un programme — ce qui est déjà beaucoup, là — qu'on retrouve d'ailleurs dans la Loi créant la Communauté métropolitaine de Montréal et de Québec, l'obligation d'un programme de partage des recettes de la croissance foncière. Évidemment, c'est toujours à la marge, hein, parce que c'est les recettes de la croissance et ça n'est pas finalement la gestion de parcs avec, si vous voulez, un plan de match commun pour pouvoir rendre complémentaires finalement les missions, les vocations de chacun de ces parcs. Je crois que, dans les recommandations...

(Consultation)

Mme Harel: ... — oui, c'est bien ça — c'était le statu quo à l'égard des parcs industriels et des zones industrielles. Dans le fond, la CUO restait ce qu'elle était, mais il y avait un partage de factures sur des équipements qui avaient été identifiés et sur un programme à mettre en place.

Une voix: ...

Mme Harel: Je ne sais pas si le programme... ça avait été jusque-là. Je pense que c'était un partage 50 % du potentiel fiscal et 50 % de la croissance de l'assiette foncière. En fait, je vais, très attentivement, avec les légistes, regarder les recommandations faites au niveau des élus de la CUO. On a discuté de certaines d'entre elles dans le courant de la journée. Peut-être revoir celles qui concernent les comités de transition. Donc, à ce moment-là, elles rejoignent cependant les recommandations qu'on retrouvait dans le mémoire de la ville de Hull.

Quant aux autres recommandations, il y en a une qui est revenue beaucoup, c'est de retirer la dimension développement économique à la commission conjointe et de laisser cependant le mandat d'élaborer le schéma d'aménagement, que ce soit un schéma d'aménagement élargi. Vous la reprenez, cette recommandation-là.

M. Croteau (Marc): Bien, c'était unanime à la table de la Communauté, les cinq villes représentées, ça a été voté unanime jeudi dernier.

Mme Harel: Et pourquoi?

M. Croteau (Marc): En fait, pour tenter à tout le moins... Madame, vous savez fort bien que ce qui est proposé à l'intérieur de la commission mixte n'a pas vraiment de dents, n'a pas vraiment de pouvoirs ni de décisions à prendre. Le problème n'est pas dans la confection du schéma. Le problème est dans l'interprétation de la conformité au schéma. Nous avons eu à vivre, au niveau de la Communauté urbaine...

Je vais vous donner un petit exemple très pratique qu'on a eu à vivre il y a peut-être un an et demi, deux ans. Il y avait une entreprise de Hull, une imprimerie, les propriétaires privés de l'imprimerie nationale — ça s'appelle St. Joseph Printing — qui décident de déménager, ils veulent avoir un plus grand terrain. Ils viennent voir à Gatineau s'il y a un terrain disponible, ils viennent voir à Aylmer s'il y a un terrain disponible, et puis oui, il y en a. Est-ce qu'il y en a à Hull? Il y en a, il y en a dans le parc industriel de la haute technologie. Donc, la ville de Hull change le zonage pour dire qu'une imprimerie, c'est la haute technologie, parce qu'ils se servent des ordinateurs.

Donc, madame, c'est là le danger. Et c'est ça qui arrive. Ce n'est pas dans l'élaboration du plan et du schéma que c'est important, c'est dans ses conformités et de tenter de trouver une façon d'éliminer... J'essaye de trouver un mot très poli puis j'ai beaucoup de difficultés, je vous avoue. Oui, je vais utiliser le mot «interprétation», merci, Mme Besner. J'en avais un autre plus difficile. Mais le problème, c'est dans l'interprétation du schéma et dans son application, beaucoup plus.

Mme Harel: Cette modification, elle avait été introduite dans le schéma d'aménagement de la CUO?

M. Croteau (Marc): Non, non, en fait, notre schéma était ici, à ce moment-là, pour approbation, puis le nouveau schéma n'était pas en vigueur.

Mme Harel: Donc, ça a été refusé, à ce moment-là.

M. Croteau (Marc): Non.

Mme Harel: Vous voulez dire que cette modification a été introduite?

M. Croteau (Marc): Oui.

Mme Harel: Vous vous rappelez, la première fois que j'ai eu l'occasion d'échanger avec vous, c'était aussi sur une question de schéma d'aménagement concernant les deux centres-villes. C'est-à-dire, au ministère, ils appelaient ça les deux centres-villes d'Aylmer.

M. Croteau (Marc): Oui.

Mme Harel: Et donc il y avait un problème de concurrence entre les centres-villes.

M. Croteau (Marc): Oui.

Mme Harel: Est-ce qu'on peut, de bonne foi, admettre qu'il y avait un problème de concurrence dans bien des domaines, pas simplement entre Aylmer et Hull, là?

M. Croteau (Marc): Mais là, vous avez frappé une corde, madame, qui... On s'est parlé de ça, nous, il y a peut-être deux ans, hein, et aujourd'hui on en vit les conséquences. Vous avez dit qu'Aylmer ne pouvait pas développer son coin McConnel-Laramée—Vanier, parce que vous appeliez ça un deuxième centre-ville. Bon, voilà, un certain niveau d'acceptabilité de notre part. Mais là où ça accroche, toute cette affaire-là, vous dites qu'à peine 1,2 km plus loin c'est permis, à Hull, par contre, puis ça, ça n'affecte pas le centre-ville d'Aylmer. Eh bien, aujourd'hui, c'est tout à fait le contraire, madame. On retrouve sur ce côté-là les fameux «big boxes», qu'on appelle, les tueurs de catégories. Les tueurs de catégories, vous savez c'est quoi, c'est les super grandes surfaces commerciales, les Moores, les Business Depot, Bureau en gros, et tout ça, qui viennent tuer les petits et qui sont en train de tuer le centre-ville d'Aylmer. Et ça, ça a été permis à l'intérieur du schéma.

Mme Harel: Ça, c'est à la CUO que vous l'avez permis? C'est la Communauté urbaine de l'Outaouais qui a adopté le schéma?

M. Croteau (Marc): Et le ministère a refusé qu'on en ait un à Aylmer. La proposition qui avait été faite à Aylmer au sujet du centre-ville, c'était que tous les revenus, tous les revenus du développement, que vous appeliez le deuxième centre-ville d'Aylmer, allaient vers de l'animation, revitalisation du vieux centre-ville pour assurer sa survie. Sauf que, là, ce n'est plus le cas.

Mme Harel: Dans le contexte du développement économique, le fait que chacun est évalué une fois tous les quatre ans sur le développement du foncier sur lequel se joue finalement son mandat, son mandat électoral — donc, le maire de Gatineau, le maire de Hull, le maire d'Aylmer est évalué finalement par les citoyens sur sa capacité de créer de la richesse foncière chez lui plus que chez le voisin — est-ce que vous êtes familiers avec toutes ces problématiques? Vous avez évolué longtemps dans le milieu municipal et vous ne pensez pas que cette façon de faire en milieu très urbanisé crée les éléments de zizanie qui sont contraires à la gouverne municipale qui demande de resserrer les rangs en regard de la compétition, qui maintenant est plus vive avec l'étranger qu'avec le voisin?

M. Croteau (Marc): Bien, je ne suis pas certain, madame, que je partage votre opinion là-dessus. Je vous dirai que, quand Gatineau a connu son explosion démographique, dans les années quatre-vingt, la population d'Aylmer, elle, elle a plutôt opté pour la modération. On trouvait que ça avait meilleur goût, on trouvait qu'on pouvait grandir quand on modérait nos élans de développement économique. Et puis le maire a été réélu non pas parce qu'il y a eu une croissance incroyable, mais plutôt parce qu'il a protégé... il a développé en harmonie avec l'environnement. Donc, dire qu'un maire va être élu sur du développement économique... Je pense que ça va beaucoup plus loin que ça.

• *(23 h 40)* •

Maintenant, est-ce que la concurrence fait en sorte que c'est néfaste au développement d'une région? Tous les spécialistes, tous les professeurs, les urbanistes, économistes disent que non. Ils disent que la

concurrence est saine et la concurrence fait en sorte qu'on vise l'excellence. Moi, j'ai le même principe au niveau de la concurrence qui vise l'excellence que... Il n'y a rien que j'aime mieux à mon conseil municipal que d'avoir de l'opposition. Ça force à l'excellence aussi. Et on ne peut pas passer avec de la médiocrité. On doit s'assurer que les dossiers sont regardés de tous les sens. Donc, c'est un peu le même principe.

Mme Harel: Je ne pense pas que ce soit tous les professeurs, tous les universitaires, comme vous dites, là. Je pense en particulier à un grand professeur d'université, M. Proulx, qui vient de terminer une étude comparative de 86 agglomérations urbaines en Amérique du Nord et qui avait mené une étude semblable il y a 10 ans, et qui — je pense que c'est le professeur Pierre-Paul Proulx — voulait vérifier quelles étaient les conditions de réussite d'une agglomération, pourquoi tout à coup St. Paul—Minneapolis ou Atlanta...

M. Croteau (Marc): Boston.

Mme Harel: ...Boston sortaient des rangs. Ce qu'il a découvert, c'est cinq grandes conditions de réussite, dont une qui était essentielle, et c'était finalement la solidarité dans la gouverne municipale. Alors, ça devient un peu comme pour les entreprises. Les entreprises savent qu'elles doivent travailler en synergie. Leurs concurrents ne sont plus leurs voisins. Les concurrents sont ceux qui pourraient venir occuper leur marché, de l'étranger. Je pense que c'est une position très archaïque, celle qui consiste à penser que la concurrence est dans son voisinage, que la concurrence est municipale plutôt qu'internationale.

M. Croteau (Marc): Non. Nous, notre concurrence, on la vit beaucoup avec l'autre côté de la rivière, où les conditions actuellement de développement économique sont de beaucoup supérieures à qu'est-ce qu'on peut vivre dans notre région, entre autres avec notre système routier, entre autres avec plusieurs autres facteurs aussi qu'on a à vivre avec, madame.

Mme Harel: Puis ils sont partis pour améliorer ça. Imaginez une ville de 750 000 de population qui se donne un projet ambitieux de concurrencer Montréal, de devenir la ville de la haute technologie dans l'Est, de devenir la ville internationale qui va être capable de concurrencer Toronto ou Montréal, Vancouver. Et tout cela... Il m'apparaît évident que, si vous ne voulez pas devenir une sorte de vassal de ce qui se passe en face de chez vous, il me semble nécessaire de resserrer les rangs, encore une fois, puis de se réorganiser autrement.

M. Croteau (Marc): Absolument. Je peux vous dire que l'Ontario, ce qu'ils ont fait et la grande marque de succès de tout ça, c'est qu'ils ont passé par un gouvernement régional fort pour développer cette vision commune là avant de faire la fusion. Et c'est pour ça que la fusion est beaucoup plus acceptée du côté ontarien que qu'est-ce qu'on peut voir ici au niveau non seulement de l'Outaouais, mais de tout le Québec.

Mme Harel: Vous avez raison sur le gouvernement régional fort. À Ottawa, ça faisait depuis 1968...

M. Croteau (Marc): J'ai siégé là, madame, pendant huit ans.

Mme Harel: Et c'était donc depuis presque 30 ans qu'il y avait... Comment appelait-on le...

M. Croteau (Marc): La MROC.

Mme Harel: C'est-à-dire...

M. Croteau (Marc): La MROC, même chose qu'une municipalité régionale de comté. C'est le même principe.

Mme Harel: Mais c'était élu au suffrage universel.

M. Croteau (Marc): Depuis seulement 1995.

Mme Harel: Depuis 1995.

M. Croteau (Marc): Le président, et, depuis 1997, les conseillers.

Mme Harel: Donc, il y avait eu une gradation. Et, en même temps, vous êtes conscients que cette gradation qui les avait amenés vers un gouvernement régional, en fait une administration régionale élue au suffrage universel était le modèle ici, au Québec, qui était rejeté par tous.

M. Croteau (Marc): Pas par tous.

Mme Harel: À l'exception de quelques-uns seulement. Ha, ha, ha!

M. Croteau (Marc): Voilà. Je vais le prendre comme ça.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Bien. Alors, merci, Mme la ministre. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Rebonsoir, M. le président. M. Tremblay, Mme Besner, bonsoir, encore une fois. O.K. Avant de tomber dans le mémoire particulier de la CUO, premièrement, je voudrais aborder la question de la compétitivité parce que c'est intéressant de voir que... Je pense que le gouvernement a fait son lit, hein? Il y a deux thèses qui se confrontent en matière de compétitivité intermunicipale, une thèse qui dit que ça suscite l'excellence et une autre qui dit: Bien non, dans le fond, on magasine pour le meilleur terrain, puis ça fait que c'est de la compétition stérile. Le gouvernement a plutôt choisi cette thèse-là. Je ne pense pas qu'il y ait de bonne et de mauvaise réponse.

Mais elle n'a pas choisi cette thèse-là partout, parce qu'à Montréal, on vient de créer une île, une ville, on ne touche pas à la rive nord, on laisse Laval comme il est puis on crée un deuxième Laval sur la rive sud. Alors, c'est du «faire sur mesure», ça, en termes des principes, parce que la compétitivité à Montréal, ça va être bon, ça. Puis en Outaouais, nous autres, ce n'est pas bon. Puis à Québec, bien, ça ne sera pas plus bon.

Et, quand j'entends la ministre parler de l'Ontario, ça me fait toujours sourire parce que, avant d'arriver à une fusion à Ottawa, vous l'avez très bien expliqué, M. le président, à l'effet qu'on a passé par un niveau supramunicipal fort. Ce qu'on oublie aussi de dire, c'est qu'il est vrai qu'il y a une capacité d'attraction des entreprises du côté de l'Ontario, mais, posez-vous la question, est-ce que c'est vraiment à cause de la limite géographique de la municipalité dessinée sur une carte avec un gros trait noir? Puis l'entrepreneur ontarien ou d'ailleurs qui décide de s'établir dit: Ah! Je m'en vais là, moi, là. As-tu vu le gros cercle plutôt que le petit cercle? Où est-ce que ce n'est pas plutôt parce que le gouvernement ontarien a fait le ménage dans ses structures, que, le gouvernement ontarien, ça coûte 30 % de moins en impôts vivre là-bas, où est-ce qu'il y a pas mal moins de bureaucratie, où est-ce qu'on ne parle pas d'indépendance? Est-ce que ce n'est pas tous des facteurs?

Et j'entends quelqu'un l'autre côté sourire. Ça me fait plaisir de lui citer, donc, un article de journal: *Ottawa Business Journal*, hein, forum, le 23 octobre 2000. Et c'est une rencontre entre le journaliste et les représentants de la ville de Hull, le maire et le directeur du développement, maintenant, je ne sais pas, technologique, en tout cas un nouveau poste qu'on a créé. Et on expliquait combien c'était avantageux de venir au Québec à cause des crédits d'impôt, etc. Je vais vous lire certains passages. Ma copie n'est pas très belle, alors je vais tenter de me forcer. Essentiellement, l'économie du message qu'il lance, c'est que, oui, il y a certains avantages fiscaux, qu'on donne à même vos et mes impôts, où est-ce qu'on achète des jobs au Québec. On n'est pas capable de créer de la richesse, donc on achète les emplois. Et donc, ici, ce qu'on dit, c'est ceci: «But no matter how sweet the offer, there is always this bitter aftertaste of language issues and politics. They are looking — en parlant des entreprises — past all to Québec City. Most economics agree that the country of Québec would not carry the same economic weight as a united Canada. Until the province rids itself of the Parti québécois or the Bloc québécois, Hull will forever be fighting an uphill battle» pour attirer des entreprises chez nous.

On parle de compétitivité mondiale. Je ne sais pas si on est en train de changer l'article 1 du PQ, mais ce que j'ai compris, c'est: Pour faire face à l'économie mondiale, il faut être ensemble, plus gros, plus forts. Alors que la thèse souverainiste, c'est l'inverse: Pour faire face au monde, soyons plus petits, recroquevillés sur nous-mêmes. Deux discours, même parti. Bon, pour revenir maintenant à votre mémoire, je veux aborder, moi, premièrement, la question suivante: M. le président, il y a combien d'employés à la CUO?

M. Croteau (Marc): Dépendamment du temps de l'année, là, je vais dire 180.

M. Cholette: Quel genre de tâches font-ils en majorité?

M. Croteau (Marc): Ah! bien, c'est l'opération des usines, l'assainissement des eaux, eau potable, service d'évaluation. Au niveau des services communs, on a trésorerie, administration, et tout ça.

M. Cholette: Est-ce que...

M. Croteau (Marc): Et la gestion des déchets évidemment. Il ne faut pas oublier la gestion des déchets.

M. Cholette: Oui. Est-ce qu'une fusion à cinq villes va permettre de sauver des postes à la CUO?

M. Croteau (Marc): Non. Non, bien, d'ailleurs, il n'y a aucun opérateur, dans les villes, d'usines, il n'y a

pas d'évaluateur dans les villes.

M. Cholette: Donc, tout ce qui arrive, c'est...

M. Croteau (Marc): S'il y en a, peut-être, minimalement, possiblement au niveau administratif, là. Mais je vous parle de... Par exemple, ressources humaines, à la Communauté urbaine, c'est géré par deux personnes. Je veux dire...

M. Cholette: Qui sont de toute façon protégées par la loi n° 124. Alors, essentiellement...

M. Croteau (Marc): Il n'y a pas 1 000 personnes qui font l'administration là.

• *(23 h 50)* •

M. Cholette: Oui. C'est parce que le gouvernement dit souvent: En Outaouais, on enlève un palier. Ce qui est vrai en théorie, là. On enlève la pancarte, sur le mur, CUO puis on met une nouvelle pancarte, on garde les mêmes bureaux, puis ça s'appelle Hull-Gatineau. C'est à peu près ça. Je résume bien ça, là?

M. Croteau (Marc): C'est effectivement cela.

M. Cholette: O.K. Je voudrais savoir, parce que vous m'avez expliqué, dans votre mémoire, que la CUO, notamment dans la deuxième section... La ministre se référait à cela. Dans la deuxième section, la CUO, vous avez adopté certaines positions unanimes. Quand vous dites ça, unanimes, est-ce que c'est parce que, par exemple, la ville de Hull était absente de cette rencontre?

M. Croteau (Marc): Non, non, absolument pas. Bien non, on n'aurait pas eu de réunion si... Unanimité, pour moi, ne veut pas dire les votes exprimés, je veux dire, ni les membres présents, c'est tous les membres.

M. Cholette: O.K. C'est parce que là j'ai de la misère à suivre. Parce que tantôt la ville de Hull nous a dit qu'elle souhaitait que la STO soit à l'extérieur de la nouvelle ville. Puis là vous me dites que, dans une résolution unanime, la ville de Hull aurait voté en faveur du fait qu'elle soit incluse dans la nouvelle ville. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi est-ce qu'on aurait des opinions contradictoires?

M. Croteau (Marc): Peut-être demander ça aux gens de la municipalité, de la ville de Hull. Il y a eu six jours entre le 23 puis le 29. Il semble qu'on ait changé d'idée.

M. Cholette: Je voudrais aborder la question des... Puisque la CUO est responsable du schéma d'aménagement... J'ai eu le bonheur de siéger sur la commission d'aménagement...

M. Croteau (Marc): Bien oui, c'est vrai.

M. Cholette: ...je sais très bien donc que vous êtes responsable du schéma d'aménagement, d'où la question des parcs industriels. Parce que, dans tous les discours gouvernementaux, le nombre de parcs industriels est un gros problème. Par exemple, nous, on en a 12, dont quatre ou cinq à Hull. Ça, c'est un immense problème, le nombre de parcs industriels. Alors, M. le président, est-ce que vous croyez qu'une fois fusionné il va y avoir moins de parcs industriels?

M. Croteau (Marc): Non, je ne crois pas parce que, de la façon dont le territoire a été aménagé et planifié, ces endroits-là, à mon avis, n'auront pas d'autre usage que des parcs industriels. Je veux dire, on ne pourra pas mettre de résidences là, on ne pourra pas mettre d'écoles là. Le zonage et la façon dont l'aménagement des villes maintenant découle de ce schéma-là, ça va être des parcs industriels.

M. Cholette: Donc, avec ou sans fusion, ça ne change rien sur le nombre de parcs.

M. Croteau (Marc): Non. Je douterais beaucoup qu'on réduise le nombre de parcs.

M. Cholette: Est-ce que vous croyez, M. le président, que le projet de loi va permettre de contrer l'étalement urbain?

M. Croteau (Marc): Non, du tout. C'est d'ailleurs... Ce n'est pas l'avis du président de la Communauté urbaine là, c'est l'avis de l'unanimité de jeudi dernier qu'effectivement la façon dont c'est monté, cette commission mixte là, ne fera en rien pour contrôler l'étalement urbain. C'est ce qui est malheureux dans tout ça, et c'est ce qu'on disait, que dans une dizaine d'années on va avoir des problèmes.

M. Cholette: Ça va. Merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, merci beaucoup. M. le député de Hull. Oui, Mme la ministre, il vous reste deux minutes.

Mme Harel: Merci. Alors, d'abord, sur le transport en commun, je vous rappelle que, dans le mémoire présenté par la ville de Hull, il est indiqué que la compétence doit être transférée à la ville mais que la ville devrait évaluer les différentes alternatives, incluant l'hypothèse d'une gestion autonome. Il peut y avoir une délégation. Une compétence exercée par une instance, ça peut être une compétence aussi en matière de transport en commun ou de gestion des matières résiduelles. On peut, dans une ville, transférer sa compétence à une agence, à une régie ou à une société.

Ceci dit, ça me permet de terminer cette soirée en rappelant au député — ah non, je ne peux pas m'adresser à lui — en rappelant aux membres de la commission parlementaire qu'effectivement, pour bien des Québécois, pour moi la première, puis pour le gouvernement du Québec, le Canada, c'est rendu trop petit. C'est rendu trop petit en regard de notre capacité maintenant de rayonner à l'étranger. Nous sommes le cinquième partenaire commercial des États-Unis d'Amérique. Alors, nous étions le septième, nous sommes devenus sixièmes et là, il y a deux semaines, nous sommes les cinquièmes. Alors, l'Italie, la France, c'est derrière nous.

Et c'est phénoménal de penser que, depuis 12 ans, parce que nous avons eu l'ambition de décider que les barrières tarifaires puis douanières, ça nous écrasait, parce qu'on a dit oui au libre-échange, parce qu'on a réussi à se donner les conditions qui nous auront permis de doubler — ce n'est pas peu, hein — les exportations à l'étranger... On était au-dessus de 30 % de tout ce qu'on produisait qui était exporté, on est presque à 60 %. Qu'est-ce qui crée notre richesse actuellement? Qu'est-ce qui fait que notre taux de chômage n'a jamais été aussi bas depuis 20 ans? Alors, justement, c'est cette ambition qui nous aura permis, n'est-ce pas, de continuer, M. le Président, sur cette lancée et d'avoir l'ambition du monde entier.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Merci beaucoup, Mme la ministre. M. le député de Hull?

Une voix: Il ne veut pas répondre?

Le Président (M. Simard, Montmorency): M. le député de Pontiac, vous vouliez la parole? Non? Alors, Mme Besner, M. Tremblay et M. le maire et président, merci d'être venus.

Avant de terminer nos travaux, s'il vous plaît, j'aurais besoin d'un consentement pour que nous puissions ensemble convenir de reprendre nos travaux demain, à 16 heures. Ai-je le consentement des deux parties? À 16 heures? Oui? Puisqu'il y a eu des personnes qui se sont désistées.

M. Cholette: Ça va.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Ça va? Très bien. Alors, ceci étant dit, j'ajourne sine die nos travaux.

(Fin de la séance à 23 h 56)

UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Accueil
Communiqués
2004
2003
2002
2001
2000
1999
1998
1997
1996
1995
Bottin des spécialistes
Médias institutionnels
Connaître l'Université de Sherbrooke
Valorisation de la recherche

Service des communications
Université de Sherbrooke
2500, boul. de l'Université
Sherbrooke (Québec)
J1K 2R1

(819) 821-7388

À 36 ans, il devient le plus jeune recteur de l'établissement

Bruno-Marie Béchard élu 8e recteur de l'Université de Sherbrooke

Sherbrooke, le mercredi 28 février 2001 – Bruno-Marie Béchard a été élu rec
L'Université de Sherbrooke par les membres de l'Assemblée universitaire lors d'u
qui s'est tenue hier en soirée.

Huitième recteur à être élu au cours de la jeune histoire de l'Université de Sherbr
Bruno-Marie Béchard est vice-recteur à l'administration depuis 1998. À ce titre, il
rôle central avec le recteur Pierre Reid dans la négociation du réinvestissement ur
et du contrat de performance conclu dernièrement avec le ministre de l'Éducation
qui présente des possibilités de développement sans précédent à l'Université.

Au cours de son mandat de vice-recteur, Bruno-Marie Béchard a concentré son ac
décentraliser davantage la gestion en dotant les décideurs de tous les niveaux d'i
financière plus adéquate, et à susciter la participation de plusieurs dizaines de me
la communauté universitaire pour baliser les grands développements qui s'impose
notamment au niveau des technologies de l'information et des communications.

Titulaire d'un baccalauréat et d'une maîtrise en génie de l'École polytechnique de
a d'abord fait carrière dans l'industrie aéronautique, dans un contexte de gestion
participative, où il était en charge de projets d'envergure nord-américaine.

Désireux de contribuer à la formation en génie, il s'est joint au corps professoral d
l'Université de Sherbrooke en 1992. À ce titre, il a renouvelé et créé plusieurs cou
génie-qualité au baccalauréat et aux cycles supérieurs, en plus d'encadrer de non
projets étudiants, notamment en recherche au deuxième cycle.

Auteur de plusieurs ouvrages, conférences et articles scientifiques, Bruno-Marie B
également lancé les premières activités de recherche formelles en génie-qualité a
Rapidement, il a obtenu à cet égard la reconnaissance et le soutien du Conseil de
en sciences naturelles et en génie (CRSNG), en plus d'acquérir une solide notoriét
internationale qui l'a amené à fonder le *Réseau universitaire québécois pour l'ensi
et la recherche en qualité* (RUQEREQ), puis à co-fonder son équivalent mondial, le
RUMEREQ, basé en Suisse. Bruno-Marie Béchard a tenu à maintenir ses activités
recherche subventionnée au cours de son mandat de vice-recteur, et a même lan
récemment la première revue scientifique internationale en français dans le doma
qualité, *FORUM Qualité SCIENTIFIQUE*, dont il est l'éditeur en chef.

Nommé professeur agrégé en 1997, il a occupé le poste de vice-doyen à la forma
professionnelle et au transfert technologique en même temps que celui de directe
maîtrise en ingénierie. À ce titre, il a créé et lancé le *Régime de partenariat pour
maîtrise et de doctorat en milieu de travail*, qui constitue une adaptation originale
coopératif aux cycles supérieurs. Cette formule a déjà été adoptée par une autre
promet de devenir un nouveau trait caractéristique de l'Université de Sherbrooke.

Quatre candidats

Quatre candidats sollicitaient le vote des 70 membres de l'Assemblée universitaire
Bruno-Marie Béchard, il s'agissait de Roch Bernier, professeur à la Faculté de méd
Jean Goulet, actuel doyen de la Faculté des sciences, et Mario Laforest, actuel do
Faculté d'éducation. Trois tours de scrutins ont été nécessaires pour que le recteu
obtienne la majorité, soit plus de 50 p. 100 des voix des membres présents et ay
de vote.

C'est le 1er juin que Bruno-Marie Béchard entreprendra son mandat de quatre an
succèdera ainsi au recteur Pierre Reid qui ne briguait pas les suffrages, puisqu'en
Statuts de l'Université, un recteur ne peut pas effectuer plus de deux mandats co
Le résultat de l'élection de Bruno-Marie Béchard a été entériné par le chancelier d
l'Université de Sherbrooke, Mgr André Gaumond, et rendu public par Me Conrad
Chapdelaine, président de l'Assemblée universitaire.

Un processus précis et rigoureux

À l'Université de Sherbrooke, le précis et rigoureux processus d'élection au recto

s'échelonne sur plusieurs mois. Après l'élection en septembre des 70 membres de l'Assemblée universitaire par les différents corps constitués de l'Université, un cor mises en candidatures a travaillé à intéresser des candidates et candidats à se pr poste de rectrice ou de recteur.

Au cours d'un vote préliminaire, qui s'est tenu en janvier, les membres votants de l'Assemblée universitaire ont réparti les six points dont chacun dispose entre les c et candidats. Pour rester en lice, une candidate ou un candidat devait obtenir au cent des points.

Les candidates et les candidats éligibles et qui ont maintenu leur candidature ont invité à une audition, une semaine avant le vote. Ce vote, qui a eu lieu hier, s'est huis clos. À scrutin secret, l'Assemblée a procédé à l'élection du recteur. À chaqu scrutin, si aucun candidat n'obtenait la majorité absolue, celui qui recevait le moi était éliminé en vue du tour suivant.

Le rôle du recteur

Le rôle du recteur est notamment de présider au bon fonctionnement et au dével de l'Université au plan de l'enseignement et de la recherche. Il est investi d'une a personnelle étendue qui a préséance sur celle de tout cadre dans l'Université. Il v bonne administration académique et financière de l'Université, représente officiell l'établissement et siège d'office à l'Assemblée des membres de l'Université, au Co d'administration, au Conseil universitaire et au Comité de direction.

L'Université de Sherbrooke, avec ses neuf facultés et son École de musique, est l dehors des grands centres à offrir au Québec une formation complète couvrant le cycles d'enseignement et tous les grands secteurs : arts et lettres, sciences huma administratives, sciences pures et appliquées, sciences de l'éducation et de l'activ physique, sciences de la santé.

Fondée le 4 mai 1954, l'Université de Sherbrooke accueille environ 21 000 étudia étudiants, dont 11 300 à temps complet. L'Université emploie près de 3000 perso 60 groupes et centres de recherche, qui œuvrent dans tous les domaines, ont dé de 200 brevets, ce qui vaut à l'Université de Sherbrooke la première place au Ca chapitre des redevances annuelles pour les découvertes.

Pionnière du régime coopératif, qu'elle a instauré il y a plus de 35 ans, l'Universit Sherbrooke propose, dans une vingtaine de programmes de baccalauréat, l'altern sessions d'études et de stages rémunérés en milieu de travail, ce qui assure aux et étudiants un salaire pour étudier.

-30-

Source : Gilles Pelloile, responsable des communications
(819) 821-8000, poste 3395
courriel : gpello01@courrier.usherb.ca

Renseignements : Luce Samoisette, secrétaire générale
(819) 821-7713
courriel : sg@rectorat.usherb.ca

Pour en savoir plus sur les élections au rectorat, n'hésitez pas à visiter notre site l'adresse : http://www.usherb.ca/npp/general/election/index.html

27 août 1998

Poursuite contre l'Université et le recteur

<<Le CA a agi dans le meilleur intérêt de l'Université>>
Jean-Louis Fontaine, président du CA

Jean-Louis Fontaine, président du Conseil d'administration de l'Université de Sherbrooke, a déclaré le 7 août qu'en mettant fin aux mandats de trois vice-recteurs et du secrétaire général le 25 avril dernier, les membres du CA étaient convaincus d'avoir pris une bonne décision dans les circonstances pour mettre fin à la crise qui sévissait au sein du Comité de direction.

Le président du CA s'est refusé à émettre d'autres commentaires sur la situation : <<Cette affaire est maintenant portée devant la justice et nous allons laisser à nos assureurs et à nos avocats le soin de représenter l'Université de Sherbrooke et de défendre ses intérêts avec vigilance.>>

Il commentait ainsi le fait qu'une action en justice ait été déposée à la mi-juillet en Cour supérieure du district de Saint-François contre l'Université et le recteur Pierre Reid. Les personnes démises demandent à la Cour d'annuler leur destitution et ils poursuivent conjointement l'Université de Sherbrooke et le recteur Pierre Reid en dommages et intérêts.
Gilles Pelloille

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-20040610
document 15 de 23

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le jeudi 30 novembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi nº 170

Table des matières

Auditions

Conseil du patronat du Québec (CPQ)

Fédération indépendante des syndicats autonomes (FISA)

Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

Regroupement des associations de pompiers du Québec (RAPQ)

Conseil régional de concertation et de développement de la région de Québec (CRCDQ)

Intervenants

Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Gabriel-Yvan Gagnon, président suppléant
Mme Diane Lemieux
Mme Louise Harel
M. Paul Bégin
M. Roch Cholette
M. François Ouimet
M. Michel Després
M. Michel Côté
*** M. Gilles Taillon, CPQ**
*** Mme Johanne Desrochers, idem**
*** M. André Duchesne, idem**
*** M. Gaston Verreault, FISA**
*** M. Jean-Louis Harguindeguy, idem**
*** Mme Denise Boucher, CSN**
*** Mme Claudette Carbonneau, idem**
*** M. François Juneau, idem**
*** M. Pierre Bonnet, idem**
*** M. Henri Massé, FTQ**
*** M. René Roy, idem**
*** M. Pierre Dupuis, idem**
*** M. Claude Hétu, idem**

*** M. Gilles Raymond, idem**
*** M. Gaston Fauvel, RAPQ**
*** M. Claude Leblanc, idem**
*** Mme Madeleine Nadeau, CRCDQ**
*** M. Pierre Racicot, idem**
*** Mme Josée Tremblay, idem**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Seize heures dix-sept minutes)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Després (Limoilou).

La Présidente (Mme Robert): Merci.

Le Secrétaire: Merci, madame.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je rappelle les ententes intervenues qui concernent le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Pour cet après-midi, nous recevons deux groupes. D'abord, le Conseil du patronat du Québec et, à 17 heures, la Fédération indépendante des syndicats autonomes.

Auditions

Alors, j'inviterais immédiatement le premier groupe, le Conseil du patronat, à venir prendre place. Nous accueillons M. Gilles Taillon, président du Conseil du patronat. Bonjour, M. Taillon.

• *(16 h 20)* •

M. Taillon (Gilles): Bonjour, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Bienvenue, vous et votre groupe, à la commission. Je vous demanderais au départ de présenter les gens qui vous accompagnent, et ensuite nous vous entendons.

Conseil du patronat du Québec (CPQ)

M. Taillon (Gilles): Merci beaucoup, Mme la Présidente. Alors, j'aimerais vous présenter les gens qui m'accompagnent, en commençant, à mon extrême gauche, par M. André Duchesne, qui est président-directeur général de l'Association des industries forestières du Québec; à ma gauche immédiate, Mme Johanne Desrochers, qui est présidente-directrice générale de l'Association des ingénieurs civils du Québec; et, à ma droite, M. Guy Beaudin, qui est directeur de la recherche au Conseil du patronat.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, madame, bonjour, messieurs.

M. Taillon (Gilles): Alors, Mme la Présidente, le Conseil remercie la commission de l'aménagement du territoire de lui donner l'occasion de faire valoir son point de vue sur le projet de loi n° 170. Le Conseil du patronat a eu l'occasion d'intervenir à plusieurs reprises sur le projet de réforme municipale du gouvernement, notamment à l'occasion de l'étude du projet de loi n° 124, et, si nous adhérons toujours au principe de rationalisation des structures municipales, nous jugeons primordial, à l'occasion de l'analyse du projet de loi n° 70, que cette réorganisation municipale poursuive clairement deux objectifs fondamentaux. À notre avis, s'il vaut la peine de réorganiser le secteur municipal, on doit le faire pour offrir aux citoyens de meilleurs services à meilleurs coûts. On doit alléger le fardeau fiscal à terme des contribuables et, bien sûr, assurer une meilleure équité entre les différents payeurs de taxes au niveau de

l'agglomération territoriale.

La proposition fondamentale que nous livrons dans un premier temps: Si on veut être assurés — ce dont nous n'avons absolument pas la preuve actuellement — que le projet de loi, que la réforme entraîne une diminution des coûts et du fardeau fiscal, notre première mesure, la première mesure que nous proposons, c'est que le projet de loi spécifie directement et concrètement que les fusions doivent se solder par une économie budgétaire annuelle de 3 % pendant toutes les années nécessaires à l'harmonisation des comptes de taxes locaux. Il s'agit donc d'une disposition qui constitue une obligation de résultat, et nous voulons que cela soit inscrit dans la loi, je dirais même en préalable à la loi. C'est essentiel qu'on fixe un quantum. À défaut, on aurait fait une réorganisation qui risque de profiter davantage aux intervenants municipaux qu'aux contribuables et aux citoyens.

Nous proposons ensuite des mesures ou des façons d'y arriver qui nous apparaissent — bien sûr, il y en a d'autres — être les plus fondamentales. Et, si on ne permet pas, si on ne met pas à la disposition des élus municipaux, des dirigeants municipaux ces moyens ou ces mesures, on ne parviendra pas à y arriver. Donc, nous souhaitons que la réduction budgétaire ou l'économie budgétaire de 3 % soit impérative et prescriptive pour les municipalités et qu'à cette fin ça doive apparaître dans les budgets annuels des municipalités, et, s'il le faut, nous proposons une approbation budgétaire a priori des budgets municipaux pour nous assurer qu'on pourra le faire.

Nous pensons, après analyse, que, pour réussir à atteindre cet objectif, il faudra bien sûr permettre aux municipalités de réduire, après l'implantation de la réorganisation, les effectifs. Puisque, bien sûr, on crée de grands ensembles, il y aura sans doute des effectifs en trop, des postes en trop; il faudra permettre aux organisations municipales de réduire le nombre de leurs employés en respectant le phénomène de l'attrition. Nous pensons, comme le gouvernement, qu'il y a là une capacité de réduction des effectifs de l'ordre d'environ 5 % annuellement. Il faudrait absolument que cette disposition, que ces éléments s'appliquent comme premiers éléments permettant d'atteindre l'objectif de réduction des coûts globaux de 3 %. On sait que les effectifs représentent entre 40 % à 50 % des coûts totaux dans les municipalités, donc il nous apparaît réaliste que ce 5 % d'attrition là se traduise par une économie de quelque 2,5 % dans les municipalités, de 2 % à 2,5 %.

Une deuxième mesure fondamentale pour atteindre cet objectif, au- delà, bien sûr, de la rationalisation des structures politiques, de la rationalisation des équipements administratifs — parce qu'évidemment il y aura sans doute des hôtels de ville de trop si jamais la réforme se réalise — au-delà de ça, il faut s'assurer de pouvoir mettre les services municipaux publics en concurrence avec les organismes du secteur privé. Il s'agit là de notre mesure principale pour permettre d'offrir des services de qualité à meilleur coût et pour atteindre les objectifs d'économie que nous proposons. Nous pensons que si, sans enlever les prérogatives aux services municipaux en régie, on oblige ces services à se mettre en concurrence avec des organismes du privé, on aura un meilleur service à bien meilleur coût.

D'ailleurs, certaines études — nous citons dans notre mémoire celle de Deloitte & Touche — avaient évalué qu'une application progressive d'une telle mise en concurrence pourrait produire des économies allant jusqu'à 20 % — nous le citons en page 5 de notre mémoire. Nous savons que cette mise en concurrence est possible et se fait déjà dans certaines villes américaines, notamment Indianapolis, et c'est là le principe même de toute la réforme qui s'est faite en Angleterre au niveau de l'organisation des services publics.

Pour arriver à mettre les services municipaux en concurrence avec le secteur privé, bien sûr, il faudra modifier l'article 45 du Code du travail. Nous pressons le gouvernement rapidement d'ouvrir ce front pour faire en sorte que 45 permette l'utilisation de l'impartition ou de la sous-traitance. Nous ne voulons pas reprendre toute l'argumentation des différents rapports à ce sujet, mais il est fondamental que 45 permette l'ouverture des services publics aux services privés.

Je le répète, il ne s'agit pas pour nous de faire en sorte de couper des effectifs dans le secteur public, il s'agit de faire en sorte que les services publics soient offerts dans une situation de non-monopole, donc dans une situation de concurrence. Il apparaît donc que si on veut assurer que cette réforme ne soit pas qu'une réforme de structure, qu'elle atteigne ses objectifs fondamentaux, il faut assurer des économies aux contribuables.

Deuxième grand principe, deuxième grand plaidoyer de notre mémoire: il faut améliorer l'équité fiscale au sein de l'agglomération territoriale. Et nous pressons le gouvernement — nous pensons que la commission parlementaire est le meilleur moment de le faire — de fixer de façon claire et précise l'obligation au titre de l'harmonisation, de ne pas dépasser une augmentation du compte de taxes de 5 % pour les municipalités qui auront à rejoindre le taux moyen de la nouvelle municipalité. On n'a pas retrouvé dans les dispositions du projet de loi, à moins qu'on nous informe du contraire, d'obligation formelle. On parle de «peut», mais on voudrait, nous, que ce soit formellement «doit».

Nous souhaitons aussi, du côté de l'équité fiscale, qu'on remette en cause de façon profonde ce que nous qualifions de tour de passe-passe fiscal qui consiste à introduire des taux de taxation multiples, variés, au niveau des municipalités. Le 170 y touche via l'article 129 et les articles correspondants sur les autres territoires, mais on sait aussi que le projet de loi n° 150 en parle abondamment, cette introduction de taux de taxe variés suivant la nature du contribuable, des taux donc pour le résidentiel, des taux différents pour le commercial, des taux différents pour l'industriel.

• *(16 h 30)* •

Nos entreprises sont très inquiètes de l'introduction de ce principe qui va donner lieu, qui peut donner lieu à de l'arbitraire politique au niveau local. Nous ne comprenons pas le virage du gouvernement à cet effet, compte tenu que la commission Bédard avait étudié largement cette question, y avait renoncé, que c'était, à l'époque, la position du ministère des Affaires municipales, et nous aimerions, à l'occasion de cette commission, comprendre les éléments du virage effectué à cet effet. Nous espérons que ce n'est pas une concession qui a été faite pour acheter le pacte fiscal sur le dos des entreprises du Québec.

En bref, le Conseil du patronat impute à la fragmentation municipale actuelle des tensions improductives au niveau de l'organisation sur le territoire. Nous sommes favorables à une réorganisation municipale à condition que ça se traduise par des véritables économies pour les contribuables locaux et que ça se traduise aussi par des règles de taxation qui soient totalement équitables pour l'ensemble des citoyens et qui permettent d'arriver à l'équité d'une façon progressive et d'une façon respectueuse des citoyens.

Mme la Présidente, je n'ai sans doute pas utilisé tout mon temps, je préférais présenter cela de façon synthétique pour permettre aux collègues qui m'accompagnent de répondre à vos questions. Je vous signale d'entrée de jeu que Mme Desrochers, qui m'accompagne, doit quitter, elle a des obligations qui l'obligent à quitter à 16 h 45. Alors, si vous aviez des questions sur l'article 45, sur le Code du travail, Mme Desrochers aimerait témoigner, à cet effet, d'une situation qui se développe actuellement dans le secteur de l'ingénierie municipale et qui fait que nos craintes théoriques sont devenues des craintes fondées. Elle aimerait en témoigner. Donc, si vous pouviez poser des questions à cet effet avant 16 h 45, ça vous permettrait sans doute d'avoir un éclairage intéressant en la matière. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Mais je pourrais suggérer, si madame veut expliquer son point de vue tout de suite, comme il reste du temps à l'exposé, qu'elle pourrait le faire immédiatement, si ça vous plaît comme ça.

M. Taillon (Gilles): C'est une avenue intéressante, Mme Desrochers.

Mme Desrochers (Johanne): Oui, d'accord. Merci. Alors, M. Taillon a bien développé, je pense, les inquiétudes qui nous concernent tous au niveau du 45. Dans le secteur du génie-conseil, je soulignais tout à l'heure à Mme Lemieux: C'est une nouveauté pour notre groupe, on n'est pas du tout familier avec des requêtes en 45. Le faire-faire, dans le domaine du génie, c'est quelque chose qui date de toujours. Le partenariat public-privé des ingénieurs municipaux et des ingénieurs-conseils, c'est une tradition, et, à date, ça a toujours été productif et positif, tant pour les municipalités qui, à cause de cela, ont de la marge de manoeuvre et profitent de l'expertise donc externe des sociétés de génie-conseil qui travaillent ici et à travers le monde dans ce secteur-là du génie municipal tout comme dans d'autres secteurs.

Alors, évidemment, la réorganisation municipale a certainement pour but de favoriser des économies et de la productivité accrue. La crainte de voir des municipalités ne plus disposer de cette marge de manoeuvre pour faire appel aux sociétés-conseils externes, elle est fondée. Elle est fondée depuis l'été dernier, alors que la ville... pas la ville de Charlesbourg mais le Syndicat des cols blancs de la ville de Charlesbourg a commencé donc à transmettre des requêtes en 45 aux sociétés de génie-conseil qui travaillent avec cette ville. Également dernièrement, à la ville de Montréal, même chose, le Syndicat des cols blancs a également transmis donc à de nos membres des requêtes en 45.

Vous comprendrez que, outre le fait que c'est un effet pervers de la venue — c'est ce qu'on suppose, en tout cas — de fusions, ça crée en plus une situation qui serait invivable pour les sociétés-conseils, à savoir qu'il y aurait trois employés à un endroit qui oeuvrent dans telle ville, syndiqués avec telle ville, et dans trois autres... En tout cas, ça devient ingérable de toute façon — ça, je pense que c'est facile à imaginer — pour les sociétés. Alors, c'est donc une réalité et nous pensons que, tant qu'à être dans ce dossier-là, il vaut peut-être mieux le réaliser tout de suite et voir les effets pervers finalement des bonnes choses, que pourraient avoir la réorganisation sur le faire-faire et sur la productivité des villes. Je ne sais pas si...

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, Mme Desrochers. Je vais donner immédiatement la parole à Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. M. Taillon, je salue aussi les gens qui vous accompagnent. Je ne sais pas trop comment amorcer la discussion avec vous. D'abord, je dirais que vous avez plusieurs recommandations qui concernent évidemment la question des coûts de main-d'oeuvre. Vous savez, cette réorganisation municipale — on l'a dit dans des mots différents à plusieurs reprises — ça va être une démarche exigeante, exigeante pour tout le monde. Et il nous faut réussir. Je pense que c'est un défi pour le Québec, un défi des années 2000, de se donner des villes dont les rangs sont un peu plus serrés. Je pense que je n'ai pas besoin de vous faire la démonstration de la pertinence et de l'importance de cette réorganisation municipale.

C'est une démarche exigeante pour les élus municipaux, je ne pense pas que je vous apprends une grande nouvelle. Certains y adhèrent avec beaucoup d'enthousiasme et ont cette vision-là, d'autres ont le pied sur le frein. C'est une démarche exigeante et ce sera une démarche exigeante pour tous ceux qui auront des rôles de gestionnaires, parce qu'il y aura une transition, au-delà du comité de transition, mais une transition pratique à opérer entre les deux situations et la situation actuelle que nous voulons changer.

Ce sera également une démarche exigeante pour les employés. Et je voudrais vous sensibiliser à un élément, à ce sujet-là. Je sais qu'après vous et au cours de la soirée on aura plusieurs représentants d'organisations syndicales, et je vais leur poser aussi les défis qu'ils ont eux aussi. Mais je veux vous le poser sous un autre angle, vous qui représentez davantage les organisations patronales.

Vous le savez, M. Taillon, vous le savez particulièrement, que le Québec a entrepris des grands changements dans le domaine de l'emploi il n'y a pas si longtemps. Vous savez qu'on a dû vivre avec le fait qu'on a bousculé à peu près 3 000 personnes et que chacune de ces personnes se demandait, dans le cadre de la mise en place d'Emploi-Québec, où elle travaillerait, qui serait son patron, qui seraient ses collègues, aurait-elle des dossiers différents, similaires, qu'est-ce que ça changerait dans sa vie. Parce que c'est son gagne-pain, aussi. Alors, moi, je suis très sensible...

Et, quand on a eu à travailler sur les dispositions qui concernaient les relations de travail, au-delà des écoles de pensée et de la guerre de religion qu'il y a entre tout le monde, moi, il y a des gens à qui je pense, c'est les employés. Il y a des hommes et des femmes qui travaillent dans les municipalités, c'est leur gagne-pain. Ils sont secrétaires, réceptionnistes, greffiers, enfin tous les postes qu'on peut retrouver dans une municipalité, et ils se posent, je suis persuadée... Ils nous regardent aller, nous, les élus, mais ils ont des questions concrètes à se poser: Qui sera mon patron, avec qui je travaillerai, est-ce que je vais changer d'endroit, est-ce que je vais changer de dossiers, est-ce que je vais avoir du plaisir à faire ce que j'aurai à faire dans ces nouvelles fonctions?

Alors, ce que je veux vous dire... Et on doit challenger les organisations syndicales; ça, j'en conviens. On le verra dans les prochaines heures, que j'ai aussi des préoccupations en ce sens-là. Mais ce que je veux vous dire, c'est que la réorganisation municipale — et permettez-moi d'être un peu crue — ce n'est pas un derby de démolition. Il va falloir prendre soin des gens à la base de ces organisations-là et leur donner envie de le partager, ce grand projet là, que ce soit à Montréal, à Québec, dans les banlieues ou dans l'Outaouais.

• *(16 h 40)* •

Quand je vois certaines recommandations où vous dites: On devrait convenir dès le départ qu'il faut une économie annuelle de 3 % dans l'harmonisation des comptes de taxes; il faudrait convenir des économies de 3 % dans les municipalités, forcer donc les municipalités à traduire les économies au chapitre de l'attrition naturelle; il faudrait que chaque municipalité s'engage à réduire le nombre de ses employés, je vais vous dire, vous en mettez beaucoup sur le dos des employés. J'imagine que vous reconnaissez que nous avons prévu dans ce projet de loi qu'il était justifié de ne pas passer par le processus plus traditionnel du Code du travail pour pouvoir passer à travers cette démarche importante de réorganisation municipale, qu'il fallait prévoir une démarche adaptée. Nous l'avons fait contre vents et marées, il va falloir supporter la pression que ça veut dire de faire cette démarche adaptée.

Nous avons dit et nous disons clairement que l'harmonisation des conventions collectives doit se faire à coût nul. Je ne sais pas qu'est-ce qu'on peut ajouter de plus, mais on le dit clairement. Et ce défi-là, c'est des employés qui devront le porter, ce défi de le faire à coût nul. Alors, j'aimerais savoir comment vous réagissez à mes préoccupations.

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Mme la ministre, nous partageons certaines de vos préoccupations. D'abord, je veux bien rappeler que notre première recommandation n'est pas qu'une recommandation qui touche la main-d'oeuvre, c'est une recommandation qui vise à réduire annuellement les dépenses de 3 %, de telle

sorte que les contribuables profitent concrètement, directement de la réorganisation municipale qui va se faire.

Ensuite, on dit: Bien sûr, compte tenu du coût de la main-d'oeuvre dans l'ensemble des dépenses municipales, il faut des mesures habilitantes touchant la main-d'oeuvre, et c'est l'attrition, c'est la mise en concurrence des services.

C'est sûr qu'une réorganisation administrative — et ça en est une au niveau municipal — c'est bouleversant. Ça, moi, je pense qu'il faut reconnaître ça, là. Si on ne veut pas bouleverser personne, on ne fait pas de réforme.

Mme Lemieux: Pas sûr.

M. Taillon (Gilles): Parce que la réorganisation, elle est bouleversante pour les employés mais aussi pour les contribuables. Nous, vous comprendrez que notre élément principal de préoccupation touche les citoyens, les contribuables, qu'ils soient corporatifs ou des citoyens individus.

Vous avez sans doute, j'espère, bien compris que nos recommandations touchant la main-d'oeuvre ne remettaient pas en cause la loi n° 124. Nous disons: Dans l'implantation, dans la réorganisation, la protection d'emploi est assurée. Nous ne remettons pas en cause n° 124. Cependant, une fois la réorganisation faite, une fois qu'on commence avec les nouvelles organisations, on dit: Il faut s'assurer qu'il y a des économies d'échelle qui sont tout à fait normales dans la réorganisation — j'espère qu'on le fait pour ça — il y a des économies d'échelle qui doivent être faites, et, pour ça, il faut tenir compte, il faut ouvrir, il faut donner la possibilité à ce qu'on puisse réduire les postes par attrition.

Il n'y a personne qui est congédié, c'est des gens qui partent déjà, sauf que vous savez que certaines dispositions de conventions collectives qui contiennent des planchers d'emplois pourraient faire en sorte qu'on réengage des gens dont on n'a plus besoin parce que le poste n'existe plus dans la nouvelle municipalité. Donc, on dit: Ça, ce n'est pas de faire perdre l'emploi, c'est d'éviter qu'on crée artificiellement de l'emploi, et donc des coûts.

Deuxième élément. On dit: Il est capital, si on veut des services de qualité, de cesser de favoriser l'exercice de monopole et d'ouvrir à la concurrence sans remettre en cause la possibilité pour les services publics municipaux de se qualifier pour offrir le service, mais ils devront le faire dans une situation où ils se mettent en concurrence avec le secteur privé.

Voilà le sens de nos recommandations. Je ne pense pas qu'il y ait rien de catastrophique pour les gens. C'est sûr que ça remet en cause nos pratiques, mais j'avais compris qu'on voulait faire une réorganisation pour remettre en cause nos pratiques et remettre en cause un système qui actuellement coûte au niveau municipal très cher, surtout en raison des coûts de la main-d'oeuvre. Alors, voilà comment nous abordons le dossier, comment nous le voyons se dérouler.

C'est sûr que ça prend un certain courage. Vous semblez, du côté gouvernemental, vouloir en manifester, allez donc jusqu'au bout.

Mme Lemieux: Bon. Il y a une autre question. Et je vais y aller très rapidement parce que je sais que ma collègue veut intervenir. Vous parlez de 45, bon. J'entends, là, les interventions de la représentante de l'Association des ingénieurs, Mme Desrochers. Ceci étant dit, vous savez que, bon, on attribue beaucoup de vertus et de défauts à certains articles du Code du travail, dont le mythique article 45. Mais vous savez que dans les conventions collectives actuelles — je suis en train d'en repérer, là — plusieurs des conventions collectives qui existent dans plusieurs municipalités ont des dispositions selon vos critères à vous, si j'étais à votre place, pires que ce qu'il y a dans le Code du travail. Est-ce qu'on n'a pas là une occasion... Et je pourrais vous en donner des exemples, là, et c'est négocié à deux, ça.

Et puis là, je le sais, vous risquez de me dire: Oui, mais le rapport de force, puis les municipalités n'avaient pas tous les outils. Mais là, à un moment donné, là, on va se mettre devant nos responsabilités. Il y a des affaires qui ont été négociées qui sont pires, entre guillemets, que ce que vous décriez au sujet de l'article 45. Est-ce qu'on n'a pas justement là l'occasion de se parler dans le blanc des yeux dans le cadre de ce processus de réorganisation municipale? Parce que là, vous nous demandez... Vous le savez, qu'on est en train de travailler sur le Code du travail, là, mais vous nous posez la condition qu'il faut faire ça pour pouvoir bouger sur autre chose. Ça ne marche pas comme ça, la vie, hein? Alors, on a là une occasion, là, et il va falloir aussi que les municipalités, comme employeurs — parce que, les municipalités, c'est toutes sortes de réalités, mais y compris celle d'être un employeur — saisissent cette occasion-là. Comment vous pouvez contribuer à ce qu'elles la saisissent, cette occasion-là?

M. Taillon (Gilles): Je pense que vous avez...

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Oui, vous avez, Mme la ministre, répondu à votre question. Donc, vous avez bien dit: Il y a un rapport de force qui n'est pas tout à fait aussi facile que celui qu'on retrouve dans le secteur privé ou que celui dont dispose le gouvernement qui peut légiférer, qui peut décréter...

Mme Lemieux: Non, minute, M. Taillon, là, je n'ai pas dit ça. Je dis que j'anticipais que vous me présentiez ces arguments-là.

M. Taillon (Gilles): Donc, vous avez bien anticipé. C'est évident donc que le rapport de force n'est pas à égalité. Cependant, Mme la ministre, nous...

Mme Lemieux: Vous ne trouvez pas qu'on est dans la victimisation, là?

M. Taillon (Gilles): Non.

Mme Lemieux: Ça va faire, hein?

M. Taillon (Gilles): Non. Est-ce que je peux répondre?

Mme Lemieux: Oui, tout à fait.

M. Taillon (Gilles): Bon, c'est beau.

La Présidente (Mme Robert): Vous pouvez répondre, oui.

M. Taillon (Gilles): Donc, je vous dis, madame: C'est clair qu'il y a une responsabilité qui doit être prise par ceux qui dirigent les municipalités. Ça n'a peut-être pas toujours été fait dans le passé.

Mme Lemieux: C'est ça.

M. Taillon (Gilles): Cependant, il faut aussi reconnaître qu'on ne peut pas culpabiliser les dirigeants municipaux sans se poser des questions sur le cadre dans lequel on leur demande de travailler. Et nous vous faisons des recommandations qui feraient en sorte de rétablir, d'une certaine façon, l'équilibre des forces en ayant la possibilité de mettre en concurrence les services municipaux et le secteur privé. Si vous me dites que 45, vous ne pouvez pas y toucher parce que c'est un débat épouvantable, introduisez une autre disposition dans le Code du travail qui permet de mettre les services en concurrence et nous allons vous applaudir.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci. Bienvenue à nouveau et merci de cette présentation que vous nous avez faite, malgré qu'en vous écoutant nous présenter votre mémoire je me disais qu'il arrive souvent que les meilleures intentions conduisent à des résultats contraires à ceux recherchés. Et je pense, entre autres, à votre recommandation n° 2. Je m'imagine ce bataillon de fonctionnaires qu'il nous faudrait mettre sur le chemin pour aller vérifier si les augmentations résultent, dans les municipalités, soit, par exemple, d'un incendie majeur qui exigerait de remplacer le camion de pompier; ou soit de taux d'intérêt qui se remettraient, comme on a déjà connu dans le passé, à faire des bonds en avant incontrôlés et incontrôlables même par les gouvernements; s'il pouvait se produire que ces hausses sont dues à des augmentations de coût de pétrole, comme ces augmentations de 80 % ou à peu près qu'on a connues au cours des derniers mois.

● *(16 h 50)* ●

Finalement, ce que vous dites, dans votre recommandation à la page 11, c'est d'une part que vous acquiescez à l'idée qu'il va y avoir des économies. Vous nous dites qu'il faut que ces économies se traduisent par une obligation législative, vous voulez qu'on mette dans la loi que ces économies, que vous croyez à bon droit — nous aussi — qui vont se réaliser... vous nous dites qu'elles vont se réaliser au chapitre de l'attrition naturelle, près de 6 % sur l'île de Montréal, et vous nous dites: de la réorganisation administrative.

Je suis bien d'accord avec vous, quand on regarde juste sur l'île de Montréal, il y a 22 corps de pompiers, 23 cours municipales, 15 offices municipaux d'habitation, et ainsi de suite. Mais vous êtes conscients que ça supposerait qu'on soit capable, dans chaque budget, de distinguer ce qui est de la nature des économies réalisées grâce au regroupement et ce qui est de la nature des dépenses ou d'une hausse de dépenses au titre des taux d'intérêts ou au titre du pétrole ou au titre d'infrastructures vétustes qui doivent

être remplacées pour maintenir simplement les infrastructures essentielles à la vie, comme l'eau potable, etc.

Vous vous rendez compte que cette recommandation-là part d'un bon naturel, comme on dit, là, mais c'est vraiment... L'enfer est pavé de bonnes intentions, il y a des bonnes intentions, mais, dans la vraie vie, combien de milliers de fonctionnaires, pensez-vous, qu'il nous faudrait mettre sur la route — un bataillon de fonctionnaires — pour aller vérifier tout ça dans les quelque 1 000 municipalités?

La Présidente (Mme Robert): Il reste une minute pour la réponse.

M. Taillon (Gilles): Oui. Alors, Mme la ministre...

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): ...il est évident que notre recommandation touche bien sûr les budgets d'opération des municipalités. Alors, il ne faudrait pas mêler les budgets d'investissement, budgets d'opération, là, réfection d'égouts, infrastructures, je ne pense pas qu'on vise cela. Nous ne demandons pas de faire une analyse fine de l'ensemble des budgets municipaux — je pense que vous avez voulu démontrer que le diable était dans les détails, là, ce n'est pas notre intention — ce qu'on veut, c'est que globalement, après avoir fait un exercice qui vise à rationaliser — on fait de la réorganisation pour rationaliser — on devrait atteindre une économie budgétaire de 3 %. C'est la cible qu'on fixe. Et ça prendrait peu de fonctionnaires pour regarder la dernière ligne de la prévision de dépenses en comparant la situation antérieure.

Bien sûr, s'il y a des augmentations liées à l'indexation ou au coût, c'est un 3 % qui est exclu de ça parce que les revenus aussi vont augmenter, d'une certaine façon. Il faut comprendre donc que c'est une économie, une cible qui nous apparaît minimale. Si vous me dites que cette réorganisation se fait là et que vous n'avez aucun contrôle sur les coûts dans les municipalités donc, ce que vous annoncez, on peut très bien, compte tenu de l'ensemble des détails que vous signalez, se retrouver avec des coûts supplémentaires parce qu'on grossit les effectifs et que ça ne vous préoccupe pas comme ministre des Affaires municipales, je pense que vous devriez renoncer à la réforme. Si vous allez jusqu'à faire une réforme, il faut...

La Présidente (Mme Robert): Merci, monsieur...

M. Taillon (Gilles): ...des conditions explicites pour la réaliser.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Le temps...

Mme Harel: Mais il y a une chose, les conditions implicites, Mme la Présidente, se trouvent dans le projet de loi: l'intégration des conventions collectives à coût nul, la non-extension. Là, vous nous dites 3 % nonobstant les taux d'intérêts et tout le reste.

La Présidente (Mme Robert): Oui. S'il vous plaît, le temps est totalement écoulé, j'ai besoin d'un consentement si vous voulez continuer. Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente, je comprends donc que vous allez être tolérante de ce côté-ci également. Tout d'abord, M. Taillon, M. Beaudin et M. Duchesne, bienvenue, merci d'avoir accepté notre invitation. Mes premiers mots seront pour vous féliciter. Je n'ai pas eu besoin de lire beaucoup votre mémoire pour en être satisfait. Dans les deux premières lignes de votre mémoire, vous avez résumé à peu près l'important dans ce débat-là: «Le gouvernement n'a pas encore démontré que la réforme municipale profiterait aux contribuables.» Voilà! Tout est dit. Est-ce que le bénéfice est pour le contribuable ou pour le gouvernement? Là est la question.

Vous avez une liste de recommandations, au CPQ, sept recommandations très précises avec un objectif: le contribuable. Et, à ce niveau, on se rejoint parfaitement. Et vous êtes inquiets essentiellement, quand on résume votre mémoire, de voir qu'on a toute cette réforme — 1 000 articles de loi, 250 pages — puis on n'est pas certain que le contribuable va profiter de cette réforme. Et vous dites: Profiter de cette réforme, ça veut dire payer moins d'impôts, moins de taxes, moins de tarifs. J'espère — selon le CPQ, si je résume bien — que, si on est pour chambarder toutes ces structures municipales sans consulter la population, ils vont y trouver leur compte.

Et vous avez des doutes, si je résume bien, quant à la possibilité de faire des économies. Vous poursuivez en disant... Tellement de doutes que vous êtes à peu près convaincus que les municipalités, après la loi n° 170, n'ont pas plus de moyens qu'avant la loi n° 170 pour justement gérer adéquatement l'élément le plus important — la masse salariale — en termes de marge de manoeuvre: la main-d'oeuvre,

la masse salariale.

D'ailleurs, vous vous interrogez sur la capacité d'engendrer des économies suite à des fusions. Je voudrais simplement reprendre le *Pacte 2000*, soit la commission Bédard qui a été commandée par la ministre et payée par elle, c'est-à-dire par nous, et qui dit ceci sur la question des fusions municipales: «On peut cependant s'interroger sur la capacité des fusions à engendrer des économies. Plusieurs études démontrent, d'une part, que les dépenses per capita tendent à augmenter après une fusion, car la quantité et la qualité de services ont tendance à s'ajuster au plus haut commun dénominateur.»

Et vous le saviez, ça, parce que vous nous avez dit de faire attention dans l'application notamment du projet de loi 124, de la loi n° 124 qui dit: Écoutez, suite à une fusion, il n'y a personne qui va perdre sa job — ça, le projet de loi n° 124 dit ça — il n'y a personne qui va perdre son fonds de pension puis il n'y a personne qui va diminuer de conditions de travail. Et là, vous vous retournez et vous nous dites, dans les recommandations que vous souhaitez, que, par législation, on garantisse un minimum de 3 % par année d'économies. Selon vous, j'imagine que c'est raisonnable, le 3 %.

Les tableaux qui ne sont pas des études, mais les tableaux que la ministre a déposés nous montrent, selon les chiffres qu'elle avance, que 86 % des citoyens vont baisser le compte de taxes. Elle n'est pas capable de le démontrer, mais, en tout cas, il y a des tableaux qui montrent ça. Et, depuis hier, on a commencé à reculer. Et là on est rendu à imputer notamment les... Hier, on disait ça: C'est les élections américaines, l'imbroglio qui existe aux États-Unis, qui va avoir un effet sur le taux d'inflation, donc conséquemment sur les taux d'intérêt qui vont conséquemment avoir un impact au Canada, et conséquemment sur les municipalités qui ne pourront pas respecter la promesse du gouvernement. On n'est pas rendu à l'adoption du projet de loi qu'on a commencé à expliquer pourquoi ça n'a pas de bon sens de garantir des baisses de taxes aux citoyens du Québec dans un projet de loi aussi bâclé, inachevé et où on donne tellement peu de moyen au monde municipal pour gérer.

Je veux surtout vous questionner sur la question importante que vous avez soulevée rapidement tantôt à l'effet que vous souhaitez que l'attrition se réalise, et vous avez fait le lien entre l'attrition et les planchers d'emploi. Je voudrais savoir, M. Taillon: Est-ce que vous pensez vraiment, là, que, par exemple dans les endroits où on a des planchers d'emploi — je ferai référence particulièrement à la région de Montréal — est-ce que vous croyez vraiment que, si on ne modifie pas cela, il y aura des économies possibles suite à des fusions?

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Alors, je ferais une distinction en deux temps. J'ai compris qu'en vertu de 124 les planchers d'emploi existants sont maintenus, il ne s'en crée pas d'autres. Mais, après la période de 124, moi, je pense que, si on a un syndicat qui négocie pour l'ensemble de Montréal, il va exiger que ce qui est bon pour une partie de ses membres soit bon pour l'ensemble de ses membres, donc qu'on devrait avoir des planchers d'emploi. Donc, on est plus inquiet après 170 qu'on l'est avant. Mais on ne remet pas en cause 124, on dit: La réorganisation doit se faire correctement, sans faire perdre des emplois, mais, après, il faut qu'il y ait des économies. Et nous sommes fiers d'avoir des bonnes intentions, parce que ceux qui n'ont pas de bonnes intentions en ont sûrement des mauvaises.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Vous nous avez parlé du Code du travail et vous nous avez dit qu'il serait sain d'avoir la possibilité d'avoir une compétitivité saine entre le public et le privé. Pouvez-vous nous expliquer, selon vous, pourquoi est-ce qu'une compétitivité saine, c'est bon pour l'ensemble de cette économie-là? Parce que la thèse gouvernementale, c'est que, notamment, la compétitivité, souvent, c'est malsain.

M. Taillon (Gilles): Je n'ai pas compris votre dernière phrase, monsieur.

M. Cholette: J'ai dit: Parce que, souvent, avec la thèse gouvernementale, pour eux, la compétitivité, c'est malsain.

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

• *(17 heures)* •

M. Taillon (Gilles): Je pense qu'on est dans une économie de marché qui privilégie la concurrence. Et, moi, je ne peux pas comprendre qu'on suppose, compte tenu de ce qu'on voit dans le monde, qu'une économie entièrement planifiée, monopolistique, soit rentable. Il n'y a pas de pays qui la pratique où la situation de leurs citoyens n'est pas plus pauvre que celles qu'on connaît ailleurs. Puis on a vu l'effondrement de tous les systèmes qui privilégient cela.

Donc, on croit que la concurrence est importante. Elle est la règle dans le secteur privé. Il y a même des lois qui interdisent la concurrence déloyale, qui interdisent les monopoles. Donc, je pense que c'est bon aussi pour le secteur public. Ce qu'on vise, c'est de créer une dynamique qui va entraîner une production de services de meilleure qualité à meilleur coût, et il y a des expériences qui le démontrent. Actuellement, l'expérience que l'on vit ici démontre le contraire. On a des coûts supérieurs à ce qui se paie dans l'ensemble des autres secteurs.

Je ne voudrais pas qu'on me coupe de temps, parce que j'aurais aimé qu'André puisse témoigner d'un dossier qui nous préoccupe, qui est peut-être davantage un dossier plus technique, toute la question de l'introduction des taux variés. Alors, j'espère bien qu'avant de clore cette commission il y aura au moins une question là-dessus pour permettre à M. Duchesne de réagir là-dessus, vous faire part de ses inquiétudes et de nos inquiétudes.

M. Cholette: Ça me fera plaisir d'acquiescer à votre demande, mais, juste avant de le faire, vous allez me permettre une question concernant l'équité en matière d'emploi. Je voudrais savoir, dans le secteur privé, comment ça va se passer, ça, le 21 novembre prochain 2001, la question de l'équité en matière d'emploi.

M. Taillon (Gilles): Le 21 novembre, on verra ce qui se passe. Les entreprises travaillent actuellement là-dessus. Je vous dirais que c'est difficile pour certaines entreprises. C'est coûteux pour les plus petites. Mais c'est une question hypothétique, on n'est pas au 21 novembre.

M. Cholette: Mais votre compréhension, M. Taillon, c'est que les paiements pour équilibrer toute cette question-là au sujet de l'équité en matière d'emploi, selon vous, devraient commencer à partir du 21 novembre 2001 et être échelonnés?

M. Taillon (Gilles): Bien écoutez, la loi s'applique à ce moment-là. Donc, il devra y avoir des réajustements, et c'est sûr que ça ne sera pas à coût nul, là, pour les entreprises.

M. Cholette: Merci.

M. Taillon (Gilles): Alors, je comprends donc, M. Cholette, que vous voulez poser la question sur la...

Une voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Tout de suite après mon collègue de Marquette.

M. Taillon (Gilles): Parfait. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Je vais donner la parole maintenant au député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Taillon, les gens qui vous accompagnent. J'ai deux préoccupations: les relations de travail, particulièrement le rapport de force entre la partie patronale et la partie syndicale, mais également, peut-être un sujet qui peut paraître accessoire, mais que vous évoquez dans votre mémoire, c'est-à-dire le principe de la déséconomie entourant des fusions. Et vous l'évoquez de la façon suivante, dans votre mémoire, à la page 2: «Plus une municipalité prend de l'expansion, plus ses besoins deviennent exigeants et plus son organisation devient complexe.»

Plusieurs études démontrent également qu'il y a des coûts qui sont engendrés par la grosseur et la taille d'une organisation. C'est vrai au municipal, c'est vrai au scolaire, c'est vrai à d'autres niveaux. J'aimerais, M. Taillon, si vous pouviez élaborer davantage là-dessus, parce qu'on m'a indiqué que, par exemple, à la ville de Montréal, lorsqu'il y a beaucoup de règlements, lorsqu'il y a beaucoup de directives, ça prend quelqu'un également, ça prend du personnel pour s'assurer que les directives sont appliquées de la même façon partout sur un territoire qui est vaste. Alors, c'est un sujet qui n'a pas beaucoup été abordé, mais j'aimerais vous entendre là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Oui, merci, Mme la Présidente. On ne peut pas relier directement, là, économie d'échelle de grande taille à économie globale, parce que, en général, dans les entreprises de grande taille, on offre des services différemment, on en offre plus, ça devient plus complexe, etc. Il y a peu d'exemples, si on ne fixe pas un objectif précis d'économie, qu'on va atteindre l'économie d'échelle en grossissant. Il faut donc avoir une contrainte supplémentaire, et c'est ce que nous recommandons.

On pense qu'avec cela on pourrait atteindre l'objectif, ça va conduire les dirigeants municipaux, les élus municipaux à prendre en compte la nécessité de rationaliser. Autrement, nous sommes inquiets. On ne

peut pas dire que ça ne se fera pas, là. Il peut y avoir des économies d'échelle grande taille et il peut y avoir des économies, mais, devant l'incertitude, nous préférons une disposition qui est impérative. D'autant qu'on fait une réforme pour atteindre la rationalisation. Si on ne veut pas rationaliser, qu'on ne fasse pas de réforme.

M. Ouimet: Sur la question des rapports de force au niveau des relations de travail entre la partie patronale et la partie syndicale, là aussi je pense même que l'Institut de la statistique du Québec sortait des études aujourd'hui même pour démontrer un écart important qui persiste entre, par exemple, l'administration publique québécoise et puis l'administration municipale.

Dans votre mémoire, vous prêtez presque des intentions au gouvernement. Je vous cite à la page 7 du mémoire. En haut de la page, vous dites: «Nous espérons que la stratégie gouvernementale pour ne pas agir à ce stade-ci...» Vous faites référence au Code du travail et au fait que vous êtes très inquiet également que le gouvernement n'ait pas déposé, en même temps que le projet de loi n° 170, le projet de loi sur le Code du travail. Vous dites: Le fait de «ne pas agir à ce stade-ci ne cache pas plutôt une volonté inavouée de renforcer l'emprise syndicale sur le secteur municipal».

Vous avez évoqué, dans votre mémoire, des situations déjà vécues, entre autres sur le territoire de l'île de Montréal. Moi, j'ai en tête le week-end rouge de 1974 où ça avait été dramatique à Montréal. J'aimerais vous entendre davantage là-dessus. Sur quoi vous basez-vous pour faire cette affirmation-là ou pour exprimer cette crainte-là? Je précise ma question: Est-ce qu'il y a absence de mécanisme dans la loi n° 170 qui ferait en sorte que les syndicats prendraient énormément de place dans la future grande ville de Montréal?

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon.

M. Taillon (Gilles): Nous sommes, Mme la Présidente, inquiets. Nous aimerions être rassurés que le Code du travail va permettre de rétablir un rapport de force équilibré sans enlever la responsabilité de ceux qui ont à diriger les municipalités. Il faut un rapport de force plus équilibré. Et nous pensons qu'actuellement, s'il n'y a pas d'ajout de dispositions qui permettent de donner davantage de flexibilité aux administrateurs municipaux, on risque de voir se reproduire d'une façon peut-être encore plus aiguë, compte tenu de la situation encore plus monopolistique qu'on risque d'avoir dans la gestion municipale au niveau syndical, des situations qui se répètent et qui s'aggravent.

M. Ouimet: Avez-vous des recommandations précises là-dessus?

M. Taillon (Gilles): La recommandation...

M. Ouimet: Là, vous l'évoquez de façon générale, vous évoquez vos craintes, que nous partageons, soit dit en passant.

M. Taillon (Gilles): La recommandation la plus précise, c'est d'ouvrir à la concurrence pour créer une situation favorable et de permettre qu'il y ait de l'impartition en vertu de 45 et de maintenir, bien sûr, les autres dispositions du Code du travail, à savoir les services essentiels, la situation...

On aurait pu ramener le rééquilibrage du rapport de force, droit de lock-out. On l'avait fait sur 124. On sait que la ministre est bien au courant de notre recommandation. On n'a pas voulu la répéter, on a voulu s'attacher spécifiquement à 170. Mais, en gros, c'est cela qui rétablirait un certain équilibre.

M. Ouimet: Très brièvement. Le premier ministre...

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste quatre minutes.

M. Ouimet: Je vais céder la parole. O.K., vas-y. Ça va.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Alors, M. Taillon, je vais tenter de vous faire plaisir avec ma question.

M. Taillon (Gilles): Merci.

M. Cholette: Je vais espérer que vous allez me faire plaisir avec la réponse. Vous êtes inquiet concernant l'augmentation de taxes. Nous le sommes également. À la recommandation 6, vous en faites état.

D'ailleurs, dans le projet de loi, ce qui est bien certain, c'est qu'un article de la loi dit que l'augmentation

minimum doit être de 5 % de taxes, 5 % par année pendant 10 ans. Un autre article dit qu'il y aura une nouvelle tarification, notamment pour les arrondissements et, finalement, vous parlez des taux différenciés. Qu'est-ce que vous pensez de ça, toutes ces mesures pour augmenter les taxes dans les nouvelles villes fusionnées?

M. Ouimet: Ça implique la question sur le taux.

M. Taillon (Gilles): Oh, il y a une recommandation précise — ensuite, je passe la parole à André, M. Duchesne...

La Présidente (Mme Robert): M. Taillon d'abord.

M. Taillon (Gilles): Oui. Merci, Mme la Présidente. Recommandation précise: ce n'est pas un minimum, 5 %, pour nous; c'est un maximum. Deux, à l'égard des taux variés, je vais demander à M. Duchesne de vous éclairer.

La Présidente (Mme Robert): M. Duchesne, à vous la parole.

• *(17 h 10)* •

M. Duchesne (André): Ce qui se produit, Mme la Présidente, c'est que l'interaction entre la loi n° 150 puis la loi n° 170 crée un espace pour augmenter la part du fardeau fiscal qui était assumée par l'industrie de l'ordre de 20 %. Et ça découle, je pense, d'une affirmation courante qui vient de Montréal finalement à l'effet qu'il y a eu, dans le passé, un transfert du fardeau fiscal de l'industrie, c'est-à-dire, vers les résidences, vers les bungalows. Donc, il y a une correction à apporter au système tel qu'il était présentement et les deux projets de loi donnent la marge de manoeuvre aux municipalités pour apporter une correction comme ça.

Or, cette affirmation-là n'est vraie que pour Montréal. À l'Association, nous avons fait réaliser une étude dont Mme la ministre a eu copie l'année dernière et M. le critique de l'opposition aussi qui démontre qu'au contraire il y a plutôt un transfert déjà du fardeau fiscal qui s'est fait du résidentiel vers les usines papetières dans la cinquantaine de villes où il y a des usines papetières au Québec.

Alors, nous, on demande que les dispositions de 150 et de 170 soient telles que ce transfert-là s'arrête et non pas qu'il y ait une marge de manoeuvre pour permettre de l'augmenter encore de 20 % de plus que ce qui est déjà fait. On demande donc que le même traitement soit accordé à l'industrie pour la protéger contre un transfert fiscal de la part des résidentiels que ce qui est accordé au résidentiel pour le protéger d'un transfert fiscal contre l'industrie.

Et, si Mme la ministre apportait un amendement de cette nature-là à la loi, ça nous rassurerait qu'on cherche vraiment finalement à réduire le fardeau fiscal global plutôt que de trouver des moyens de le refiler à quelqu'un qui n'a pratiquement pas droit de vote.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

M. Cholette: Est-ce qu'il nous reste du temps?

La Présidente (Mme Robert): Une minute, M. le député de Hull.

M. Cholette: Donc, si je comprends bien, vous avez une crainte qui semble être fondée, selon la compréhension ou de la loi n° 124 ou d'autres lois ou 170, qu'il est possible qu'il y ait un transfert net du fardeau fiscal vers le non-résidentiel, et il faudrait apporter une modification à la loi n° 170, notamment, pour empêcher que ce transfert soit trop important.

M. Duchesne (André): Cette protection...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Duchesne.

M. Duchesne (André): ...Mme la Présidente, existe déjà dans le sens contraire. On demande juste de la faire symétrique. Et, pour nous, ça serait un indice concret qu'effectivement on ne s'attend pas à une augmentation de coûts, mais qu'on va probablement se retrouver dans une situation où les contribuables vont être moins taxés après la réforme.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup d'être venus donner votre opinion. Est-ce que vous avez une conclusion?

M. Taillon (Gilles): Non, merci, madame, c'est complet.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci infiniment. Bon retour chez vous, comme on dit. Je vais inviter immédiatement la Fédération indépendante des syndicats autonomes à venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, bonjour, M. Verreault. Bienvenue à la commission. J'aimerais que vous présentiez les gens qui vous accompagnent.

M. Verreault (Gaston): Alors, à ma droite...

La Présidente (Mme Robert): Alors, ça va? Parce qu'il y en avait qui n'avaient pas de mémoire. Et vous pourrez ensuite immédiatement donner votre exposé.

Fédération indépendante des syndicats autonomes (FISA)

M. Verreault (Gaston): À ma droite, M. Normand Fournier, représentant du secteur municipal à la Fédération indépendante des syndicats autonomes et, à ma gauche, M. Jean-Louis Harguindeguy, directeur administratif de la FISA.

Mme la Présidente, Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Mme la ministre de l'Emploi et du Travail, Mmes, MM. les parlementaires. Avant de débuter, je m'en venais et j'écoutais ce qui s'est dit tout à l'heure, j'ai lu dans les journaux, j'ai l'impression d'assister à un débat sur la refonte du Code du travail. On sent, depuis quelques mois, pour ne pas dire quelques années, une attaque en règle de la partie patronale — et j'inclus là-dedans les maires et mairesses — contre le Code du travail, contre les employés du secteur municipal.

La Fédération indépendante des syndicats autonomes remercie les membres de la commission de l'aménagement du territoire pour leur invitation à participer aux consultations publiques sur le projet de loi n° 170. La FISA accepte avec plaisir de participer à la présente consultation et fonde beaucoup d'espoir sur la suite qui sera donnée à ses recommandations et à ses commentaires.

Dans un premier temps, la FISA tient à rappeler que la manière avec laquelle le gouvernement et les municipalités géreront les relations de travail conditionnera le succès de la réorganisation envisagée. Nous nous devons de constater que, sous le couvert de l'organisation territoriale municipales de certaines régions métropolitaines, le projet de loi apporte notamment des modifications importantes à la loi n° 124 et aussi à la Loi sur l'équité salariale sanctionnée le 21 novembre 1996, des modifications qui posent quantité de problèmes nouveaux et qui auront des impacts certains sur les conditions de travail des salariés.

En s'appuyant sur ses connaissances concrètes en matière de relations de travail, la FISA entend être un acteur dynamique pour favoriser l'intégration du personnel visé et la négociation des conventions collectives de manière harmonieuse et respectueuse des droits et intérêts des salariés, dont le droit à la libre négociation.

La complexité de la gestion des systèmes de fourniture de services dans le secteur municipal et des relations de travail ainsi que la complexité du projet de loi présentement à l'étude rendent difficile une analyse détaillée de tous ces tenants et aboutissants. Conséquemment et compte tenu du temps qui nous était imparti, la FISA s'est limitée à produire un mémoire qui traite sommairement des principales préoccupations. Le mémoire que nous vous présentons a été préparé selon l'ordre chronologique des étapes telles qu'elles se réaliseront si le projet de loi est adopté. La FISA demeure toujours disposée à rencontrer les représentants des ministères concernés pour en discuter et examiner les avenues de solution acceptables.

Concernant le comité de transition, une municipalité comme toute autre organisation s'adaptera aux changements plus promptement si la communication se fait dans les deux sens et à tous les niveaux de la structure. La FISA demande donc que le comité de transition ait l'obligation de fournir aux associations accréditées tout renseignement, rapport, document ou autre pouvant leur permettre de faire valoir leurs représentations. La FISA demande également qu'un plan de communication efficace et simple soit mis en place pour informer le personnel à chaque étape de la démarche de la réorganisation.

Concernant le comité de transition ayant le pouvoir de créer des sous-comités, la capacité de changement de la gestion des systèmes de fourniture de services aux citoyennes et citoyens ne sera possible que dans la mesure où la direction municipale, politique et administrative met en place une

structure organisationnelle intelligente, une gestion transparente et respectueuse des fonctionnaires employés. Elle doit également reconnaître la nécessaire implication des associations accréditées et des salariés. La direction municipale ne doit pas être myope, c'est à dire agir et réagir à courte vue. La direction municipale devrait impérativement compter sur ce formidable réservoir d'idées, d'intuition et d'enthousiasme que constitue son personnel. Le comité de transition a le pouvoir de créer des sous-comités pour l'aider à réaliser son mandat, et, pour la FISA, si le gouvernement désire favoriser des ententes, ledit projet de loi doit être amendé de manière à ce que le comité de transition forme un sous-comité composé de représentants des associations accréditées. Ce sous-comité devrait participer à la mise en place des structures de service requises et sur toute autre matière pouvant éventuellement avoir un impact sur l'affectation et les conditions de travail des fonctionnaires et des employés. Il est donc important que les associations accréditées soient impliquées dans la mise en place des structures. D'ailleurs, nous tenons à rappeler à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole que nous avons formulé par écrit une telle demande, le 7 septembre dernier.

• *(12 h 20)* •

Intégration des salariés. Le comité de transition doit s'entendre avec l'ensemble des associations accréditées, selon le projet de loi, sur les modalités relatives à l'intégration de ces salariés à titre de membres du personnel de la ville. Cela présuppose pour la FISA qu'une analyse préalable des fonctions de chaque emploi soit effectuée de manière à ce que l'intégration puisse être juste et équitable. Très souvent, d'une municipalité à une autre, malgré un même type d'emploi, les tâches et responsabilités sont très différentes. Les délais devraient donc être fixés, par conséquence, par la ministre.

Par ailleurs, nous constatons que des dispositions du projet de loi mentionnent les mots «fonctionnaire» et «employé», alors que, dans d'autres dispositions, on n'y retrouve que le mot «fonctionnaire» ou «employé», notamment quant au mode de dotation utilisé pour combler les emplois. La FISA s'interroge donc sur la portée éventuelle de ces distinctions.

L'engagement de salariés après le 15 novembre 2000. La FISA constate que le projet de loi n° 170 permet que ces salariés puissent être traités différemment sans tenir compte de la convention collective applicable lors de leur engagement, laquelle est toujours en vigueur jusqu'au 1er mai 2002 selon le projet de loi. Pour la FISA, tout salarié engagé après le 15 novembre 2000 doit avoir les mêmes protections et les mêmes conditions de travail que celles prévues pour le personnel à l'emploi avant un regroupement.

Directions de service. La FISA s'interroge sur les conséquences éventuelles des discussions entre les parties lorsque le projet de loi n'oblige pas le comité de transition à créer les différents services de la ville, à établir leurs champs d'activité et à nommer les directeurs adjoints et les directeurs de ces services et de définir leurs fonctions. La FISA demande donc que le comité de transition ait une telle obligation afin de permettre l'établissement des conditions les plus aptes à faciliter la transition entre les administrations existantes et la ville nouvelle.

Les effets d'un regroupement sur les relations de travail. Le processus de négociation d'une entente globale portant sur la description de l'unité de négociations et sur la désignation de l'association représentative des salariés doit se dérouler entre le 1er mai et le 14 juin 2001. Nous réitérons que nous considérons qu'un délai de 60 jours est, dans les circonstances, un minimum pour prétendre avec crédibilité que le mécanisme d'entente est réel et non théorique, considérant d'autant plus que la commissaire dispose d'un délai de plus de 120 jours pour rendre sa décision.

La FISA estime que la réorganisation municipale serait d'autant facilitée si la définition des unités de négociations pouvait être établie sur la base d'un arrondissement selon les délimitations des territoires prévues au projet de loi n° 170. Un mode de fonctionnement de l'économie des relations de travail s'apparente à celui des secteurs public et parapublic. Le gouvernement propose une réorganisation municipale qui tient principalement compte de la préoccupation des citoyens et citoyennes en ce qui concerne leur sentiment d'appartenance à leur municipalité actuelle.

La FISA demande que le gouvernement considère également la même préoccupation des salariés en ce qui concerne les structures et la vie syndicale ainsi que leur identité collective. Permettre la définition des unités de négociations par arrondissement permettrait aux salariés visés de maintenir leur choix d'affiliation selon leur attente envers l'organisation syndicale à laquelle ils ont adhéré. De plus, un tel mode de représentation favoriserait une transition plus harmonieuse et plus respectueuse des unités de salariés et de la communauté de citoyennes et citoyens. Elle réduirait sans doute les craintes exprimées concernant les coûts éventuels d'un regroupement.

Requêtes en accréditation à l'égard des nouvelles entités municipales. Comme elle l'avait fait en regard du projet de loi n° 124, la FISA réitère sa suggestion de soustraire les associations syndicales qui déposent leur requête en accréditation du devoir de solliciter des adhésions. Cette façon de procéder avait été retenue dans le cadre de la fusion des commissions scolaires prévue aux modifications de la Loi

sur l'instruction publique, plus spécifiquement l'article 530.5.

La FISA recommande donc d'ajouter au deuxième paragraphe de l'article 176.7 les termes suivants: «à l'exception des formules d'adhésion». Cette modification éviterait toute ambiguïté sur la nécessité de recueillir des adhésions et de signifier des démissions et aurait nécessairement pour effet de favoriser la négociation d'ententes entre les associations syndicales plutôt que de consacrer leurs énergies au maraudage pendant la période prévue.

Par ailleurs, la FISA dénonce le fait que le Commissaire du travail ne soit pas tenu de tenir une audition, suivant le libellé de l'article 176.9 du projet de loi n° 124, applicable pour le regroupement des municipalités couvertes par le projet de loi n° 170, qui a pour effet de faire échec au droit d'être entendu, principe fondamental de justice naturelle.

La structure organisationnelle municipale. Le projet de loi confie au conseil d'arrondissement la responsabilité de déterminer l'affectation de travail et la responsabilité des fonctionnaires et employés dont la ville dote les arrondissements. De même, les mesures disciplinaires autres que le congédiement relèvent également du conseil d'arrondissement. La FISA soumet que ces dispositions laissent croire que ces domaines de compétence ne relèvent que du droit de gérance du conseil de ville ou du conseil d'arrondissement et qu'elles devraient être modifiées pour préciser que ces pouvoirs doivent être exercés en respectant les dispositions des conventions collectives.

Par ailleurs, le législateur envisage de donner des pouvoirs de négociation au conseil d'arrondissement pour certaines matières, soit le travail supplémentaire à l'exclusion de la rémunération, l'horaire de travail à l'exclusion de la durée du travail, les vacances annuelles à l'exclusion du quantum et de la rémunération, les congés fériés mobiles à l'exclusion également du quantum et de la rémunération. Ces dispositions laissent entendre que ces matières peuvent faire l'objet d'une convention collective distincte de celle négociée par le conseil de ville.

La FISA estime que, par ces dispositions, il ne devrait s'agir que d'aménagement local et non pas d'une convention collective distincte, compte tenu de la limite des sujets négociables. Pour la FISA, ajouter un acteur additionnel — le conseil d'arrondissement — aux fins de cette négociation ne se justifierait que si le projet de loi permettait la détermination des unités de négociations par arrondissement, sinon l'objet de ces négociations ne nous apparaît pas utile.

Pouvoir de règlement et d'entente. Le projet de loi permet au conseil de ville d'adopter un règlement visant à déléguer au conseil d'arrondissement sa compétence sur tout ou partie d'un domaine. De même, le conseil de ville et celui d'un arrondissement peuvent conclure une entente de délégation au même effet. Ce règlement ou cette entente peut également prévoir la réciproque: de déléguer la compétence du conseil d'arrondissement sur tout ou une partie d'un domaine au conseil de ville. La notion de «domaine» employée dans ces dispositions est imprécise et, en même temps, très large au point de pouvoir porter sur toutes les matières relevant de la compétence respective des conseils de ville et d'arrondissement, notamment dans le domaine des relations de travail.

La FISA craint que soient déléguées au conseil d'arrondissement plusieurs matières relevant des relations de travail. Ainsi, la FISA recommande de modifier les dispositions permettant la délégation aux seules compétences particulières de la ville prévues au projet de loi, le tout, sous réserve de notre recommandation.

L'établissement des conditions de travail et négociation de la première convention collective. La FISA s'oppose encore une fois rigoureusement aux balises imposées aux parties négociantes, de même qu'au médiateur-arbitre. Les dispositions imposant des limites quant aux coûts de main-d'oeuvre engendrés ne font qu'orienter la négociation et l'arbitrage vers une réduction forcée de ces coûts en détournant les objectifs de base de la restructuration municipale énoncés par le gouvernement. L'imposition de ces balises implique nécessairement une réduction des conditions de travail des salariés bénéficiant, avant le regroupement, de conditions plus avantageuses.

La FISA réitère également que les économies ne doivent pas être faites au niveau des coûts de main-d'oeuvre, mais plutôt dans la gestion globale de l'administration municipale, notamment au niveau de l'organisation du travail, de la rationalisation des équipements et des véhicules municipaux, d'une meilleure planification des travaux, d'une réduction de la sous-traitance et des contrats de services professionnels, de l'utilisation optimale de l'expertise et des compétences du personnel, d'une meilleure répartition des services sur le territoire et de la révision des systèmes de communication et de bureautique. De telles dispositions briment le droit à la libre négociation pourtant reconnue par le Code du travail et la pratique courante reconnue par les lois et règlements depuis de nombreuses années.

L'équité salariale. La FISA ne voit pas pourquoi la date d'échéance pour l'implantation d'un programme

d'équité salariale serait reportée jusqu'à un maximum de 48 mois pour une municipalité. Un tel report ne peut que créer des préjudices au personnel féminin des municipalités qui est fortement majoritaire dans ce secteur. Permettre un tel report ne fait que cautionner le manque d'intérêt des employeurs municipaux à se conformer à la Loi sur l'équité salariale et pénaliserait éventuellement le personnel visé par cette loi. Comment les autres employeurs vont-ils interpréter cette décision?

La FISA demande donc de maintenir la date d'échéance initiale, soit le 21 novembre 2001. La FISA s'interroge également sur les modalités d'application de la Loi sur l'équité salariale lorsqu'une ou des municipalités regroupées ont déjà implanté un plan d'équité reconnu par la Commission de l'équité salariale alors qu'il y aura ajout de salariés. De même, le coût relié à l'implantation d'un plan sera-t-il considéré dans le calcul du total des dépenses annuelles relatives à la rémunération et aux avantages sociaux?

Concernant le régime de retraite, la FISA est heureuse de constater que la ministre des Affaires municipales et de la Métropole a tenu compte des commentaires formulés par la FISA concernant les régimes de retraite lors de la consultation sur le projet de loi n° 124.

Les régimes d'assurance collective. Les régimes d'assurance collective constitue également un dossier aussi problématique quand on sait que chaque régime est distinct et particulier et a fait l'objet de négociations au cours des années. Qu'arrivera-t-il si la protection relative à l'assurance vie ou à une autre protection est retirée éventuellement d'un régime pour réduire le coût des dépenses totales d'une municipalité?

La FISA demande donc que ce dossier soit particulièrement considéré dans le projet de loi, notamment en ce qui concerne les dates d'échéance des polices d'assurance et l'obligation de procéder à un appel d'offres. Les protections pour les salariés doivent être maintenues de manière à ce que les salariés ne subissent pas de préjudices irréparables.

• *(17 h 30)* •

Finalement, la FISA déplore que les parties intéressées n'aient pas été préalablement consultées avant le dépôt du projet de loi n° 170. La complexité de l'intégration du personnel et de l'harmonisation des conventions collectives aurait nécessité une consultation plus exhaustive qu'une consultation par la voie d'une commission parlementaire, laquelle ne permet aucunement d'examiner en détail toutes les implications.

En terminant, la FISA dénonce les réserves contenues dans ce projet de loi permettant au gouvernement d'adopter un décret relativement à tout ou partie du territoire d'une ville afin de déroger à toutes dispositions d'une loi dont l'application relève du ministère des Affaires municipales et de la Métropole, donc nécessairement de celles des projets de loi n^{os} 124 et 170.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup, M. Verreault. Nous allons immédiatement procéder aux échanges. Alors, je donne la parole à Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. M. Verreault, je vous salue, ainsi que les gens qui vous accompagnent. Ma collègue ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole et moi-même venons de nous rappeler que vous étiez présent au moment du projet de loi n° 124. On a un souvenir très net de votre présentation, et j'espère que vous vous rappelez qu'on vous avait fait la remarque que vous aviez eu un certain courage aussi, au moment du projet de loi n° 124. Vous aviez — c'est le souvenir que j'en ai — démontré beaucoup d'ouverture, vous aviez été un peu moins classique que ce à quoi on peut être habitué de la part de représentants d'organisations comme les vôtres. On avait même senti de votre part un certain enthousiasme à l'éventualité de se doter de villes intéressantes au Québec, de villes qui sont capables de faire face à la musique et aux années 2000.

Je vais vous avouer qu'en lisant votre mémoire je dois reconnaître que je ne retrouve pas cette énergie-là que vous aviez eue au moment de 124 et que j'avais un peu l'espoir que vous alliez jusqu'au bout de ce que vous nous aviez donné comme présentation sur 124. Je ne vous dis pas ça pour... Je n'ai pas à juger de ça. Je constate simplement que, lorsqu'on arrive dans le dernier bout droit, on revient probablement dans des anciens réflexes.

Je vous poserais une première question, parce que là... D'abord, on va regarder votre mémoire, on vient de l'avoir, là — moi, je l'ai lu en même temps que vous nous le présentiez — il peut y avoir des problèmes techniques qu'on peut peut-être résoudre. Moi, je veux que les choses se passent bien. Alors, il y a des choses dont on ne parlera peut-être pas aujourd'hui mais qu'on va quand même examiner correctement.

Mais la première question, donc, avant d'aborder des éléments plus techniques dans votre mémoire, que je veux vous poser, je pense que vous avez bien compris que l'intention du gouvernement était claire et ferme: on veut faire les choses correctement, mais on va le faire. Parce que je me souviens que vous aviez décrit un peu dans quelles municipalités vous étiez davantage présent; ça veut dire que votre monde vous pose des questions, hein, j'imagine, qu'ils veulent savoir comment ça va se passer. Vous m'avez entendue tout à l'heure, parce que j'ai vu que vous étiez dans la salle, quand je disais que c'est une démarche qui est exigeante, elle le sera pour tous, elle le sera aussi pour les employés, et ça veut dire que ça va entraîner toutes sortes de changements, des plus faciles, des plus difficiles, et qu'il faut, je pense, surtout quand on est des leaders, tirer notre monde vers le haut.

Moi, je veux savoir comment vous vous préparez à cette réforme-là. Est-ce que vous vous préparez et vous préparez les gens que vous représentez en ayant le pied sur le frein ou... Comment vous vous préparez, concrètement? Parce que, là, vous nous dites: Il y a ceci et cela qui ne marche pas, vous utilisez des mots, puis c'est correct, on peut vivre avec ça, «nous exigeons», «nous demandons», pas de problème. Mais, moi, je veux savoir, vous allez être des joueurs dans cette réforme-là, comment vous allez vous préparer, comment vous allez contribuer à cette réforme municipale?

La Présidente (Mme Robert): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): Dans un premier temps, effectivement nous nous rappelons ce que vous avez dit lors du dépôt de notre mémoire sur le projet de loi n° 124, autant que les commentaires de votre collègues. En ce qui concerne les employés qu'on représente, d'ailleurs nous le mentionnons dans notre rapport, nous sommes dans les régions de l'Outaouais, de Montréal, de Québec, de Lévis, de Sherbrooke, du Saguenay—Lac-Saint-Jean, de Trois-Rivières, de la Malbaie et de Matane. Ce sont toutes des régions qui sont susceptibles de connaître des regroupements.

Évidemment, la première préoccupation de nos membres, ce sont leurs conditions de travail, leur régime de retraite, leur régime d'assurance collective. On essaie de les rassurer mais dans la mesure où la loi est claire. Il y a beaucoup d'interrogations dans la loi, même les juristes l'interprètent de façon différente d'un juriste à un autre. Et ce qu'il y a aussi — puis je vous l'ai déjà mentionné et je vous le répète — c'est les déclarations répétées des élus municipaux. On ne comprend pas que, quand ils parlent au gouvernement, ils veulent avoir la paix, ils ne veulent pas que le gouvernement s'immisce dans leur gestion, sauf les relations de travail. Ils voudraient avoir toute latitude. On voyait encore dans les journaux, ce matin, l'attaque faite par les maires de la région de Québec sur les conditions de travail des employés.

Cherchez-moi un chef d'entreprise, une directrice de compagnie qui dénigre des employés sur la place publique à tous les jours, à toutes les semaines, à tous les mois? Je n'ai jamais vu ça. Dans le secteur municipal, nos employés le vivent régulièrement. Il faut être humain, et ça a toujours été l'aspect de la Fédération. Nous sommes là pour faire des relations de travail. D'ailleurs, vous n'avez pas vu qu'on a manifesté dans les rues ni dans les assemblées politiques. Nous faisons des relations de travail, nous respectons la partie patronale dans la mesure où elle nous respecte et nous respectera.

Mais ce n'est pas ce qu'on sent que les élus municipaux voudraient vivre. Donc, ça inquiète nos membres. Et, on vous l'a dit, on est prêt à embarquer dans le processus dans la mesure où toutes les contraintes ne seront pas contre les employés. On constate que ce que les intervenants font, la partie patronale, ils parlaient de l'article 45. Moi, je vous fais une suggestion: Érigez donc une statue en avant du parlement appelée «article 45», on va avoir la paix une fois pour toutes. À chaque fois, on vous harcèle avec l'article 45. Et, quand on veut aller en sous-traitance... Vous le savez, cartel pour l'asphalte dans la région de Québec, cartel pour le déneigement à Montréal. C'est ça, la sous-traitance? C'est ça, les économies? Je comprends les ingénieurs, les architectes, les avocats, au lieu de solliciter 13 villes dans la région de Québec pour avoir des contrats, ils vont en avoir juste une. Ils vont peut-être avoir moins de contrats — ça, c'est fatigant — mais ils défendent leur job. Bien, nous aussi, on défend la job de nos salariés.

Puis je vous le dis, madame, on entreprend le processus positivement, sauf qu'on n'acceptera pas de se faire déplumer, de se faire déshabiller sous prétexte d'économies. Il y en a des économies. Qui est capable de dire où sont les économies? Ce sont les employés de la base. Eux autres, ils savent où se fait le gaspillage. Mettons-les à contribution, puis vous pourrez me dire qu'il y en a des économies à faire.

Madame Boucher se targue que, sur l'ensemble de son budget, 60 % de ses dépenses, c'est relié à des salaires, mais, si je prends son conseil municipal, 100 % des dépenses est relié aux salaires des élus, alors que... Donc, je vous dis: Oui, on a une approche positive avec nos membres, mais ce n'est pas facile de les rassurer devant l'inconnu. Et c'est ce qui inquiète le plus les gens, c'est l'inconnu, les imprécisions et l'attaque répétée des élus municipaux.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la ministre.

Mme Lemieux: Peut-être deux remarques plus pratiques. Peut-être, si on a une chance de revenir sur concrètement comment... Je vais vous donner un exemple. Vous dites dans votre mémoire: Peut-être qu'il serait intéressant que le... ou ait une obligation de sous-comité lié au comité de transition représentant des associations accréditées. D'abord, il n'y a absolument rien qui empêche au comité de transition de faire tous les comités qu'il veut. On pourra regarder techniquement si c'est envisageable ou pas, je ne veux pas me prononcer à ce moment-ci, mais il n'y a rien qui vous empêche de vous mobiliser dans le processus de transition et de dire: Ça, ça pourrait être un mécanisme qui est intéressant. Est-ce que c'est le genre de choses que vous allez faire?

• *(17 h 40)* •

M. Verreault (Gaston): Oui, et c'est d'ailleurs pourquoi nous faisons une demande. On ne connaît pas qui seront les membres des comités de transition qui seront formés par la ministre, sauf que, s'ils ont l'obligation de créer un sous-comité avec représentants syndicaux, déjà là on va l'avoir. Il n'y a pas une région... Il y a des villes où les syndicats ont de la difficulté à avoir de l'information. Donc, ce qu'on veut dans un premier temps: si vous voulez que les parties demeurent à la table pour discuter et négocier, ça prend des données, ça prend des documents sur lesquels se baser pour faire avancer le dossier. Notre crainte, c'est que le comité, n'ayant pas l'obligation de, ne créerait pas nécessairement de sous-comité avec des représentants syndicaux. Alors, c'est là le pourquoi de notre demande d'obliger par la loi le comité de transition au moins à former un sous-comité des représentants des associations accréditées.

Mme Lemieux: Permettez-moi d'apporter certaines clarifications sur quelques éléments de votre mémoire. D'abord, sur l'équité salariale. Première remarque, vous dites, le fait qu'on accorde des délais dans l'implantation ou dans la mise en place de la démarche de l'équité salariale, comment les autres employeurs vont interpréter cette décision. Alors, je veux vous rassurer, là, M. Verreault. Ils peuvent bien l'interpréter comme ils veulent, mais les employeurs connaissent bien leurs obligations par rapport à la Loi sur l'équité salariale. Mais vous conviendrez avec moi que, considérant qu'on savait qu'avec une réorganisation municipale on n'avait pas les conditions de base pour la faire, cette démarche d'équité salariale là, ça n'avait pas de bon sens qu'on passe à côté, qu'on ignore ce problème-là.

Pour faire une démarche d'équité salariale, vous savez qu'on doit être au clair sur c'est qui l'employeur, c'est qui les syndicats reconnus et c'est quoi, le système de classification d'emploi. Alors, tout ça va être brassé. Alors, ça aurait été un peu irresponsable de vouloir contourner ce problème-là. Alors, on l'a fait, on l'a fait avec la préoccupation que, même si la démarche commence plus tard, que l'ensemble des entreprises du Québec sont assujetties à la Loi sur l'équité salariale, il n'y a pas de conséquences au niveau des travailleuses.

Vous posez la question: Que se passe-t-il si une municipalité regroupée a déjà implanté son plan d'équité salariale? Écoutez, à ma connaissance, et j'ai fait vérifier, on n'a reçu aucun programme — selon le régime général de la Loi sur l'équité salariale — de municipalités. Il n'y en a pas, là, qui sont arrivés à la Commission sur l'équité, il n'y en a pas. Peut-être qu'il y a des démarches en cours, mais il n'y a pas, de programmes complétés actuellement.

Si des municipalités complétaient la démarche d'équité salariale avant le 21 novembre 2001, bien, vous savez que, dans la loi générale de l'équité, il y a des dispositions quant au maintien de l'équité. Alors, la nouvelle municipalité serait donc liée à cette obligation de maintien de l'équité.

Alors, moi, je veux, parce que je sais que c'est très tentant de tomber dans les clichés sur des dossiers comme ça, on en connaît quelques-uns qui y vont assez rapidement. Avant qu'on fasse part au monde et aux travailleuses, on avait deux choix, j'espère que vous reconnaissez qu'on avait deux choix. Ou bien on faisait comme si, pas de problème, les municipalités, vous êtes toutes obligées de la faire, la démarche d'équité, puis que vous n'ayez pas de système de classification d'emploi clair, que les acteurs ne soient pas clairs, ce n'est pas grave, on ignore ce problème-là. Ça aurait été irresponsable.

L'autre élément sur lequel je voudrais revenir, c'est sur... Bon, vous revenez sur les questions de l'établissement des conditions de travail, la négociation de la première convention collective. Bon, vous vous opposez au fait qu'on ait balisé un éventuel arbitrage et vous concluez que de telles dispositions briment le droit à la libre négociation. Vous savez que, au moment où on a adopté le projet de loi n° 414 sur la réduction de 6 % des coûts de main-d'oeuvre, il y avait un processus d'arbitrage qui était prévu à la loi en cas d'impasse. Est-ce que vous savez que c'est une minorité de situations qui ont été en arbitrage, sur 800 et quelques, je pense, municipalités qui étaient visées, il y a eu une trentaine de demandes d'arbitrage sur un ensemble extrêmement grand. Alors, je ne sais pas qu'est-ce que c'est, cette allergie à l'arbitrage, là, ce n'est pas le rétablissement de la peine de mort. Est-ce qu'on peut convenir que, si on veut que ça fonctionne, il faut se donner une démarche ordonnée, se donner des délais et se donner des

moyens pour faire en sorte que, s'il y a des impasses, on puisse débloquer ça? Sinon, on en a pour 10 ans à régler ça.

La Présidente (Mme Robert): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): Si vous permettez, moi, je suis également président du Syndicat des fonctionnaires municipaux de la ville de Québec, et il y a un plan d'équité salariale, en vertu de la loi, qui a été reconnu par la Commission à l'équité salariale. Il y en a au moins un dans la province.

Mme Lemieux: Mais ce que je voulais dire, c'est qu'il n'y en a pas récemment qui ont été...

M. Verreault (Gaston): Bien si...

Mme Lemieux: Non, non, mais ça, c'est le chapitre IX. Ça, c'est-à-dire, c'est un plan qui avait déjà été fait par la ville. La ville a soumis un rapport, elle a reçu un avis de la Commission. Mais ça, ça ne change pas ça.

M. Verreault (Gaston): Sauf que l'équité est terminée. Le plan a été implanté, il a été reconnu par la Commission. Moi, pour la...

Mme Lemieux: Oui, c'est ça. Puis le nouvel employeur devra s'assurer du maintien de l'équité.

M. Verreault (Gaston): Notre intervention, c'est qu'on avait plusieurs municipalités où nous sommes présents, qui étaient à quelques jours d'un règlement sur l'équité salariale, et tout est tombé. Alors donc, il y a d'autres municipalités, au contraire, elles se sont traîné les pieds, et là ça fait leur affaire. Je comprends qu'il va y avoir des regroupements, je comprends que ça peut rendre plus difficile le dossier, mais, si au moins on laissait la date d'échéance du 21 novembre 2001. Et pourquoi pas une date d'échéance là et qu'il y en aurait pour dire tantôt... pour négocier, sinon on va à l'arbitrage.

En ce qui concerne la loi n° 414, la récupération du 6 %, effectivement il y avait l'épée de Damoclès de l'arbitrage. Mais, si vous regardez, dans 99 % des règlements qui se sont faits dans le cadre de la loi n° 414, seul le salaire a fait l'objet d'une négociation à cause de cette épée de Damoclès là. Donc, là ça ne sera pas le cas, on va négocier une nouvelle convention collective. Donc, l'épée de Damoclès, elle est beaucoup plus large qu'elle l'était dans la loi n° 414, parce que c'est là. Les syndicats, pour éviter l'arbitrage, les municipalités également, on ne négocie que le salaire, ce qui veut dire qu'à chaque fois qu'on va négocier à l'avenir il va y avoir toujours l'hypothèse de l'arbitrage.

Donc, les syndicats, les villes négocient, entre guillemets, des conditions très, très limitées. C'est ça, une des conséquences de l'arbitrage, et je pense qu'on a démontré dans le passé que c'est possible... Il y a des négociations qui durent plus longtemps que d'autres, ça se comprend. Ça se comprend également dans d'autres domaines, que ce soit au niveau politique ou dans les affaires, que souvent les négociations, c'est long. Mais au moins, quand il y a règlement, c'est mieux accepté, c'est mieux vécu dans le milieu quand c'est fait par négociation que par arbitrage.

M. Harguindeguy (Jean-Louis): Si je peux me permettre également de compléter, c'est que, contrairement à la 414 où il y avaient des modalités quand même qui étaient limitées pour ce qui est de l'impact ou les conséquences sur les gens, avec le projet de loi n° 170 c'est une négociation à coût nul. Il ne faut pas que le déboursé soit plus élevé dans la nouvelle ville qu'il l'était auparavant pour l'ensemble du territoire.

Or, de croire que tous les employés sont payés de façon similaire dans toutes les municipalités du Québec, c'est une erreur. Il y a des variantes allant de 15 % à 20 % dans certaines municipalités, qui sont pourtant dans le même territoire. Même ici, à Québec, il y a des différences entre les salaires payés à Saint-Émile, Saint-Charles, Loretteville par rapport à Québec comme à Montréal avec l'ouest de Montréal et le centre. Et comment est-ce qu'on va arriver à concilier ces écarts-là en négociant une convention collective qui va faire en sorte, comme l'a dit le premier ministre... Ceux qui gagnent plus cher vont attendre que les autres les rejoignent. Quand il y a un écart de 15 % à 20 %, à raison de 2 % d'augmentation par année, ça veut dire sept ans de gel, ça, à peu près au minimum.

Mme Lemieux: ...Harguindeguy...

La Présidente (Mme Robert): Il reste une minute.

Mme Lemieux: ...mais je vais vous dire, il faut bien comprendre le sens de la loi. Je ne veux pas vous relire les articles, mais les articles qui concernent l'harmonisation des conventions collectives doivent se faire à coût nul. Et, quand vous dites: Comment on va faire? Bien, il va falloir que tout le monde mette

de l'eau dans son vin puis fasse preuve d'imagination.

Et, moi, vous m'avez entendue tantôt, je n'ai pas arrêté de dire qu'il n'y a pas que sur les coûts de main-d'oeuvre et sur le salaire que les choses doivent se passer. Mais il va falloir que vous lâchiez des morceaux à d'autres niveaux. C'est ça que ça veut dire. Puis, pour ce qui est de la négociation de la convention collective, il y a des paramètres, c'est vrai, mais, quand vous dites qu'on va être pour sept ans... là on ne peut pas présumer des résultats de tout ça. Moi, je pense que ça fait partie des choses qu'il faut cesser de dire.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Maintenant, je passe la parole à M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Alors, bonjour, M. Verreault, M. Fournier, M. Harguindeguy, bienvenue à la commission parlementaire.

• *(17 h 50)* •

On a regardé votre mémoire avec beaucoup d'intérêt, parce que la question des relations de travail dans tout ce qui touche la réorganisation des fusions forcées présentement par le gouvernement, bien, les relations de travail vont avoir un impact très, très important, vous le savez, je pense que le gouvernement le sait, mais surtout les citoyens le savent.

Et à cet effet-là j'aimerais commencer... Et j'ai des collègues aussi qui veulent intervenir. Mais j'aimerais surtout vous parler en premier lieu de quelque chose que vous avez inscrit à la page 7 de votre mémoire, particulièrement lorsque vous nous dites... à la rubrique Établissement des conditions de travail, négociation de la première convention collective. J'aimerais comprendre particulièrement le premier alinéa quand vous dites que «le projet de loi n° 170 limite largement les pouvoirs de négociation en limitant les coûts engendrés dans le but de réduire les coûts de main-d'oeuvre. La FISA s'oppose rigoureusement aux balises imposées, aux parties négociantes, de même qu'aux médiateurs-arbitres.»

Essentiellement, ma question... Et on a pu le voir avec le Conseil du patronat tantôt. Le Conseil du patronat dit: Écoutez, il faudrait assurer pour... si on est pour faire tous ces chambardements-là, si on est pour ignorer la population, il faut avoir une obligation de résultats de diminution de coûts de fonctionnement, de frais de fonctionnement. Est-ce que je comprends que... Et le Conseil du patronat allait même jusqu'à dire qu'il faut l'imposer dans la loi en mettant un chiffre, 3 % d'économie par année. Je voudrais comprendre la position de votre syndicat à cet effet-là. Est-ce que, vous, vous êtes d'accord à ce qu'une ville unifiée, suite à une fusion forcée, réduise les coûts d'opération et que ça soit inscrit dans la loi?

La Présidente (Mme Robert): M. Verreault.

M. Verreault (Gaston): Tout dépend qu'est-ce que... Quand vous parlez de réduire les coûts, les coûts où? Si c'est les coûts de l'ensemble de la gestion de la municipalité, on est prêt à le regarder. Mais, si la loi ne vise que les coûts reliés aux relations de travail, c'est autre chose.

Et, quand tantôt le Conseil du patronat parlait des salaires — puis on en entend souvent parler — l'Institut de la statistique du Québec a déposé son rapport hier, et, si vous regardez par rapport au fédéral, par rapport aux universités, par rapport aux entreprises publiques québécoises, c'est le municipal qui a eu le moins d'augmentation salariale en 1999 et 2000. Déjà là, il y a une réduction de l'écart qu'il y avait. Dans le prochain rapport de l'Institut de la statistique du Québec, vous allez avoir encore une diminution, parce que dans le cadre de la loi n° 414, tel que la ministre en faisait allusion tout à l'heure, plusieurs municipalités ont fait comme concession une augmentation des heures. Donc, c'est ce qui fait que ça a pour conséquence de baisser le taux horaire sans toucher à la rémunération annuelle de l'employé.

Donc, quand on dit que, oui, on est prêt à regarder des économies — et on vous le mentionne dans notre mémoire également — il y a différents endroits où il y a des économies à faire. Le premier ministre lui-même mentionne que, selon l'analyse des fonctionnaires du Québec, il peut y avoir attrition d'environ 5 % à 6 % des effectifs. S'il y a aussi des programmes d'incitation à la retraite anticipée, fort possible que le pourcentage émis par le premier ministre va être de beaucoup supérieur. Si vous regardez la moyenne d'âge dans le secteur municipal, elle est très élevée. Donc, il y a des gens qui... S'il y avait un programme d'incitation à la retraite, qui pouvait s'échelonner, par exemple, sur cinq ans, de 2002 à 2007, vous auriez une diminution par attrition d'un bon pourcentage des effectifs dans les municipalités. Évidemment, économies en bout de ligne.

M. Cholette: En ce qui a trait à l'attrition, si ces postes touchent notamment des postes où il y a une protection des planchers d'emploi, est-ce que vous seriez d'accord, comme syndicat, à diminuer ou à

revoir les planchers d'emploi?

M. Verreault (Gaston): Les planchers d'emploi, M. le député, dans notre fédération, à ma connaissance il y a peut-être une convention collective qui en a. Et, si vous regardez... Quand on parle souvent de planchers d'emploi, il y a la ville de Sainte-Foy, les cols-bleus, et il y a la ville de Montréal. Mais on ne voudrait pas que l'ensemble des syndicats de la province de Québec écopent parce que les élus du temps ont accordé des planchers d'emploi. Donc, nous, on n'en a pas et puis... c'est à peu près les villes que je vous nomme. Il y en a quelques-unes, c'est pas énorme dans la province de Québec, donc il ne faudrait mettre une emphase très, très grande là-dessus. Et, si la ville de Montréal ne devient qu'une seule ville, bien, la valeur relative du plancher d'emploi n'est plus la même; le nombre d'employés va augmenter, donc ça n'a plus le même impact.

M. Cholette: Est-ce que vous êtes d'accord avec le rapport Bédard qui dit que les employés municipaux gagnent, pour une ville de 100 000 habitants et plus, en moyenne 30 % de plus?

M. Verreault (Gaston): Non.

M. Cholette: Vous n'êtes pas d'accord?

M. Verreault (Gaston): Non. Entre gagner et avoir une rémunération globale, c'est deux choses. Le salaire industriel moyen au Canada est de 37 600 $ en l'an 2000. Et je vous dis que dans les syndicats municipaux, si vous prenez le salaire, je ne parle pas des heures, des vacances, il est à bien des endroits inférieurs d'au moins 1 000 $. Est-ce qu'aujourd'hui, en l'an 2000, gagner 36 000 $ ou 37 000 $ par année, c'est énorme? Je ne pense pas.

M. Cholette: Est-ce que le calcul ne doit pas être sur la rémunération globale?

M. Verreault (Gaston): Pardon?

M. Cholette: Est-ce que vous ne croyez pas que le calcul devrait être sur la rémunération globale?

M. Verreault (Gaston): Pas nécessairement, non.

M. Cholette: Vous ne trouvez pas que les conditions de travail entrent dans la question de rémunération?

M. Verreault (Gaston): Pardon?

M. Cholette: Vous ne trouvez pas que les conditions de travail entrent dans la question de rémunération?

M. Verreault (Gaston): C'est parce que, quand on utilise les chiffres que vous utilisez — c'est fait par l'Institut de la statistique du Québec, l'ancien IRIR — c'est que les comparaisons, c'est pour un certain nombre de municipalités d'une certaine ampleur, et ça, on ne peut pas appliquer ça dans l'ensemble des municipalités du Québec. Peut-être dans les grandes villes-centres, mais, nous, on représente aussi des petites villes dans des régions qu'on mentionne dans notre rapport. Alors, à ce moment-là, c'est faux de dire que l'ensemble des fonctionnaires municipaux et les employés municipaux gagnent 37 % ou 33 % de plus.

M. Cholette: Mais ce n'est pas ce que j'ai dit, hein? J'ai dit: Ce qui est indiqué ici, c'est pour les villes de 100 000 habitants et plus, pas pour toutes les villes, puis c'est 30 %. Puis les trois fusions municipales proposées, ça va toutes être des villes de 100 000 et plus.

M. Verreault (Gaston): Oui, mais, tel que je vous mentionnais tout à l'heure, avec la loi n° 414, dans le prochain rapport de l'Institut de la statistique du Québec, vous allez voir que cet écart-là n'est plus le même.

M. Cholette: D'accord. Est-ce que je pourrais vous questionner rapidement sur la question de l'équité en matière d'emploi, sujet qui est préoccupant pour nous? Je voudrais avoir votre interprétation de la loi. Qu'est-ce que la loi dit, selon vous, à propos de cela?

M. Verreault (Gaston): Vous parlez du projet de loi n° 170?

M. Cholette: Oui.

M. Verreault (Gaston): Ce qu'il dit?

M. Cholette: Oui, votre interprétation.

M. Verreault (Gaston): C'est de reporter des dates, et la plus loin, comme on le mentionne dans le rapport, c'est 48 mois, dépendamment de ce que la loi dit, ça peut être 18 mois, 36 mois, 48 mois, de mémoire, là. Alors, évidemment les municipalités qui étaient en voie de, ça veut dire qu'elles arrêtent de travailler sur les travaux pour implanter un programme d'équité salariale.

M. Cholette: Mais, concrètement, quand vous me dites: Reporter de 48 mois... Prenons la femme qui est au travail, là, elle, est-ce qu'elle doit attendre, selon votre interprétation, 48 mois pour toucher son chèque?

M. Verreault (Gaston): Ça peut être avant si ça va rapidement, mais, à la limite, la municipalité va pouvoir attendre jusqu'à 48 mois avant de commencer à verser l'écart salarial.

M. Cholette: Merci, j'ai bien compris. Vous savez très bien — puis je vais terminer là-dessus, mon collègue de Marquette a plusieurs questions — vous savez très bien parce que vous nous l'avez mentionné que la plupart des études nous indiquent, et beaucoup de gens dans le milieu également, notamment le *Pacte 2000*, notamment l'étude SECOR sur le projet une île, une ville, notamment le Conseil du patronat tantôt, à peu près tout le monde réclame des modifications aux articles 45 et 46 du Code du travail pour avoir la possibilité d'avoir recours à la sous-traitance. Je veux bien connaître votre position. Je crois que vous l'avez expliquée, mais je voudrais la réentendre. J'ai l'impression que vous venez de nous dire que, pour vous, il n'est pas question qu'on touche à la question de la sous-traitance.

M. Verreault (Gaston): Effectivement, l'article 45 qui est là, on dit de ne pas lui toucher. Et faites le tour de toutes les municipalités, allez voir le nombre de contrats qui se donnent à des firmes-conseils. Que ça soit en génie, que ce soit en architecture, que ce soit en droit, ils s'en donnent énormément, et même d'autres genres de contrats aussi, et il n'y a pas de chicane. C'est quand la municipalité, elle, sous prétexte d'économiser, elle va en sous-traitance, c'est ça qui est inacceptable.

Donc, on dit: Ne touchez pas à ça, c'est un acquis social. Et je pense que c'est majeur au Québec. L'article 45, c'est important pour les employés, et je pense que les deux parties peuvent très bien vivre avec l'article 45, quitte à y apporter quelques aménagements éventuellement pour venir préciser certaines choses qu'on pourra discuter éventuellement si la ministre déposait un projet de loi pour l'amender.

M. Cholette: Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Quelques questions, tout en reconnaissant que, comme président de syndicat, il est tout à fait légitime de vouloir défendre les intérêts des travailleurs que vous représentez et d'éviter qu'il y ait des réductions dans les conditions de travail des gens que vous représentez. C'est tout à fait légitime, je pense, vos membres paient des cotisations pour, entre autres, cet élément-là. Mais j'aimerais si vous pouviez m'indiquer, précisément dans la loi, quelles seraient la disposition ou les dispositions qui mettraient en péril les conditions de travail de vos membres.

• *(18 heures)* •

M. Verreault (Gaston): M. Harguindeguy le mentionnait tantôt, les balises qui sont mentionnées à coût nul, évidemment pour l'harmonisation ça peut aller, mais, quand arrivera le renouvellement pour une première convention collective, une nouvelle convention collective, c'est là, à ce moment-là, que vont apparaître les difficultés.

M. Ouimet: Mais, si vous me permettez, là, la clause «à coût nul» ne s'applique pas pour la négociation de la première convention collective.

M. Verreault (Gaston): Mais pour l'harmonisation, oui. Puis pour la nouvelle convention collective aussi. Je n'ai peut-être pas l'article rapidement ici...

M. Harguindeguy (Jean-Louis): C'est l'article 99 de la loi, qui modifie 176.20.

M. Ouimet: On va le trouver, parce que...

M. Harguindeguy (Jean-Louis): C'est l'article 99 du projet de loi, qui prévoit: «Lorsque pour régler une question faisant l'objet du différend, l'arbitre harmonise les conditions de travail jusqu'alors différentes appliquées aux salariés, cette seule harmonisation ne peut avoir pour effet d'augmenter le

total des dépenses annuelles de la municipalité relatives, à l'égard de ses salariés, à la rémunération des avantages sociaux relatives aux dépenses suivantes», on parle des primes, des salaires, contributions à la municipalité, cotisations versées. C'est aussi dans le cadre de la première convention collective qui nous est imposée par le projet de loi.

M. Ouimet: Alors, est-ce que c'est l'article qui...

M. Harguindeguy (Jean-Louis): Qui a été ajouté, qui rajoute à 176.20 de la loi n° 124.

M. Ouimet: Et ça, c'est l'article...

M. Verreault (Gaston): C'est à la page 33 de la loi.

M. Ouimet: ... — oui, je l'ai, je l'ai sous les yeux — c'est l'article que vous craignez le plus par rapport à l'intérêt des membres que vous représentez.

M. Harguindeguy (Jean-Louis): Bien, en fait, si la nouvelle ville décide de négocier dans ce cadre-là, sachant qu'en allant à l'arbitrage, c'est les règles qui vont s'appliquer, ou ça ne peut pas avoir d'augmentation, ça ne peut pas augmenter, total des dépenses annuelles, ça revient à coût nul.... En tout cas, ce n'est pas peut-être pas écrit comme ça, de coût nul, mais, si on doit organiser la nouvelle convention dans le cadre de dépenses globales qui étaient existantes pour les anciennes municipalités, qui deviennent la nouvelle, à moins de baisser les salaires de ceux qui sont trop payés pour donner des augmentations aux autres, ça veut dire quoi? C'est pratiquement le statu quo. Si on en donne, c'est uniquement les récupérations qu'on peut faire par l'attrition qu'on pourra utiliser.

Si, une année, il y a 3 % ou 4 % de gens qui s'en vont, on pourra récupérer cet argent-là pour donner des augmentations. Mais, si on regarde... Actuellement, les écarts qui existent... Même l'île de Montréal, ils ne sont pas tous payés le même prix, ils n'ont pas tous les mêmes avantages. Il y a des écarts de 15 % à 20 % juste sur l'île entre les diverses municipalités qui existent.

C'est pour ça que, quand on a parlé tantôt d'avoir une accréditation par arrondissement, le fait d'avoir une convention par arrondissement éviterait ce problème-là, de se comparer avec la ville de Montréal, la grande ville qui paie plus cher parce qu'elle est dans les 100 000. Parce que, allez à L'Île-Bizard, allez à Pierrefonds, allez à... peut-être Saint-Laurent est un peu égale avec Montréal, mais allez dans les autres villes, là, LaSalle, les salaires et les avantages ne sont pas les mêmes. Comment est-ce qu'on va faire pour concilier?

On peut bien essayer de s'efforcer, sauf qu'il faut dire aussi que le pattern — excusez l'expression — mais le modèle qui a été suivi dans ça, c'est celui qui a été utilisé pour les fusions de commissions scolaires. C'était facile de le réaliser dans le délai imparti d'un an à peu près parce qu'on avait pratiquement une convention collective unique, des classifications uniques, des salaires identiques.

M. Ouimet: Normés par le Québec.

M. Harguindeguy (Jean-Louis): Quand on a fusionné, ça allait bien. Mais là on est rendu avec une quinzaine de municipalités, au moins 13 à Québec. Il va y en avoir, je ne sais pas combien à Montréal, une trentaine, avec des conditions totalement, totalement différentes. On a beau essayer de le faire, de trouver des mécanismes et on va sûrement y arriver, mais, dans le délai qui nous est imparti, je ne suis pas sûr, parce que le délai, il est court quand même, là.

M. Ouimet: Par ailleurs, écoutez, si on parle de l'île de Montréal, la ministre du Travail disait tout récemment — je pense que c'était hier ou aujourd'hui rapporté dans les journaux — qu'il y avait 140 unités d'accréditation sur le territoire de l'île de Montréal, qu'il y en avait beaucoup trop, qu'il fallait faire le ménage là-dedans. Quelle est votre position là-dessus?

M. Verreault (Gaston): Oui, 146. Je pense, dans la région de Québec, c'est 55 accréditations. On est d'accord à réduire ce nombre-là, on n'a pas d'objection.

M. Ouimet: Et est-ce qu'on devrait donc avoir un seul syndicat...

M. Verreault (Gaston): Non...

M. Ouimet: ...par unité de négociation pour les territoires des villes unifiées?

M. Verreault (Gaston): C'est entre le 148 actuel, si c'est le chiffre exact, là...

M. Ouimet: Cent quarante.

M. Verreault (Gaston): ...et ce que nous proposons des accréditations par arrondissement. Montréal, si ma mémoire est bonne, c'est 29 arrondissements. Alors, ça diminuerait énormément, peut-être moins que dans la proposition du projet de loi n° 170 où il y aura peut-être un seul syndicat de cols blancs, un seul syndicat d'employés manuels, un seul syndicat de police, un seul syndicat de pompiers. Alors, nous, ce qu'on demande, c'est de garder des accréditations par arrondissements, tels qu'ils sont déterminés dans le projet de loi n° 170.

M. Ouimet: Quelles, pensez-vous, seront les chances d'influencer positivement la ministre à cet égard-là?

M. Verreault (Gaston): Le commentaire qu'elle nous a fait au début.

M. Harguindeguy (Jean-Louis): Mais, si tu me permets, je dirais que, si on arrivait à échanger sur les difficultés qui sont envisagées, là, parce qu'on a quand même entrepris le processus de façon réaliste, on est quand même sur le terrain, on rencontre régulièrement les gens, on sait qu'est-ce que ça implique d'harmoniser des conventions collectives... Même d'en harmoniser rien que deux ou trois, ça prend bien du temps. Même au gouvernement, alors que c'est le même employeur en bout de ligne, j'ai déjà vécu ça, aussi, dans le temps où j'étais au Syndicat des fonctionnaires. Alors, imaginez-vous comment est-ce qu'on va y arriver dans le délai.

Moi, c'est pour ça que, dans le mémoire, on indique qu'on est disposé peut-être à rencontrer les techniciens ou les professionnels du gouvernement des ministères concernés pour qu'on puisse échanger sur... arriver à trouver un modus vivendi plus réaliste que celui qui est là. À la Fédération, à la FISA, on n'est pas opposé aux fusions, mais on veut qu'on se donne la chance de la réaliser avec des moyens qui fassent en sorte de ne pas trop pénaliser nos gens. Mais, ça ne se fait pas en criant lapin, ça.

M. Ouimet: Mais, si on poursuit votre raisonnement un peu plus loin par rapport aux arrondissements, est-ce que les arrondissements ne devraient pas également avoir la possibilité d'embaucher les travailleurs, dans le fond les gens qui vont avoir la responsabilité de signer les contrats de travail, donc de négocier pas juste une convention collective local, mais la convention collective des employés de l'arrondissement?

M. Verreault (Gaston): Nous, ce qu'on propose, c'est ce qui ressemble dans le secteur public et parapublic. Ça pourrait être une convention collective unique pour le salaire, certains avantages sociaux, et, après ça, c'est l'accréditation locale qui négocierait d'autres dispositions de la convention collective. Un peu comme dans le secteur scolaire qu'on connaît, c'est personnel de soutien, les enseignants et les professionnels.

M. Ouimet: Donc, par rapport au pouvoir laissé à l'arrondissement d'embaucher son personnel, là vous le réservez, ou le gouvernement...

M. Verreault (Gaston): On ne s'est pas réellement penché sur tous ces petits détails là, c'est ce que M. Harguindeguy mentionnait tantôt, c'est l'ouverture qu'on fait si la ministre trouve opportun de le faire, qu'on puisse rencontrer les représentants des ministères concernés pour regarder la faisabilité et les avantages de notre proposition.

M. Ouimet: Votre demande maintenant, vous l'avez répétée à quelques reprises, d'obtenir plus d'informations, plus de documents par rapport au comité de transition pour voir aller les choses. Vous connaissez, nous partageons un point de vue, l'opposition libérale et vous, qui est commun, c'est-à-dire nous aussi nous demandons d'avoir beaucoup plus de documents, d'informations, d'analyses, les études qui ont été commandées par le gouvernement, mais le gouvernement a fait la sourde oreille à cela.

Par ailleurs, et en lien avec vos commentaires, en conclusion, au niveau de l'article 9, vous n'évoquez pas l'article 9...

La Présidente (Mme Robert): Il reste 30 secondes. 30 secondes, rapidement.

M. Ouimet: Ah, 30 secondes? Pensez-vous que le gouvernement devrait retirer l'article 9 qui donne au Conseil des ministres le pouvoir par décret de modifier la loi adoptée par l'Assemblée nationale éventuellement? Contre notre volonté, bien sûr, mais...

M. Verreault (Gaston): Évidemment, lorsqu'on regarde la loi, on retrouve beaucoup de dispositions qui permettent à la ministre de décréter certaines choses, mais on peut comprendre que pour certaines choses, si on prend, par exemple, l'abolition des chartes, la charte de la ville de Montréal, la charte de la

ville de Québec, évidemment, étant donné que le délai, depuis le dépôt, il doit se faire, la création du comité de transition... un an, pour le comité de transition, qu'il soit nécessaire que la ministre passe des décrets pour régler des problèmes de parcours.

Pour ce qui est de la gestion, les budgets, le mode de fonctionnement des conseils d'arrondissement de la municipalité, nous, ce n'est pas sur ce point-là. Nous, c'est la possibilité qu'elle se garde de décréter éventuellement des modifications de dispositions qui viendraient toucher nos conditions de travail.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Verreault, M. Fournier, M. Harguindeguy, merci de votre témoignage, de vos suggestions très intéressantes pour la loi n° 170. Alors, au revoir. Je suspends jusqu'à 20 heures.

(Suspension de la séance à 18 h 9)

(Reprise à 20 h 16)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Alors, le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Il nous fait plaisir d'accueillir des représentants de la Confédération des syndicats nationaux. Alors, bonsoir, Mme Carbonneau, première vice-présidente. Je vous demanderais de présenter, s'il vous plaît, les gens qui vous accompagnent, et vous pourrez tout de suite nous donner votre exposé.

Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Mme Boucher (Denise): Alors, madame, je suis Denise Boucher. Je suis vice-présidente à l'exécutif de la CSN. Je vais donc faire la présentation du mémoire. Avec moi, il y a Mme Claudette Carbonneau, qui va faire les volets sur l'équité salariale et le régime de retraite. À la droite de Mme Carbonneau, c'est François Juneau, secrétaire général de la FEESP, et, à ma gauche, Pierre Bonnet du service de relations de travail, volet recherche.

Alors, nous tenons à remercier la commission de l'aménagement du territoire de nous permettre de présenter les réflexions et les préoccupations que suscite dans nos rangs le projet de loi n° 170. Cette réforme soulève des enjeux des plus importants pour les membres de la CSN, que ce soit à titre de travailleuses ou de travailleurs ou à titre de citoyennes et de citoyens.

Donc, le projet de loi n° 170 pose en effet des questions aussi fondamentales que celles du développement de l'économie et de l'emploi, de l'équité fiscale, de la démocratisation des structures municipales, de la participation de la population à la vie politique municipale, de l'égalité d'accès de la population à des services de qualité ainsi que des relations de travail. Alors, vous avez reçu le mémoire de la CSN, qui a été déposé à votre table. Donc, je ne vous présenterai pas la Confédération, vous la connaissez, et je vais aller directement aux principaux points en accord généraux, sur lesquels on est en accord.

Alors, tout en maintenant une appréciation du projet de loi n° 170 qui soit positive, nous formulons présentement un certain nombre de critiques majeures qui portent sur le fond de la question. Nous accompagnons ces critiques de certaines recommandations qui, si elles étaient retenues par la commission de l'aménagement du territoire et par la suite par le législateur, permettraient d'arrêter des plans de regroupements municipaux dans ces régions métropolitaines qui répondraient davantage aux objectifs de développement de l'économie et de l'emploi, de relations de travail harmonieuses et fructueuses, de même que d'équité fiscale, de démocratisation, de rapprochement des services de la population et de rapprochement de celle-ci à des lieux de décision.

La création des cinq nouvelles villes permettrait, en effet, de mettre en place des conditions objectives favorables à l'émergence d'une vision commune et de stratégies unifiées de développement de l'économie et de l'emploi. Elle permettrait aussi le partage de la responsabilité, entre autres — et ça, on est tout à fait en accord avec ça — sur le logement social pour toute la population d'une région donnée et

celui de l'équité fiscale entre les arrondissements plus riches et plus pauvres; favoriserait aussi une certaine démocratisation de l'activité municipale en rapprochant la population des lieux du pouvoir municipal et en facilitant une plus grande participation de la population aux consultations et aux prises de décision dans certains arrondissements.

● *(20 h 20)* ●

Des points auxquels on est en accord de façon plus spécifique. Le volet fiscalité. Alors, l'atteinte de l'équité fiscale sur le territoire de chacune des cinq nouvelles villes représenterait un des principaux objectifs de la réforme en cours et une des principales raisons pour lesquelles la CSN réclame depuis plusieurs années une réforme municipale au Québec.

Sous le volet arrondissements. Cela permettrait aussi un certain rapprochement des lieux de décisions des citoyennes et des citoyens. La création de ces arrondissements permettrait aussi en partie aux populations de maintenir ou de renforcer leur lien d'appartenance et d'identification aux arrondissements. Elle devrait également permettre tant aux élus qu'aux populations de développer une vision commune et des stratégies de développement sur tous les plans de leur arrondissement.

Les points de désaccord et auxquels on a des recommandations. Des éléments qui auraient des incidences directes sur la démocratie: le partage des compétences, l'exercice du pouvoir dans les arrondissements, l'égalité d'accès aux services de proximité, les relations et les conditions de travail des employés municipaux et le pluralisme syndical.

Alors, sur le volet élections et consultations, le projet de loi n° 170 commet une rupture avec la Loi sur les cités et villes sur le mode de composition du comité exécutif, qui nous semble d'autant plus injustifié qu'il confère au maire un pouvoir démesuré. Ainsi, le maire de chacune des nouvelles villes aurait seul le pouvoir de nommer les membres du comité exécutif et détiendrait donc pour ainsi dire tous les pouvoirs sur la ville. On assisterait alors à la centralisation outrancière des pouvoirs. Alors, il y a une recommandation à cet effet que vous retrouvez, toutes regroupées, à la fin du document.

D'autre part, la création des arrondissements dans les nouvelles villes, même assortie du mécanisme de référendum, ne suffirait pas à elle seule à assurer une plus grande démocratisation de l'activité municipale et à rapprocher la population des lieux de décision et du pouvoir. Alors, là aussi il y a une recommandation afin qu'il y ait des mandats de revoir les mécanismes de consultation pour le comité de transition.

En ce qui a trait à l'équité fiscale et l'accès aux services. Alors, sur l'équité fiscale, tout le chemin n'est pas parcouru sur cette question. Et la loi n° 170 fait que le pouvoir de taxation appartient à la ville et les arrondissements seront financés par une dotation mise à leur disposition. De plus, un arrondissement pourra demander à la ville une taxation particulière sur les immeubles de son territoire pour des services additionnels. D'autre part, le projet de loi encadre à bon escient le pouvoir de tarification des arrondissements. Il faudra cependant surveiller de près le recours à la tarification, qui peut aussi être discriminatoire et socialement injuste à l'égard des personnes moins nanties. Là-dessus, nous avons une recommandation, sur la question de la tarification.

Sur le statut juridique des arrondissements de Montréal et de relations de travail. Alors, la prestation des services de proximité de qualité nécessite une organisation du travail à tous les niveaux de même qu'une implication des employés et aussi des citoyennes et des citoyens, ce qui ne peut évidemment se faire ni au détriment des uns ni au détriment des autres. Pour ce faire et tirer pleinement partie dans un sens d'équité et de justice sociale de la nouvelle équité fiscale et d'égalité d'accès aux mêmes services à l'intérieur de chacune de ces nouvelles villes, il faut que les conseils d'arrondissements aient la véritable maîtrise d'oeuvre dans l'organisation de la distribution des services de proximité. Il faut donc plus que déconcentrer les services, il faut à procéder à une décentralisation réelle vers les arrondissements de certaines compétences et de responsabilités.

Nous déplorons alors vivement que le projet de loi n° 170 ne confère pas clairement le statut juridique d'employeur aux arrondissements de la nouvelle ville. Le projet de loi doit être amendé afin de conférer aux arrondissements la distribution des services de proximité, de leur confier la responsabilité de les organiser et d'en gérer de façon imputable les budgets. Si nous sommes d'avis que la rémunération doit être exclue de la négociation au palier de l'arrondissement, nous évaluons que l'organisation du travail implique bien d'autres matières que le projet de loi exclut de la négociation locale. À cet effet, il y a, là aussi, des recommandations, une qui touche le 100 % de services dits de proximité, une autre touchant la négociation de la convention collective, une autre sur les grands paramètres que devrait contenir la convention collective, les arrondissements qui devraient donner 100 % de services de proximité et les arrondissements qui auraient l'organisation des services, la question de la dotation, la négociation dans chaque arrondissement aussi pour convenir d'ententes locales, le statut juridique d'employeur pour les arrondissements, enfin un ou plusieurs syndicats dans chaque arrondissement et au niveau de la ville, ce

qui assurerait le maintien du pluralisme syndical.

Alors, sur d'autres modifications plus spécifiques au projet de loi n° 170. Les employés syndiqués, comme toute autre catégorie de personnes, doivent se sentir respectés et traités avec justice, ce qui inclut la reconnaissance de leurs droits. Il faudra donc laisser la négociation faire son oeuvre, puisqu'il n'y a jamais de meilleure solution qu'un règlement négocié. On se doit d'instaurer un climat de confiance. La libre négociation est un droit fondamental, appliqué depuis fort longtemps en droit du travail. Dès qu'on fait intervenir une tierce partie qui va possiblement décider à la fin, on déresponsabilise les acteurs de cette relation. Et il faut éviter que l'arbitre décide.

Alors, nous croyons que le projet de loi n° 170 devrait modifier la Loi sur l'organisation territoriale municipale afin de permettre la libre négociation. Que l'État se réserve le droit de référer à sa discrétion, sans automatisme, à un arbitre nous déplaît au plus haut point. Mais ce pouvoir discrétionnaire aurait moins aidé les employeurs à faire preuve de concentration. Malheureusement, la Loi sur l'organisation territoriale municipale a gelé à toutes fins pratiques toute négociation.

Alors, le projet de loi prévoit qu'on ne pourra, dans une entente, dans une décision arbitrale, augmenter le total des dépenses annuelles ni augmenter le niveau d'effectif. Alors, pourquoi une telle intrusion? Nous rappelons que la nature des ententes et des décisions arbitrales rend totalement vulnérables les salariés ayant les moins bonnes conditions de travail. L'harmonisation des conditions de travail, à titre d'exemple, entraînera donc des situations d'iniquité au profit de ceux qui bénéficient du plancher d'emploi. Alors, le législateur établit la prémisse qu'il est inéluctable que les municipalités devront revoir à la baisse les salaires et les avantages sociaux des employés municipaux pour les harmoniser. Alors, les fusions peuvent se solder par des économies grâce à la réorganisation des services municipaux ou du temps de travail ou d'une utilisation optimale.

Une incongruité, le conseil d'arrondissement ne peut congédier, mais il peut prendre toute autre mesure disciplinaire. Alors, cela va jusqu'à la suspension indéfinie, suppose-t-on. Soit que les conseils d'arrondissement ont des pouvoirs, soit qu'ils n'en ont pas. Donc, il y a trois recommandations à cet effet: sur les amendements à la loi n° 170 pour le droit à la libre négociation, une autre sur la disposition de la loi sur l'obligation des parties à négocier, à faire la négociation collective, et enfin qu'une politique sur l'enveloppe fermée soit retirer au projet de loi n° 170.

Enfin, quelques autres articles qui sont... à l'article 6 avec des annexes... La CSN, on s'oppose à ces articles qui permettraient à une nouvelle ville de ne pas reconnaître en partie ou en totalité une convention collective dûment signée par celle-ci... serait considéré incompatible avec le projet de loi n° 170. Et là aussi nous avons une recommandation.

Bien évidemment, il est clair qu'on n'a pas touché d'autres volets. Il y en a qui restent en suspend, entre autres, toute la question des CLD. On sait, avec les fusions, qu'est-ce qui va en advenir. On n'a pas abordé cette question-là, mais on pourra la voir un peu plus tard. Alors, je laisse la parole à Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Alors, merci, Mme la Présidente. Je vais être assez brève. Je voudrais, dans un premier temps, aborder la question de l'équité salariale, après une très courte introduction. Oui, la CSN reconnaît que le processus de réalisation de l'équité salariale est devenu plus complexe dans un contexte de fusion, dans la mesure où les deux processus interviennent au même moment. Cependant, il y a très certainement nécessité de concilier aussi les droits des femmes et les droits des travailleuses dans les circonstances. Nous pensons que nous pouvons, oui, souscrire à l'idée, dans une perspective de fusion, d'un délai additionnel pour réaliser l'équité salariale. Toutefois, ce délai additionnel doit être assorti d'une rétroactivité, qui, elle, rejoindra ce qui sera versé à l'ensemble des Québécoises, à savoir 21 novembre 2001.

• *(20 h 30)* •

Ceci étant dit, il est clair que nous pensons que plusieurs dispositions à cet égard de la loi n° 170 doivent quand même être revues. Première remarque, il faut une réécriture de ces articles-là. Il y a des ambiguïtés, notamment sur la nature et la durée du délai de prolongation. Il y a, d'autre part, des spécifications qu'il faut pouvoir apporter. Si on peut être d'accord avec une prolongation des délais pour que les deux processus n'interviennent pas en même temps, nous tenons ferme à ce que seules les municipalités appelées à fusionner avant le 21 novembre 2001 puissent bénéficier d'un délai additionnel. Si la fusion se réalise longtemps après, eh bien, il n'y a rien qui entrave la réalisation de l'équité salariale dans les délais impartis. Je rappelle d'ailleurs que la loi n° 35 contient des dispositions sur les transformations d'entreprises après que le processus d'équité salariale a été réalisé une première fois.

Deuxième élément sur la longueur des délais. Par-delà la question de l'écriture, on suggère dans le projet

de loi n° 170 une prolongation de 36 et parfois même de 48 mois. Je ne vous cache pas que nous trouvons ce délai tout à fait abusif. Et nous allons vous faire une suggestion concrète inspirée de la loi n° 35. Il faut se souvenir qu'il y a une disposition à l'article 38 concernant les milieux exclusivement féminins, qui doivent attendre une recommandation de la Commission pour trouver les comparateurs, et, déjà, dans ces cas-là, le législateur a prévu un délai de deux ans pour réaliser le processus. Alors, ça nous semble tout à fait raisonnable, y compris pour les municipalités, d'autant plus que la Loi de l'équité a été votée en novembre 1996 et qu'il n'est pas déraisonnable de penser que, déjà, les municipalités se sont mises au travail ou à tout le moins ont entamé une sérieuse réflexion pour ce faire.

Autre changement que nous souhaitons voir apparaître à l'égard de l'équité salariale concerne l'article 42 de la loi n° 35. Vous savez, si on est prêts à envisager un nouveau délai, c'est essentiellement pour s'adapter aux nouvelles réalités. Alors, nous croyons que, plus tard dans le temps, quand les nouvelles municipalités se mettront définitivement au travail, il y aurait lieu de comptabiliser l'ensemble des effectifs de la nouvelle municipalité pour déterminer les obligations des employeurs plutôt que de vivre avec un pattern ancien qui n'aura plus cours dans la vraie vie.

Et, autre modification que nous souhaitons, toujours dans cette perspective de coller aux nouvelles réalités, nous croyons que, dans un regroupement, si une municipalité a demandé d'utiliser le chapitre IX, on ne doit pas le lui permettre, on doit rendre caduque cette demande-là.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît, je demanderais à tous ceux qui ont des cellulaires de bien vouloir les fermer. Excusez-moi, vous pouvez continuer.

Mme Carbonneau (Claudette): Alors, je disais donc que, dans un nouveau regroupement où une des municipalités aurait demandé de se prévaloir du chapitre IX, il nous apparaîtrait à la fois injuste et incongru qu'on puisse maintenir ce recours-là, dans le sens suivant. Faire valider un programme bâti dans le cadre d'une ancienne réalité, ce n'est peut-être pas très opportun. Et surtout je vous souligne que les femmes des autres municipalités n'auraient même pas eu la possibilité d'émettre quelque commentaire que ce soit. Alors, nous demandons donc que, dans les cas de regroupement, on rende caduc le chapitre IX.

Dernier élément concernant l'équité salariale. Écoutez, il y aura rétro déjà, en vertu du projet de loi n° 170. On va souhaiter que ces rétroactivités ne soient pas fortement imposées et que le projet de loi prévoie de rétroagir dans le temps de façon à ce que la majorité des ajustements ne passe pas en impôts et qu'on puisse faire à rebours les corrections.

Dernier point que j'ai à traiter, c'est le régime de retraite. On salue les articles 176.25 et 176.26. Il nous semble qu'en s'objectant à la terminaison ou à la fusion des régimes de retraite suite à la disparition d'une ville c'est une excellente nouvelle, ça permet aux salariés de continuer à contribuer à leur ancien régime de retraite. Ça nous apparaît tout à fait juste, tout à fait équitable d'agir ainsi. C'est la seule façon, à notre point de vue, notamment de protéger les surplus dans les régimes excédentaires et de faire en sorte qu'ils ne financent pas des déficits ailleurs.

Cependant, il nous apparaît que cette modalité, toute juste qu'elle soit, peut poser un problème. Je vous donne un exemple très concret. Deux municipalités, Sainte-Foy, Saint-Léonard, qui toutes ont une disposition de leur convention collective qui prévoit l'approbation préalable par le syndicat pour toute modification au régime de retraite, et, là où ça devient compliqué, il nous apparaît qu'on ne peut pas confier cette responsabilité-là au syndicat qui va succéder.

Donc, de deux choses l'une, si, de toute évidence, il y avait des pouvoirs d'employeur de confier aux arrondissements, ça règle le problème, mais il faudrait, dans tous les cas de figure, trouver une solution pour les municipalités où on n'aura pas de tels pouvoirs au niveau des arrondissements. Et il nous apparaît opportun, à ce moment-là, de suggérer que ce droit de veto confié à un ancien syndicat soit maintenant porté par les participants actifs appartenant à cette ancienne unité de négociations. Il ne nous apparaîtrait vraiment pas approprié que le nouveau syndicat qui représente éventuellement d'autres groupes d'intérêts soit porteur de ce droit de veto, mais que ce droit de veto reste associé aux mêmes catégories de salariés.

La Présidente (Mme Robert): Si vous voulez conclure rapidement parce que c'est terminé.

Mme Carbonneau (Claudette): Dernier élément — je vais être très courte — ça concerne les régimes de pension de type salaire de carrière. On sait qu'habituellement ces régimes-là sont revalorisés aux trois ans. Alors, il nous semble que la loi devrait prévoir le maintien de telles pratiques lorsque celles-ci existaient depuis au moins deux évaluations actuarielles. Alors, voilà, je m'arrête là.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre

d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Alors, merci, Mme la Présidente. Mme Boucher, Mme Carbonneau, messieurs, je vous salue. D'abord, je veux vous dire que je suis assez impressionnée par le spectre de votre mémoire. Je pense que vous abordez plusieurs questions de fond qui sont dans les objectifs fondamentaux de ce projet de loi et de ce grand projet de réorganisation municipale. Ma collègue ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole risque de revenir sur un certain nombre de questions qui relèvent davantage de sa responsabilité. Je vais m'attarder un peu plus à des questions de relations de travail.

C'est bien évident que vous avez un mémoire qui est très dense. Et je veux vous dire que mon équipe, les gens du ministère, on repasse à travers chacun des mémoires et des fois il peut y avoir des suggestions techniques dont on n'a pas discuté en commission mais sur lesquelles on va se pencher. On va vraiment sous-peser les pour et les contre de chacune des recommandations qui sont faites pour chacun des intervenants qui seront venus à cette commission parlementaire.

La première chose dont je voudrais discuter avec vous, c'est sur la question des arrondissements et le statut juridique et tout ce que ça comporte. C'est un élément-clé de la discussion. Effectivement, sans faire trop de raccourcis, là, il y avait deux options, si je peux m'exprimer ainsi: ou l'employeur était clairement la nouvelle ville avec délégation de certaines compétences au niveau des arrondissements, ou bien on reproduisait un peu finalement le modèle qui est un peu existant des villes autonomes qui sont dans la situation actuelle.

En fait, une des choses qui me frappent quand je regarde là... Parce que votre point de départ c'est ça, hein, c'est le statut juridique qui est donné aux arrondissements qui est différent de l'option qui a été privilégiée dans le projet de loi. C'est un modèle qui a donc des influences énormes en termes de relations de travail et, à moins que je me trompe, c'est un modèle qui ressemble beaucoup au secteur public. Est-ce que je me trompe?

Une voix: ...

Mme Lemieux: Le modèle de négociations que vous proposez?

Mme Carbonneau (Claudette): Oui. Bien, écoutez, pour certains éléments, notamment les grandes conditions de rémunération, oui, ça pourrait ressembler au secteur public. Cependant, c'est un modèle qui permet le pluralisme syndical avec l'avis de l'arrondissement. On pense que c'est un modèle plus intéressant, notamment pour les questions d'organisation du travail, où là toutes ces questions-là de conditions plus sectorielles seraient négociées à l'échelle de l'arrondissement avec le syndicat qui représente les salariés dans l'arrondissement.

• *(20 h 40)* •

Mme Lemieux: Mais je pense que vous vous rendez compte, en faisant.... Et vous n'avez pas tort de faire la proposition, c'est votre droit le plus légitime. Mais, en présentant cette forme de pouvoir aux arrondissements, vous déstabilisez complètement toute la logique du projet de loi n° 170, c'est-à-dire que vous détricotez, là. Vous vous rendez compte de ça.

Mme Boucher (Denise): Je ne ferais pas cette évaluation-là parce que, dans les faits, il n'y a pas de pouvoir de taxation. Alors, ça, les arrondissements, la ville, il y a les mêmes pouvoirs qui ont été octroyés dans le projet de loi à l'effet de pouvoir faire une dotation. La seule chose, c'est que, oui, effectivement, il y a une négociation centrale qui détermine, entre autres, les clauses salariales mais sectorielles par arrondissement. Puis, en même temps, ça donne un pouvoir aussi aux élus. C'est ça aussi qu'on dit dans notre mémoire. Parce que, en dehors de gérer peut-être la tarification du mobilier de loisirs, alors, nous, on se dit: En même temps, ils ont ça. Parce que ça touche l'organisation, ça touche la proximité des services, et c'est pour ça qu'on le soumettait. Mais je n'ai pas l'impression que ça détricote beaucoup le projet de loi de Mme Harel.

Mme Lemieux: Mais, en même temps, vous avez vu aussi que nous avons prévu que certains éléments, notamment ayant trait à l'organisation du travail, pouvaient être négociés sur la base des arrondissements, là.

Une voix: Mme Charbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Écoutez, oui, on a vu ça, sauf que c'est loin de compléter tous les éléments qui doivent être utilisés dans une négociation, notamment pour donner plus de prise sur la question de l'organisation du travail.

Mais, si vous me permettez. Vous me dites: Il s'agit du modèle secteur public? je vous ai répondu oui d'emblée parce que ça implique l'existence d'une table centrale, mais c'est aussi le modèle des services de garde, à la limite, où CPE par CPE, on négocie les conditions normatives de travail et il y a une table centrale pour ce qui est des matières lourdes à incidence monétaire.

Mme Lemieux: Je comprends, Mme Carbonneau, que vous cherchez à illustrer ce modèle-là, mais disons qu'on peut convenir qu'il y a un degré de complexité quand même relativement élevé dans le cas qui nous occupe, tout de même, il y a quand même quelque chose de complexe à gérer dans ces regroupements municipaux et qu'on cherche la formule la plus simple et qui va nous permettre de se donner de la perspective sur plusieurs années, là.

Mme Carbonneau (Claudette): Si vous me permettez, écoutez, vous pouvez trouver davantage complexe le processus de négociations. Il y a beaucoup de monde, et j'en suis, qui peuvent penser aussi que mener une négociation, avec tous les éléments qu'on retrouve dans une convention collective, à l'échelle d'une municipalité comme Montréal, avec des dizaines d'arrondissements, avec 1,8 million de population et un très grand nombre de salariés, ça peut être très, très, très complexe aussi ensuite de gérer et d'organiser la vie au quotidien dans un contexte comme ça.

Mme Lemieux: Deux autres sujets rapides parce que je voudrais que ma collègue intervienne. D'abord, juste vous le signaler, on n'est pas obligé d'échanger longuement là-dessus, sur la question des régimes de retraite au sujet de vos recommandations, on me dit — puis je pense qu'on pourrait faire une vérification commune — que vos préoccupations sont contenues dans la Loi des cités et villes. Alors, on se donne le bénéfice du doute de vérifier ça.

Un mot sur l'équité salariale. D'abord, je suis très heureuse de constater que nous avons eu un peu cette même conclusion à l'effet que deux démarches aussi intenses, celle de l'équité salariale et celle de la réorganisation municipale, pouvaient provoquer un certain nombre de problèmes et il valait mieux l'affronter plutôt que l'ignorer. En ce sens-là, j'adhère tout à fait à l'analyse de votre premier paragraphe de votre mémoire. Je pense qu'on partage exactement le même objectif et que, dans l'objectif justement de préserver les droits, on ne pouvait pas ignorer les problèmes potentiels que supposait la superposition de ces deux démarches.

Je voudrais vous signaler également que, quand je regarde, par exemple, votre première recommandation, quand vous dites: «Nous soumettons qu'aucun organisme municipal ne puisse bénéficier d'un délai supplémentaire si les changements à intervenir se concrétisent après le 21 novembre 2001» c'est l'essence du projet de loi, c'est-à-dire tout nouveau regroupement initié, signalé après 2001, eh bien, là, ce sera la loi, le régime général, si je peux m'exprimer ainsi, de l'équité salariale qui s'appliquera. Alors, je pense que je voudrais vous rassurer là-dessus.

Par ailleurs, vous dites: Bien, peut-être que, dans certains cas, les délais sont trop longs. Vous avez compris que, dépendamment des situations, il peut s'agir de 48 mois ou 36 mois ou au plus tard le 21 novembre 2005 pour compléter la démarche d'équité salariale. Bon, je ne connais pas les articles par coeur, là, mais, comme on dit, c'est l'intention du législateur. Ce qu'il nous a fallu évaluer, c'est le fait qu'il nous fallait avoir des unités d'accréditation clairement définies pour pouvoir s'engager correctement dans cette démarche-là. Alors, je peux comprendre qu'en apparence peut-être que vous en concluez que les délais sont trop longs. Je redis que la piste d'atterrissage, c'est le 21 novembre 2005.

Autre remarque sur les enjeux... appelons ça les enjeux fiscaux, c'est-à-dire qu'on a voulu éviter que les travailleuses soient pénalisées et qu'on étale leur paiement sur une autre période de quatre ans, sachant que la démarche d'équité salariale pourrait s'amorcer plus tardivement dans leur organisation. Il y a des solutions pour ce type de problèmes là en termes de... Les effets fiscaux sur un versement unique, c'est le genre de choses qui se corrigent et que nous allons corriger. Je vous poserais peut-être une toute petite dernière question, qui ne sera pas simple.

Une voix: Six minutes.

Mme Lemieux: Ah zut!

Une voix: Vas-y.

Mme Lemieux: Comment vous vous préparez...

Une voix: Ah dix, tiens.

Une voix: Ah, 10!

Mme Lemieux: Dix! Je le dis depuis le début de cette commission, que c'est une démarche exigeante, cette réforme, cette réorganisation. Elle est exigeante pour les élus, elle va être exigeante pour les gestionnaires, elle est exigeante pour les employés, elle est exigeante, à la limite, pour les citoyens. Oui, c'est une démarche exigeante que nous nous imposons. Comment vous vous préparez à ça? Parce qu'il va falloir faire le travail terrain, c'est ça que ça veut dire, de convaincre votre monde qu'il faut aller dans cette direction-là, de les informer, de rentrer dans les processus de transition.

Mme Boucher (Denise): Alors, je vais donner la parole à François.

La Présidente (Mme Robert): Madame...

M. Juneau (François): Bien, écoutez, je vous dirais, la première étape, c'est...

La Présidente (Mme Robert): M. Juneau.

M. Juneau (François): Oui, c'est ça. Alors, première étape, on est présents ici pour tenter de convaincre le gouvernement de faire un certain nombre d'amendements qui, selon nous, pourraient correspondre à une meilleure application du processus de fusion.

En même temps, parallèlement, on est, en ce moment, nous, à faire une tournée provinciale de l'ensemble de nos syndicats pour les informer et du contenu de la loi 124, particulièrement pour les syndicats visés dans les cinq grandes métropolitaines, et du contenu de la loi n° 170. Alors, on informe nos membres, on informe les officiers des syndicats ainsi que les travailleuses et travailleurs qui sont membres de ces syndicats-là. Évidemment, tous et toutes n'y participent pas, c'est libre, mais on a un taux de participation assez intéressant, et les gens questionnent et commencent à se sentir impliqués et concernés.

Évidemment, pour ce qui est des autres municipalités que celles prévues par la loi n° 170, l'urgence se fait sentir moins grande, compte tenu que les délais vont arriver un peu plus tard, mais quand même les gens ont un intérêt à savoir des choses, et on les informe assez régulièrement. Pour ce qui est du reste de notre préparation, bien, ça va se passer plutôt en termes d'application de ces lois-là.

Mme Lemieux: Vous avez une adhésion à ce projet-là, il y a des considérations techniques, là, mais, sur le fond, vous êtes plus que d'accord. Ce que je comprends, c'est que vous avez envie que cette réorganisation municipale puisse se passer pour les motifs que vous avez évoqués d'équité fiscale, etc. Mais, en même temps, ce n'est pas simple pour les gens que vous représentez, là, tout le monde est brassé, là-dedans. Comment vous composez avec ces résistances? Parce que ce n'est pas simple de changer.

• *(20 h 50)* •

Mme Boucher (Denise): ...indiquer que ce n'est pas nouveau pour nous d'aborder cette question-là. On a des recommandations déjà depuis 10 ans sur cette question-là, sur la fusion des municipalités, sur l'équité fiscale. Donc, le débat s'est fait dans nos instances depuis 10 ans, il y a un grand pas franchi, depuis les derniers mois, sur cette question-là. Donc, les gens ne tombent pas des nues. C'est vrai qu'il y a du travail, il y a de l'exercice à faire. C'est pour ça d'ailleurs que les amendements qu'on soumet... Parce qu'on a fait partie de cette démarche-là, on le dit aussi dans le mémoire, en disant: On trouve que... Même encore, de nous consulter, on pense que c'est un exercice démocratique important qui fait en sorte qu'on est capables d'amener nos gens à adhérer.

Et je pense que, si on veut que cette réforme-là soit un succès, il faut aussi prendre en compte les recommandations que... Nous, on est favorables. On dit: Pour que ce soit encore une meilleure réussite, il faut qu'on tienne compte de tel et tel et tel critère. Et nos gens, s'ils savent qu'on est écoutés autour de ça, vont adhérer, et c'est là qu'on va faire la réussite de cette réforme-là.

Parce qu'on le dit, nos membres sont des syndiqués, mais ils sont aussi des citoyens, des citoyennes qui sont aussi, dans ces municipalités-là, dans ces villes-là, dans ces regroupements qui vont se faire. Alors, ils ont été sensibilisés. Peut-être qu'heureusement qu'on a fait le débat, je le dis. Heureusement qu'on a peut-être pris le débat au bon moment, l'amener. Mais, pour nous, chez nos membres, ce n'est pas quelque chose de nouveau.

Alors, c'est sûr qu'il y a de l'inquiétude, je l'indique, ce serait mentir de dire qu'il n'y en a pas. Il y a de l'inquiétude, mais, si on veut que ça fonctionne, nous, on est prêts à participer, on a été depuis le début dans les débats, on est prêts, on est sensibles à ça, et je pense que nos membres aussi. Alors, je pense qu'il faut qu'on tienne compte des éléments qu'on a amenés, on pense qu'il y a dans ça des éléments de réussite. Et il y avait Mme Carbonneau qui voulait ajouter autour de la question de l'équité que vous

avez soulevée tout à l'heure.

Mme Carbonneau (Claudette): Très petite remarque. Oui, il est vrai qu'il est tout à fait logique d'attendre la détermination des unités d'accréditation pour commencer. Ceci étant dit, 2005, ça nous apparaît encore très loin. Écoutez, là, il y a quand même plein de municipalités qui avaient commencé à faire leurs devoirs, où la réflexion est avancée, où il y a déjà des travaux de déblayés. Donc, il nous semble que le délai de deux ans qui est prévu à la loi générale dans certains cas d'exception devrait convenir.

Puis je ne peux pas faire autrement que faire un lien avec votre autre question. Oui, les gens sont capables d'une pensée citoyenne, d'une pensée sociale, mais, en même temps, les gens qui vivent au quotidien ces conditions de travail là, comme première condition de réussite, ils ont vraiment besoin de sentir que ça ne se fait pas sur leur dos et qu'ils sont profondément respectés là-dedans.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Alors, je vois que vous avez tout pris le temps, Mme la ministre?

Une voix: Quoi?

M. Cholette: Vous avez tout pris le temps puis la ministre des Affaires municipales n'a pas eu... Ah! non, il lui en reste un peu. Bon.

Une voix: ...

M. Cholette: Ah! bien, c'est bien. Mme Carbonneau, bonsoir, Mme Boucher, messieurs, bienvenue à la commission parlementaire qui étudie le projet de loi sur les fusions forcées. On a, de ce côté-ci, évidemment été bien attentifs aux mémoires que vous nous avez présentés. Et je vais partager mon temps notamment avec mes collègues, notamment le député de Marquette, porte-parole au niveau de la métropole.

Mais je voudrais débuter en vous posant la question suivante. En fait je me réfère à la conclusion de votre mémoire, et je vais lire le troisième paragraphe: «La CSN évalue d'autre part que, de ces objectifs, les plus importants sont ceux du développement de l'économie, de l'emploi et des politiques sociales, du respect des droits des travailleuses et des travailleurs, de même que ceux de l'équité fiscale et de la vie démocratique dans les municipalités.»

Alors, je comprends que, parmi l'ensemble des objectifs poursuivis présentement, selon vous, dans cette réforme, ce sont les plus importants. Est-ce que je dois comprendre donc, à la lecture de ce paragraphe, que la question des économies reliées à l'opération d'une plus grande ville, des économies reliées à cette fusion, ne font pas partie des objectifs que vous croyez parmi les plus importants suite à la réforme municipale?

La Présidente (Mme Robert): Mme Boucher.

Mme Boucher (Denise): Je vais vous dire que, nous, on a toujours cru qu'il y aurait des économies autour des fusions; ça. On avait des recommandations antérieures autour de cette question-là. Mais je vous dirais que, prioritairement, quant à nous, c'est celles que vous retrouvez, que vous avez lues au paragraphe 3 qui sont pour nous les plus importantes.

M. Cholette: Est-ce que vous pouvez peut-être nous donner quelques pistes de solution à savoir où serait possiblement les économies suite à une fusion?

Mme Boucher (Denise): Je vais vous dire que, nous, on n'a pas abordé cette question-là, ça ne fait pas partie de notre document. Mais il faut indiquer qu'il y aurait des possibles économies, entre autres sur les infrastructures. On sait qu'il y a des dédoublements d'infrastructures, il y a aussi dans l'appareillage aussi qui pourrait être en lien... Donc, c'est certains éléments où il pourrait y avoir des économies. Mais je veux vous indiquer que, si vous pensez faire les économies sur le dos des travailleuses et des travailleurs, quant à nous, on pense que c'est une bien mauvaise piste.

M. Cholette: Alors, si j'ai bien compris, on s'entend, je pense que, bon an mal an, c'est entre 40 % et 50 % d'un budget municipal qu'est la masse salariale. Vous croyez que, s'il y a des économies possibles, et vous nous avez affirmé que vous croyez qu'il y en aurait, vous nous dites aujourd'hui que, s'il y en a, il ne faudrait pas que ça soit lié notamment aux masses salariales, qui représentent entre 40 % et 50 % du budget d'une municipalité.

Mme Boucher (Denise): C'est ça.

M. Cholette: Très bien. D'ailleurs, si je poursuis la lecture de votre mémoire, en conclusion, il y a une grande... c'est très conséquent, parce que, dans un autre paragraphe, vous nous parlez de ceci, alors: «Ceux-ci en effet n'acceptent pas que cette réforme se fasse au détriment de leurs droits — en parlant des travailleurs et des travailleuses — de leurs conditions de travail et du droit à la libre négociation des conventions collectives.» Et on poursuit en disant qu'il n'est pas question que tout ça conduise à une «iniquité dans les conditions de travail». Alors, je pense que c'est bien campé, la position de votre syndicat à l'effet que ce n'est pas vrai que ça sera sur le dos des travailleurs et des travailleuses que cette réforme va se faire. Je pense que, si on résume, c'est assez clair, votre position.

Je voudrais maintenant comprendre lorsque vous nous dites, avec justesse, j'imagine, qu'on ne peut pas avoir d'iniquité dans les conditions de travail. On sait, je pense, assez justement que ce n'est pas vrai que toutes les municipalités ont les mêmes conditions de travail. En Outaouais, ce n'est pas le cas, à Montréal, ce n'est pas le cas et à Québec non plus. Et là on va fusionner tout ça ensemble, on va faire trois grandes villes et on n'aura pas les mêmes conditions de travail. Il y aura donc iniquité pour le même genre de travail. Est-ce que vous pouvez nous expliquer, si vous considérez que personne ne doit perdre ses conditions de travail puis vous ne voulez pas, en même temps, qu'il y ait d'iniquité, comment on va faire pour ajuster justement ces conditions de travail?

Mme Boucher (Denise): Je pense qu'un des meilleurs moyens de le faire, c'est de négocier, hein. Et d'ailleurs c'est pour ça qu'on a inscrit dans le mémoire qu'on aimerait bien qu'il y ait des amendements à la loi pour qu'il y ait libre négociation.

M. Cholette: J'apprécie votre réponse. Alors, en fait, la solution que vous nous proposez, c'est qu'il ne devrait pas y avoir de balises qui vous disent que l'harmonisation doit se faire à coût nul. Vous souhaitez laisser libre court à la négociation, tout en mettant un paramètre de votre côté qui dit: Personne ne perd de conditions de travail. Est-ce que je comprends bien votre position?

Mme Boucher (Denise): Bien, je vous dirais que, quand on négocie, on négocie. Alors là, vous venez d'annoncer: Est-ce qu'il y aura des pertes ou des gains de paramètre? :a négociation déterminera effectivement quels en seront les résultats. Mais il faut que les parties négocient. Je vous le dis, décréter et ne pas négocier, on n'atteint pas les résultats. Alors, ça crée de la hargne, ça crée de l'insatisfaction, ça fait en sorte qu'il y a des gens qui sont moins heureux, moins disponibles aussi. Alors, je pense que c'est un choix qu'on n'a pas... Je pense qu'on peut éviter ça. Alors, nous nous en tenons à dire que ça prend la libre négociation. On est convaincus qu'on va atteindre les objectifs qui vont satisfaire les parties.

M. Cholette: Est-ce que, dans le cadre de cette négociation, vous êtes ouverts à mettre sur la table le recours à la sous-traitance?

Mme Boucher (Denise): Je vais laisser M. Juneau répondre.

La Présidente (Mme Robert): M. Juneau.

M. Juneau (François): En fait, sur la question de la libre négociation, pour compléter la réponse qu'on vous a faite, il existe l'article 122 de la Loi des cités et villes qui prévoit déjà que les conditions de travail, les conditions salariales ne doivent pas être diminuées ou changées dû au fait d'une fusion. Et il y a eu des fusions ailleurs, dans le temps, et par la suite il y a eu des négociations entre les parties, et il y a eu automatiquement une forme d'harmonisation de ces conditions de travail là. Alors, on ne demande pas plus que ce que c'est qui s'est déjà fait ailleurs. Le projet de loi n° 170, avec tout le processus d'arbitrage, ça nous inquiète parce qu'on pense que, là, l'arbitre risque de faire fausse route sur la détermination des conditions de travail qui ne seront pas nécessairement harmonisées. Laissons les parties négocier.

Sur la question de la sous-traitance, ce n'est pas compliqué, de tous les temps, on s'est battu contre la sous-traitance parce qu'on a fait la preuve à maintes reprises qu'on est plus performant en régie interne qu'en allant en sous-traitance. Même si on peut faire miroiter qu'il y a des coûts moindres à aller en sous-traitance, au bout du compte, ce dont on s'aperçoit, on a un certain nombre d'exemples très précis: quand c'est fait en régie interne mais qu'on nous laisse travailler sur la réorganisation du travail avec l'employeur, on est en mesure d'être aussi performant sinon plus performant que le secteur privé pour donner des services municipaux. Et combien de fois, après qu'un sous-traitant est passé, nos employés sont obligés d'aller finir la tâche qui a été mal faite.

• *(21 heures)* •

Mme Charbonneau (Claudette): Juste un petit commentaire là-dessus, si vous le permettez. Une des

critiques qu'on fait au projet de loi n° 170 et à cette approche par enveloppe fermée, c'est précisément qu'elle ne permet pas l'inverse. Elle ne permettra pas à deux parties librement consentantes, qui pourraient réaliser qu'elles ont les équipements, de reprendre des services qui étaient autrefois donnés en sous-traitance, en régie, parce que les deux parties y trouveraient leur compte. Et, de ce côté-là, on pense qu'encore là on est infiniment mieux servi par la libre négociation. Ça fait partie des amendements qu'on souhaite voir adopter.

M. Cholette: Très bien. Merci. Alors, je comprends bien que la toile de fond, c'est évidemment la libre négociation. Je vois aussi que vous nous avez dit que, parmi la libre négociation, bon, bien, il y a les normes habituelles, mais aussi la question de la grève légale, j'imagine que ça pourrait mener à ça. Dans ce cadre-là d'une libre négociation, est-ce que vous seriez d'accord à ce que les municipalités aient droit de lock-out?

Mme Carbonneau (Claudette): Écoutez, elles ont déjà des services essentiels, hein, c'était ça, le compromis. Alors, non, absolument pas, et surtout pas un régime d'avantages particuliers pour ces catégories de travailleuses et de travailleurs. Le compromis s'est fait sur l'existence des services essentiels.

M. Cholette: Je voudrais maintenant aborder la question de l'équité en matière d'emploi. J'ai compris la discussion qu'on avait eue tantôt. Est-ce que vous pouvez m'expliquer — votre compréhension de la loi n° 170 qui est proposée — l'impact sur la travailleuse dans le milieu municipal? S'il n'y a pas une virgule qui change du projet de loi, voulez-vous m'expliquer, dans les termes concrets, qu'est-ce qui va arriver?

Mme Carbonneau (Claudette): Sur la question de l'équité?

M. Cholette: Oui.

Mme Carbonneau (Claudette): Bien, alors écoutez, sur la question de l'équité, on l'a souligné dans notre exposé, on souhaite une réécriture. J'entends bien la ministre nous dire que l'intention du gouvernement, c'est de porter au maximum le délai à 2005. Nous, on ne se cache pas, on dit: C'est trop long. On demande deux ans après la détermination des unités de négociations. On a bien suivi le débat, on a fait une lecture attentive des dispositions de 170 telles qu'elles existent actuellement, et il n'est effectivement pas déraisonnable de penser qu'il pourrait y avoir des firmes d'avocats qui seraient tentées d'élever leurs familles là-dessus et de nous dire que ça s'en va jusqu'en 2009. Alors, évitons les problèmes, clarifions les textes. Et, nous, ce n'est pas uniquement une clarification qui nous ramènerait à 2005. On souhaite un deux ans ferme, mais pas plus de deux ans après la détermination des unités de négociations.

M. Cholette: Et concrètement, la loi actuelle, si on ne la change pas, puis on prend pour acquis que c'est cinq ans — on ne se chicanera pas sur le chiffre... Disons qu'on prend pour acquis que c'est pour cinq ans, est-ce que vous pouvez nous expliquer — votre compréhension — qu'est-ce qui arrive dans le concret? La femme, la travailleuse qui est dans le domaine municipal va toucher une compensation en matière d'équité, en matière d'emploi, dans cinq ans, de façon rétroactive? C'est votre compréhension?

Mme Carbonneau (Claudette): Ah! c'est-à-dire, écoutez, il y aurait un délai x qui sera contenu au projet de loi pour réaliser les travaux d'équité salariale. La loi générale ne fait pas une obligation à l'employeur d'étaler ces correctifs sur une période de quatre ans, mais elle lui offre cette opportunité-là. Alors, elle pourrait effectivement toucher ces paiements étalés là sur une période de quatre ans.

M. Cholette: Je ne crois pas.

Mme Carbonneau (Claudette): Cependant, on devra prendre en compte que cette salariée-là, durant une période de deux ans, trois ans, n'a pas touché les réajustements et on souhaite qu'elle soit réajustée en conséquence.

M. Cholette: À moins que je me trompe, je ne trouve pas l'article rapidement, mais est-ce qu'il n'est pas vrai que, dans la loi, on précise particulièrement que ça doit être un montant forfaitaire, un seul, sans étalement? D'ailleurs, je pense que c'est la nature de votre recommandation qui dit que ce montant devrait être à l'abri de l'impôt.

Mme Carbonneau (Claudette): C'est-à-dire, on ne dit pas que ça doit être à l'abri de l'impôt.

M. Cholette: Non?

Mme Carbonneau (Claudette): On dit que l'imposition d'un gros montant, si c'est pour compenser des pertes pour deux années ou trois années antérieurement, on devrait répartir ces gains-là comme si la

salariée les avait gagnés...

M. Cholette: C'est ça.

Mme Carbonneau (Claudette): ...sur deux ans ou sur trois ans.

M. Cholette: C'est ça.

Mme Carbonneau (Claudette): On ne réclame pas que qui ce soit, comme citoyen, ne soit pas imposé.

M. Cholette: Si je fais simplement lire l'article où est-ce qu'on dit que les ajustements salariaux, qui pourraient être déterminés, doivent être versés en totalité à l'expiration du délai fixé, un montant... Parce que ce n'est pas ça qu'elle a dit, là. Elle a dit «étalés».

(Consultation)

M. Cholette: Est-ce que ça va? Est-ce qu'on s'entend, un montant forfaitaire?

Mme Carbonneau (Claudette): Oui.

M. Cholette: D'accord. Ça va. Tu y vas? Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Mme Carbonneau et représentants de la CSN, bienvenue.

Moi, je voulais aborder avec vous la question des arrondissements. Dans votre mémoire, vous soulevez les arrondissements en lien avec le pouvoir d'emprunt et le pouvoir de taxation en signalant que, si les recommandations du mandataire Bernard avaient été suivies, ça donnerait lieu à des inéquités, puisqu'il y a des arrondissements qui sont plus riches que d'autres arrondissements. C'est la logique que vous développez dans votre mémoire, et vous dites que ce serait potentiellement source de conflits entre certains arrondissements.

La première question que j'aimerais vous poser, c'est: Lorsqu'on regarde les dispositions de la loi eu égard à la tarification et eu égard également à la possibilité d'imposition d'une taxe pour permettre à l'arrondissement de dispenser des services additionnels à la population qui y serait peut-être habituée, est-ce que la même logique prévaut?

Mme Boucher (Denise): Nous, sur la question de la taxation, ce qu'on a indiqué, c'est qu'on craignait, entre autres, qu'il y ait des arrondissements qui décident, pour des raisons X, de faire une taxation plus élevée. Bon, je vais prendre un exemple anodin, la piscine. Bien, la piscine, à une place, c'est 1 $ puis, à l'autre place, c'est 10 $, mais c'est dans la même ville. Ce qui fait que la personne qui partirait de l'est de Montréal pour aller, je ne sais pas, moi, à Westmount, à la piscine à 10 $, elle va la payer 10 $. Donc, il y a comme une forme d'inéquité.

Alors, nous, ce qu'on disait, c'est qu'autour de la question des taxations, il faut que là on puisse amender pour faire en sorte... sur la tarification, qu'on fasse en sorte, entre autres, d'éviter qu'il y ait des inéquités entre les arrondissements. Donc, c'est pour ça qu'on dit que la tarification, ayant en elle-même un impact dissuasif, sinon potentiellement discriminatoire, il importe de s'assurer qu'elle ne serve pas à réintroduire de nouvelles inéquités dans l'accessibilité aux services entre les arrondissements puis entre les personnes les plus riches et les plus pauvres. Donc, c'est pour ça que d'ailleurs, dans nos questions d'arrondissements, on ne parle pas de pouvoir de taxation, mais on sait que la loi parle du pouvoir de tarification, et c'est là que, nous, on fait une réserve: si ça devient une grande ville, s'il y a des arrondissements, bien, qu'il n'y ait pas d'inéquité entre les groupes, parce qu'on sait qu'il y a des arrondissements qui sont plus riches que d'autres et d'autres qui sont moins riches.

M. Ouimet: Si tel est le cas, qu'advient-il d'arrondissements qui voudraient, par exemple, offrir les mêmes services à leur population, auxquels leur population était habituée avant l'adoption éventuelle du projet de loi n° 170? Si on enlève les moyens, par exemple, pour financer une augmentation de services... Au niveau de l'harmonisation des services pour les citoyens, que va-t-il se passer dans les faits? Les services ne sont pas dispensés de la même façon d'une ville à l'autre, des banlieues de Montréal par rapport à la ville de Montréal. Alors, il va y avoir une harmonisation des services pour les citoyens.

Prenons un exemple, le déneigement. Le même standard va devoir s'appliquer à la grandeur de la nouvelle ville de Montréal, et le problème que ça risque d'occasionner... c'est qu'à certains endroits,

peut-être, le déneigement se faisait antérieurement plus rapidement que le nouveau standard. Alors, je mentionne ce service-là comme exemple, mais il y en a une foule d'autres, services. Quels seront les moyens à ce moment-là, pour l'arrondissement, de pouvoir offrir les services — et je ne dis pas, là, de bonifier les services, mais je dis d'offrir les services auxquels la population était habituée — si on ne veut pas que telle population subisse une baisse de services?

Mme Boucher (Denise): Bien, moi, je vous dirais que, nous, quand on parle d'équité fiscale, c'est de parler de justice et c'est de faire en sorte qu'effectivement, entre les arrondissements plus riches et les arrondissements à revenus plus faibles, bien, cette question de justice là soit présente. Alors, s'il y a des gens qui craignent perdre des services, moi, en tout cas, je vais vous dire que... Moi, je me dis: Nous, notre position, c'est l'équité fiscale, c'est là que ça se retrouve. L'équité fiscale, c'est aussi autour d'une équité de tarification, de justice sociale. Et je pense que les gens, quand ils vont connaître ça, ils vont découvrir que ce n'est pas si effrayant que ça, là. Et, au contraire, il y a peut-être des gens qui aimeraient bien ça que leurs équipements, d'autres puissent les utiliser. Peut-être qu'il y a des équipements qui sont sous-utilisés aussi dans certains arrondissements plus riches. Alors, moi, là-dessus, je vous dis, c'est une valeur de justice et d'équité.

M. Ouimet: Donc, est-ce que je comprends bien vos propos lorsque vous dites que ça devrait être le même service à la grandeur de l'île de Montréal, quel qu'il soit?

Mme Boucher (Denise): Non, mais là vous parlez de services.

M. Ouimet: Les services à la population.

Mme Boucher (Denise): Parce que les services à la population, si on pouvait aussi...

• *(21 h 10)* •

M. Ouimet: Dépendent des moyens financiers.

Mme Boucher (Denise): L'amendement qu'on amène sur la question des arrondissements, pour que les arrondissements deviennent des employeurs, la question du service, ça, ça pourrait être géré par le propre arrondissement, et là la qualité des services sera gérée par l'arrondissement sur la façon dont on le donne. Mais, sur la question des équipements, là, moi, je vous dis que...

M. Ouimet: Non, non, je parlais de services.

Mme Boucher (Denise): O.K. Mais, moi, je vous dis...

M. Ouimet: Pour aller dans la même veine, pour poursuivre dans la même veine, comment seraient financés ces nouveaux services-là pour un arrondissement qui voudrait se doter de meilleurs services? Vous voyez, j'essaie de prendre la logique que vous avez développée au niveau des arrondissements, puis là on essaie de transposer ça. Ça a un impact bien sûr sur les relations de travail. Un arrondissement qui a le pouvoir d'embaucher ses employés ou qui a le pouvoir peut-être de faire en sorte que les employés de l'arrondissement pourraient offrir plus de services, ça va avoir un impact direct sur les relations de travail.

Mme Boucher (Denise): Alors, Pierre.

M. Ouimet: Et là vient la question du financement. Comment est-ce qu'on finance...

Mme Boucher (Denise): Alors, Pierre.

M. Ouimet: ...si on veut maintenir une certaine diversité, parce que la population y est habituée ou la population le requiert?

Mme Boucher (Denise): Alors, M. Bonnet.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Bonnet.

M. Bonnet (Pierre): Bien, en fait, partons de... Notre accord global au projet de loi, il est fondé notamment sur l'équité fiscale. Donc, ça veut dire que tout le monde va mettre la même proportion ou, en tout cas, va contribuer également dans le pot.

M. Ouimet: En principe.

M. Bonnet (Pierre): Ce n'est pas impossible donc à ce moment-là que certaines localités actuellement plus riches, plus nanties, aient décidé, contrairement à d'autres localités d'à côté par exemple, d'avoir des services différents, d'autres services, de se priver de certains services au profit d'autres services. Ça, c'est possible. La base, c'est d'abord de faire l'équité fiscale, donc que tout le monde contribue de façon équitable au pot commun qui va être redistribué ensuite dans tous les arrondissements. À partir de là, on peut assurer que tous les arrondissements auraient — ce que, nous, on dit — 100 % des services de proximité, c'est-à-dire que tout le monde aurait des services qui sont jugés nécessaires au bien-être de la population, que ce soient les vidanges, le déblayage des rues, l'entretien des rues, l'éclairage, etc. Tout ce qui est, en fait, les services qui touchent les citoyens au quotidien. Donc, tout le monde...

M. Ouimet: ...décision. Excusez-moi.

M. Bonnet (Pierre): Pardon?

M. Ouimet: Qui va prendre cette décision-là? Qui va prendre la décision? Ce serait la grande ville, j'imagine?

M. Bonnet (Pierre): Oui, oui.

M. Ouimet: Oui. O.K.

La Présidente (Mme Robert): Rapidement.

M. Bonnet (Pierre): Oui, c'est la grande ville qui prend les décisions, mais c'est au niveau de la...

La Présidente (Mme Robert): C'est terminé, le temps. Oui, ça passe très vite, effectivement.

M. Bonnet (Pierre): Est-ce que je peux terminer, j'en ai pour 10 secondes?

La Présidente (Mme Robert): Rapidement.

M. Bonnet (Pierre): Oui. En donnant plus de pouvoirs aux arrondissements, on permet une organisation du travail qui tienne compte des particularités des arrondissements, ce que le projet de loi ne fait pas maintenant, parce que non seulement l'enveloppe globale est décidée, les services de base sont décidés, mais, en plus, toute l'organisation concrète va être aussi décidée de façon centrale.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Bonnet. Je passe immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi revient.

Mme Lemieux: J'ai convenu avec ma collègue de prendre juste une minute, si je veux qu'elle reste mon amie.

Je veux juste vous signaler quelque chose. À la page 25 de votre mémoire, que j'ai relu tout à l'heure, je pense qu'il y a... Si on veut passer à travers collectivement, l'importance de l'information que nous diffusons sur ce projet de loi, c'est fondamental. Et je veux vous signaler deux choses. Un, l'harmonisation, ça concerne la gestion du passé, c'est à coûts nuls, clairement. La négociation d'une nouvelle convention collective, il y a certains paramètres qui sont donnés aux arbitres, mais nous avons mis tout en place pour que ce soit la liberté de négociation qui triomphe de ce processus. Et, dans l'avant-dernier paragraphe de cette page-là, vous parlez d'enveloppes fermées. Alors, je veux juste vous dire que, moi, j'ai un inconfort quant à la rigueur de ces informations-là.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Est-ce que vous avez un commentaire?

Mme Harel: Vous le ferez en suite à ma réponse... à ma question. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, je vous salue à nouveau et souscris à cette définition qu'a donnée M. Bonnet tantôt d'un projet d'équité fiscale et pas d'égalité fiscale; en fait, l'équité étant le financement de tous les services de base et non pas l'égalité dans tous les services. Et je pense que la belle démonstration de ça

nous vient d'une étude très fouillée qui a été produite par Marie-Claude Prémont, professeure de droit, je pense, à l'Université McGill, et qui porte sur la fiscalité, en particulier sur l'île de Montréal, et qui appelle cette fiscalité actuelle une «fiscalité féodale», en fait un refuge fiscal.

À cet égard, dans votre mémoire, vous nous parlez, à la page 17, du Tax Base Sharing, en fait, c'est le partage de la recette de la croissance foncière, et vous semblez regretter que ça ne soit pas appliqué à l'échelle métropolitaine. Je dois vous dire que ça l'est. La loi a été adoptée. Elle n'est pas discutée maintenant, elle a été adoptée en juin dernier, c'est la loi n° 134. Et elle prévoit l'obligation à la Communauté métropolitaine de Montréal, comme à la Communauté métropolitaine de Québec, que là on va adopter cet automne, cet hiver, de mettre en place le programme de partage des recettes de la croissance foncière. Alors, c'est donc un élément qui va aussi favoriser les correctifs à cette inégalité qui s'est installée sur un territoire au fur et à mesure de l'étalement.

Moi, la question que je voudrais vous poser, c'est: Vous ne croyez pas qu'il va y avoir aussi des économies produites par l'augmentation de la productivité qui peut résulter du fait notamment d'une attrition? Vous savez que le groupe d'employés municipaux fait partie d'une cohorte assez âgée; c'est presque 6 %, les départs à la retraite, ce qu'on appelle l'attrition en langage familier. Et est-ce que justement, avec l'augmentation de la productivité et le fait qu'il puisse y avoir des stratégies de productivité concertées, cela permet de penser qu'il va y avoir effectivement, qu'il peut y avoir et qu'il doit y avoir des économies réalisées?

La Présidente (Mme Robert): Alors, dans moins d'une minute, Mme Carbonneau.

Mme Carbonneau (Claudette): Bien, je pense qu'il faut, pour ce faire... C'est un objectif qui ne nous heurte pas, au contraire. Mais, pour ce faire, il faut investir dans l'organisation du travail, il faut se donner les conditions, et nous maintenons encore que, avec des arrondissements employeurs dans les très grands regroupements, on y arriverait mieux.

Mme Harel: Est-ce que vous êtes conscients que les arrondissements prévus dans le projet de loi ont des pouvoirs beaucoup plus élargis que les arrondissements qui existent dans d'autres grandes villes du monde, comme Marseille, comme Lyon, comme Paris, comme d'autres villes, qui n'ont que des pouvoirs consultatifs, alors que, dans le projet de loi n° 170, il y a des compétences qui sont attribuées aux arrondissements? Et j'ai déjà annoncé qu'on allait modifier ce paragraphe qui permettait à la ville de centraliser en allant prélever des compétences dans les arrondissements. La loi qui va les attribuer ne permettra pas que ces compétences soient modifiées par le conseil de la nouvelle ville. Vous, vous aimeriez qu'ils soient employeurs? Bon, vous êtes conscients qu'«employeur», ça signifie au départ au moins 140 accréditations sur l'île. Mais vous êtes prêts à vivre avec ça. C'est ce que je comprends.

M. Juneau (François): Bien, en fait...

La Présidente (Mme Robert): Extrêmement rapidement.

M. Juneau (François): Oui. En fait, ça va se simplifier du fait qu'on est d'accord aussi à ce qu'il y ait une table centrale pour négociation des grands paramètres et que, pour ce qui est des arrondissements qui seraient employeurs, eux, ils auraient la responsabilité de gérer la balance des aménagements d'une convention collective dans l'arrondissement, mais, particulièrement, ils auraient la possibilité de faire...

Une voix: ...l'embauche.

M. Juneau (François): ...l'embauche, la débauche, etc. Mais ils auraient surtout la particularité de discuter de l'organisation du travail. Donc, avec le même argent dédié de la ville à l'arrondissement pour donner les services de base, si on est plus performant, on est en mesure de donner plus de services avec le même argent. C'est ça qui est notre principe.

La Présidente (Mme Robert): Alors, voilà, le temps est écoulé, ça passe très vite. Mme Carbonneau, Mme Boucher, M. Juneau et M. Bonnet, merci beaucoup de votre apport à la commission. Au revoir.

• *(21 h 20)* •

Alors, je demanderais de laisser la place à la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous accueillons la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. Alors, bonsoir, M. Henri Massé, président. Bonsoir. Alors, si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent.

M. Massé (Henri): Bonsoir, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Et vous avez 20 minutes pour faire votre exposé par la suite.

M. Massé (Henri): O.K.

La Présidente (Mme Robert): Alors, bienvenue à l'Assemblée nationale.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

M. Massé (Henri): Merci. Je voudrais remercier les membres de la commission pour nous donner l'opportunité de présenter notre point de vue. À ma droite, Gilles Raymond, président du Syndicat des pompiers du Québec; Claude Hétu, qui est directeur adjoint au Syndicat canadien de la fonction publique et responsable du secteur municipal; René Roy, secrétaire général de la FTQ; et Pierre Dupuis, qui est le directeur du Syndicat canadien de la fonction publique au Québec. Je vais demander à René Roy de commencer à présenter le mémoire — on va se le répartir à trois ou quatre — ensuite, les autres vont faire chacun leur bout.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, M. Roy.

M. Roy (René): Bonsoir, tout le monde. La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec représente une forte proportion du personnel syndiqué du secteur municipal du Québec. Nos membres sont, dans l'immense majorité, représentés par le Syndicat canadien de la fonction publique, mais aussi par le Syndicat des pompiers et pompières du Québec et quelques autres syndicats. Nous représentons des cols bleus, des cols blancs, des chauffeurs d'autobus, des pompiers, des brigadiers scolaires, des employés des services de loisirs et de la culture, etc.

Nous savons que la profonde réorganisation municipale qu'entend mener le gouvernement du Québec ne trouve pas que des adeptes, loin de là. Néanmoins, la FTQ et ses syndicats affiliés, malgré leurs préoccupations par ailleurs fort légitimes, se sont toujours montrés favorables à ce projet. D'ailleurs, lors de la consultation précédente, nous avons donné notre accord à la modernisation de l'appareil municipal. Cependant, nous avons également rappelé au gouvernement que nous entretenons de vives appréhensions au chapitre des relations de travail lesquelles, disons-le, n'ont guère été calmées avec le dépôt du projet de loi n° 170, le 15 novembre dernier. En fait, nous constatons que le gouvernement maintient toujours le cap et continue de donner l'assaut aux principes fondamentaux qui sous-tendent le régime des relations de travail au Québec.

La réorganisation aura des conséquences directes et majeures sur le quotidien des membres que nous représentons dans ce secteur ainsi que sur leur droit à la libre négociation. C'est pourquoi la FTQ entend rester un intervenant résolu dans ce dossier.

Il y a plusieurs années que la FTQ a pris clairement position dans le dossier de la réorganisation municipale. À maintes reprises, en conférence de presse ou lors de comparutions en commission parlementaire, nous avons rappelé qu'après 50 ans d'immobilisme il était plus que temps que le Québec modernise l'appareil municipal pour le doter de meilleurs outils de gestion et d'intervention. Il en va de l'intérêt de tous les citoyens et citoyennes.

De même, nous avons toujours eu une attitude non équivoque au chapitre des relations de travail dans le cadre de cette réorganisation. La FTQ reconnaît le bien-fondé de la réorganisation municipale mais refuse catégoriquement qu'elle se fasse au détriment des travailleurs et des travailleuses de ce secteur qui n'ont pas à assumer les coûts des décisions gouvernementales.

La FTQ reste ferme dans son opinion: la réorganisation municipale est un passage difficile mais néanmoins obligé pour l'avenir économique du Québec. Cependant, elle ne peut souscrire à l'ensemble du projet de loi n° 170 déposé le 15 novembre dernier, qui reprend pour l'essentiel les atteintes à la libre négociation contenues dans la loi n° 124.

La mission de nos syndicats affiliés est de défendre et de promouvoir les intérêts sociaux et économiques des membres qu'ils représentent. Dans le même ordre d'idées, nous croyons ne pas avoir à nous prononcer sur les orientations prises par la ministre Louise Harel à l'égard des fusions municipales prévues dans le projet de loi n° 170 ni sur les options privilégiées quant à la répartition des pouvoirs qui seront dévolus à l'un ou l'autre des paliers administratifs.

Cependant, et malheureusement, force nous est de constater que les représentants du gouvernement sont demeurés sourds aux principales préoccupations des travailleurs et des travailleuses que nous

représentons, lesquelles leur avaient pourtant été clairement exprimées notamment au moment des consultations particulières de la commission parlementaire de l'aménagement du territoire, en mai dernier.

La ministre Harel a plus d'une fois affirmé que les fusions municipales ne devraient en aucun cas servir de prétexte à l'amélioration des conditions de travail des employés de ce secteur. Voilà un principe auquel nous adhérons sans problème, puisque l'amélioration des conditions de travail doit se faire par la négociation. Toutefois, chaque médaille ayant son revers, nous croyons, en contrepartie, que le gouvernement ne doit pas faire des fusions municipales l'occasion de régler des comptes avec les employés de ce secteur. Le but de l'exercice, nous semble-t-il, devrait être de procéder aux divers regroupements municipaux de manière harmonieuse en mettant en place de véritables conditions facilitantes et non de modifier en catimini les règles que notre société s'est données dans le domaine des relations de travail.

Si nous pensons que les objectifs avoués du projet de loi n° 170 sont louables, nous ne pouvons cependant taire le fait que celui-ci cache d'autres intentions qui le sont beaucoup moins. Il s'avère que le gouvernement n'a manifestement pas pu résister à la tentation de passer en douce dans sa Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais certaines propositions contenues, entre autres, dans le très controversé rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, le rapport Bédard, ou encore dans le document produit par le ministère du Travail intitulé *Pour un code du travail renouvelé*. Le projet de loi, tel que déposé, nous laisse pour le moins perplexes et, loin de calmer nos appréhensions quant aux desseins secrets du gouvernement, alimente plutôt nos pires craintes.

Dans ce mémoire, nous discutons donc de certains articles du projet qui, selon nous, doivent être améliorés et abordons d'autres aspects qui nous inquiètent particulièrement.

Dans un premier temps, il sera question de la représentation syndicale et du maintien des conditions de travail.

Dans un deuxième temps, nous traiterons de la négociation collective. À ce sujet, nous constatons que les employés du secteur municipal devront, encore une fois, faire les frais des grands projets gouvernementaux. En effet, les seuls endroits où le gouvernement prévoit de véritables mécanismes pour assurer l'intégration à coûts nuls sont ceux ayant trait à l'intégration des employés.

Nous aborderons ensuite l'épineuse question de la libre négociation. Les modifications à ce sujet, contenues dans le projet de loi, ne sont en quelque sorte qu'une parure par rapport à la loi n° 124. Si la FTQ reconnaît que la procédure de médiation est néanmoins un effort dans le bon sens et dit pouvoir s'en accommoder, elle rejette toutefois résolument la notion d'arbitrage obligatoire pour forcer un règlement de convention collective entre les parties. Nous continuons d'affirmer haut et fort qu'il s'agit tout simplement d'un déni du droit fondamental à la libre négociation.

Nous poursuivrons en démontrant qu'il existe une différence entre le renouvellement d'une convention collective et le processus d'intégration des employés, y compris l'harmonisation des conditions de travail. S'il y a un différend lié au processus d'intégration et d'harmonisation, l'arbitrage, dans ce cas, pourrait être justifié et l'arbitre pourrait se voir confier des pouvoirs similaires à ceux prévus à l'article 46 du Code du travail.

• *(21 h 30)* •

Toujours au chapitre de la négociation collective, nous tenons à revenir sur la question des planchers d'emploi que le gouvernement s'entête à attaquer. Nous examinerons aussi la notion traitant des arrondissements. Nous expliquerons pourquoi elle doit absolument être amendée afin de respecter les droits des parties d'établir des fonctionnements administratifs et de négociation qui répondent les mieux aux besoins spécifiques de chaque milieu de travail et de chaque arrondissement. Enfin, nous terminerons cette partie du mémoire en abordant deux aspects spécifiques de la négociation collective soit les régimes de retraite et l'équité salariale.

La deuxième partie de notre mémoire posera un certain nombre de questions en matière de compétences auxquelles le projet de loi ne semble pas répondre. La FTQ s'interroge sérieusement sur les véritables intentions du gouvernement à l'égard de l'assainissement des eaux, de l'alimentation en eau potable, de l'inspection des aliments, de l'intervention d'urgence du service de la protection des incendies et du transport en commun. Pierre Dupuis va continuer.

M. Dupuis (Pierre): Moi, je vais juste vous entretenir quelques instants. ..

La Présidente (Mme Robert): M. Dupuis.

M. Dupuis (Pierre): Oui, excusez-moi.

La Présidente (Mme Robert): C'est simplement pour vous donner la parole. À vous.

M. Dupuis (Pierre): D'accord. Merci. Moi, je voulais juste vous entretenir quelques instants sur quand on dit que le projet de loi attaque le droit à la libre négociation. Pour nous autres, on comprend qu'on a à fusionner des conventions, à fusionner des municipalités, qu'il y ait une phase d'intégration et d'harmonisation et, dans ce cadre-là de la phase d'intégration et d'harmonisation, qu'il y ait une procédure de règlement de conflit si ça ne se fait pas. Et, même, on est prêts à s'accommoder pour que ça se fasse à coût nul et que, dans ce cas-ci, dans ce cas-ci uniquement, s'il n'y a pas entente, on aille devant un arbitre pour trancher les choses.

Le projet de loi invoque ça, mais invoque aussi que le renouvellement de la convention collective qui va assujettir les salariés aux conditions de travail pour les années qui vont suivre va se faire aussi, s'il n'y a pas entente, à la fin, par un arbitrage. C'est à ce moment-là qu'on dit que le gouvernement ne fait pas confiance aux parties. Le gouvernement attaque le droit à la négociation, à la libre négociation. Il vient changer les règles du jeu qui existent depuis toujours. Parce que le renouvellement de la convention collective, c'est une situation usuelle qui existe et qu'on reproduit continuellement dans le temps. On est toujours en négociation quelque part et, règle générale, on règle ça sans conflit, sans aller en arbitrage.

Le gouvernement nous inquiète beaucoup quand il introduit ce processus de négociations là avec une fin d'arbitrage, comme si c'était une première convention collective. Ce n'est pas une première convention collective. Les conditions vont avoir été harmonisées avant. Donc, il nous semble que la procédure suggérée attaque nos droits fondamentaux, et elle ne fait pas confiance aux parties.

Comme, dès le départ aussi, le projet de loi nous dit que, si quelqu'un, dans les mois qui viennent, renouvelle une convention collective puis négocie des nouveaux salaires, on doit avoir l'accord de la ministre Harel pour faire accepter, c'est qu'on ne fait pas confiance aux parties. À l'article 7 du projet de loi, on nous dit que, s'il y a renouvellement de convention collective, exemple, s'il y avait une entente demain matin à la ville de Sainte-Foy, dans les paramètres, on peut présumer — c'est notre demande — de ce qui a été négocié ici, dans la grande région de Québec, il faudrait avoir l'accord de la ministre Harel pour faire accepter ça. Je pense que, derrière tout le projet de loi, il y a un manque de confiance au processus de négociations ou on veut encore revenir, ce qu'on disait dans l'introduction, sur le rapport Bédard ou autre chose pour insérer des nouvelles façons de faire, et on conteste la chose.

Donc, pour nous, il faudrait aussi bien s'assurer de bien distinguer les phases «harmonisation» et «négociation». Pour nous autres, la phase «harmonisation» va avec l'intégration, tandis que la phase «négociation», c'est une deuxième phase complètement différente. Et la première phase pourrait être faite avec les comités qui vont être mis en place pour que les fusions se fassent.

Donc, c'est le reproche fondamental qu'on a à la loi, et, ce reproche-là... Il nous semble que le gouvernement devrait être capable de l'amender, le projet de loi pour s'assurer que les gens vont pouvoir se parler et négocier ensemble et trouver des solutions appropriées aux problèmes auxquels ils vont avoir à faire face, aux problèmes de gestion auxquels ils vont avoir à faire face dans la nouvelle ville. Je passerais la parole à mon collègue, M. Hétu.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Hétu, on vous écoute.

M. Hétu (Claude): Combien est-ce qu'il me reste de temps, madame? 15 minutes, 20 minutes?

La Présidente (Mme Robert): Il reste huit minutes à l'ensemble de l'exposé.

M. Hétu (Claude): On va essayer d'être très succincts et de faire en sorte qu'on se comprenne bien. Pierre a parlé du droit à la libre négociation. On vous l'a déjà dit, c'est un droit fondamental.

Maintenant, dans le projet de loi n° 170, il y a aussi un certain nombre de technicalités qui sont importantes à souligner et qui relèvent du droit à la négociation et qui relèvent de l'attaque que les employés municipaux subissent actuellement de la part des décideurs gouvernementaux à cause d'un discours qui est véhiculé depuis plusieurs années sur la prétendue surrémunération.

La question de la représentation syndicale. Il y a trois amendements à caractère technique qui mériteraient d'être regardés, et je fais confiance à l'équipe ministérielle du ministère du Travail sur l'exercice du droit de vote. C'est trois technicalités, trois clarifications qui sont simples. Le projet de loi nous semble contenir des vides à ce niveau-là. Des petites erreurs, entre autres, sur l'article des

contremaîtres, qu'on n'a pas à traiter: on utilise un alinéa qui traite des employés de ferme plutôt que des contremaîtres dans le projet de loi. Ça, c'est du détail, mais on se demande des fois jusqu'à quel point il n'y a pas des messages subliminaux qui sont envoyés là-dedans.

Maintenant, le maintien des conditions de travail prévu à la loi n° 124 et aussi reproduit à 170. Lorsqu'une convention collective est en vigueur et qu'il y a une fusion, la date d'expiration est le 31 décembre 2002. Le projet de loi n° 170 prévoit qu'elle se termine le 1er mai 2002. Encore une fois, on dit que les seules conditions de travail qui sont maintenues, c'est les conditions de travail dont le maintien est prévu à 59. On vous répète depuis des mois que ça va être un bourbier juridique. Amendez 170, amendez la Loi sur l'organisation territoriale municipale de manière à ce qu'on y dise clairement que l'article 59 du Code s'applique dans son intégralité. C'est une différence, c'est une subtilité, mais les bureaux d'avocats qui font affaire avec les municipalités vont s'amuser à partir du 1er mai 2002. Puis, pendant qu'on va s'amuser devant les tribunaux pour régler cette affaire-là, on n'en sera pas sur l'harmonisation et sur la nécessité de créer un climat de travail propice à l'intégration.

Maintenant, si on va plus loin, la question des planchers d'emploi. Ça, la question des planchers d'emploi, là, vous l'avez traitée. On vous dit qu'on ne veut pas d'arbitrage, mais on se permet de vous répéter un message qu'on a souvent dit: C'est vrai qu'il y a un certain nombre de conventions qui contiennent un plancher d'emploi, puis les planchers d'emploi qu'on négocie, ce n'est pas pour les membres qui sont au travail puis qui ont une sécurité d'emploi, c'est pour se prémunir contre la sous-traitance qui est un fléau dans les villes, et c'est surtout pour donner des jobs de qualité à nos jeunes puis aux femmes aussi qui pénètrent le marché du travail. Qu'on se le dise une fois pour toutes, ceux qui se scandalisent des planchers d'emploi ne savent pas de quoi ils parlent. C'est des ouvertures pour nos jeunes, je vous l'ai déjà dit et je vous le répète.

Moi, quand je me promène dans une ville puis que je vois un jeune de 20 ans derrière un camion de vidanges en shoe-claque, sans équipement de sécurité, ramasser les poubelles, j'aimerais bien mieux que ça soit un employé municipal qui est formé pour la prévention en santé et sécurité, qui a des bottines de sécurité, qui les ramasse, ces vidanges-là. C'est pour ça qu'on négocie des planchers d'emploi: pour que nos jeunes aient des jobs de qualité. Donc, que l'appareil arrête à un moment donné de s'en prendre à ces dispositions de convention collective là.

Si je poursuis: les régimes de retraite. Nous avons fait des vérifications sur les régimes de retraite. C'est-à-dire, avant: la négociation dans les arrondissements. De grâce, enlevez ça du projet de loi n° 170, les quatre éléments négociables dans les arrondissements, puisque, dans les grosses unités de négociations comme à la ville de Montréal, nous avons des tables de négociations sectorielles qui tiennent comptent déjà des besoins de chacun des milieux de chacun des arrondissements à caractère informel qui existent à la ville de Montréal. Ce n'est pas la première fois qu'on négocie dans les tables sectorielles. Laissez le soin aux parties de définir le régime de négociations qu'elles vont mettre en place, que ce soit au chapitre des mesures disciplinaires, au chapitre des vacances, jours fériés, au chapitre des deux autres éléments, que j'oublie momentanément.

Les régimes de retraite. On nous dit que vous avez inclus à l'article 102: ajouter 176.25 et 176.26 pour sécuriser les gens par rapport à leur régime de retraite, puisque c'est essentiellement ce qu'on retrouve dans la Loi sur les régimes complémentaires de retraite. Nous en sommes bien heureux, que vous vouliez nous sécuriser, mais en voulant nous sécuriser, vous nous insécurisez. On a des conventions collectives qui prévoient que le régime de retraite est maintenu en vigueur. Et la disposition, telle que libellée, lorsque vous dites «malgré toute autre disposition» nous laisse perplexes parce qu'on pense que ça pourrait vouloir dire que nos textes de conventions collectives maintenant n'ont pas prédominance par rapport à ces textes-là.

• *(21 h 40)* •

On vous demande d'ajouter au texte «et, le cas échéant, de toute convention collective en vigueur». Si votre objectif, c'est de nous sécuriser, bien sécurisez-nous de A à Z et non pas de A à R. Si l'objectif n'est pas de nous sécuriser, dites-nous-le clairement. Et, si vous n'êtes pas capable d'amender le projet, enlevez ces deux articles-là: on se basera sur la Loi des régimes supplémentaires de rente, parce que toujours nos amis les avocats sont capables de faire du millage quand on trouve des textes dans deux lois, le législateur n'écrivant pas pour rien dire.

L'équité salariale. Écoutez, très rapidement, très rapidement, l'équité salariale, on n'y croit plus dans le secteur municipal. Quand vous nous parlez de fusion, puis d'harmonisation, puis d'intégration à coût nul, puis que vous venez retarder le processus d'équité salariale qui est déjà entrepris dans les villes et que vous dites que ça va se réaliser, je m'excuse, mais c'est un leurre que vous nous envoyez. Et nous ne croyons pas qu'effectivement dans les villes, compte tenu des dispositions que vous avez amendées, il va y avoir équité salariale.

Les compétences de chacun des arrondissements. Vous pouvez en prendre connaissance. On trouve curieux effectivement que... L'assainissement des eaux, ce n'est pas clair. Dans certaines villes, c'est là. Dans d'autres villes, ce n'est pas là. Entre autres, l'eau potable, peut-être que c'est juste une erreur, mais, dans le cas de Montréal, elle n'est pas dans les compétences énumérées. Dans le cas de Québec et dans le cas de l'Outaouais, elle est dans les compétences énumérées. La santé publique, au niveau de l'inspection des aliments, on ne sait pas où est-ce que ça s'en va. Ce n'est pas dans 170, ce n'est pas dans 124, ce n'est pas à la Communauté métropolitaine.

Incendie-police, mon collègue, il nous reste 30 secondes, ça a l'air. Gilles.

M. Raymond (Gilles): On est habitué d'agir vite. Habituellement, on nous appelle quand le feu est pris.

La Présidente (Mme Robert): Soixante secondes.

M. Raymond (Gilles): Soixante. Merci. Alors, je commence. Évidemment, au niveau de l'incendie, vous avez remarqué que, dans le mémoire, quant à nous, malgré certaines déclarations ministérielles, on n'a pas vu que ça se reflétait dans le projet de loi. Ça nous semble nébuleux. Les arrondissements auraient la protection incendie, mais on regarde que c'est la prévention et les schémas de couverture de risques évidemment qui découlent de la loi n° 112 sur la sécurité incendie, qui a été adoptée le 16 juin. Mais il reste, entre autres, que cette loi-là est à peine naissante et que les effets vont se faire ressentir dans le temps.

Alors, déjà, on se demande qui va diriger l'incendie au niveau du combat, de l'intervention d'urgence? Parce que les pompiers, ce ne sont pas simplement des gens qui éteignent des feux, mais ce sont aussi des spécialistes en intervention d'urgence. Et ça nous semble très nébuleux. Entre autres, les pompiers vont travailler pour qui? Et est-ce qu'il aura un état-major pas de pompier et des pompiers pas de chef? Ça nous semble assez distinct. Entre autres, il y a une régie de sécurité publique qui existe à LaSalle—Verdun. Est-ce que ces gens-là seront des employés de la nouvelle ville ou non? Ça ne nous semble pas précisé dans la loi, et ça crée certaines appréhensions parce qu'on ne sait pas, au moment où on se parle, exactement ce que ça veut dire malgré certaines déclarations et ça ne se reflète pas dans le texte de la loi.

Au niveau de l'arbitrage, évidemment, pour les policiers-pompiers, le législateur a prévu un régime d'exception qui prévoit l'arbitrage obligatoire. Mais déjà les critères ont été restrictifs en 1995. Et, avec les critères qu'on retrouve dans le projet de loi n° 170, à toutes fins pratiques, il n'y a plus de négociation. L'employeur aura juste à demander l'arbitrage pour éviter qu'il y ait une négociation à tout point de vue sur l'ensemble des clauses d'une convention collective. Alors, c'est un régime qui nous semble un régime de bâillon au niveau du principe établi de la libre négociation autant en ce qui concerne les pompiers et les policiers.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup pour votre exposé. Immédiatement je donne la parole à Mme la ministre du Travail et de l'Emploi.

Mme Lemieux: Alors, merci, Mme la Présidente. Je salue M. Massé, M. Roy, M. Dupuis, M. Hétu, M. Raymond. Je vous remercie de votre présentation. Je vais vous dire, j'ai un peu de difficulté à aborder cette séance, parce que, d'abord, souvent les commissions parlementaires sont un moment approprié pour apporter des clarifications sur l'intention de tel et tel article. Vous le savez, on a travaillé à plusieurs moments avec différents partenaires, si je peux m'exprimer ainsi, autour de cette réforme, que ce soient des organisations municipales, des organisations syndicales. Vous nous avez déjà exprimé à plusieurs moments des éléments qui ne vous apparaissaient pas clairs. Souvent, donc, une commission parlementaire, c'est un moment pour clarifier, quelquefois rassurer — vous avez utilisé ce mot-là à quelques reprises — mais je vais vous avouer, en lisant votre mémoire, que j'ai l'impression que, quoi que nous disions, vous ne le saurez jamais.

Le problème que j'ai, c'est que vous dites, dans votre introduction, en gros, que vous êtes d'accord avec le projet du gouvernement, mais, quand je lis l'ensemble du mémoire, parce que je l'ai lu, j'ai un peu de difficulté à trouver dans les faits comment on peut le sentir, cet accord-là. Vous êtes d'accord si seulement on donne suite à toutes vos demandes. Honnêtement, c'est le sentiment que j'ai eu en lisant votre mémoire.

Vous exprimez beaucoup d'attentes envers le gouvernement, vous avez raison. Je pense que et des citoyens et des gens qui sont organisés dans toutes sortes de milieux, que ce soit syndical, communautaire — bon, on le sait, on a une société québécoise très organisée — sont tout à fait justifiés d'exprimer des attentes envers le gouvernement, mais je pense que le gouvernement est aussi tout à fait justifié d'exprimer des attentes envers des gens et des organisations qui ont aussi des rôles à jouer dans un défi comme le défi que nous avons de la réorganisation municipale.

Vous, vous dites, je pense, à la page 13 de votre mémoire, que «le gouvernement pousse la méfiance au point de chercher...» Bon, je ne vous relirai pas la citation. Moi, je vous demande: Qui est le plus méfiant? Dans votre mémoire, il y a des expressions du genre «le gouvernement est demeuré sourd», «on modifie en catimini», «on cache d'autres intentions», «on veut passer en douce», «on a des desseins secrets», «on s'interroge sur les véritables intentions». Et puis, là, tout à l'heure, on parle de «réforme de bâillon». Bon.

Moi, ce que je veux savoir, là, si vous êtes d'accord avec cette réforme-là, comment vous allez y contribuer? Parce qu'il y a un problème réel qui va être vécu dans ces organisations-là, je l'ai vécu, moi, dans une grande organisation qui s'appelle Emploi-Québec où il y a eu 3 000 employés qui ont été bousculés d'un coup pour mettre en place cette nouvelle organisation.

Cette réforme municipale, c'est une démarche exigeante, exigeante pour tout le monde, d'abord, pour le gouvernement. Tout le monde a convenu qu'il fallait un certain courage pour le faire. C'est exigeant pour les élus de l'Assemblée nationale. C'est exigeant pour les élus municipaux. Ça pose des exigences pour les citoyens aussi, et ça pose des exigences pour les employés. Moi, je pense beaucoup aux employés. Et vous...

Des voix: ...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît! S'il vous plaît! Ça a bien été jusqu'à date, il faut que ça continue comme ça.

Mme Lemieux: Je pense beaucoup aux gens qui sont actuellement dans les municipalités. Je ne pense pas aux organisations puis aux porte-parole, là. À un moment donné ce n'est plus aux porte-parole à qui on pense, c'est au monde, les secrétaires, tout le monde, on le sait, tous les postes qu'il y a dans une municipalité qui sont en train de se dire: Où je serai, moi, dans six mois, dans un an? Est-ce que je serai dans le même bureau? Avec qui je vais travailler? Quel genre de dossier je vais avoir?

Et ça, vous avez un rôle à jouer. Vous dites que vous êtes d'accord, vous dites qu'il faut moderniser l'appareil municipal. On a besoin de vous autres pour les aider, ces employés, à les faire, ces pas-là. Comment on va y arriver quand l'information que vous véhiculez au sujet de cette réforme, c'est: On demeure sourd, on modifie en catimini?

Écoutez, il y a une tonne de choses que je pourrais dire sur le mémoire qui sont ou des interprétations erronées ou des interprétations charriées. Moi, je ne le sais plus, comment on va se sortir de ça. Comment vous allez faire pour les aider, ces employés? Comment vous allez faire en étant toujours dans des messages contradictoires? Moi, je veux savoir comment vous allez contribuer à cette réforme là, au succès de cette réforme-là?

La Présidente (Mme Robert): M. Massé.

• *(21 h 50)* •

M. Massé (Henri): Écoutez, Mme la ministre, d'abord, là, nous, on pense que c'est un projet politique et on pense qu'on est plus à l'heure actuelle devant un problème politique qu'un problème de relations de travail. Et on le regarde un peu, là, ce qui se passe dans la fusion des villes, puis tout le branle-bas de combat, et ce n'est pas les syndicats qui sont aux premières loges, là.

Mme Lemieux: Ce n'est pas les syndicats...

M. Massé (Henri): Ce n'est pas les syndicats qui sont aux premières loges à ce moment-ci.

Mme Lemieux: Ah, bon!

M. Massé (Henri): On est assez tranquille, je pense.

Mme Lemieux: On n'est pas dans la même province, M. Massé.

M. Massé (Henri): Bon. Et, là-dessus, nous, ce qu'on a toujours prétendu... Il y en a eu, des fusions de villes au Québec, il y en a eu des dizaines. Je me rappelle Baie-Comeau-Hauterive, je me rappelle à Rouyn-Noranda: chiard politique, déchirage de chemises sur la place publique par les élus municipaux pendant des mois, des années. Le problème des relations de travail, on l'a réglé dans quelques semaines, nous autres, puis on n'a pas eu besoin de loi pour le faire, puis on pense que c'est encore le cas.

Maintenant, il faut savoir, Mme la ministre, lire à travers les lignes aussi dans notre mémoire, et Pierre

Dupuis, d'entrée de jeu, tantôt, le disait: Sur toute la question, par exemple, de l'intégration, il y a des mécanismes qui sont là qui sont importants qui ne font pas tout à fait notre affaire, mais on dit: On est capable de vivre avec les mécanismes sur l'intégration, même la question de l'arbitrage. Mais c'est quand ça dépasse ça puis que, là, c'est une nouvelle convention collective...

C'est vrai qu'on a fait plusieurs représentations au gouvernement, et je suis obligé d'admettre que, bon, par rapport au texte initial dans l'autre loi et celle-là, il y a des améliorations qui ont été apportées. Mais, tu sais, on a encore l'impression chez nous que, entre se faire couper le cou puis se faire couper les deux bras, on a choisi les deux bras. On voulait garder le nez, parce qu'on a encore un peu de flair. Mais, là-dedans, on est, je vous le dis, là, frustré sur le bout de se faire imposer des conditions de travail pendant peut-être deux ans, trois ans par un arbitre, alors qu'on pense qu'on est capable de régler ces questions-là à la table de négociations, puis on pense qu'on l'a fait dans le passé.

Mais vous ne pourrez au moins pas nous traiter d'hypocrites, parce que ce qu'on a à dire, les appréhensions, les craintes qu'on a, on ne se promène pas dans les corridors pour les dire en cachette, on les a mises dans le mémoire. S'il y a des appréhensions que vous pouvez nous enlever, bien, faites-le. Il y a des amendements, par exemple, que vous avez apportés, et on pense que l'esprit des amendements que vous avez apportés est correct, mais que ce n'est pas tout à fait encore assez clair. Ce dont on a peur, c'est que, quand on va arriver sur le terrain tantôt avec l'opposition de ceux qui s'opposent aux fusions puis qui nous prennent comme boucs émissaires dans toute cette opération-là, ils vont en profiter. Puis quelle sorte de game ça va être sur le plan juridique, sur le plan de traîner ça en procédurite aiguë? Puis c'est ça qui nous fait peur. Ça fait qu'il y a quelques précisions qu'on aurait aimées beaucoup plus claires, mais qui malheureusement ne le sont pas. Donc, on reste encore avec des appréhensions à ce niveau-là.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Lemieux: Je voudrais revenir sur la question de la liberté de négociation. D'abord, peut-être plus une question philosophique, mais ça a son importance: La liberté de négociation, le droit de négocier, je pense que c'est des valeurs qui sont partagées puis qui font partie de nos pratiques en matière de relations de travail au Québec, beaucoup plus qu'ailleurs, d'ailleurs. Mais on peut convenir que la liberté de négociation et le droit de négociation, ça cohabite avec d'autres droits et d'autres libertés. On convient de ça. Moi, c'est mon postulat de base.

Deuxièmement, dans le fond, ce que vous me dites, c'est: On pourrait y arriver, à faire cette réorganisation municipale, sans rien. Sans paramètre, sans quelques garde-fous, on pourrait y arriver. Le problème, c'est qu'il n'y a personne qui croit ça. Et, si, comme gouvernement, on ne se met pas quelques paramètres, quelques garde-fous collectifs au cas où ça va moins bien, la réforme en soi n'est pas crédible.

Je pense qu'il fallait convenir qu'on avait la responsabilité de développer une démarche adaptée. Vous avez nommé des situations individuelles: Baie-Comeau, etc. C'est vrai que ça a été l'enfer. Mais là on rentre dans quelque chose qui est, on pense, en nombre et en qualité, si je peux m'exprimer, de problèmes à résoudre... Écoutez, ici, j'ai juste cinq conventions collectives, c'est juste cinq. Je ne sais pas combien ça mesure en pouces ou en centimètres. On me dit 4 po ou 10 cm. Il faut gérer ça, là, il faut le gérer. Il fallait une démarche adaptée pour que les choses se passent d'une manière ordonnée faisant en sorte que tout le monde est respecté là-dedans.

On a séparé ça. Moi, je vous ai entendu: de bien séparer la question de l'harmonisation de la négociation de cette nouvelle convention collective. Je vous ai bien entendu. Je sais qu'il y a toutes sortes d'interprétations, mais, moi, je considère qu'actuellement, avec ce que nous avons dans la loi, nous avons bien distingué ces étapes-là, on avait raison de les distinguer. Mais vous savez pertinemment que, dans la loi n° 170 ainsi que dans la loi n° 124, à tout moment, on peut négocier une convention puis la conclure, que c'est lorsque ça dérapera sérieusement qu'il peut y avoir un certain nombre de mécanismes à la disposition des partis: conciliation, médiation-arbitrage, etc. Et qu'à l'arbitre, lui, on a mis quelques garde-fous.

Écoutez, l'arbitrage, là, je sais que ça ne vous plaît pas, mais, l'arbitrage, ce n'est pas le retour de la peine de mort. Et on l'a, l'arbitrage, à d'autres moments et dans d'autres interventions dans le Code. L'arbitrage de première, vous le connaissez — l'arbitrage dans les situations de convention touchant les policiers-pompiers? L'arbitrage, là... J'ai fait ressortir les chiffres, parce que ça a l'air tellement une catastrophe nationale, l'arbitrage. Dans le cas des pompiers-policiers depuis 1996, il y a 90 demandes d'arbitrage dont 78 qui provenaient de la partie syndicale. Ça ne doit pas être si pire que ça comme mécanisme? Ça doit bien dépanner un peu?

Dans le cas de la loi n° 414, on n'en a pas eu besoin beaucoup, hein? Sur 800 et quelques dossiers, il y a 33 demandes d'arbitrage. Alors, ce n'est pas dans notre culture de nous garrocher dans l'arbitrage au

Québec. Mais je pense que c'est plus rassurant pour tout le monde, et je vous dirais aussi pour les syndicats — des fois, il y a de la mauvaise foi de l'autre bord, on le sait — de l'avoir, ce moyen-là.

Mais ce que je veux vous dire, c'est que de dire: On va la faire, la réorganisation, mais rien, pas de garde-fous, pas de paramètres, il n'y a personne qui va nous croire. Personne ne va nous croire.

La Présidente (Mme Robert): M. Hétu.

M. Hétu (Claude): Si, fondamentalement, ce n'est pas une attaque contre les employés municipaux, une attaque... Écoutez, on sait lire, hein? On sait lire, Mme la ministre. On a lu le rapport Bédard, principalement deux recommandations qui nous concernent. Il ne faut pas nous prendre pour des gens qui, à l'occasion, n'ouvrent pas les rapports du gouvernement. C'est ce que ça transpire, ce projet de loi. Vous n'en avez pas besoin, de garde-fous. Faites confiance aux employés municipaux. L'étape harmonisation et intégration, on va la régler par le biais des comités de transition dans la partie 125 de la loi. Enlevez-nous 176.20.1, mettez-le dans 125 pour que ça soit clairement distinct, l'harmonisation puis l'intégration du processus de renouvellement puis, déjà, ça va être un grand pas qui va être franchi. Parce que nous, les praticiens au quotidien sur le terrain, on la sait, l'interprétation que les médiateurs-arbitres font des lois qui sont votées par le gouvernement. Les 33 conventions collectives qui se sont réglées par médiation-arbitrage dans 414, malgré ce qu'on nous avait dit au gouvernement: Calculez la masse salariale 1997, calculez la masse de 1998, les médiateurs-arbitres n'ont embarqué là-dedans parce qu'ils n'ont pas interprété la loi comme ça.

Alors, faites-nous confiance, on est capables de les régler, nos conventions collectives. Et distinguez fondamentalement le processus d'intégration et d'harmonisation du processus de renouvellement des conventions collectives. Et, quand on arrivera au renouvellement, on va être capables de faire ça, puis on va être capables de sécuriser nos membres.

Tantôt, vous posiez une question par rapport aux membres qu'on représente, aux employés municipaux, ça aurait été notre plus grand souhait de pouvoir relever le défi avec le gouvernement quant à la réorganisation municipale si on n'était pas arrivé en mettant des mécanismes suspendant notre droit à la négociation et en continuant à véhiculer sur la place publique — puis ce n'est pas moi qui le véhicule, ce sont des autorités gouvernementales — que les employés municipaux gagnent trop cher, puis il faut que les villes se raffermissent, puis il faut mettre des balises. Ce n'est pas nous autres qui dit ça, mais c'est véhiculé par l'appareil gouvernemental sur la place publique. Donc, quand on nous dit que ce n'est pas une attaque contre les employés municipaux, on n'est pas naïf puis on sait lire.

• *(22 heures)* •

Mme Lemieux: Alors, Mme la Présidente, moi, je vais simplement conclure mon intervention de la manière suivante: je ne suis pas rassurée. Je sais qu'on a l'habitude de... On a comme objectif, en général, que ce soient les élus qui rassurent les gens qui se présentent, mais je vais vous dire que vous m'inquiétez. On a mis des choses dans cette loi qu'on nous reproche actuellement. On nous reproche de s'assurer que le monde, il ne perd pas sa job parce qu'il y a une fusion municipale. On l'a écrit, on nous reproche ça.

Alors, M. Hétu, quand vous dites que c'est un assaut, je fais juste imaginer — d'ailleurs, j'en vois les résultats — que c'est de cette manière que vous voulez engager vos troupes, vos gens, votre monde dans cette réforme municipale, quand je pense que c'est de cette manière-là, je me dis heureusement qu'on se donne quelques garde-fous.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Massé.

M. Massé (Henri): Je voudrais juste rassurer la ministre que, sur le plan des relations de travail, regardez-nous aller, vous allez voir qu'on va être pas mal plus responsables, pas mal plus compétents que vous pensez. Mettez beaucoup d'efforts dans la basse-cour, là, sur les questions politiques, là, puis arrêtez le cirque, vous allez voir que les relations de travail, on va vous les régler rapidement. Faites-nous confiance.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. Massé, je vous salue ainsi que vos collègues. Merci d'avoir accepté l'invitation de la commission. Je voudrais débuter, juste faire une question d'éclaircissement pour bien comprendre ce que vous avez voulu dire lorsque vous avez écrit votre introduction, notamment lorsque vous dites, dans l'avant-dernier paragraphe: «Dans le même ordre d'idées, nous croyons ne pas avoir à nous prononcer sur les orientations prises par la ministre Louise Harel à l'égard des fusions municipales prévues dans le projet de loi n° 170...» Qu'est-ce que vous voulez dire par ça?

M. Massé (Henri): Bien, écoutez, il est clair qu'il y a un ménage à faire dans le monde municipal, ça fait une cinquante d'années d'inactivité derrière nous, ça fait une vingtaine d'années que les deux gouvernements autant libéraux que péquistes ont fait des promesses d'aménager le monde municipal autrement, et il est clair qu'il est temps d'agir.

Bon. Nous, on ne veut pas se prononcer sur l'ensemble et le détail du projet. C'est la question des relations de travail qui nous préoccupe le plus à ce moment-ci et elle nous préoccupe de façon très sérieuse, mais, encore une fois, il est clair, quand on parle d'un passage qui va être difficile mais d'un passage obligé, on pense qu'il y a des affaires à faire dans le secteur municipal.

M. Cholette: Merci, M. Massé. Mais soyons clairs, là, quand vous prenez la peine, en page 3 — ce n'est pas bien loin dans le mémoire — de dire que vous ne croyez pas que vous avez à vous prononcer sur les orientations prises par la ministre Louise Harel à l'égard des fusions municipales prévues, j'imagine que ce que vous vouliez dire, c'est que vous ne voulez pas vous prononcer à savoir si ces fusions, qu'elles soient souhaitables ou non, devraient être forcées. J'imagine que c'est sur la manière d'y arriver sur quoi vous ne voulez pas vous prononcer.

M. Massé (Henri): On ne veut pas se prononcer sur le projet comme tel. Encore une fois, je pense qu'il faut être clair: C'est le temps d'agir dans le secteur municipal. Mais l'intérêt premier, encore une fois, qu'on a là-dedans, c'est toute la question des relations de travail.

M. Cholette: Oui. C'est clair? Oui. Bien, en tout cas, vous ne voulez pas vous prononcer sur l'ensemble du projet, mais il fallait bouger. Je résume bien?

M. Massé (Henri): Oui.

M. Cholette: D'accord. Maintenant, à la page 14, je crois, vous allez me permettre de lire ce que vous avez écrit. Vous avez expliqué bien des choses, c'était bien intéressant, mais j'ai particulièrement lu la section de l'équité salariale. Et vous allez me permettre, là, dans le temps qui m'est imparti, de lire votre section parce qu'il y a des choses sur lesquelles je voudrais revenir. L'équité salariale est revenue plusieurs fois dans le débat depuis quelques jours, c'est important.

Alors, vous nous avez présenté en début c'était quoi la loi, qui dit essentiellement que la loi «a pour objet de corriger — et ça, c'est la Loi sur l'équité salariale — les écarts salariaux dus à la discrimination systémique fondée sur le sexe à l'égard des personnes qui occupent des emplois dans des catégories d'emplois à prédominance féminine». Ça, c'est la loi qui dit ça, vous avez cité ça en commençant.

Vous poursuivez en disant ceci: «La correction des écarts salariaux que prévoit la Loi sur l'équité salariale, si elle avait été faite conformément à cette loi, devrait logiquement engendrer une augmentation de la masse salariale. Or, le projet de loi n° 170, qui prévoit d'abord de procéder à cette réorganisation, et ce, à coût nul, vient fausser la donne.»

En résumé, ce paragraphe-là dit: Si on est pour donner l'équité salariale, ça veut dire que ma masse salariale augmente. Puis le gouvernement a dit: Pas question que la masse augmente. On avait un petit problème là, si je résume ce que vous nous dites.

«La correction des écarts salariaux dus à la discrimination systémique doit impérativement être calculée en sus des coûts liés au regroupement en cours.» Finalement, vous nous dites: «Le fait de reporter les travaux des comités d'équité salariale — pour la plupart assez avancés et pour lesquels des sommes d'argent ont déjà été engagées — aura pour conséquence de pénaliser une partie importante de nos membres, soit les femmes du secteur municipal, en les privant d'une correction de la discrimination salariale qu'elles subissent depuis longtemps. Plus que les autres, elles paieront doublement la note.»

Ce que je comprends, c'est qu'il y a quelque chose qui ne marche pas dans le projet de loi. En théorie, on devrait leur donner une contribution supplémentaire pour régler la question de l'équité, d'un autre côté le projet de loi vous en empêche, empêche les municipalités parce que ça doit être à coût nul, et vous avez conclu votre présentation sur l'équité salariale en disant que vous n'y croyez pas. Vous ne croyez pas que les femmes vont être compensées à juste titre. Pouvez-vous nous dire pourquoi?

La Présidente (Mme Robert): M. Hétu.

M. Hétu (Claude): Je veux dire, à partir du moment où on dit que les fusions, les regroupements doivent se faire à coût nul, à partir du moment où on impose éventuellement un arbitrage avec des paramètres, qui fait en sorte qu'à notre opinion il y a un gel des conditions salariales et des conditions de travail pour les trois années de la décision arbitrale, bien comment pensez-vous qu'on peut au travers de ça réaliser l'équité salariale? Ce que je peux dire aux membres de cette Assemblée, c'est que, si on laisse

le processus sur la base de la libre négociation de A à Z, oui l'équité salariale va se réaliser, et oui les femmes du secteur municipal ne seront pas pénalisées, pas plus que les autres travailleurs du secteur municipal. Mais dans le contexte actuel, tel que la réforme est proposée, tout le monde va être pénalisé, et, oui les femmes vont payer doublement, comme les jeunes vont payer doublement aussi.

M. Cholette: Pourquoi les jeunes?

M. Hétu (Claude): À cause des charges que vous faites contre les planchers d'emploi, à cause de votre discours politique sur les planchers d'emploi. Je l'ai dit tantôt, je le répète, les planchers d'emploi, ça ne sert pas nos membres qui ont un emploi dans nos municipalités, ça sert à protéger les emplois qui s'en vont à la sous-traitance, les jobs de moins bonne qualité qui existent, et ce sont nos jeunes qui ramassent ces jobs de moins bonne qualité, alors que, quand on négocie des planchers d'emploi, on leur donne des opportunités, aux jeunes, de prendre la relève de ceux qui prennent leur retraite. Alors, c'est pour ça qu'on dit: Quand vous vous attaquez au plancher d'emploi, quand, dans n° 124, vous mettez des limites, bien c'est les jeunes que vous brimez.

M. Cholette: Et j'ai donc l'impression, à vous entendre, que vous faites un lien direct entre la question des planchers d'emploi et la question du recours à la sous-traitance, d'où l'opposition importante, je pense, du milieu syndical aux modifications du Code du travail, articles 45, 46. Est-ce que je me trompe?

M. Hétu (Claude): Si un jour les gens se donnaient la peine d'aller dans les municipalités, ils réaliseraient qu'il y a beaucoup de sous-traitance dans les municipalités. Je l'ai déjà dit dans une autre commission parlementaire, je vais le répéter, lorsque, à une table de négociation, nous faisons face à des gestionnaires qui sont prêts à nous écouter et que nous faisons les calculs comparatifs, c'est drôle, ça coûte moins cher, les travaux en régie. Des fois, ça prend un petit peu de réorganisation du travail avec des horaires de soir un petit peu là, mais, règle générale, ça coûte moins cher de faire faire le travail par les employés municipaux que par les sous-contractants.

Là où la sous-traitance est, c'est souvent parce que les dirigeants municipaux, les fonctionnaires, les cadres, les directeurs généraux qui ont été formés dans nos universités à gérer des contrats ne veulent pas nous écouter et entreprendre une démarche systématique de comparaison de coûts. O.K.? Alors, aux tables de négociation. Je pourrais vous donner l'exemple de la ville de Québec: ils ont rapatrié des travaux de sous-contrats parce que ça coûte moins cher de les faire faire à la ville. Donc, oui, on va continuer à s'opposer aux amendements de 45, il y en a déjà suffisamment de sous-traitance. On essaie de rapatrier les travaux, on n'est toujours bien pas pour élargir.

Sauf que c'est un discours qui est «politically correct» de la part entre autres du Conseil du patronat et de l'Union des municipalités du Québec, et on sait pourquoi. Plus de contacteurs dans les villes, tout le monde sait pourquoi, pourquoi c'est plus intéressant. Je vais finir par vous le dire. Je l'ai déjà dit lors de rencontres informelles mais...

• *(22 h 10)* •

M. Cholette: Non, non, dites-le!

M. Hétu (Claude): Ça m'est arrivé d'organiser des campagnes électorales, moi aussi, puis de me promener.

M. Cholette: Oui, dites-le.

M. Hétu (Claude): Ça m'est arrivé d'organiser des campagnes électorales puis de me promener. Voyons, tout le monde le sait!

M. Cholette: Oui, oui, mais c'est parce qu'on ne comprend pas là, dites-le.

M. Hétu (Claude): Je l'ai dit lors de la loi n° 124 puis mes collègues n'ont pas aimé ça, ça fait que je ne le répéterai pas.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez d'autres questions, M. le député de Hull?

M. Cholette: Oui, oui.

La Présidente (Mme Robert): À vous la parole.

M. Cholette: Merci. Vous ne direz pas que je ne vous ai pas donné la chance. Peut-être une autre question juste avant de passer la parole à mon collègue de Marquette. Vous dites également... Pour faire un résumé là, je pense que je ne me trompe pas beaucoup en disant que votre organisme, très certainement, va protéger l'ensemble des employés municipaux pour qu'ils ne soient pas boucs émissaires de la réforme municipale et qu'on puisse diminuer notamment les masses salariales pour avoir des économies suite à ces fusions. Je pense que je résume bien votre position?

La Présidente (Mme Robert): M. Massé.

M. Massé (Henri): Il est évident qu'on va défendre les travailleurs, les travailleuses qu'on représente, et on va s'organiser pour maintenir nos conditions de travail. Mais je veux être très clair là — très clair — tout ce débat-là part du fait que les maires ou les politiciens municipaux qui sont antifusions ont le discours en disant: Bien, écoutez là, il va y avoir des augmentations de coût, il n'y aura pas de coût nul ou il n'y aura pas diminution des coûts parce que les syndicats vont prendre le meilleur des deux mondes, ils vont empiler les meilleures clauses dans chacune des conventions collectives, donc on va se ramasser automatiquement avec des augmentations de coût.

Bah! ça, moi, je pense que c'est de nous prêter des intentions puis de penser qu'à partir du moment où on est syndiqué on laisse notre intelligence au vestiaire. On en a fait des dizaines et des dizaines de fusions dans le secteur municipal au Québec, ça fait que, moi, je vous invite à aller voir ce qui s'est passé quand on en a fait. Et, lorsqu'on négocie, c'est là qu'on est le plus habile, sur le terrain de la négociation; pas de l'arbitrage, de la négociation. On est capable de trouver les bons compromis quand c'est le temps de les trouver.

Et, je veux dire, d'ailleurs, à date, dans ce qui se passe, même si c'est en ébullition, les villes qui sont déjà prêtes à faire ces fusions-là, elles ont un minimum d'intelligence et elles sont capables de discuter avec leurs salariés. Il y a des liens puis des entretiens avec les syndicats. Je veux dire, le monde n'est pas complètement capoté puis viré à l'envers. Ça fait que c'est clair qu'on est là pour défendre nos membres.

M. Dupuis (Pierre): Juste sur ce point-là...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Dupuis.

M. Dupuis (Pierre): Vous savez, la réorganisation du secteur municipal, ça va amener de la part... on nous dit un défi de notre part. Mais ça, il va falloir qu'on le fasse à deux. On était à Québec. Il y a deux ans, on a négocié une clause de réorganisation du travail à la ville de Québec où on avait dit: s'il y avait des économies réelles qui se faisaient, c'était partagé entre la ville puis les salariés. Les salariés ont reçu de l'argent l'année passée parce qu'il y a eu des économies substantielles de la ville. Pas en mettant du monde à pied, en revoyant les façons de faire, en refaisant l'organisation du travail.

La dernière négociation à la ville de Montréal au niveau des cols bleus a été longue, a été fastidieuse, justement parce qu'on a revu l'organisation du travail. On a fait en sorte que les gens pouvaient travailler dans un cadre différent, en faisant en sorte que les horaires de fin de semaine devenaient des horaires réguliers pour certains, en faisant en sorte qu'on aménageait les congés différemment pour s'assurer que la productivité augmente. C'est les cas, c'est les faits. Encore à la ville de Montréal, il y a des comités de réorganisation du travail qui se font — il n'y a pas de conférence de presse sur ça — où on reprend du travail qui était donné en sous-traitance, puis c'est repris à l'intérieur de la ville. C'est fait par les cols bleus de la ville de Montréal qui font si peur au monde là. Mais ces gens-là s'attaquent au problème avec nous.

Mais il faut qu'il y ait une partie qui veut de l'autre côté. On est prêt à faire ça, puis on est prêt à le faire dans le cadre des fusions. On dit: Donnez-nous l'opportunité, un cadre où les gens vont avoir intérêt à s'asseoir ensemble, intérêt à regarder comment le travail est organisé. Puis on n'est pas fou, c'est nos jobs. Pour faire nos jobs, il faut que le travail soit organisé en conséquence. C'est juste ça qu'on vous dit. Et on est convaincu que ce n'est pas juste parce qu'il y a des fusions, mais, dans le cadre des fusions, c'est un beau moment pour s'asseoir ensemble, regarder comment le travail se fait puis regarder comment les économies peuvent être faites, puis comment le travail peut être plus intéressant pour nos membres. Ça se fait à des places, je ne verrais pas pourquoi ça ne pourrait pas continuer à se faire à une échelle plus grande.

M. Cholette: En résumé, oui à la négociation, mais sans balises pour ne pas vous faire obliger d'avoir les coûts nuls.

M. Dupuis (Pierre): Vous nous avez posé si on était...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît! S'il vous plaît! Pour ne pas faire un dialogue en parlant

en même temps.

M. Dupuis (Pierre): Excusez.

La Présidente (Mme Robert): Vous devez normalement vous adresser à la présidence. Alors, une pause entre les deux, s'il vous plaît.

M. Dupuis (Pierre): Excusez-moi, Mme la Présidente, mais il m'a incité à intervenir.

La Présidente (Mme Robert): Je comprends.

M. Dupuis (Pierre): Je disais que la question qu'il m'a posée, c'était sur: Est-ce qu'il est possible de faire des économies? C'est à ça que j'ai répondu.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

M. Cholette: Oui. La seule chose que je vous ai résumée dans vos propos — et d'ailleurs je le retrouve en page 10 — est à l'effet que vous dites essentiellement qu'il n'est pas question de vous buter au fait que vous ne puissiez pas négocier, et, si vous négociez, il n'est pas question de vous mettre des balises en disant que c'est à coût nul. Je résume bien?

M. Dupuis (Pierre): Non, ce qu'on a dit, c'est que, dans la phase d'harmonisation, on était prêts à vivre avec ces balises-là.

M. Cholette: ...

M. Dupuis (Pierre): Bien, c'est important, ça, là. Et ce que la ministre nous dit, c'est que, dans la phase négociation, ça ne sera pas à coût nul. Ce que je comprends. Peut-être que ce n'est pas assez clair dans la loi, mais c'est ce qu'on prend du discours de la ministre. Donc, vous nous faites dire des choses que ni la ministre ni nous on dit.

M. Cholette: Parfait.

La Présidente (Mme Robert): Alors, c'est terminé, M. le député de Hull? M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci. Quelques brèves questions. Et je ne veux pas vous mettre en porte-à-faux par rapport au mémoire de la CSN mais on veut juste mieux comprendre un petit peu les positions de la CSN et de la FTQ. Dans le mémoire de la CSN, ils ont mis un certain accent sur le maintien du pluralisme syndical, ils ont fait un certain nombre de commentaires. On est sous l'impression qu'ils ont peut-être des craintes de ce côté-là. On regarde votre mémoire; votre mémoire ne parle pas tellement du pluralisme syndical que de certaines balises au niveau du droit de vote, le vote secret, la règle du 40 %. Est-ce que vous êtes sur la même longueur d'ondes que la CSN à cet égard-là ou est-ce qu'il y a des différences de position?

La Présidente (Mme Robert): M. Massé.

M. Massé (Henri): Je n'ai pas vu le mémoire de la CSN, mais si on prend trois villes pour en faire une et qu'il y a deux unités d'accréditation, une pour les cols blancs et une pour les cols bleus, il va y avoir un syndicat pour les cols blancs et il y en aura un pour les cols bleus. Et il y a des mécanismes là qui sont prévus, des mécanismes de représentation; c'est le ministère du Travail qui tranchera en bout de ligne.

M. Ouimet: Les requêtes et les certificats en accréditation, c'est ça? Je pense qu'il y a peut-être des craintes du côté du maraudage. Est-ce qu'on peut un petit peu projeter vers l'avenir ce qui pourrait se passer pendant la période de temps où il y aurait une redéfinition des unités de négociation?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Massé.

M. Massé (Henri): Là-dessus, Mme la Présidente, je ne pense pas... On ne fera pas une bataille puis une chicane avec les autres ici parce qu'on vient de fusionner au Québec, je pense... On est parti de 140 commissions scolaires et on est descendu à 70, même moins, et il y avait 13 organisations syndicales différentes là-dedans, quatre centrales syndicales, puis vous ne nous avez pas entendus bien, bien nous quereller sur la place publique. Ça s'est fait en douceur et avec un petit encadrement qui était encore plus souple que celui-là qu'on a là. Ça fait que, ça, cette question-là, ce n'est pas une question qui est bien, bien difficile pour nous.

M. Ouimet: O.K. Donc, pas de problème. Sur la question des arrondissements, la CSN plaidait nettement pour des pouvoirs accrus par rapport aux arrondissements, entre autres, en matière de travail. Peut-être pas le pouvoir d'embauche mais le plus de pouvoirs possible pour assurer une livraison de services de proximité. Est-ce que vous partagez ce point de vue là également?

La Présidente (Mme Robert): M. Massé.

M. Massé (Henri): C'est une question qu'on n'a pas regardée.

La Présidente (Mme Robert): M. Hétu.

M. Hétu (Claude): Bien, on l'a regardée, mais c'est parce que, à partir du moment où on fait une île, une ville dans le cas de Montréal et dans le cas de Québec, un peu partout — parce que ce n'est pas rien que Montréal, ça, là — ce qu'on se dit, c'est que, nous, notre position, c'est qu'il y a un employeur, il va y avoir un syndicat qui va être accrédité, et ensemble ils négocieront — si le gouvernement nous le permet — librement une convention collective qui prévoira comment les postes sont pourvus, comment on comble les postes dans les arrondissements. Pour nous, c'est matière à négociation.

Dans nos grandes unités, déjà, il y a des dispositions. Vous savez, à la ville de Montréal actuellement il y a plusieurs services municipaux, il y a déjà des dispositions pour des promotions, de l'affectation dans les différents services municipaux. Ça fait que ça ne nous enfarge pas, le projet tel qu'il est posé, dans la mesure où on nous permet la libre négociation sur l'ensemble des enjeux et qu'on ne nous met pas en phase finale un arbitrage où, là, on trouve ça inquiétant. Pour le reste, on est tout à fait confortables.

• *(22 h 20)* •

M. Ouimet: Je reprends un petit peu la discussion avec mon collègue de Hull. Vous faites la distinction entre l'harmonisation des conditions de travail avant la négociation de la première convention collective et puis après la négociation de la première convention collective. C'est ça? Vous avez des craintes par rapport à la négociation de la première convention collective mais vous n'en avez pas pendant la période du comité de transition? C'est comme ça que...

M. Hétu (Claude): Exact.

La Présidente (Mme Robert): M. Hétu.

M. Hétu (Claude): Et la difficulté qu'on a dans le projet actuellement, c'est que l'harmonisation et le renouvellement sont ensemble, et l'intégration est à 125. Ce qu'on dit: Prenez l'harmonisation, amenez ça à 125, donc l'intégration, l'harmonisation va se faire là et par la suite on va négocier. Vous savez, dans la vraie vie, c'est sûr qu'on ne représente pas rien que les gens de l'île de Montréal, on en a plusieurs dans toutes les régions du Québec. Mais, entre autres, sur l'île de Montréal, ça va tout simplement être de l'intégration, il n'y a pas d'harmonisation de convention collective. On l'a déjà vécu, ce n'est pas la première fois sur l'île de Montréal qu'il se fait une...

Exemple, quand Pointe-aux-Trembles a été annexée à Montréal, ça s'est très, très, très bien fait et on est convaincus, nous, dans la mesure où on n'a pas les balises, que ça va se faire de la même façon. C'est-à-dire, c'est très simple, cette opération-là. Les spécialistes complexifient inutilement les choses.

La Présidente (Mme Robert): Bon. Le temps est écoulé.

M. Ouimet: Une dernière question, avec votre permission.

La Présidente (Mme Robert): Rapidement, rapidement.

M. Ouimet: Il y a quand même des conditions de travail qui sont différentes d'une ville à une autre sur le territoire de l'île de Montréal, vous allez admettre ça avec moi.

M. Hétu (Claude): Très peu. Les différences ne sont pas significatives sur l'île de Montréal. Quand vous sortez de l'île... Et ça, on l'a toujours dit, ça a toujours été la position qu'on a exprimée. Non, non, sur l'île de Montréal, il n'y a pas de différences significatives. Quand on traverse les ponts, on tombe à un autre niveau et là il y a des... Sur la rive sud de Montréal, il y a un peu plus de différences parce qu'il y a une très, très petite municipalité. Et, c'est sûr, on l'a répété, le régime de négociations dans le secteur municipal, c'est un régime local qui tient compte des économies locales et de la taille des municipalités.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Je donne maintenant la parole à la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, pour quelques minutes.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Voilà. J'ai donc la responsabilité de terminer cet échange avec vous. Je vous écoutais en me disant que c'est vrai qu'on fait les choses autrement au Québec. Lorsqu'il y a eu des regroupements, encore récemment, comme à Ottawa, dans cette ville nouvelle regroupant 11 municipalités, ou à Toronto, ou ailleurs, il y en a eu tellement — Hamilton, Edmonton, Halifax — il n'y avait rien qui ressemblait à cette sécurité du lien d'emploi qui existe au Québec. À Ottawa, c'est par centaines et centaines qu'il y a eu des mises à pied alors que vous connaissez évidemment cette disposition de la Loi sur l'organisation territoriale municipale qui est là depuis 30 ans, 1972, je crois, et qui prévoit donc: maintien du lien d'emploi, personne ne perd sa job, tout le monde conserve son ancienneté et ses avantages sociaux. On part de là. Vous n'avez pas à réclamer ça. Alors, imaginez la différence, là.

Je veux bien que, quand on se regarde, on se désole, mais quand on se compare, on se console. C'est ça. Avec raison, ma collègue me signale la dernière ligne de la dernière phrase de la dernière page de votre mémoire, où vous parlez du mépris dont est imprégné le projet de loi. Je crois qu'on est toujours gagnant de se parler franchement. Dans le passé, ça aurait pu donner des progrès. Vous êtes du côté du progrès, du progrès social. Vous êtes du côté du progrès économique, vous l'avez prouvé avec le Fonds de solidarité. Vous êtes du côté de la justice sociale, de l'équité. Il m'apparaît important que vous sachiez que, dans la population, il y a un grand déficit de confiance à l'égard du discours que vous tenez, pas à cause du discours — il est excellent — mais à cause des pratiques.

Et je crois important que je reprenne ce que disait ma collègue la ministre du Travail à l'effet que sans les balises et les paramètres qui se retrouvent dans la loi, en cas d'impasse, ce que les gens craignent en général, c'est que vous soyez capables de traverser des nouveaux élus — parce que c'est de ça dont il va s'agir, un nouveau conseil de ville avec de nouveaux élus — que vous êtes une machine forte, presque implacable, d'une certaine façon, et qu'il faut rétablir les choses de manière à ce qu'il y ait un équilibre qui n'enlève rien aux individus. Personne ne perd sa job. Moi, je me couche le soir, là, puis je n'ai pas de problèmes de conscience, je sais que personne ne va perdre sa job, tout le monde va garder son ancienneté puis ses avantages sociaux. Mais, en même temps, je sais cependant que, pour réussir ce qu'on entreprend, bien, il faut être capable d'introduire une sorte d'équilibre pour faire en sorte que les choses se passent correctement.

M. Hétu (Claude): On n'a pas le droit de réagir? Juste une brève, brève, brève réaction.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Hétu.

M. Hétu (Claude): On a toujours dit...

La Présidente (Mme Robert): Rapidement parce que c'est terminé.

M. Hétu (Claude): ...rapidement — qu'en cas de dérapage le gouvernement conserve son droit de légiférer. En matière de relations de travail, la ministre du Travail a toujours eu le droit... Enlevez l'arbitrage puis, si ça va mal, vous nous rappellerez à la commission parlementaire puis là vous nous signalerez effectivement qu'on a été irresponsables. C'est ça qu'on s'attend de vous, dans une démocratie, qu'effectivement le pouvoir législatif fasse son rôle et qu'on ne fonctionne pas par décret. C'est une espèce de décret, ça. C'était mon opinion...

Mme Harel: Une sorte, une sorte. Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, il ne me reste plus qu'à vous remercier et à vous dire au revoir. M. Massé, M. Roy, M. Hétu, M. Raymond et M. Dupuis, merci pour votre apport à la commission et salutations aux gens qui vous accompagnaient.

Je vais suspendre quelques minutes.

(Suspension de la séance à 22 h 27)

(Reprise à 22 h 35)

Le Président (M. Gagnon): Est-ce que les représentants du Regroupement des associations de pompiers sont présents? On pourrait commencer. Vous êtes prêts? M. Fauvel, si vous voulez présenter les gens qui sont avec vous et exposer votre mémoire, vous avez 20 minutes pour le faire.

Regroupement des associations de pompiers du Québec (RAPQ)

M. Fauvel (Gaston): D'accord. M. le Président, merci. Permettez-moi de vous présenter, à mon extrême gauche, M. Michel Amesse, d'Outremont, membre du conseil de direction du Regroupement des associations des pompiers du Québec; à ma gauche, vice-président du Regroupement et président de l'Association des pompiers professionnels de Québec, M. Martin Morency; et je suis accompagné également de Me Claude Leblanc, qui est un des procureurs du Regroupement qui fera tantôt, après l'introduction que je vais faire, toutes les considérations techniques et légales par rapport au projet de loi.

Alors, dans un premier temps le Regroupement des associations des pompiers du Québec tient d'abord à remercier Mme la ministre de nous avoir invités. Nous voulons également profiter de cette occasion de la tenue de la commission parlementaire pour déposer le présent mémoire dans le cadre de l'étude de la réforme de l'organisation municipale des régions métropolitaines de Montréal, Québec et l'Outaouais.

Il est important de mentionner à ce stade-ci que le Regroupement des associations est un organisme indépendant non affilié à aucune centrale syndicale, qui est formé finalement de syndicats autonomes qui représentent 2 300 pompiers permanents, et il regroupe une dizaine d'associations de pompiers dont, entre autres, la majorité des pompiers permanents professionnels qui sont touchés par cette dite réforme.

Le Regroupement s'efforce généralement d'intervenir et d'utiliser toutes les tribunes mises à sa disposition toutes les fois qu'il est question de qualité des services de combat d'incendie, et ce, dans l'optique d'assurer à la population québécoise une protection d'incendie de qualité effectuée selon les règles de l'art. Le Regroupement est également hautement préoccupé par toutes les questions touchant la sécurité des pompiers du Québec.

Le projet de loi déposé par Mme la ministre, le 15 novembre dernier, suscite parmi nos associations membres une vive réaction et d'immenses inquiétudes. Il est une chose pour un gouvernement d'avoir un objectif louable; il en est un autre de voir comment ce gouvernement peut s'y prendre pour l'atteindre.

Le projet de loi soulève de nombreuses interrogations, d'abord concernant les multitudes ou les multiples structures mises en place, et, également, nous nous interrogeons, la clarté quant à l'identification des interlocuteurs nous laisse également songeurs.

Le Regroupement se déclare quand même en faveur du regroupement des services aux niveaux des municipaux, plus particulièrement au niveau des services d'incendie. Cependant, ces regroupements des services, accompagnés ou non de fusions municipales, ne sont souhaitables que dans la mesure où le citoyen est d'abord visé et au centre des préoccupations. À ce chapitre, nous croyons que la volonté gouvernementale de favoriser le regroupement des services d'incendie peut amener un meilleur service à la population, mais ce, à la seule condition de refuser de céder aux pressions des autorités municipales qui veulent profiter de ce vent de fusion pour anéantir l'ensemble des conditions négociées de bonne foi depuis des années.

D'ailleurs, nous sommes d'opinion que les fusions des services d'incendie, que ce soit sur l'île de Montréal ou dans la grande région de Québec, ou même ailleurs au Québec, devraient être l'occasion de s'assurer d'une qualité de services que notre société moderne réclame. Le gouvernement devrait s'inspirer des regroupements faits il y a plusieurs années au niveau de ses services de police, dont celui-ci survenu à l'île de Montréal où on a généralement assisté à un accroissement des services.

Des normes précises devront être exigées des nouvelles municipalités issues des fusions pour qu'à titre d'exemple, des villes comme Montréal ou Québec offrent à leur population des services de protection contre l'incendie qui soient conformes à la plupart de ce qu'on retrouve dans les grandes villes nord-américaines. D'ailleurs, n'est-ce pas ceci qui a inspiré le gouvernement pour amener vers le processus de regroupement?

Permettez-moi à ce stade-ci de passer la parole à Me Leblanc, qui va y aller sur les considérations techniques et légales, comme on disait tantôt.

• *(22 h 40)* •

Le Président (M. Gagnon): Me Leblanc.

M. Leblanc (Claude): Essentiellement, les représentations que le Regroupement des associations de pompiers ont à vous faire portent sur un certain nombre de dispositions du projet de loi.

Pour débuter, on a de grandes interrogations en ce qui concerne l'identification des éventuels employeurs à compter du moment où le projet de loi sera adopté. En vertu de l'article 140 du projet de loi, on nous indique que ce projet de loi sera en vigueur à sa date de sanction, ce qui est tout à fait normal. Au même article 140, on nous indique cependant que les annexes I, II et III seront quant à elles mises en vigueur

uniquement le 1er janvier 2002. Il faut se rappeler que les annexes I, II et III sont les annexes à l'intérieur desquelles on crée les nouvelles villes, que ce soit Québec, que ce soit Montréal ou que ce soit dans l'Outaouais.

Cependant, dans le même projet de loi, particulièrement en son article 7 — et là je ne suis pas dans les annexes... c'est-à-dire que l'article 7 des deux annexes, que ce soit l'annexe I ou l'annexe II — on peut y lire que les fonctionnaires et employés des municipalités qui sont mentionnées à l'article 5, donc les municipalités qui vont être appelées à disparaître, deviennent des employés des nouvelles villes. Cet article-là semble entrer en vigueur au moment de l'adoption de la loi, donc d'ici la fin de l'année 2000. On y prévoit que les employés, donc, de ces municipalités-là deviennent des employés des nouvelles villes.

Alors, on vient de voir que ces nouvelles villes là ne seront pas créées avant le 1er janvier 2002. On a donc une interrogation sérieuse à se dire: Comment peut-on transférer des employés aux nouvelles villes alors que ces villes-là ne seront pas encore créées? Vous comprenez qu'il s'agit là d'un problème important, particulièrement en ce qui a trait à l'administration des conventions collectives. Que ce soit en matière de grief, que soit en matière d'accident de travail, à qui les syndicats représentatifs devront-ils s'adresser? S'adresseront-ils aux nouvelles villes, même si elles ne sont pas créées? Resteront-elles avec les anciennes villes? Et pour rajouter à tout ça on crée des comités de transition, particulièrement à partir de l'article 162, où il semble également que certains pouvoirs qui sont généralement délégués à un employeur sont délégués au comité de transition.

Il nous apparaît donc qu'il y a un travail d'éclaircissement à faire en relation avec le projet de loi n° 170 pour bien cibler les employeurs à compter du moment où la loi sera adoptée et de prévoir à quel moment les nouvelles villes deviendront employeurs. Une chose est sûre, on ne peut pas créer une nouvelle ville à compter du 1er janvier 2002 et prévoir qu'à compter du 1er janvier 2001, donc un an avant, ces villes-là, qui ne sont toujours pas créées, deviendraient employeurs. Il s'agit là du premier point.

Évidemment, tout ce que je vous mentionne se trouve — je ne cite pas le mémoire page par page — à l'intérieur du mémoire qui vous a été produit. Sur la question des conseils d'arrondissement, il est clair, au sens de l'article 42 de l'annexe I pour la région de Montréal et de l'article 39 de l'annexe II pour la région de Québec, que les nouvelles villes sont considérées comme les employeurs, au sens légal du terme. Cependant, on accorde au conseil d'arrondissement — et on n'a qu'à prendre, par exemple, l'article 45 de l'annexe I — un certain nombre de pouvoirs, entre autres choses en ce qui concerne toute la question des vacances. On détermine qu'il appartient aux nouvelles villes de négocier le quantum de vacances, la rémunération de ces employés-là, mais on prévoit que les conseils d'arrondissement pourront voir à l'application des clauses relatives, par exemple, au temps supplémentaire, à la rémunération des vacances, au quantum de vacances.

Il nous semble qu'il y a là un certain illogisme. Dans la mesure où la nouvelle ville est employeur, ces nouvelles villes là devraient assumer entièrement leurs responsabilités d'employeur. C'est tellement vrai que même à l'intérieur du projet de loi, on retrouve un mécanisme où on se rend compte que, à défaut d'entente avec les conseils d'arrondissement sur ces pouvoirs-là qu'on semble leur attribuer au niveau des vacances, au niveau des fériés, au niveau du temps supplémentaire, on pourra demander l'intervention d'un médiateur pour trancher des litiges relativement à ces questions-là.

Ce qui est particulièrement inquiétant dans le projet de loi tel qu'il est actuellement, c'est que ces questions-là, qui sont des questions visées dans une convention collective, qui sont donc des conditions de travail, ne pourront pas faire l'objet d'arbitrage, ne pourront pas faire l'objet du processus normal de détermination d'une condition de travail lorsqu'on est en situation de mésentente. On n'a même pas prévu, on a spécifiquement exclu le droit d'être entendu sur ces questions-là. Un syndicat, par exemple, ne pourrait pas être entendu devant le médiateur en audience publique pour faire part de ses prétentions relativement à ces sujets-là, et ces sujets-là sont très importants. Quand on parle de toute la question du temps supplémentaire, des vacances, des fériés, je pense qu'il s'agit de sujets qui sont préoccupants pour n'importe quel syndicat accrédité.

Notre première réflexion est donc à l'effet qu'on ne devrait pas laisser ces pouvoirs-là aux conseils d'arrondissement, dans un premier temps. Et, si la volonté du législateur est telle qu'on veut maintenir ce genre de pouvoir là au niveau des conseils d'arrondissement, il faudrait à tout le moins prévoir un mécanisme d'arbitrage qui soit identique à celui du reste de la convention collective. On ne peut pas faire deux poids, deux mesures sur cette question-là.

L'autre problème pratique que ça va amener, prenez la région de Montréal avec 27 arrondissements, vous allez avoir un syndicat accrédité, par hypothèse, qui va représenter l'ensemble des employés oeuvrant à l'intérieur des 27 arrondissements, et ce syndicat-là devra négocier avec éventuellement 27 employeurs qui sont les conseils d'arrondissement. Ça n'a pas de sens. Québec, même phénomène, on

ASSEMBLÉE NATIONALE
nº 998-20040610
document 16 de 23

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le mercredi 29 novembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi n° 170

Table des matières

Organisation des travaux

Auditions

Conseil régional de développement de l'Outaouais (CRDO)

Ville de Hull

Ville de Buckingham

Ville de Gatineau

Ville de Masson-Angers

Ville d'Aylmer

MRC des Collines-de-l'Outaouais

Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO)

Intervenants

M. Yvon Vallières, président
M. Guy Lelièvre, président suppléant
Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Jean-François Simard, président suppléant
Mme Louise Harel
M. Roch Cholette
M. Norman MacMillan
M. Robert Middlemiss
M. Benoît Pelletier
*** Mme Christine Émond-Lapointe, CRDO**
*** M. Gilles Gagné, idem**
*** M. Yves Ducharme, ville de Hull**
*** M. Claude Bonhomme, idem**
*** M. Paul Préseault, idem**
*** Mme Jocelyne Houle, ville de Buckingham**
*** Mme Carole Saint-Arnaud Gaboury, idem**

* **M. Robert Labine, ville de Gatineau**
* **M. Luc Montreuil, ville de Masson-Angers**
* **M. Michel Dambremont, idem**
* **M. Pierre Hayes, idem**
* **M. Marc Croteau, ville d'Aylmer et CUO**
* **M. Robert Couture, idem**
* **Mme Judith Grant, MRC des Collines-de-l'Outaouais**
* **M. Normand Vachon, idem**
* **Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Onze heures vingt-sept minutes)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement du territoire reprend ses travaux. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Est-ce que, M. le secrétaire, il y a des remplacements d'annoncés?

Le Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Pelletier (Chapleau).

Organisation des travaux

Le Président (M. Vallières): Merci. Alors, vous me permettrez, à ce moment-ci, de vérifier un consentement des membres de la commission pour substituer certains groupes à d'autres qui auraient décidé de ne pas participer à nos travaux. Ainsi, la séance de mercredi le 29, à 23 heures, il y aurait entente pour entendre la Communauté urbaine de l'Outaouais; de même que lundi le 4 décembre, à 22 heures, pour entendre l'Union des producteurs agricoles; le jeudi 7 décembre, pour entendre la ville de Lachine, à 11 heures; la Fédération des policiers, à 12 heures, midi; et l'Institut de développement urbain, à 15 heures. Alors, ça va de part et d'autre? Ce consentement est vérifié.

Je vais également rappeler aux membres de la commission que demain, en principe, nous ouvrons nos travaux avec deux groupes qui se sont désistés. Alors, il faudrait peut-être vérifier comment nous procéderons, sans quoi, demain, on devra venir pour ouvrir la séance et la suspendre, à moins qu'il y ait entente pour entendre des gens demain, à compter de 11 heures. M. le député de Hull, là-dessus?

M. Cholette: Merci. Dans le même ordre d'idées qu'hier, lorsqu'on a fait de la substitution, est-ce que demain on peut trouver deux groupes pour venir nous voir en commission, puisqu'on a deux plages horaires d'ouvertes?

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Sachant le désistement suite à des lettres transmises par l'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des municipalités, qui nous ont été acheminées, je pense, au début de cette semaine, j'ai accepté l'invitation qui m'était faite par la Chambre de commerce de la Rive-Sud de Québec à les entretenir de la réorganisation municipale, à l'occasion d'un dîner d'affaires. Alors, je ne peux pas donner suite à des ajouts que l'on ferait, compte tenu des désistements qui se sont produits.

● *(11 h 30)* ●

Le Président (M. Vallières): Bon. M. le député de Hull, oui.

M. Cholette: M. le Président, juste une question, pour bien comprendre. Hier, on nous indiquait qu'il y avait quatre groupes qui s'étaient désistés, on les a donc remplacés. J'étais sous l'impression que les fédérations municipales, que les unions municipales étaient dans ces quatre désistements.

Le Président (M. Vallières): Oui.

M. Cholette: Alors, il y a maintenant une semaine qu'on connaît leur désistement et...

Mme Harel: Nous, on l'a connu vendredi pour la Fédération québécoise des municipalités, je pense, et lundi pour l'Union des municipalités du Québec.

M. Cholette: C'est ça. Et, à ce moment-là, hier, parmi les groupes qu'on avait sélectionnés, est-ce qu'il n'était pas prévu qu'on utilise ces plages horaires entre autres pour les entendre?

Mme Harel: Nous les avons ajoutés aux convocations faites le jeudi 7 décembre.

M. Cholette: D'accord.

Mme Harel: Pour qu'il y ait quatre groupes qui maintiennent le nombre convenu.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, je constate que demain il n'y aura pas de possibilité. On verra au cours de la journée comment demain on ouvre la séance et la suspend en vertu de nos règlements.

M. Cholette: Simplement un commentaire. Je trouve ça un peu décevant. Je comprends que la ministre souhaite être capable d'aller expliquer le projet qu'elle propose, sauf que la session étant ce qu'elle est — on termine le 21 — il n'y a pas beaucoup de temps de prévu pour les groupes. Certains groupes souhaitent se faire entendre, on ne peut pas, puis on décide de prendre deux plages horaires qu'on avait prévues pour sortir de l'Assemblée nationale. Je trouve ça un peu dommage de priver les citoyens de la tribune qu'on leur offre pour expliquer leur point de vue sur le projet des fusions forcées.

Le Président (M. Vallières): Bon. Alors, on verra au plan réglementaire...

Mme Harel: Il faut comprendre, M. le Président, qu'en contrepartie on a ajouté deux autres heures à l'horaire prévu initialement le 7 décembre prochain.

Auditions

Le Président (M. Vallières): Pour entendre des groupes additionnels. Bon. Alors, ceci étant dit, ça nous amène à ceux que nous entendons ce matin. Vous disposez d'une période de 20 minutes pour faire votre présentation, un échange de 40 minutes avec les membres de la commission. Alors, j'invite donc... je pense qu'il s'agit de Mme Émond-Lapointe et M. Gagné, à prendre la parole.

Conseil régional de développement de l'Outaouais (CRDO)

Mme Émond-Lapointe (Christine): Merci, M. le Président. Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, vous comprendrez, c'est un peu à pied levé, vu que le président du Conseil régional de développement de l'Outaouais a été élu lundi soir comme député. Alors, pour nous, c'est un peu de changement de camp assez rapide.

Ayant été sollicitée pour donner un avis, l'assemblée du conseil d'administration du 20 novembre 2000 a décidé unanimement que le Conseil régional de développement de l'Outaouais donne son avis en fonction de son mandat sur l'impact que cette fusion aura sur le développement régional, particulièrement pour l'actuel territoire de la Communauté urbaine de l'Outaouais et sur l'ensemble de la région 07. Cet avis porte sur les aspects culturel, social et économique.

Par ailleurs, nous développerons brièvement l'impact de cette fusion sur le caractère particulier de la région 07 par rapport à un territoire urbain développé et bien nanti et un grand territoire rural sous-exploité.

Rappelons que le conseil régional de développement de l'Outaouais a pour mandat principal d'assurer la coordination du développement régional en partenariat avec le gouvernement du Québec via une planification stratégique régionale. Le CRD dessert le territoire de la région 07. Ce territoire comprend la Communauté urbaine de l'Outaouais et les municipalités régionales de comté de Papineau, Pontiac, Vallée-de-la-Gatineau, et des Collines-de-l'Outaouais.

Formé d'élus municipaux, de représentants du secteur économie et développement, de représentants du secteur des services, de représentants des tables sectorielles régionales, d'un représentant de la Table des députés de l'Outaouais, et du ministre des Régions, le conseil d'administration du CRDO adoptait en février dernier la planification stratégique régionale de la région de l'Outaouais pour la période 2000-2004, cette planification priorisant les axes de développement suivants: le développement et la pleine utilisation des ressources humaines régionales; le développement et la diversification économique de la région en s'appuyant sur l'entrepreneurship et l'innovation; le développement et l'implantation des infrastructures et des institutions aux besoins de la région, notamment dans le domaine de l'éducation, de la santé et des services sociaux, du transport et du support au développement local, sectoriel et régional; le développement social au niveau des cibles jeunesse et pauvreté et l'amélioration de la qualité de la vie.

L'entente-cadre a été signée avec le gouvernement en juin dernier et nous remettrons notre plan d'action le 12 décembre prochain.

Pour mieux situer nos préoccupations, nous dressons un portrait rapide de l'Outaouais. Son territoire est de 33 000 km², sa population est de 320 000 habitants. La zone urbaine, l'actuelle CUO, regroupe 220 000 habitants sur un peu plus de 1 % du territoire. En ajoutant la MRC des Collines qui ceinture la CUO, soit 36 000 habitants. Cette partie sud regroupe 80 % de la population sur 10 % du territoire avec une économie en pleine expansion et une bonne croissance démographique. Le nord, avec 65 000 habitants dispersés sur 90 % du territoire, vit une économie cyclique avec une perte progressive de sa jeunesse.

L'économie de la partie urbaine est dans la lignée de la nouvelle économie et la partie rurale est basée essentiellement sur une économie d'exploitation de la ressource forestière et partiellement sur l'agroalimentaire. L'Outaouais, sur ses deux entités du sud, CUO et MRC des Collines, se situe parmi les cinq agglomérations les plus riches du Québec, alors que les trois autres MRC se classent parmi les plus pauvres. Alors, c'est la Gaspésie et Laval réunies en une seule région.

La culture. Rappelons que le dossier de la régionalisation de la culture préoccupe depuis plusieurs années déjà la Communauté urbaine de l'Outaouais et l'intérêt de la Communauté pour ce dossier vient des orientations retenues dans le cadre du forum Outaouais 2000 d'avril 1997, sans oublier la communauté culturelle de l'Outaouais. Déposée en juillet 1997, une étude conclut que la CUO aurait intérêt à régionaliser certains de ses équipements, y inclut le projet du Centre régional de danse, de musique et d'histoire de l'Outaouais, qui est à venir.

Dans cette foulée, la Communauté urbaine de l'Outaouais adoptait en 1998 le règlement 613 concernant la compétence de la CUO relativement à la régionalisation du Centre régional de danse, de musique et d'histoire et des organismes culturels à caractère régional agissant sur le territoire de la Communauté. Ce n'est qu'en janvier 2000 que la CUO recevait l'aval du ministère des Affaires municipales, Direction des affaires juridiques, concernant la régionalisation de la culture.

La fusion proposée de la loi n° 170 vient resituer dans un nouveau contexte le dossier de la régionalisation des équipements culturels et plus particulièrement le projet du Centre régional de danse, de musique et d'histoire de l'Outaouais. À ce sujet, nous mettons de l'avant l'idée qu'à l'instar de Québec et de Montréal la nouvelle ville regroupée de l'Outaouais devrait être dotée d'un conseil des arts. D'ailleurs, la CUO, dans le cadre de sa démarche de régionalisation, avait demandé au Conseil régional de la culture de l'Outaouais de lui faire une proposition pour la mise sur pied d'une structure pouvant répondre à ce nouveau mandat. C'est pourquoi il nous apparaît tout à fait pertinent de suggérer que la loi n° 170 soit amendée de façon à créer ledit conseil, cette décision venant en outre confirmer le fait que la CUO a eu raison de mettre à l'avant-scène le dossier de la régionalisation de la culture.

Par ailleurs, la fusion des villes favorisera aussi l'avènement d'une seule politique culturelle pour l'ensemble du territoire actuel de la Communauté urbaine de l'Outaouais. Sur ce point précis, les villes de Hull, de Gatineau, d'Aylmer et de Buckingham ont convenu à ce jour de se doter de telles politiques. Ces politiques ont depuis fait l'objet d'ententes signées entre le ministère de la Culture et des Communications et les villes concernées. Mais ces ententes sont maintenant caduques. Aussi, une fois le dossier de la fusion complété, le ministère de la Culture et des Communications se devra d'entreprendre des négociations avec la nouvelle ville pour qu'elle se dote d'une politique culturelle adéquate, qui satisfasse pleinement l'ensemble de ses citoyens.

Loisir et sport. Le développement du loisir et du sport en milieu urbain sera certes influencé par la fusion des cinq villes. Ainsi, le fait d'avoir une ville unifiée profitera grandement à l'élite sportive outaouaise en ce qu'elle permettra à ses membres d'avoir accès à plus d'équipements, et bien souvent à des équipements de meilleure qualité en plus de profiter des services de meilleurs entraîneurs. Dès lors, l'élite sportive de l'Outaouais pourra mieux se former pour encore mieux compétitionner avec les athlètes d'ici et d'ailleurs.

● *(11 h 40)* ●

Par ailleurs, en plus de permettre un partage plus équilibré des coûts d'infrastructures, de sport et de loisir entre les citoyens de la nouvelle ville, la fusion donnera à la ville unifiée la capacité de se doter d'infrastructures majeures dans ce domaine, infrastructures qui, une fois construites, lui permettront d'accueillir des compétitions d'importance locale et régionale, mais aussi nationale et internationale, d'où un flux accru de visiteurs et des retombées économiques plus importantes pour la région. La planification quinquennale du CRDO a d'ailleurs identifié cet élément comme étant à développer.

Cela dit, la future ville devra aussi considérer l'importance de maintenir des unités de service qui soient

près des citoyens. La proximité constitue un élément de première importance dans la desserte des services de base même si, à mesure que le service se spécialise, les gens s'attendent à se déplacer un peu plus.

Le développement social. Concernant le développement social dans le cas d'une fusion, l'éloignement du centre de décisions touchant les anciennes municipalités constitue une menace pour noyer les services de proximité par rapport aux loisirs, aux activités socioéconomiques et à la culture dans les milieux d'appartenance. Sans être trop populeuse, la fusion des municipalités engendre toutefois une ville assez désarticulée et très dispersée spatialement. L'opportunité se présente davantage comme occasion d'inventer une nouvelle ville avec des nouveaux modes de proximité tenant compte des disparités socioéconomiques de ses citoyens, des inégalités sociales et d'une harmonisation entre le centre-ville et ses nouveaux quartiers.

La vie de quartier est un lieu de rassemblement qui a une couleur particulière et qui permet aux citoyens d'exprimer leur particularité et leurs préoccupations. La nouvelle ville doit recycler les anciens centres-villes, éviter l'éclatement en quartiers dortoirs par rapport à un nouveau centre-ville qui regroupe tout. Les problèmes locaux exigent des solutions locales. Le nouveau plan d'urbanisme doit pouvoir permettre l'épanouissement des nouveaux quartiers à partir des réalités municipales antérieures en lien avec le conseiller municipal pour transmettre l'information et pour recueillir les préoccupations des citoyens et assurer un développement harmonieux dans la nouvelle ville — courroie de transmission, ça, c'est un exemple. Les moyens mis en commun permettent une plus grande cohérence d'intervention tant dans la revitalisation des quartiers défavorisés que dans le développement de logements sociaux, de loisirs pour les jeunes, les activités culturelles et les infrastructures sportives et socioculturelles.

Des fonds dédiés devront être consentis pour le logement social mais aussi pour le développement de quartiers moins nantis. Les services de garde doivent être maintenus à partir des quartiers. Sans pouvoir évaluer l'impact que cette fusion aura sur le tissu social, il est connu que le niveau d'implication des citoyens et citoyennes est proportionnel au sentiment d'appartenance.

Le développement économique. L'impact de la fusion sur le développement économique est abordé sous quatre volets: les infrastructures de développement et la réglementation; les stratégies de développement économique; l'allocation et l'arrimage des ressources humaines de développement économique et le positionnement d'une ville unique en regard d'Ottawa et des grandes villes canadiennes ou étrangères.

Le territoire de la CUO renferme plusieurs pôles qui offrent un potentiel enviable de développement pour les entreprises technologiques, agroalimentaires, touristiques, culturelles, industrielles ou autres. Il faut cependant renforcer le positionnement de plusieurs parcs de développement ou zones commerciales par une plus grande spécialisation et complémentarité — telle technologie, agroalimentaire, etc. — et par l'ajout de services de qualité dans d'autres cas — gazoducs, lignes ferroviaires, etc. — et en évitant la duplication des missions. Il faut surveiller. Une ville unique permet de travailler en ce sens, à notre avis.

Au niveau des parcs et des zones de développement, un plan de développement économique bien articulé doit guider la réflexion sur le développement des parcs industriels et des zones commerciales ou touristiques. Ce plan doit aussi s'arrimer avec la planification stratégique de l'Outaouais et tenir compte des potentiels de développement de la CUO.

La priorisation et les actions mises en place ou la revitalisation de ces parcs et zones commerciales ou touristiques doivent ensuite s'appuyer sur une analyse approfondie des avantages concurrentiels de la zone retenue par rapport aux villes concurrentes — exemple: Ottawa, Montréal, ou même les villes américaines — qui rivaliseraient dans ces créneaux très spécifiques de développement.

L'harmonisation de la réglementation municipale et le regroupement de pouvoirs d'achat dans une grande ville constituent en outre un tremplin de mise en place d'un marché commun régional et un renforcement de nombreuses PME locales.

Au niveau des grandes infrastructures — routes, ponts, services de transport — il s'avère qu'une ville unique pourra négocier de façon plus sérieuse avec les imposants vis-à-vis qui sont, entre autres, le gouvernement du Québec et la ville unifiée d'Ottawa.

La fusion devrait d'abord permettre une plus grande efficience et efficacité dans l'atteinte des objectifs de développement économique, pour les raisons suivantes: une ville unifiée pourra se doter d'une vision commune de développement économique de la zone urbaine et préparer une planification stratégique détaillée des actions et moyens à mettre en place pour réaliser ce plan; les moyens utilisés pour utiliser le plan seront coordonnés sous une instance qui verra à ne pas dupliquer et à mieux concentrer les nombreux, nécessaires et coûteux efforts de promotion et prospection internationales, selon les secteurs prioritaires; la ville unifiée devra travailler en étroite collaboration avec les instances déjà établies ou qui

seront maintenues sur le territoire, tels CLD-CUO, SDEO, ATO, CDEC. La fusion des villes de la CUO représentent en bref une extension d'occasions de combiner deux courbes de croissance, celle d'Ottawa et celle de la future ville unifiée de la CUO.

La loi n° 170 énonce très peu de paramètres relatifs à la mise en place des services de développement économique et leur arrimage avec les instances déjà présentes sur le territoire: le conseil régional de développement, CLD-CUO, SDEO, ATO. Il est cependant prévu la mise en place d'une commission conjointe d'aménagement et de développement qui pourra embaucher des ressources afin de conseiller la ville et la MRC des Collines sur ces deux aspects. Les nombreux acteurs du développement économique voient difficilement le positionnement que prendra cette commission alors que la loi existante définit très bien ce type d'arrimage essentiel entre les schémas d'aménagement, le développement économique bien orchestré de façon autonome par la ville ou la MRC.

La fusion entraîne une concentration imposante de ressources humaines qualifiées sous une même direction et aura pour effet d'accroître de façon importante la capacité de résoudre des problèmes complexes de développement par la mise en place d'équipes de travail multidisciplinaires, qui est absolument obligatoire.

Les principales conditions de réussite de ces objectifs résident cependant dans la capacité de la Direction générale du développement économique de: réunir sous sa direction l'ensemble des ressources humaines et financières de développement économique qui étaient éclatées dans diverses municipalités et sous diverses directions de développement économique ou touristique; former une équipe de direction très compétente et expérimentée en développement économique et dotée de qualités fondamentales au niveau des relations interpersonnelles pour l'appuyer dans son mandat; insuffler tout l'enthousiasme nécessaire pour mobiliser ce personnel et les élus dans le développement d'une vision commune, dans la réalisation d'un plan stratégique de développement et dans son actualisation ultérieure; arrimer les services de développement économique avec les plans stratégiques de développement de la région et travailler dans une étroite collaboration avec le Conseil régional de développement de l'Outaouais, la SDEO et CLD, déjà présents sur le territoire et qui possèdent des mandats régionaux ou spécifiques, ici comme dans d'autres régions.

La ville unifiée permet de se doter d'une vision unique et de tenir un discours cohérent nécessaire pour compétitionner à l'échelle nationale et internationale. La ville unifiée sera en meilleure position pour négocier dans de nombreux dossiers avec la ville d'Ottawa et avec le gouvernement provincial qui ont trop longtemps bénéficié de points de vue et visions divergentes des autorités politiques locales pour reporter les décisions. Exemple: infrastructures routières, ponts, etc.

Dans le contexte de la prochaine ronde des fusions des villes de Sherbrooke, Trois-Rivières et autres, la ville unifiée de Hull-Gatineau permettrait de mieux maintenir la position de cette agglomération comme troisième pôle de développement du Québec, après Montréal et Québec.

• *(11 h 50)* •

La mise en place d'une ville unifiée sera bénéfique sur le plan du développement économique et pour un meilleur partage de cette nouvelle source de revenus entre tous les citoyens de la ville unifiée. Cependant, la capacité d'atteindre des résultats positifs est tributaire des efforts de concertation qui seront réalisés par le comité transitoire et la Direction du développement économique qui assurera la mise en oeuvre de ces services. En outre, il subsiste des menaces importantes à prendre en considération par ce comité transitoire et la Direction du développement économique: éviter l'éparpillement des ressources humaines dans des structures autonomes qui ne travailleraient pas en synergie avec la direction de développement économique de la ville. La nouvelle commission conjointe d'aménagement et du développement de la ville et de la MRC des Collines doit s'inspirer des travaux réalisés par la ville et ses diverses directions et concentrer ses efforts sur l'aménagement du territoire; conceptualiser les services de développement économique de la ville en complémentarité ou en lien direct avec les organismes locaux ou régionaux autonomes qui remplissent déjà ces mandats complémentaires; doter les quartiers des services et ressources humaines minimales permettant de répondre adéquatement aux citoyens; éviter de dupliquer les services spécialisés d'organismes qui travaillent sur l'ensemble du territoire de l'Outaouais afin de ne pas drainer les efforts et ressources humaines dans une seule ville au détriment des autres MRC de la région.

En bref, ne pas oublier que la ville unifiée fait partie de la grande région de l'Outaouais qui se distingue de plusieurs régions par sa dualité ville-nature vantée par plusieurs acteurs de développement économique — la qualité de vie pour les employés des entreprises technologiques, la variété de l'offre touristique, etc.

En conclusion, l'éclatement de la région 07 pourra constituer une menace par rapport à une nouvelle

ville qui verra probablement son développement s'accélérer, en particulier dans le secteur de la haute technologie, et l'accroissement conséquent de sa population. Si des moyens ne sont pas mis en place afin que cette fusion soit un renforcement complet de toute la région 07, soit mieux développer les ressources de sa partie rurale en lien avec le développement du secteur urbain, la zone rurale risque une stagnation économique et l'exode accéléré de ses forces vives, sa jeunesse.

La réorientation des années soixante, qui a fait de l'actuel territoire de la CUO économiquement associé avec la fonction publique fédérale, a eu cet effet, et c'est depuis seulement quelques années que l'identité de l'Outaouais commence à se reconstruire économiquement et culturellement.

Les liens urbains ruraux doivent être maintenus et renforcés avec des organismes permettant d'arrimer le développement de ces deux réalités, tels la société de diversification, conseil régional, conseil des partenaires, ministères à caractère régional; développer l'économie du secteur rural en lien avec l'urbain, tel le circuit touristique; donner des moyens accrus aux CLD de ce territoire.

Bref, les nouveaux rapports qu'entraîne le regroupement des municipalités de la Communauté urbaine avec l'ensemble de la région 07 exige une vigilance accrue de la part du gouvernement et des autorités municipales pour faire de ces changements une occasion unique pour améliorer la prospérité globale de tout l'Outaouais. Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme Émond-Lapointe. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Bienvenue, Mme Émond-Lapointe, et bienvenue M. Gagné, directeur général du Conseil régional de développement de l'Outaouais. Vous avez dit en débutant, Mme la vice-présidente, que vous aviez eu peu de temps à votre disposition. Je peux vous dire que ça ne paraît pas en lisant votre mémoire — c'est évident — que, moi, je trouve emballant, enthousiasmant.

Il y a de l'élan, il y a de l'avenir dans ce que vous nous dites, et je vois que vous avez consulté beaucoup de gens. Je lisais l'annexe I, où on retrouve la liste de tous les organismes ou consultants ou firmes consultées. Alors, vous voyez grand non seulement pour la ville nouvelle, mais aussi pour la région, et je veux tout de suite vous signaler que la journée que nous entamons et qui va nous conduire jusque tard ce soir, c'est une journée qui va nous permettre d'améliorer, de bonifier ce qui est proposé dans le projet de loi. C'est une façon de travailler qui va amener les légistes qui m'accompagnent, Me Turmel en particulier, à justement pouvoir recevoir les recommandations que vous nous faites.

Par exemple, j'en vois une immédiatement en commençant, dans votre mémoire. Je le trouve excellent. Ça, c'est certain, je le trouve excellent. Et vous nous dites: Il nous faut un conseil des arts. Alors, j'aurai l'occasion, pour le restant de la journée, de vérifier avec les autres intervenants municipaux comment ils voient cela. C'est bien évident que, dans la loi créant la ville nouvelle de Montréal et de Québec, il y a un tel Conseil des arts. Il existait déjà à Montréal, alors c'était le Conseil des arts de la Communauté urbaine qui maintenant va être de compétence de la ville nouvelle. Il n'existait pas à Québec, mais il se retrouve dans le projet de loi. Alors, vous, vous nous recommandez également de l'introduire comme compétence de la ville nouvelle dans le projet de loi Hull-Gatineau.

Évidemment, il y a le nom aussi. Vous savez que le nom, ça suscite des passions. Vous n'en parlez pas, mais c'est certain que, dans deux cas particuliers, celui du projet de loi Hull-Gatineau et celui du projet de loi de Longueuil, il est prévu qu'il puisse y avoir un mécanisme de consultation sur le nom. Alors, j'aimerais vous entendre, si jamais vous avez des opinions là-dessus, et puis ça indique que j'aurai l'occasion également de poser la même question à vos successeurs.

D'autre part, c'est sûr que c'est très, très inspirant, ce que vous nous dites. Vous nous dites à quel point une ville unique permet de travailler dans le sens du développement économique, permet d'annuler la compétition stérile entre les villes de la Communauté urbaine de l'Outaouais pour attirer des nouveaux investisseurs, réaliser des projets structurants, etc. C'est évident, dans une commission parlementaire comme celle-ci, on n'insiste pas sur ce sur quoi on s'entend. Là, je voudrais plus vous entendre sur les préoccupations que vous avez puis les solutions que vous préconisez.

D'abord, en matière de développement économique, le projet de loi sera tout de suite modifié, je vous l'indique, parce qu'il y a vraiment une omission qui s'est glissée. Il n'y avait aucune intention derrière cela, mais, contrairement aux autres villes nouvelles, la compétence de développement économique n'était pas inscrite. Elle le sera, le papillon est déjà prêt, et c'est la ville nouvelle qui aura cette responsabilité, d'une part. D'autre part, il y a aussi toute la question de centre-ville.

Vous le dites. Je vous félicite parce que, dans le fond, vous avez regardé aussi les difficultés qu'il faut résoudre. Et c'est certain, quand vous nous dites, par exemple, qu'il y a une dispersion... Vous le dites en

tombe à neuf arrondissements. Ça n'a pas plus de sens. La négociation d'une convention collective dans son entièreté doit se faire avec un seul employeur, pas avec neuf, pas avec 27. Dans le projet de loi actuel ce genre de mécanisme là subsiste, et on demande, bien respectueusement, que ce soit retiré du projet de loi.

On accorde également, spécifiquement au niveau incendie, des pouvoirs au niveau des conseils d'arrondissement en ce qui a trait à la sécurité incendie. On retrouve ces dispositions-là plus particulièrement aux articles 113 de l'annexe I et 118. On a l'équivalent évidemment dans l'annexe II ainsi que dans l'annexe III. Les mêmes remarques s'appliquent. On ne devrait pas, en ce qui concerne plus particulièrement la prévention incendie, accorder des pouvoirs sur ces questions-là aux conseils d'arrondissement. Le but de la réforme, à ce qu'on en comprend, c'est d'assurer, entre autres choses, des services efficaces à la population. On pense que de laisser subsister de tels pouvoirs au niveau des conseils d'arrondissement, ça n'a pas sa place, ça n'a pas sa logique, d'autant plus que le service comme tel d'incendie sera, lui, administré par la grande ville. Donc, encore là toujours la même logique: si la grande ville administre les services d'incendie, qu'elle les assume entièrement.

Un bref commentaire également au niveau de la création de la Commission de la sécurité publique au niveau de la région de Montréal. On veut simplement vous mentionner que c'est la création de cette commission-là au niveau des pouvoirs qu'elle pourrait avoir, c'est pour le moins flou, vague et imprécis. Peut-être certaines précisions pourraient être apportées relativement, donc, aux pouvoirs de cette Commission de la sécurité publique qui est créée.

• *(22 h 50)* •

Autre volet — j'y vais rapidement évidemment pour respecter le temps qui nous est imparti — autre sujet qui est traité à l'intérieur du mémoire et sur lequel on se doit d'insister énormément, c'est tout ce qui traite de la description des unités de négociation et de la représentativité syndicale. Il est clair que le gouvernement manifeste à nouveau, dans le projet de loi n° 170 — je dis à nouveau, parce que évidemment au préalable il y a eu tout le débat autour du projet de loi n° 124 — sa volonté de ne pas laisser fonctionner des mécanismes pourtant bien établis au niveau du Code du travail du Québec. Code du travail qui, soit dit en passant, est considéré par les tribunaux québécois comme étant une loi d'ordre public, loi d'ordre public et donc une loi qui normalement n'est pas une loi par-dessus les autres, mais une loi avec laquelle on doit agir avec beaucoup de prudence. Lorsqu'on décide de ne pas faire appliquer des règles à l'intérieur d'une loi d'ordre public, les motifs allégués doivent être valables.

Tout le processus d'accréditation, de regroupement d'accréditations, de fusion d'accréditations est déjà prévu au niveau du Code du travail. Les articles 22, les articles 45, 39, 46 du Code sont très clairs à cet effet-là et ils ont été mis là par le législateur pour remédier à d'éventuels problèmes découlant de fusions, exactement ce qui va se vivre dans les prochains mois au niveau de la réforme municipale, exactement. Malgré tout, on écarte l'application de certains articles du Code du travail, plus particulièrement dans la loi — et on a mis la loi en annexe, le projet de loi n° 124 sur l'organisation territoriale a été mis en annexe IV du mémoire. Au niveau des articles 176.1, on nous dit que le Code du travail continue à s'appliquer dans la mesure où il n'est pas inconciliable avec la loi n° 124. Il y a déjà là une entorse importante. L'article 176.10 de la même loi vient nous dire que l'article 22 du Code du travail est suspendu dans son application. C'est grave, là, on suspend l'application de l'article 22 du Code du travail, l'article 22 traitant de toute la question des accréditations.

Ce qui est préoccupant, c'est ceci. Actuellement, au Québec, lorsqu'un syndicat demande à être accrédité, lorsqu'il y a des problèmes, entre guillemets, de fusion d'accréditations, le législateur a donc prévu un mécanisme très clair, très simple et très efficace. Entre autres choses, lorsqu'il y a plusieurs syndicats qui réclament d'être accrédités auprès d'un même groupe, il y a tout un processus de vote qui est prévu à l'intérieur du Code du travail, l'article 37. L'article 37 nous dit: Une association qui ne représente pas au moins 35 % du groupe que l'on veut accréditer ne peut pas participer au vote. Ça lui prend au moins 35 % pour pouvoir participer éventuellement à un vote.

Dans l'état actuel du projet de loi, on nous confirme qu'effectivement il y a plusieurs dispositions du Code du travail qui ne s'appliqueront plus. Lesquelles? On l'ignore. Est-ce que l'article 37 va continuer à s'appliquer? On l'ignore. Et, dans l'éventualité où il ne s'appliquerait plus, on pourrait donc se retrouver, par hypothèse, dans un groupe de 1 500 employés avec une association qui pourrait avoir fait signer 10 ou 15 de ces salariés-là, donc 1 %, et participer à un vote pour déterminer quelle des associations sera représentative de ce groupe-là. On va se retrouver dans une situation pour le moins embêtante.

Il est important que le législateur prévoie très clairement... Qu'il ait décidé de suspendre 22, c'est une chose, mais que les autres articles du Code on ne fasse pas juste dire qu'ils sont applicables dans la mesure où ils ne sont pas inconciliables, qu'on nous dise clairement que ces articles-là continuent à s'appliquer, pour éviter de longs débats devant les tribunaux et éventuellement se retrouver dans cinq ans

à débattre encore de la question de savoir si un groupe est véritablement représentatif au niveau syndical. Je pense que ces questions-là, toujours dans l'optique d'une efficacité, doivent être clarifiées dans le présent projet de loi.

Au niveau, et il en reste peu, des unités de négociation en tant que telles l'article 134.3 et là je prends l'article 134.3 de la loi — ou plutôt, excusez-moi, de l'annexe I — nous dit qu'une unité de négociation ne peut pas être définie en fonction des arrondissements. Bon. Il s'agit là d'une première précision. On ne dit pas cependant... On ne va pas plus loin que ça. Est-ce qu'on doit interpréter...

Je vous donne, par exemple, la situation suivante. On sait que les arrondissements ne correspondent pas géographiquement nécessairement aux anciennes villes, est-ce que, par exemple, un syndicat accrédité pour représenter des employés dans une ancienne ville, selon donc la structure géographique de cette ancienne ville là...

Le Président (M. Gagnon): Il reste une minute pour conclure.

M. Leblanc (Claude): Oui, qui ne respecterait, donc, pas l'aspect géographique, est-ce qu'on pourrait accréditer en fonction des structures des anciennes villes? C'est préoccupant.

Dernier point sur lequel j'attire votre attention très rapidement, il faudrait absolument revoir également, au niveau des conventions collectives, le fait qu'on ne puisse pas donner juridiction à un arbitre de différends pour régler des conditions de travail qui seraient antérieures au 1er mai 2002? Il va y avoir un problème avec ça également.

Le Président (M. Gagnon): Mme la ministre.

Mme Lemieux: Merci...

M. Fauvel (Gaston): Mme la ministre, est-ce que je peux me permettre juste... Nous avions terminé notre 20 minutes au complet?

Le Président (M. Gagnon): Oui.

Mme Lemieux: Oui, mais vous pouvez...

M. Fauvel (Gaston): D'accord.

Le Président (M. Gagnon): Mais vous allez avoir l'occasion, en répondant à madame, de conclure.

M. Fauvel (Gaston): D'accord. Merci.

Mme Lemieux: Bon, d'abord, je vous remercie d'être là. Je sais qu'il est tard, mais il faut persister si on veut se comprendre et évoluer. Vous avez dû constater que j'ai eu beaucoup de brouhaha autour de moi pendant votre présentation, parce que j'ai vu qu'il y avait beaucoup, beaucoup d'interprétations que vous avez de 170. Je vais vous en relever quelques-unes, mais je vais vous faire une proposition après parce qu'on n'en sortira pas. Et je vais vous en relever juste quelques-unes, là. Il y a vraiment des éléments de base sur lesquels, je pense, il y a une incompréhension du projet de loi n° 170.

Par exemple, à la page 5 de votre mémoire, vous en avez parlé abondamment, mais vous dites au deuxième paragraphe... Je vais le lire pour qu'on se comprenne bien, mais vous l'avez bien expliqué tout à l'heure, c'est-à-dire que vous avez bien expliqué l'interprétation que vous aviez. Vous dites: «Ainsi, les nouvelles villes seraient constituées à partir du 1er janvier 2002. Cependant, alors que les villes appelées à disparaître le 31 décembre 2001 existeraient toujours, l'article 7 des annexes, qui, lui, entrerait en vigueur avant la fin de l'an 2000, ferait en sorte que, dès ce moment, les employés desdites villes deviennent ceux d'une nouvelle ville qui n'existe pas!»

Bon. Cette affirmation-là, elle est fausse. Ce n'est pas l'intention du législateur. Peut-être qu'il y a quelque chose de pas clair dans l'écriture, là, mais ce n'est pas ça. D'ici le 1er janvier 2002 — on a une année de transition à passer, là, hein, entre le 1er janvier 2001 et le 1er janvier 2002 — tout le monde reste à l'emploi des villes actuelles. Et là se prépare la nouvelle ville. Alors, l'employeur, c'est les villes actuelles jusqu'au 1er janvier 2002. Alors, ça, je tiens à vous le préciser.

Autre exemple. À la page 8, vous dites que ça pourrait donner lieu à 27 entités différentes... négocier sa convention collective avec 27 entités différentes à Montréal, neuf à Québec, ça pourrait donc conduire à 27 médiations et 27 arbitrages. C'est un scénario largement exagéré parce que l'employeur, à partir de 2002, c'est la ville, la grande ville. On se comprend?

Autre petit exemple, page 15... 14, par exemple, vous dites... Bien, ça, on le comprend bien, là, que «la loi sur l'organisation territoriale ne doit pas avoir pour effet de définir les unités de négociations en fonction d'un ou de plusieurs arrondissements». Il n'y a rien de plus clair que ça. Et que vous posez une question à la page 15, en disant: Prévoit-on «que l'unité de négociations devra, pour un groupe donné de salariés, couvrir l'ensemble du territoire de la ville»? Oui.

Bon. Moi, ce que je vais vous proposer, là, avant que ça dérape... Vous étiez ici, tout à l'heure? C'est important, vous jouez un rôle important, on est des leaders, il faut donner l'information juste à notre monde. C'est une démarche exigeante dans laquelle nous nous engageons tous. Alors, avant qu'on parte dans 50 directions, j'ai demandé à mon sous-ministre qu'on organise rapidement avec vous une rencontre de clarification. De clarification, pas de négociation. De clarification. Je pense qu'on va essayer de mieux se comprendre si on veut évoluer.

• *(23 heures)* •

Ce sur quoi je voudrais peut-être avoir plus un dialogue avec vous, vous avez donné quelques exemples de certains sujets de préoccupation, par exemple comment on va s'organiser avec les quantums de vacances puis... Bon. Moi, je comprends que, pour les gens qui travaillent, c'est des préoccupations concrètes qu'ils ont. Mais la question que je vous pose, je vous mets... on a le défi de ne pas s'accrocher aux détails, il faut les régler, mais on a des défis là. Vous êtes le Regroupement des associations de pompiers du Québec. Vous savez que le gouvernement du Québec a décidé qu'il fallait moderniser nos organisations municipales. Ça n'avait pas de sens comment on était organisé. On a là un grand défi. Moi, ce qui me préoccupe, au-delà des quantums de vacances, c'est de quelle manière vous allez contribuer à ce que ce défi-là, on puisse le réaliser ensemble.

Dans votre mémoire, à la page 4, vous dites que ça devrait justement être l'occasion de s'assurer d'une grande qualité de services que notre société moderne réclame. Et il faut que ce soit l'occasion de ça. Alors, moi, je veux savoir comment vous allez vous mobiliser autour de ça. D'autant plus qu'à la page 2, et je termine, vous prenez la peine de souligner une petite phrase: «Il est une chose pour un gouvernement d'avoir des objectifs louables, il en est une autre de voir comment ce gouvernement s'y prend pour les atteindre.» Alors, je vais faire ma version à moi: Il est une chose pour le Regroupement des associations de pompiers du Québec d'avoir des objectifs louables, il est une autre chose de voir comment vous allez vous y prendre, vous aussi, pour les atteindre. Alors, j'aimerais ça vous entendre là-dessus.

Le Président (M. Gagnon): M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): Oui, merci. Moi, je vais y aller par rapport au questionnement de la page 4 et de la page 2 et je laisserai, sur les points techniques, Me Leblanc continuer ultérieurement. Sauf qu'il est évident qu'il y a beaucoup de questionnement qu'on se posait à la lecture, et c'est la raison pourquoi on est ici. Il y a du questionnement là-dedans. Et vous semblez vouloir nous fournir certaines réponses, mais des choses que vous nous dites qui sont claires, en tout cas à la lecture, ne nous paraissent pas si claires.

Revenons, par contre, sur la question à la page 4. Quand nous disons qu'il est important de se servir de l'occasion et d'amener la qualité de services à laquelle une société moderne a droit ou réclame... Vous m'écoutez, merci. Ceci dit, c'est la même présentation que je m'en viens vous faire, Mmes les ministres, comme nous avons fait devant le ministre Ménard, et les travaux que nous avons faits de façon, je pense, très professionnelle avec l'ensemble des gens du ministère de la Sécurité publique... Et nous savons qu'il existe des normes nord-américaines, nous savons que les 130 plus grandes villes nord-américaines utilisent des standards minimums. Et, quand je vous dis là-dedans, à la page 4, que d'autres se sont inspirés, je parle plus particulièrement de Toronto, je parle de l'Ontario. Souvent, on se base sur les gros regroupements de grosses municipalités qui sont en train de se faire chez nos voisins.

Nous acceptons, et nous sommes prêts à participer dans toutes les formes possibles et imaginables, de donner un service à la population, mais nous disons: Attention, nous regardons présentement ce qui se fait, où on ne fait que parler de minimums d'effectifs, puis il faut faire disparaître les minimums d'effectifs avant même de faire une étude approfondie pour savoir c'est quoi, les besoins de la population. Si c'est une étude qui en résulte ou que le seul objectif qu'on a au bout du compte, c'est de faire une étude pour faire une question budgétaire ou une question économique, là nous ne souscrivons pas. Si, par contre, au bout de la ligne, vous avez une économie pour l'ensemble des municipalités, bravo! Mais il faut d'abord et avant tout que ce soit axé sur le citoyen et en donnant un service de qualité au citoyen, ce service qui est basé sur toutes les normes, l'ensemble des normes nord-américaines, lesquelles nous avons exposé à plusieurs reprises, dont, je pense plus particulièrement, c'est aussi annexé au mémoire. Alors, je pense que, dans ce sens-là, on est prêt à y participer de façon très intensive.

Je cède donc, monsieur, la parole à Me Leblanc, pour continuer sur le côté...

Mme Lemieux: M. Fauvel, non, attendez avant de donner la parole à Me Leblanc, je veux continuer cet échange deux minutes. Je vais vous poser une question très brutale.

M. Fauvel (Gaston): Je suis habitué.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Lemieux: Vous êtes capable d'en prendre. On entend et on me dit: Mme Lemieux, vous êtes en train de donner l'ensemble des pompiers de Montréal à Gaston Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): J'ai lu ça, plus particulièrement ce matin.

Mme Lemieux: Pouvez-vous me donner deux, trois petites garanties?

M. Fauvel (Gaston): Moi, je ne ferai pas de politique au moment où on se parle, je ne suis pas ici pour faire de la politique, mais...

Mme Lemieux: Non, je ne fais pas de la politique, M. Fauvel.

M. Fauvel (Gaston): Vous m'avez posé une question, je vais y répondre, Mme la ministre.

Prenez un exemple. Durant la période du verglas, Montréal était sous le verglas et puis était vraiment sens dessus dessous. Nous étions dans une période qu'on appelle «corsée» au niveau des relations de travail. Nous avons immédiatement arrêté tout ce qui pouvait être corsé ou tout ce qui pouvait être de différends et, sur des coups de téléphone en plein jour ou en pleine nuit, nous avons tassé la convention collective pour donner un service de qualité exceptionnelle à la population. On a modifié des clauses concernant la question du temps supplémentaire pour être certain même que nos gens ne restent pas trop longtemps, pour être certain d'être efficace en tout temps. Ça, c'est une chose.

Je vais aller plus loin que ça, Mme la ministre. Même si, par après, il y en a eu d'autres, parce que c'était un petit peu le côté corsé, puis le côté velouté... restons dans le côté corsé, 1998, si vous voulez. Malgré tout, autant votre bras extensible qui s'appelle... qu'on appelle le Conseil des services essentiels, nous avons été deux mois devant le Conseil des services essentiels et il a été démontré que jamais la sécurité de la population n'a été mise en danger. M. le maire l'a déclaré, le directeur du Service l'a déclaré, les tribunaux supérieurs l'ont déclaré. Qu'est-ce que vous voulez avoir de plus comme garantie? Oui, on peut avoir des frictions; oui, on ne nous passera pas des vessies pour des lanternes, sauf que jamais, jamais, la population n'a été mise en danger et jamais elle ne le sera. Et vous essaierez même, vous-même, que vous soyez Mme la ministre, que je sois chef syndical, vous essaierez de vous mettre devant un pompier pour l'empêcher de faire sa job, je vais vous dire une affaire: Vous avez besoin de vous lever de bonne heure, madame.

Je cède donc la parole à M. Leblanc. Mais je peux continuer si vous voulez.

Mme Lemieux: Non, ça va. C'est correct.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Leblanc (Claude): Juste un bref commentaire, Mme la ministre. Vous savez...

Le Président (M. Gagnon): M. Leblanc.

M. Leblanc (Claude): Oui.

Le Président (M. Gagnon): O.K. Allez-y.

M. Leblanc (Claude): De se faire dire que ce n'est pas l'intention du législateur relativement au questionnement qu'on vous amène, c'est une chose. Maintenant, il est clair que le projet de loi ne dit pas ça. Et, lorsqu'on se retrouvera, et ce n'est pas notre but, mais, si on est pris à se retrouver en contestation devant les tribunaux, vous savez comme moi que le fait que je dise que, lors d'une commission parlementaire, Mme la ministre m'avait dit que j'avais tort, si le juge décide que ce n'est pas l'interprétation qu'on doit retenir, c'est ça qui va primer.

Alors, tout ce qu'on vous dit, c'est de clarifier les textes pour être sûr que tout le monde s'entend. L'article 7 de la loi est très clair, on nous dit qu'on devient employé de la nouvelle ville. Je comprends que votre intention, ce n'est pas ça. Je comprends. Mais ce n'est pas ça que l'article 7 du projet de loi mentionne. On ne véhicule pas de fausses informations pour véhiculer des fausses informations, on

souligne simplement les ambiguïtés à l'intérieur du projet de loi, et je pense que c'est notre rôle, uniquement.

Mme Lemieux: Je vais juste conclure, Mme Harel a des questions à vous poser. Avant de commencer à discuter de modifications, on va commencer par se les expliquer. O.K.?

M. Leblanc (Claude): On est ici pour ça, tout à fait.

Mme Lemieux: C'est beau.

Le Président (M. Gagnon): Mme la ministre.

Mme Harel: Bonsoir, M. Fauvel, bonsoir, M. Leblanc, et les personnes qui vous accompagnent.

M. Fauvel (Gaston): Bonsoir, Mme Harel.

Mme Harel: J'ai beau le relire et le relire, à la page 174, ce que l'article 7 dit, c'est que «les fonctionnaires et les employés des municipalités — et là ce sont les 27 municipalités de l'île qui sont décrites à l'article 5 — [...] deviennent, sans réduction de traitement, des fonctionnaires et employés de la ville et conservent leur ancienneté...» Et cette ville prend effet au 1er janvier, parce qu'on dit: «La ville succède aux droits, obligations et charges des municipalités suivantes telles qu'elles existaient le 31 décembre 2001...» Alors, où est le problème, là? La ville nouvelle prend existence au 1er janvier 2002 et elle succède à tous les droits, obligations et charges des municipalités telles qu'elles existaient le 31 décembre 2001. Alors, employés et fonctionnaires sont donc des employés et fonctionnaires des municipalités actuelles jusqu'au 31 décembre 2001 et puis deviennent employés et fonctionnaires de la nouvelle ville à partir du 1er janvier 2002.

Enfin, quoi qu'il en soit, c'est certain, M. Fauvel, que, dans l'imaginaire urbain, il y a ce... c'est samedi soir, dont on a reparlé, le député de Marquette en a reparlé à l'Assemblée nationale ou en commission parlementaire cette semaine, je pense, là. Vous savez, c'était un samedi ou, enfin, c'était en septembre... en tout cas, tout ce dont je me rappelle, c'est qu'il y avait eu à Montréal un grave problème d'incendie à un moment où il y avait un conflit de travail, et ce dont les Montréalais se rappellent, c'est que les pompiers n'étaient pas au rendez-vous. Vous savez de quoi je parle? Non?

M. Fauvel (Gaston): Je ne sais pas.

• *(23 h 10)* •

Mme Harel: Pas du tout? Vous ne vous rappelez pas de cela. Ça ne vous dit rien du tout. Moi, je connais personnellement des gens de mon quartier qui ont été victimes de cette absence, entre autres, des pompiers pour éteindre les feux, et qui ont dû, par la suite... qui ont tout perdu, puis qui ont aménagé... ils étaient, comme vous le savez, dans le centre-sud, à ce moment-là, puis ils ont aménagé plus à l'est, dans mon quartier. Vous savez de quoi je parle?

M. Fauvel (Gaston): Si, Mme la ministre, vous me parlez du fameux week-end rouge...

Mme Harel: C'est ça.

M. Fauvel (Gaston): ...le désastreux et le malheureux week-end rouge de 1974, je ne vous cacherai pas que je n'étais pas au syndicat à cette époque-là. Mais je dois aussi vous faire remarquer que, malgré ça, ça fait quand même plus d'une décennie que je suis là puis il n'y a jamais eu de situation comme telle. Et on n'est pas vraiment contemporain lorsqu'on parle de 1974 en l'an 2000.

Mme Harel: Est-ce que je comprends que, pour vous, c'était là un comportement inadmissible et répréhensible et qui ne doit jamais se reproduire?

M. Fauvel (Gaston): Il est clair que nous allons tout faire qu'est-ce qui est en notre mesure pour que ça ne se produise jamais.

Mme Harel: Je voulais aussi profiter de votre présence pour vous questionner sur une réalité dont j'ignorais l'existence, mais qui semble quand même assez répandue sur l'île de Montréal, qui est la métropole du Québec, métropole de classe mondiale, c'est qu'il y a toujours des pompiers volontaires, et ces pompiers volontaires, on en a entendu beaucoup parler à l'occasion de toute la contestation menée par la ville de Baie-d'Urfé — en fait, 3 978 habitants à Baie-d'Urfé — et donc qui dit que ce n'est pas nécessaire de payer, par exemple, pour des pompiers d'une ville nouvelle, puisqu'ils ont des pompiers volontaires.

C'est certain que, en les écoutant, moi, je me disais que chaque fois qu'ils vont peut-être travailler à la Place Victoria ou à la Place Ville-Marie, ou se faire soigner au Montreal General Hospital, ou se retrouver... magasiner à La Baie, ou se divertir à la Place des Arts... il faut qu'il y ait des pompiers, qu'il y ait des échelles qui puissent faire le 28e à la Place Victoria, etc.

Donc, il y a une question d'équité sur laquelle on peut convenir, des règles différentes de celles qu'on connaît maintenant. Mais, en d'autres termes, est-ce qu'il ne peut pas y avoir aussi maintien des pompiers volontaires en regard de ces territoires sur l'île de Montréal qui sont occupés par des populations plus dispersées?

Une voix: Un beau geste.

Mme Harel: Oui. Est-ce que ce n'est pas justement un beau geste, un geste finalement de solidarité envers sa collectivité? Comment vous voyez les choses?

M. Fauvel (Gaston): Écoutez, je vais essayer de répondre à votre question sur deux facettes. On se souvient qu'est-ce qui s'est produit tout dernièrement à ville d'Anjou alors qu'ils étaient cinq pompiers face à un édifice en feu d'une très grande superficie, puis ce qu'ils ont pu faire, finalement, c'est de le regarder brûler. Vous parlez de pompiers volontaires. Avec tout le respect que je dois à ces gens-là, parce que, fondamentalement, souvent ces gens-là travaillent énormément... Mais est-ce que nous allons vivre d'autres situations comme Sainte-Geneviève où il y a eu des pompiers volontaires puis, malheureusement, on a eu six décès? Est-ce que c'est ça qu'on cherche?

Moi, j'avais compris, Mme la ministre, qu'il y avait, par votre projet de loi, un objectif fondamental d'avoir une équité et un replacement dans l'ensemble de la société, autant montréalaise que québécoise pour la région de Québec, où on disait: Une certaine répartition de la richesse, répartition d'équité là-dedans. Alors, moi, je pense que, fondamentalement, on s'en va avec une île... une ville unique où on va avoir une taxation unique. Et, moi, je me pose la question comme citoyen qui resterait dans un coin d'une municipalité versus un autre qui resterait dans un autre coin de municipalité, où, là, il y a des pompiers permanents en quantité et, sur l'autre coin, je me ramasse avec des pompiers volontaires. Je pense qu'il y a une iniquité à quelque part. Puis ça ne sera pas long, s'il arrive un incendie, on va venir cogner à votre porte, on va dire: Je paye la même taxe que M. X ou Mme Y qui demeurent à tel coin de rue. Et je pense que ça serait normalement... que je sois équitable comme ça.

Deuxième point, sur la question d'ordre professionnel, il y a quand même des faits qui sont établis; vous ne pouvez pas avoir la même performance avec les pompiers temporaires, les pompiers volontaires surtout, et les pompiers permanents qui sont habilités, qui connaissent leur district, qui connaissent la situation, qui connaissent les emplacements, qui connaissent les structures de bâtiments. Parce que je ne veux pas, quand même, partir pendant une demi-heure, parce que je pourrais en avoir longtemps avec vous. Mais il y a quand même des choses fondamentales que vous devez connaître pour prendre des décisions adéquates pour sauver la vie des citoyens et pour minimiser les pertes.

N'oublions pas que M. Ménard, qui est votre confrère, nous a déclaré, lorsqu'il a établi la fameuse loi n° 112 sur la question de la protection des incendies: À un moment donné, il faut faire un correctif; nous n'avons pas plus d'incendies qu'en Ontario, mais nous avons des pertes énormes qui sont doubles à celles de l'Ontario, et les citoyens paient une double facture: dans certains cas, ils ont des pompiers volontaires, donc pas de protection, puis, dans un deuxième cas, ils paient le double de leur police d'assurance. Alors, est-ce que c'est ça? Moi, j'ai pu comprendre, Mme la ministre, que ce n'était pas ça, la façon dont vous vous exprimiez sur la répartition de la richesse collective.

Le Président (M. Gagnon): Merci. Maintenant, M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Alors, M. Fauvel et les collègues qui vous accompagnent, bonsoir.

M. Fauvel, tout d'abord, je veux vous féliciter pour la page 2 notamment, si je ne me trompe pas, la page 2 de votre mémoire, parce que vous utilisez le mot «citoyens» et vous nous dites que «ces regroupements de services, accompagnés ou non de fusion — parce que vous êtes très ouvert à tout cela — ne sont souhaitables que dans la mesure où les citoyens y trouvent leur compte et dans l'intérêt des parties». Alors, premièrement, je voulais vous le souligner parce qu'on a plusieurs mémoires... que, quelquefois, on oublie le mot «citoyens», particulièrement le projet de loi, qui a oublié ce mot-là.

Je voudrais vous parler notamment de la page 4 de votre mémoire pour tenter de mieux comprendre ce que vous voulez dire puis ce que ça veut dire dans le concret, dans nos municipalités. Lorsque vous nous dites que «des normes précises devraient être exigées — vous utilisez «devraient», «devraient être exigées» — des nouvelles municipalités issues des fusions pour que, à titre d'exemple, des villes comme Montréal ou Québec offrent à leur population des services de protection contre les incendies qui soient

conformes à ce qui se fait dans la plupart des grandes villes nord-américaines», je comprends de ce texte qu'on n'en est pas encore rendu là et qu'il y a une marche à monter avant d'arriver et atteindre ce niveau. Pouvez-vous nous parler comment ça va se passer sur le terrain, ça?

M. Fauvel (Gaston): Écoutez, il ne faut pas se leurrer, il n'existe pas de loi au Québec qui exige d'une municipalité d'avoir un service d'incendie. Il y avait une loi qui touchait la prévention des incendies, qui datait de plus de 30 ans. M. le ministre Ménard a fait quand même un effort extraordinaire avec la loi n° 112 qui, même s'il y a des bouts avec lesquels on n'était pas suffisamment... on n'était pas, disons, complètement en accord, avait au moins le mérite d'aller beaucoup plus loin et de tenter d'amener ce qu'on appelle un schéma de couverture de risques.

En français, ce n'est pas compliqué. Si vous avez un appel pour aller sur un incendie où il y a juste une automobile en feu, je vais envoyer un camion. Mais, si c'est un centre pour personnes âgées, il y a des normes qui disent: il y a un minimum de 24 pompiers qui doivent s'en aller dès l'origine, sans savoir si, oui ou non, il y a une intervention nécessaire, pour ne pas attendre qu'on dise: On va faire venir du monde par après ou on va faire venir de l'entraide, puis qu'on va les ramasser à la petite cuillère ou bien on va les ramasser rôties. C'est bizarre de dire ça, mais c'est quand même ça qu'il faut regarder en pleine face. C'est dans ce cadre-là.

• *(23 h 20)* •

Non, nous n'étions pas là. Par contre, nous espérons... nous avons fait des revendications devant le ministre de la Sécurité publique, nous avons parlé des normes, nous avons présenté des études que nous avons fait faire par l'Institut national de recherche, plus précisément pour la région de Montréal, et également pour la région de Québec dernièrement, qui tiennent compte de deux phénomènes, et c'est ça, les normes qui sont généralement reconnues à travers l'Amérique du Nord, qui sont les normes NFPA, National Fire Protection Association... on dit ceci: Vous avez deux éléments dont vous devez tenir compte qui sont fondamentaux: premièrement, le temps d'arrivée de la première autopompe qui, elle, son objectif, c'est d'arroser le plus rapidement possible pour abaisser la température pour permettre aux autres d'arriver dans un temps maximum de huit minutes pour pouvoir finalement tout mettre à profit et travailler de façon coordonnée.

On n'arrive pas n'importe comment, il y a ce qu'on appelle des «tactical» — et je vais revenir en français, si vous permettez — il y a choses critiques à faire et des tâches critiques à faire, et chacun doit les faire, et il faut que ces gens-là soient arrivés dans un temps responsable et dans un temps délimité, parce que, sinon, ce qui se produit, c'est que vous faites... On disait avant, on faisait des farces qui n'étaient peut-être pas bien, bien gentilles, on disait toujours: On va devenir des pompiers de campagne, on va regarder, on va se rendre au solage. Je ne pense pas que c'est ça qu'on cherche, personne.

Et, dans ce cadre-là, nous continuons à travailler de concert avec la Sécurité publique et nous continuons à pousser sur la Sécurité publique pour qu'ils les établissent, ces normes-là. Ce n'est pas si évident que ça à cause du phénomène... vous avez l'étendue du territoire, les petits villages, les petites villes; il y a toujours une question économique et d'autres choses qui entrent en ligne de compte. Mais nous devons toujours sous-tendre, au minimum respecter, dans tout l'ensemble des villes nord-américaines, les normes NFPA.

M. Cholette: Et, M. Fauvel, puisque vous nous dites qu'on n'en est pas encore là puis qu'on est en train de travailler sur ces normes-là pour les atteindre, puis vous nous dites aussi que vous avez une étude, que vous avez fait faire... Prenons la région de Montréal, par exemple, où est-ce que, si je comprends bien, on n'en est pas rendu encore là, j'imagine qu'atteindre ces normes-là, que ce soit pour Montréal ou Québec, va demander un effort, hein, ça va demander un effort de la part des municipalités notamment et, conséquemment, des contribuables, pour nous amener à ce niveau-là, que ce soit en termes d'effectifs, que ce soit en termes d'équipements ou que ce soit en termes d'effectifs minimums, j'imagine. Est-ce que vous avez pu chiffrer un peu tout ça?

M. Fauvel (Gaston): On va essayer de se comprendre. Qu'il y ait fusion ou non fusion, l'effort, il va falloir qu'il se fasse. L'effort ne se fait pas au niveau des contribuables, l'effort va se faire plus particulièrement au niveau de la réorganisation, de l'élimination des 28 ou des 27 services qu'on a dans le moment, et puis, finalement, qu'il va y avoir un service centralisé qui va avoir de l'allure puis qui va être capable d'organiser quelque chose. Là, c'est un non-sens d'avoir des villes enclavées dans la région de Montréal, où on passe devant une autre municipalité qui nous a dit tout dernièrement — et ça, les cheveux m'ont dressé sur la tête même s'il m'en reste moins que quand j'étais jeune... On nous a dit à un moment donné: À Montréal-Ouest, il y a l'autre côté de la rue qui appartenait à Montréal, il y avait un incendie, ils ont eu ordre de ne pas traverser l'autre bord de la rue parce que ça appartenait à une autre municipalité, puis il y a eu un décès. Est-ce que c'est concevable au moment où on se parle? La réponse, c'est non.

Moi, je vous parle pompiers au moment où on se parle, je parle sécurité de la population, et, pour nous, c'est fondamentalement important. Et, oui, il peut y avoir des efforts à faire, mais, quand on parle de contribuables, est-ce qu'on ne paie pas, comme on disait tantôt, la double facture? Si je n'ai pas de services, ça coûte une fortune pour m'assurer, puis je n'ai toujours pas de services au bout de la ligne.

Revenons plus loin, regardons. Montréal est une ville plus particulière où, finalement, il y a 75 % de locataires et une population vieillissante, dont 350 000 sont sous le seuil ou à l'égalité du seuil de pauvreté et qui n'ont pas les moyens de s'assurer. En l'espace de 10 minutes, ils peuvent perdre tout ce qu'ils ont ramassé pendant toute une vie. Est-ce que ce n'est pas logique qu'on ait une organisation qui réponde aux normes qu'on retrouve à l'intérieur de tout ce qu'on voit, les 130 plus grandes villes nord-américaines? Je pense que c'est fondamental. Et, au bout de la ligne, le citoyen, ou le contribuable, comme vous dites, va économiser, parce que les polices d'assurance, elles seront peut-être plus accessibles pour permettre à tout le monde d'avoir une deuxième garantie. C'est sûr qu'idéalement, dans une maison, ce qu'il faudrait, c'est un rang de pompiers, un rang de briques, mais ça, ça ne se fait plus.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Puisque vous nous avez parlé des problèmes de desserte lorsqu'il y a différentes municipalités enclavées, ça m'amène donc à vous parler de votre mémoire, en page 10, lorsque vous nous parlez notamment des arrondissements. Et je tentais de bien saisir, parce que la question du lien d'emploi, je ne la comprends peut-être pas très bien, et vous allez peut-être être capable d'éclairer ma lanterne, à savoir: Est-ce que c'est la grande ville qui est l'employeur? Est-ce que les pompiers ne restent pas dans les arrondissements? Qui est-ce qui est le boss? Qui est-ce qui n'est pas le boss? Bon.

Puis vous dites d'ailleurs, à la page 10, que, «dans la mesure où une seule unité de négociations serait susceptible d'englober les services d'incendie de Montréal ou de Québec», alors, vous vous imaginez «mal comment un conseil d'arrondissement qui n'aurait aucun pouvoir sur le niveau d'effectifs dont il est doté pourrait efficacement exercer sa compétence en matière de prévention contre les incendies, puisque l'une des cartes maîtresses de cette activité est la main-d'oeuvre qui y est affectée et qui l'exerce et la met en application». Alors, quelle est votre compréhension de comment ça va marcher dans le concret, là, le lien entre la ville unique et les arrondissements?

M. Fauvel (Gaston): Bien, ce qu'on a soulevé tantôt, on s'est posé des questions: Quel était le rôle de l'arrondissement dans tout ça? Nous avions compris au départ qu'il y avait une identité, un seul employeur, une seule municipalité pour l'ensemble des municipalités existantes, éventuellement il n'y en aura qu'une seule. Maintenant, nous, on s'est posé la question... il y a deux points qu'on a soulevés. Un que vous n'avez pas dans votre question, mais quand même je vais y revenir, parce que, Mme la ministre, tantôt, on n'est pas revenu sur l'autre aspect, c'est à savoir: Comment se fait-il que des arrondissements peuvent avoir finalement, à un moment donné, des droits de regard sur une certaine partie qui touche l'ensemble des conditions de travail et qu'on peut se ramasser devant un médiateur arbitre dans chacune de ces parties-là sans avoir le droit à une audition, alors que l'ensemble de la convention est supposée être sujette soit à la négo ou à un arbitrage de différends, où les parties pouvaient se faire entendre? Là, on avait une difficulté.

En ce qui a trait à la prévention des incendies, est-ce que, finalement... c'est quoi, il va faire? On ne le sait pas, là. On se pose la question. Il va faire quoi au niveau des arrondissements, au niveau de la prévention des incendies? Est-ce qu'il va être là, finalement, pour faire ce qui est convenu dans la loi n° 112, faire ce qu'on appelle l'inventaire des risques pour aider la grande ville à faire son schéma de couverture de risques? Est-ce que c'est ça qu'il va faire? Ça, on ne le sait pas, ce n'est pas suffisamment précis. Est-ce qu'il va aller plus loin que ça? On n'est pas certain. Sauf que ce que nous avons tenté de souligner, c'est qu'on pense que ça devrait quand même, étant donné que l'effectif relève de l'identité principale qui est l'employeur, un seul employeur, unique, pour l'ensemble de tous ces gens-là, ça devrait être lui qui, finalement, chapeaute l'ensemble, également, autant de la prévention comme des opérations d'extinction ou des opérations de combat d'incendie. C'est dans ce sens-là que nous avons soulevé le point.

M. Cholette: Puis le rôle de l'arrondissement serait quoi dans ce cadre-là, au niveau des...

M. Fauvel (Gaston): Bien, selon moi, le rôle de l'arrondissement, tout ce qu'il ferait là-dedans, c'est faire tout simplement comme à l'intérieur... je reviens encore sur la loi n° 112, sur la question de schéma de couverture de risques. Tout comme la municipalité locale apporte les informations aux MRC pour qu'elles préparent le plan de couverture de risques, le schéma de couverture de risques, donc l'arrondissement, lui, il fait faire l'inventaire des risques particuliers qu'il y a puis fournit les informations. Et, à ce moment-là, ça relève essentiellement de la ville principale.

M. Cholette: D'accord. Alors, je veux bien comprendre. Il n'y a pas de lien d'emploi entre les pompiers puis l'arrondissement, c'est la ville unique, selon vous.

M. Fauvel (Gaston): Bien, de toute façon, ma compréhension, et j'espère que Mme la ministre va me corriger si je me trompe, le lien d'emploi est avec l'employeur unique, qui est la nouvelle municipalité, qui s'appellera Québec dans le cas de Québec, qui s'appellera Montréal dans le cas de Montréal. Les arrondissements ne sont pas des employeurs en soi, ils n'ont rien à faire sur la détermination des unités syndicales, il n'y a rien à faire avec la question de la négociation dans le sens global. On semblait lui donner des possibilités, ce qui nous fatiguait, alentour des articles 42 à 46, certaines possibilités d'échange avec le maître d'oeuvre, qui est la municipalité, et lui, en autant que les deux tiers des conseillers lui transfèrent des pouvoirs, là. Mais, à part de ça, il n'y en a pas... à ma connaissance, il n'y en a pas, il y en a à peu près pas, sauf toucher certaines particularités. Et encore là, on dit: Les particularités qui touchaient... viennent en contravention avec l'esprit même de 99.5 et les critères déterminés à 99.5 en ce qui a trait à l'arbitrage de différends. C'est donc pourquoi Me Leblanc soulevait tantôt que, quant à nous, il devrait être totalement écarté, autre que pour... sans être des «go for», mais quand même là, autre que pour la question de couverture de risques, nous apporter l'information à la ville principale.

M. Cholette: J'imagine que le temps file et...

Le Président (M. Gagnon): Le temps file, mais il vous en reste.

M. Cholette: Il m'en reste un peu et mon collègue le député de Marquette souhaiterait intervenir. J'aimerais ça vous parler d'une autre question qui n'est pas dans votre mémoire, qui n'a rien à faire avec le mémoire, mais c'est parce que vous l'avez abordée tantôt. J'aimerais ça vous parler de Toronto. Vous m'avez parlé de ça tantôt. Bon, vous savez, parce qu'on en parle souvent, Toronto a vécu une fusion importante. Évidemment, ils n'étaient pas au même point que nous avant de faire ça: le supralocal avait un pouvoir électif, pouvoir de taxation, etc., le gouvernement avait fait du ménage dans ses affaires, on avait baissé les impôts, et, suite à ça, c'est le monde municipal qui y a passé. Pouvez-vous nous parler de votre compréhension? Comment ça s'est passé à Toronto pour les pompiers? Est-ce qu'il n'y a pas eu un conflit syndical, une grève, à Toronto, à ce moment-là?

M. Fauvel (Gaston): Moi, je n'ai jamais entendu parler de ça. Je peux vous dire...

M. Cholette: Est-ce que les conventions collectives sont signées?

M. Fauvel (Gaston): Ça, je ne peux pas vous répondre sur l'ensemble. Mais ce dont je vous parle, au moment où on se parle, je pense que... De savoir si elles sont signées ou pas signées, je pense qu'ils ont un code du travail, eux aussi, on va laisser jouer le code du travail là-bas, tout comme on demande ici de laisser jouer les articles du Code du travail qui touchent particulièrement aux policiers et pompiers, et également leur particularité en ce qui a trait à l'arbitrage de différends.

• *(23 h 30)* •

Vous voulez que je vous parle de Toronto; oui, je vais vous en parler. En 1994, Toronto a fait ce qu'on appelle un «fire plan», où ils respectaient les fameuses normes dont on parle depuis tantôt: le premier arrivé, l'autopompe en dedans de quatre minutes, et la force de frappe en dedans de huit minutes. Alors, ils n'ont pas fait un exercice budgétaire, au contraire. Lorsqu'ils ont regardé l'ensemble du territoire, ils se sont aperçus qu'ils n'étaient pas couverts adéquatement, ils ont donc fait une embauche de personnel à Toronto, parce qu'ils avaient un objectif, c'est de répondre aux normes de sécurité pour la population, et c'est là-dessus qu'on veut aller, nous autres, et c'est ça qu'on dit. Il est possible qu'au bout de la ligne ça prenne plus de pompiers, ce qu'on appelle plus d'Indiens que de chefs, là. Ça, c'est fort probable, parce qu'on a beaucoup de chefs au moment où on se parle. Ça nous prendrait peut-être plus d'Indiens pour aller les éteindre, les incendies. Je pense que c'est ça qu'il faut faire comme situation, comme réorganisation du travail, en fonction toujours du seul et même critère: penser aux citoyens.

Vous avez dit que vous avez bien aimé notre page 2; ce n'est pas rien que la page 2, c'est le discours que le syndicat a toujours tenu. Il a tellement tenu ce discours-là, le syndicat, qu'en 1998 on a refusé des aménagements et des améliorations de sa convention collective de travail. Parce que vous voulez parler de convention collective? On va en parler. Nous avons refusé des améliorations d'une valeur de 3,5 millions expressément pour embaucher et maintenir les appareils en service avec un minimum de pompiers dessus pour répondre aux normes NFPA, pour pouvoir donner du service de qualité à la population. Je n'en connais pas bien, bien, des syndicats, moi, qui ont fait ça, qui ont dit: Non, non, je n'en veux pas de tes augmentations salariales, je n'en veux pas d'améliorations, je n'en veux pas de vacances meilleures ou additionnelles, je veux protéger adéquatement. Prenez cet argent-là pour protéger adéquatement la population. Ça, vous l'avez vu, puis pas en Ontario, au Québec. Alors, je pense qu'on est très responsables dans ce cadre-là.

Mais pour revenir à votre question sur l'Ontario, oui, ils ont fait un exercice, et l'exercice a été fait en

fonction de la population. Ils n'ont pas laissé le côté budgétaire venir jouer au détriment de la sécurité de la population.

M. Cholette: Merci.

Le Président (M. Gagnon): M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, M. le Président. M. Fauvel, peut-être davantage pour Me Leblanc, là, quelques questions. Vous avez exprimé des préoccupations tantôt concernant les regroupements d'accréditation. Je ne sais pas si vous étiez présents lorsque la CSN et la FTQ ont défendu leur mémoire; malheureusement pas. La FTQ, j'ai l'impression, partagerait votre point de vue, alors que la CSN plaidait davantage pour la diversité syndicale. Pourriez-vous élaborer davantage sur vos préoccupations par rapport aux règles entourant les regroupements d'accréditation?

M. Leblanc (Claude): Oui.

Le Président (M. Gagnon): Me Leblanc.

M. Leblanc (Claude): Écoutez, ce que d'autres centrales syndicales ont pu dire ou penser, évidemment, c'est leur opinion.

M. Ouimet: On respecte ça, mais c'est parce que, éventuellement, la ministre et le Parlement devront trancher, alors on essaie de comprendre.

M. Leblanc (Claude): C'est ça. O.K., tout à fait. Je veux simplement mettre ça en perspective en disant que, bon, les préoccupations qu'ils ont pu exprimer, c'est une chose. Au niveau du Regroupement des associations de pompiers, tout ce qu'on mentionne, c'est qu'il y a des règles actuellement prévues dans le Code du travail, qui favorisent le règlement de litiges, si litiges il y a, relativement à des fusions d'accréditation. Et ces articles-là ne sont pas des articles qui datent d'il y a quelques années seulement, c'est des articles qui datent d'il y a déjà plusieurs années, qui ont fait leurs preuves, et qui se sont montrés efficaces pour régler des litiges intersyndicaux, si on peut dire, pour voir émerger une nouvelle accréditation dans des cas de fusions d'entreprises, dans des cas même de fermeture d'entreprises rachetées par un tiers, des choses comme celles-là. Tout est dans le Code du travail.

Alors, ce qu'on dit, nous, simplement, notre préoccupation, elle est à l'effet de dire: Ce que la réforme municipale va nous amener à vivre au niveau de différents organismes syndicaux, c'est déjà dans le Code du travail, alors on devrait peut-être simplement laisser jouer ces articles-là dans la mesure où dans le passé ils ont montré leur efficacité. Et cette préoccupation-là, c'est vraiment celle-là qu'on voulait amener devant la commission. Et on a émis des doutes en disant: Vous savez, quand on dit que le Code du travail s'applique dans la mesure où ce n'est pas incompatible, c'est d'ouvrir une porte à d'éventuelles contestations en disant: Vous savez, peut-être que telle partie du Code devient incompatible pour telles raisons. C'est extrêmement dangereux au niveau législatif d'utiliser des dispositions comme celle-là dans la mesure où on ne limite pas d'avance, de façon très claire, qu'est-ce qu'on entend par «incompatible avec la présente loi».

Vous savez, des centrales, des organisations syndicales qui pourraient, entre guillemets, être minorisées dans d'éventuelles fusions, on ne sait pas ce qu'elles peuvent plaider éventuellement devant les tribunaux. Il faut que les choses soient claires dans ces domaines-là pour justement éviter des trop longues luttes au niveau syndical, il faut que la réforme municipale se fasse rapidement — c'est ce qu'on comprend — et avec des règles précises et claires. Et ça, le Code du travail est déjà assez précis sur ces questions-là.

M. Ouimet: Et en quoi...

Le Président (M. Gagnon): Rapidement, il reste une minute.

M. Ouimet: Si vous voulez être plus précis, en quoi est-ce que les règles prévues au projet de loi n° 170 desserviraient les intérêts du syndicat que vous représentez?

M. Leblanc (Claude): Écoutez, ce questionnement qu'on a soumis ici ce soir, si vous me demandez, par hypothèse, qu'est-ce qui pourrait arriver...

M. Ouimet: Qu'est-ce que vous craignez?

M. Leblanc (Claude): Ce qu'on craint, c'est, de façon précise, vous dire ceci: À partir du moment... Et ce n'est pas strictement pour dire qu'il pourrait arriver quelque chose de néfaste au rassemblement des

associations de pompiers et chacune des associations de pompiers individuellement, on va au-delà de ça en disant: On a une loi d'ordre public qui est le Code du travail, laissons-la opérer. Et l'idée, ce n'est pas... Si vous avez décelé, dans le mémoire qu'on a déposé, des craintes précises en disant: Voici ce qu'on craint qui arrive pour certaines associations de pompiers, ce n'était pas là le niveau de questionnement, c'était vraiment un niveau de questionnement qu'on a voulu amener à la commission de dire: Essayons donc, autant que faire se peut, de ne pas toucher à nos outils législatifs lorsqu'ils ont déjà prouvé leur efficacité. Mais, il n'y a pas de cas particuliers que je pourrais vous amener, M. le député, en vous disant: Voici ce qu'on craint ou voici ce qu'on craint qui pourrait arriver ou ne pas arriver. On vous dit simplement: C'est des articles dans le projet de loi avec lesquels il faut être extrêmement prudents, puis c'est dans ce sens-là que l'intervention a été faite.

Le Président (M. Gagnon): Merci bien. Le temps est écoulé, on vous remercie beaucoup, et on inviterait les gens du Conseil régional de concertation et de développement de Québec à venir se joindre à nous.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je demanderais au Conseil régional de concertation et de développement de Québec de bien vouloir venir prendre place. Bonsoir, mesdames, bonsoir, messieurs. Si vous voulez bien vous présenter et ensuite passer à votre présentation de votre exposé.

Conseil régional de concertation et de développement de la région de Québec (CRCDQ)

Mme Nadeau (Madeleine): D'accord. Bonsoir. Mon nom est Madeleine Nadeau, je suis présidente du Conseil régional de concertation et de développement de la région de Québec. Je suis accompagnée par le directeur général du CRCDQ, M. Pierre Racicot, et par la directrice des communications et relations gouvernementales au CRCDQ, Mme Josée Tremblay.

Je voudrais remercier d'abord la commission de nous donner la chance de nous exprimer sur un projet de loi d'une telle importance. J'ai le goût de vous dire, étant donné que nous sommes les derniers après une si longue journée de travail, j'ai le goût de vous proposer que l'on change de programme et de ton, d'entrée de jeu.

Je vais passer rapidement sur le mandat et la composition du CRCDQ, je présume que tout le monde le connaît, et je vais passer directement à la réforme municipale et le développement de la région.

• *(23 h 40)* •

Le projet de loi n° 170, la loi portant réforme de l'organisation municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais, est une pièce législative importante et courageuse. Importante parce qu'elle aura des répercussions sur la vie quotidienne de presque la moitié de la population du Québec. Et courageuse, madame, parce que rares sont les gouvernements qui ont procédé à des réformes de cette ampleur des structures municipales. Compte tenu de l'importance de la démarche, il faut s'assurer qu'on la mène de manière telle qu'elle répondra aux grands défis du XXIe siècle.

Dans la région de Québec, la réforme provoque une onde de choc importante. Elle est déchirante pour bon nombre de partenaires régionaux. Dans un tel contexte, le CRCDQ aurait pu choisir de demeurer silencieux et attendre la fin de la bourrasque avant de se prononcer. Toutefois, comme notre priorité est le développement de la région, nous avons le devoir de participer au débat et de saisir toutes les occasions qui nous sont offertes afin de modeler cette réforme de manière à ce qu'elle permette à la région de se développer et de s'inscrire dans le grand mouvement de la mondialisation.

En d'autres mots, le CRCDQ constate que le gouvernement a tranché et que l'on doit maintenant, dans l'intérêt de la région et surtout pour son développement, diriger nos énergies et nos compétences pour construire, pour construire la nouvelle communauté de manière à répondre aux aspirations du plus grand nombre.

Les conseils régionaux de développement sont des partenaires de premier ordre pour la planification. Le CRCDQ, comme le prévoit la Loi sur le ministère des Régions, à la politique de soutien au développement local et régional, exerce une fonction générale de concertation des intervenants régionaux et de planification stratégique. De plus, il mène ses actions en sachant que le gouvernement entend consolider le rôle du conseil régional de développement comme interlocuteur privilégié en région en matière d'élaboration de stratégies de développement régional et en tant qu'aviseur dans la détermination des priorités ministérielles en région.

La politique prévoit également que le CRD est appelé à jouer un rôle accru dans l'orchestration de l'ensemble des activités ayant des répercussions sur le développement du territoire régional. Et c'est dans cette perspective que le CRCDQ a préparé une planification stratégique et négocié avec le gouvernement une entente-cadre pour associer l'État et la région dans un projet de développement.

Dans la région de Québec, la planification stratégique du développement pour la période 2000-2005 a été complétée au cours de l'année 1999. Nous en sommes maintenant à l'étape de la négociation de l'entente-cadre qui prévoira les grands axes de développement de notre région. Sans présumer des résultats de cette négociation, il sera certes question dans cette entente d'axes de développement qui seront incontournables pour la portion métropolitaine de la région autant que pour Portneuf et Charlevoix. On y traitera notamment de diversification économique, de rayonnement international, d'immigration, de formation et d'éducation, d'entrepreneuriat et des indicateurs du développement.

La détermination de ces défis de développement a été réalisée grâce à une concertation régionale réunissant les partenaires provenant des municipalités, des municipalités régionales de comté, de la communauté urbaine et des milieux socioéconomiques. Une concertation de cette ampleur, qui permet de recenser les priorités de développement de l'ensemble des acteur régionaux, représente, à notre avis, une richesse inestimable qui doit servir les intérêts de toute la région, dont sa portion métropolitaine.

Le CRCDQ est convaincu que la vision du développement et le plan des grands enjeux de développement économique qu'aura à confectionner la nouvelle communauté, en vertu des sections II et III de l'annexe VI du projet de loi n° 170, doivent avoir pour assises les aspirations et les projets de l'ensemble des partenaires qui travaillent au développement économique, social, culturel et environnemental de la région. De par leur nature, leur histoire et leur connaissance du milieu, les conseils régionaux de développement sont les organismes les plus aptes à fournir l'expertise et les réseaux nécessaires à la réalisation d'un tel projet.

La vision du développement que se donnera la Communauté doit procéder d'une perspective plus large que la seule perspective municipale, elle doit être portée par le plus grand nombre possible de partenaires qui seront appelés à la réaliser. En s'appuyant sur cette force de concertation que représentent les CRD, la Communauté pourra se donner une vision de développement qui correspond aux buts, aux exigences de la loi et aux attentes de l'ensemble des partenaires.

Le CRCDQ est prêt à mettre cette capacité de concertation au service de la future Communauté métropolitaine. Nous vous rappelons par ailleurs qu'en matière de coordination des leviers de développement économique et touristique le Conseil et les partenaires régionaux se sont déjà impliqués pour déterminer les critères d'identification des équipements régionaux et les modes de gestion les plus appropriés. Le résultat de cette concertation, qui a fait appel à la fois aux acteurs métropolitains et aux partenaires de Charlevoix et de Portneuf, peut également inspirer la Communauté qui aura à déterminer les infrastructures et les équipements d'intérêt métropolitain existants ou projetés, et déterminer leur vocation et leur capacité.

Si, comme le soulignait encore une fois la ministre lors de son passage à la Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain, le gouvernement fait du développement en procédant à cette réforme, il doit mettre toutes les chances de son côté pour réussir. Mettre les chances de son côté, c'est faire appel à l'expertise et aux solidarités de la Communauté régionale déjà engagée dans un projet de développement et y associer la nouvelle Communauté. Autrement, lorsqu'on n'est plus dans les développements, il s'agira tout simplement de fusion, de modification de structures locales existantes, et ça n'a plus la même portée.

La Communauté métropolitaine de Québec et les régions administratives. La création de la nouvelle Communauté métropolitaine qui couvrira le territoire formé par la région métropolitaine de recensement, et qui se déploie de part et d'autre du fleuve, qu'on le veuille ou non, pose la question de région administrative. La réforme gouvernementale en cours, fort courageuse par ailleurs, doit, pour être complète, s'accompagner de mécanismes permettant de concilier les dispositions de la Loi sur le ministère des Régions et de la politique de soutien au développement local et régional aux pouvoirs et responsabilités du nouvel espace métropolitain qui accueillera les deux régions administratives. Pour le CRCDQ, cette conciliation est possible, elle renforcera la cohérence du développement local et régional. Elle pourra se réaliser lors de l'élaboration du schéma métropolitain d'aménagement et de développement de la Communauté métropolitaine de Québec.

Le processus d'élaboration de ce schéma, en plus de prévoir une référence aux conseils régionaux de concertation et de développement et à la planification stratégique qu'ils ont l'obligation d'élaborer, doit également comporter des moyens permettant l'harmonisation des priorités de développement retenues par les partenaires régionaux des deux rives. À cet effet, nous croyons qu'il y aurait lieu d'introduire au projet de loi un comité réunissant les présidents des conseils régionaux de développement, les maires de Québec et de Lévis ainsi qu'un représentant des MRC membres de la Communauté. Ce comité aurait

entre autres comme responsabilité de déterminer quels sont les axes et priorités de développement retenus par les deux régions, dont la réalisation relève de la future Communauté, et qui doivent être inscrits dans la vision du développement et le plan des grands enjeux du développement économique. Ce comité pourra par ailleurs être appelé même à coordonner la mise en oeuvre de cette vision de manière à converger les efforts et assurer la cohérence.

● *(13 h 50)* ●

La configuration régionale de l'après-réforme. À titre de présidente du CRCDQ, l'objectif qui m'anime est celui du développement de la région. En ce sens, il m'apparaît que la nouvelle configuration métropolitaine sera adaptée aux exigences que posent la mondialisation et la nouvelle économie. Toutefois, nous devons lui fournir les outils lui permettant de travailler en collaboration étroite avec les régions de la Capitale-Nationale et de Chaudière-Appalaches. Et nous vous proposons dans les recommandations qui vont suivre des moyens pour y parvenir.

Il devient aussi évident que cette réforme doit s'accompagner d'une révision des rôles et des mandats des organismes de la région qui sont engagés dans le développement. Cette révision doit toucher un organisme comme le nôtre mais aussi tous ceux que nous côtoyons quotidiennement. Je suis convaincue que cette réflexion nous conduira à des décisions concernant la coordination du développement économique de la région métropolitaine mais également de l'ensemble de la région de la Capitale-Nationale. Le CRCDQ est prêt à l'assumer.

Si l'un des objectifs qui animent le gouvernement dans cette réforme est que cesse l'éparpillement des énergies et des ressources municipales de la région, nous ne pouvons faire l'économie d'une réflexion sur l'éparpillement des énergies et des ressources en ce qui a trait au développement de la région. Le CRCDQ est disposé à y participer et invite le ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale à s'associer à lui pour réunir tous les organismes, poser les vraies questions et trouver les solutions qui s'imposent. Les exigences de la mondialisation qui ont conduit le gouvernement à procéder à la réforme municipale doivent également conduire les partenaires régionaux à réfléchir sur leur fonctionnement pour l'adapter à la nouvelle réalité qui se dessine.

Nos recommandations sont les suivantes. De manière à assurer la cohérence entre les démarches de planification de développement que devront réaliser la Communauté métropolitaine de Québec et les conseils régionaux de développement, nous proposons d'apporter les modifications suivantes au projet de loi n° 170, particulièrement à l'article 119 qui se lirait comme suit après modification: «La Communauté urbaine de Québec élabore, adopte et maintient en vigueur, en tout temps et sur l'ensemble de son territoire, le schéma d'aménagement prévu par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

«Le schéma de la Communauté s'appelle schéma [...] d'aménagement et de développement.» Et c'est là qu'intervient notre ajout: «Il doit tenir compte des axes et priorités de développement contenus dans les planifications stratégiques élaborées par les conseils régionaux de développement...» C'est cet élément-là qui doit y être inclus. Et je continue: «...et assurer le développement économique harmonieux de chacune des parties composantes du territoire de la Communauté.»

Le deuxième ajout que nous souhaitons est le suivant: «Un comité, formé du maire de Québec, du maire de Lévis, d'un représentant des municipalités régionales de comté et des présidents des conseils régionaux de développement de Chaudière-Appalaches et de Québec, sera responsable de l'identification des axes et priorités de développement qui seront inscrits dans le schéma et dont la réalisation sera assumée par la Communauté;

«Pour l'application de la présente section et de l'article 233, la Ville de Québec et la Ville de Lévis sont assimilées à une municipalité régionale de comté et le territoire de la Communauté comprend le territoire non organisé compris dans celui de la Municipalité régionale de comté de La Jacques-Cartier.» C'est l'article qui se continue.

Ces amendements contribueront, nous en sommes convaincus, à clarifier les responsabilités des acteurs reconnus par le gouvernement pour planifier le développement des régions. Ils permettront d'unir les forces des régions de la Capitale-Nationale et de Chaudière-Appalaches à celles de la Communauté métropolitaine pour qu'elles s'acquittent de leur mission principale, le développement, tout en respectant leur autonomie.

En terminant, le CRCDQ tient à souligner le courage et la détermination de la ministre et du gouvernement dans la réalisation d'une réforme d'une telle ampleur. Nous vous invitons, madame, à maintenir ce courage et cette détermination afin de compléter le travail de manière à ce que les nouvelles structures municipales et métropolitaines travaillent en étroite collaboration avec l'ensemble de la région afin que la cohérence entre la politique de soutien au développement local et régional et la loi sur le

ministère des Régions et la réforme municipale soit assurée.

Au fond, mon message est très simple. Mon intervention vise à ce que la réforme soit cohérente, qu'elle soit bâtie sur du solide, qu'on s'assure dès le premier coup qu'il n'y ait pas de fissure, de manière à ce que le tout soit cohérent, à ce qu'il y ait toutes les chances de succès que nous souhaitons pour la prospérité de notre région. Je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, Mme Nadeau. Alors, Mme la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Comme vous le voyez, Mme Nadeau, M. Racicot, Mme Tremblay, nous sommes nombreux, et parmi nous ce soir, du côté ministériel, il y a, en plus des membres habituels de la commission, des députés de votre région qui, de façon assidue, je pense, participent aux activités du CRCD. Je suis certaine que le ministre régional prendra la parole également dans cet échange.

Je vous remercie. Même s'il est tard et que ce fut une longue journée, c'est bien évident que c'est presque émouvant de la terminer avec votre mémoire. Et je voudrais que vous sachiez que nous avons reçu le Conseil régional de développement de l'Outaouais qui a exprimé une sorte d'enthousiasme, pour ne pas dire même d'exaltation, devant le défi, l'élan que cette réorganisation allait donner à la région. J'espère qu'il en sera ainsi quand nous recevrons le Conseil régional de Chaudière-Appalaches. Je pense que c'est demain.

Alors, vous dites essentiellement: Il faut être capable d'arrimer. Cet arrimage est essentiel, il faut le faire entre la réforme municipale en cours. Tout ça est territorial finalement, et tous ces organismes de développement économique, que ce soient des organismes de développement locaux, que ce soit des organismes à d'autres niveaux.

J'ai le mémoire que vous aviez présenté cet été à l'occasion de l'examen du projet de loi n° 134 et vous disiez qu'il fallait en fait établir quatre niveaux de gestion des interventions, que ce n'était pas finalement parce qu'il y en avaient plusieurs, c'est parce qu'il fallait identifier les niveaux où ils intervenaient pour ne pas qu'ils se pilent sur les pieds.

En d'autres termes, il n'y a aucun problème à avoir un CLD et puis la Société de promotion économique du Québec métropolitain, la SPEQM, ça ne travaille pas au même niveau. Les deux sont complémentaires: l'un est au niveau de l'économie sociale, au niveau du développement local, alors que l'autre fait du démarchage à l'étranger. Alors, c'est peut-être les deux exemples extrêmes, mais il est évident que c'est en définissant les niveaux d'intervention qu'on permet à des organismes... qu'on facilite qu'ils ne se pilent pas sur les pieds.

Moi, les questions que je voudrais vous poser sur les recommandations que vous faites, vous nous dites: Il faut entrer dans le projet de loi un amendement qui ferait en sorte que les schémas d'aménagement et de développement devraient tenir compte des axes et priorités contenus dans les planifications stratégiques élaborées par les deux conseils régionaux. Mais, si tant est que ces axes et priorités n'étaient pas compatibles, est-ce qu'il ne faudrait pas prévoir qu'il y ait une harmonisation entre les planifications stratégiques? Est-ce que c'est le cas présentement? Est-ce que vous êtes dans une dynamique semblable?

Mme Nadeau (Madeleine): Je vous dirais ce pourquoi nous proposons le comité qui serait formé du maire de Québec, du maire de Lévis et des deux présidents: pour s'assurer de cette convergence, de cette cohérence de manière à ce que la vision soit une vision de développement large et non pas une vision partielle.

● *(minuit)* ●

Au niveau des actions, des plans d'action, chaque territoire ou chaque élément, chaque niveau peut se préoccuper, mais la vision doit être globale. L'exemple qui me vient en tête, c'est lorsqu'on construit une maison, on ne peut pas chacun avoir son plan de construction, ça va mal. Il faut avoir un seul plan de construction, et tout le monde y participe, à ce plan de construction. Une fois que les fondations sont faites, on a un seul plan, chacun viendra, selon son expertise, soit avec sa brique, ses fenêtres, etc. Excusez l'exemple de la construction, mais, pour moi, il est significatif.

Si on veut bâtir, on doit bâtir autour d'un même plan, d'une vision partagée, d'un avenir du développement et non pas de notions uniquement que j'appelle «locales ou territoriales limitées» qui ont le pouvoir et l'intérêt de faire le développement local. Cependant, lorsqu'on se situe dans une perspective régionale du développement, lorsqu'on se propose de relever des défis que j'appelle de la compétition, par exemple, avec la région d'Ottawa, avec d'autres capitales du Canada et d'ailleurs, il va falloir arrimer

nos plans, arrimer nos interventions, et un défi de ces comités-là, c'est respecter le niveau local dans ses initiatives de promotion de l'entrepreneurship, etc. Mais la vision globale du positionnement stratégique revient à la région et à la grande région de la Communauté métropolitaine.

Mme Harel: Vous êtes dans une dynamique d'élaboration de votre plan stratégique et Chaudière-Appalaches également?

Mme Nadeau (Madeleine): Oui.

Mme Harel: Mais est-ce qu'il va de soi que ces plans stratégiques ne seront pas retenus par le gouvernement, à moins qu'ils aient été harmonisés?

Mme Nadeau (Madeleine): Pour l'instant, nous sommes, pour la région de la Capitale-Nationale, dans une processus de négociation de l'entente-cadre avec le gouvernement. Et, dans le processus de la négociation de l'entente-cadre, il y a des éléments qui interpellent une harmonisation.

Mme Harel: Je vous pose la question parce que, sur le territoire métropolitain de Montréal, il a été convenu, avec les cinq régions qui sont concernées et qui préparent également la signature d'une nouvelle génération d'ententes-cadres, que jamais le gouvernement ne procéderait à l'adoption d'un décret pour aucune des cinq si tant est qu'elles ne sont pas harmonisées entre elles et si tant est que, entre elles, cette démarche d'harmonisation n'a pas en fait été validée par chacune d'entre elles. Est-ce que c'est l'équivalent pour Chaudière-Appalaches et Québec?

Mme Nadeau (Madeleine): Je vais laisser M. Racicot répondre.

La Présidente (Mme Robert): M. Racicot.

M. Racicot (Pierre): Je peux apporter un point d'information. On a un problème, je dirais, avec Chaudière-Appalaches, au moment où on se parle, de synchronisme des démarches. Présentement, nous sommes en train de finaliser les négociations d'entente-cadre du côté de Québec et la région de Chaudière-Appalaches débute son travail en matière de planification stratégique. Alors, ils prévoient l'adoption de leur planification stratégique environ dans trois ans.

Ce qui a été entendu entre les deux CRCD et ce qui a été offert, ça a été de créer un comité qui va harmoniser les travaux. Et on a offert à Chaudière-Appalaches de participer aux travaux d'élaboration de l'entente-cadre à partir de leur vieille planification stratégique. Mais eux sont au tout début puis ils prévoient qu'ils vont terminer leur planification dans trois ans et, en conséquence, leur entente-cadre. Alors, ce qui fait qu'on va pouvoir travailler maintenant avec leur actuelle entente-cadre, mais avec leur expertise des éléments qui devront être mis à jour. Mais, déjà, ils ont décidé de déléguer trois personnes à un comité d'harmonisation pour notre négociation qui a lieu actuellement.

La Présidente (Mme Robert): M. le ministre de la région de Québec.

M. Bégin: De la Capitale-Nationale.

La Présidente (Mme Robert): De la Capitale-Nationale et ministre de l'Environnement, à vous la parole.

M. Bégin: Merci. Alors, Mme Nadeau, M. Racicot, Mme Tremblay, nous sommes en présence évidemment de textes tout à fait nouveaux pour tout le monde, on est aux premières interprétations. Mais j'ai essayé, en regardant votre mémoire tout à l'heure, de comprendre le lien que vous faisiez entre certaines dispositions de cette nouvelle loi et le contenu de votre mémoire. Je me suis référé rapidement à 120.1°, qui dit que le schéma métropolitain d'aménagement «énonce, pour l'avenir, une vision stratégique du développement

économique, social et environnemental visant à faciliter l'exercice cohérent des compétences de la Communauté».

L'article 124 nous dit: «Dans les 12 mois qui suivent l'adoption de la résolution visée à l'article 122, la Communauté adopte un projet de l'énoncé de vision stratégique visé au paragraphe 1° de l'article 120.»

L'article 144 nous dit: «Au plus tard un an après l'adoption du projet de l'énoncé de vision stratégique prévue à l'article 124, la Communauté doit adopter un plan des grands enjeux du développement économique de son territoire.»

L'article 145 nous dit: «La Communauté possède la compétence de faire, à l'extérieur de son territoire, la

promotion de son territoire pour y favoriser l'essor et la diversification de l'économie.»

Et, finalement, dans le deuxième alinéa de l'article 145, on dit: «La Communauté peut, aux conditions qu'elle détermine, confier à un organisme existant [...] qu'elle détermine, les fonds nécessaires à l'exercice de cette compétence», c'est-à-dire l'exercice de tout ou partie de sa compétence prévue aux premier et deuxième alinéa.

J'ai regardé ça puis ça m'apparaît être des éléments nouveaux en ce sens qu'on retrouve là ce qui se rapproche, me semble-t-il, de ce qu'on a dans le rôle qu'a joué traditionnellement le CRCD, c'est-à-dire la planification de la stratégie globale. Je le retrouve maintenant dans la loi, attribué non pas au CRD, mais à la Communauté métropolitaine, d'une part.

Alors, ceci étant dit, il m'apparaît, à première vue, là, qu'il y a peut-être un changement d'orientation. Et, quand je reprends, à ce moment-là, vos commentaires ou vos recommandations, on retrouve, dans la première, d'ajouter les mots «tenir compte des axes et priorités de développement contenus dans les planifications stratégiques élaborées par les conseils régionaux de développement». Donc, là, il y a l'élaboration de la stratégie puis la Communauté qui est obligée de faire une vision puis une stratégie. Je me dis: Lequel tient compte de qui? Mais vous suggérez que ce soit ça.

Et, par ailleurs, vous dites, là — là, je vous avoue honnêtement que je vous perds — qu'«un comité formé du maire de Québec, du maire de Lévis, d'un représentant des [...] sera responsable de l'identification des axes et priorités de développement qui seront inscrits dans le schéma et dont la réalisation sera assumée par la Communauté». Là, je vous avoue que j'en perds un peu mon latin parce qu'on dit en quelque sorte, si je comprends bien, qu'un comité limité de personnes choisira parmi ce qui aura été élaboré par la Communauté, en tenant compte de ce que sont les axes du CRCD. Puis c'est un comité qui choisi ça. J'avoue, là, que je ne vous suis pas. Peut-être que je comprends mal, mais je vous avoue que je ne vous suis pas. Pouvez-vous peut-être tenter de m'éclairer là-dessus?

Mme Nadeau (Madeleine): Ce qu'on dit, au fond, c'est: L'action gouvernementale, on doit arrimer les choses, on doit établir des cohérences. Actuellement, il y a une loi pour le ministère des Régions et une politique de soutien au développement local et régional qui confient des mandats de développement aux conseils régionaux de développement. Et, quand on regarde la Communauté métropolitaine, elle ne fait pas juste l'aménagement, mais on lui ajoute un mandat de développement. C'est là que je viens à mon affaire de maison.

Le développement doit être planifié, il doit être harmonisé, et de la manière qu'il est inscrit dans la loi du développement des régions, ça procède par une planification stratégique, par l'implication des partenaires, par toute une démarche qui assure que tout le monde a participé, qu'il y a eu une concertation des acteurs pour qu'on se donne un plan de ce développement-là.

Or, notre propos, c'est de dire: Ça ne peut pas être... Le gouvernement a fait le choix d'une structure simple et légère d'une Communauté métropolitaine. Elle ne peut pas faire un plan de développement en ignorant son entourage, en ignorant les acteurs régionaux. Ce qu'on propose, c'est que, via ce comité-là... Les gens qui sont là, ils sont porteurs de cette volonté régionale, et c'est ensemble qu'ils bâtissent le plan de développement, et c'est ça qui est explicite. On trouve un mécanisme simple par lequel on assure la convergence et la cohérence.

M. Bégin: Et la question, c'est que... Jusqu'à présent, ma compréhension des choses, c'est que le CRCD, au niveau de la région administrative, mais dans ses relations avec le gouvernement et non pas avec la ville, mais avec le gouvernement... Et c'est ce qu'on retrouve à la page 3 de votre mémoire que vous citez dans la *Politique de soutien au développement local et régional*. Vous dites: «Le gouvernement entend consolider le rôle du Conseil régional de développement comme interlocuteur privilégié en région en matière d'élaboration de stratégies de développement régional et en tant qu'aviseur dans la détermination des priorités ministérielles en région.»

• *(10 h 10)* •

Je pense que la compréhension de ce texte est de dire: Dans vos relations avec le gouvernement, vous faites certains éléments. Mais j'ai l'impression, en lisant les nouveaux textes, qu'on a changé la perspective en disant: C'est la Communauté métropolitaine qui a cette vision pour la région. Et il me semblerait plus en corrélation avec ça que ça soit le CRCD qui, dorénavant, s'harmonise avec ce qui sera la vision développée par la Communauté urbaine. Est-ce que je me trompe?

Mme Tremblay (Josée): Bien, en fait, il faut comprendre qu'on couvre des territoires un peu différents, hein. Le CRCD de Québec, évidemment, a un territoire qui part de Charlevoix jusqu'à Portneuf, et celui de Chaudière-Appalaches a un territoire beaucoup plus grand que ce que représente la portion

métropolitaine qui va être comprise dans la Communauté métropolitaine.

Alors, chacun de ces organismes-là fait des planifications stratégiques qui tiennent compte de tout ce territoire-là et de l'espace métropolitain qui est compris dans ce territoire-là. Alors, ce que l'on souhaite faire, nous, c'est de dire à la Communauté qui va travailler sur une vision ou un plan de développement, bien: Vous devriez tenir compte de ce qui est déjà là, parce que, nous, on a fait appel, dans notre processus, à l'ensemble des partenaires régionaux; ça fait des années qu'on fait ça puis on pense qu'on propose une vision assez large, d'une part. Et, d'autre part, pour faire en sorte que ça soit bien arrimé à l'espace métropolitain et aux volontés des deux rives dans cet espace métropolitain là, n'y a-t-il pas lieu de penser à ce qu'un comité puisse regarder ces priorités-là des deux régions et déterminer ce qui lui revient, dans le fond, à partir de ça, et de partir de ça pour élaborer sa vision et son plan? C'est en gros ça, l'idée, là.

M. Bégin: Une dernière question. À la page 5, vous proposez au ministre responsable de la région de s'associer au CRCD «pour réunir tous les organismes, poser les vraies questions et trouver les solutions qui s'imposent». Et ça, c'est en relation avec les rôles, les mandats des organismes qui sont engagés dans le développement. Vous êtes sans doute au courant que, à titre de ministre responsable de la région, j'ai confié le soin d'établir une étude où on investit 300 000 $ pour regarder quels sont les rôles, les mandats, les objectifs de différents intervenants. Est-ce que je dois interpréter ce que je vois ici comme étant une façon différente de faire la réévaluation de l'ensemble des rôles des organismes économiques dans la région ou si je saisis mal la portée de votre document?

Mme Nadeau (Madeleine): La politique du gouvernement en matière de développement régional et local donne au CRCD un rôle d'aviseur du gouvernement en matière de développement. Et ce qu'on propose au ministre de la région, c'est toute notre disponibilité, toute notre compétence pour assumer ce rôle d'aviseur du gouvernement en matière de développement régional, de concertation et de coordination de l'action de développement. Donc, La loi du ministère des Régions et la politique identifient clairement notre rôle d'aviseur du gouvernement, et ce qu'on souhaite, c'est l'assumer entièrement en collaboration et en concertation avec le ministre de la région.

M. Bégin: Ce que je lis, Mme Nadeau, c'est un petit peu l'inverse, là, on dit: «à s'associer avec lui — qui est le CRCD — pour réunir tous les organismes, poser les vraies questions — donc, il n'a peut-être pas posé les bonnes — et trouver les solutions qui s'imposent». Est-ce que vous ne pensez pas que ça va carrément à l'encontre de ce que le ministre responsable a décidé de faire pour voir effectivement si les rôles, les mandats, les objectifs, les financements des différents intervenants économiques de la région ne devraient pas être scrutés et peut-être révisés? En tout cas, personnellement, je le vois un peu comme ça.

Mme Nadeau (Madeleine): Nous avons une préoccupation conjointe de s'assurer d'une cohérence et d'une harmonisation. La Loi du ministère des Régions nous dit: Vous êtes les aviseurs du gouvernement. Ce qu'on dit au ministre de la région: Nous désirons assumer pleinement ce rôle-là, et l'outil auquel vous faites référence, l'étude que vous avez commandée, nous vous offrons toute notre collaboration pour l'analyser à sa juste valeur et s'assurer que nous dégagerons des conclusions qui font en sorte que l'ensemble des partenaires puissent s'arrimer.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci. M. le député de Limoilou.

M. Després: Merci beaucoup, Mme la Présidente. On peut maintenant se dire bonjour — au départ, on a pu se dire bonsoir. Mais, un, vous souhaiter la bienvenue, M. Racicot, Mme Nadeau, Mme Tremblay. Vous remercier pour votre présentation et surtout votre patience, parce que rendu à cette heure-là, ce n'est pas évident de venir comparaître, pas plus pour ceux qui vous écoutent que pour ceux qui doivent venir présenter le mémoire.

Ce que j'aimerais vous demander, dès le départ... Au fond, quelques courtes questions. Bon. Vous soulignez le courage et la détermination du gouvernement dans cette démarche. Au fond, ma question est bien simple. Je veux savoir: Par le fait même, vous endossez, à l'heure actuelle, dans cette démarche, le regroupement des municipalités qui se fait, pas par la concertation, mais de façon forcée. Donc, ce que je comprends, c'est que le CRCD est entièrement d'accord avec la démarche du gouvernement, que ça se fait par l'entremise d'une loi où on va faire les choses, par rapport aux municipalités, de façon forcée.

La Présidente (Mme Robert): Mme Nadeau.

Mme Nadeau (Madeleine): Le CRCD est un organisme de concertation et de développement. Or, le but de la loi, au-delà de la modalité, est de renforcer le développement de la région. Ce que nous souhaitons, c'est le renforcement du développement de la région. Nous adhérons au développement de la région.

Lorsque nous saluons le courage d'un gouvernement — peu importe le parti auquel appartient le gouvernement — lorsqu'il y a tempête, il est toujours courageux d'aller au bout de ses convictions.

Je vais juste rappeler, lorsque... C'est sûr, c'est un changement majeur, d'une ampleur incroyable. Il suscite des déceptions, il suscite des deuils. On voudrait rassembler les gens, travailler sur notre rôle de concertation de manière à bâtir sur le meilleur. Lorsque M. Ryan, du gouvernement libéral, au début des années quatre-vingt-dix, a confié des responsabilités aux municipalités, ça avait soulevé un tollé également. Et, si j'avais été là à l'époque, j'aurais salué M. Ryan et le gouvernement d'aller au-delà de ce qui peut blesser certaines entités ou lieux et d'aller vers ce qu'il croit profondément être le bien commun.

Le développement, ça nous tient à coeur. La concertation, ça nous tient à coeur. Et, quelque part, tout changement est difficile. Lorsqu'on sait que les politiciens, ce sont les gens de la population, au fond, qui sont les plus imputables et qui paient souvent très cher le prix d'un courage, moi, j'apprécie beaucoup le courage politique des gens.

M. Després: Mme la présidente, vous êtes une bonne politicienne. Il y a différentes façons de faire du développement économique. Je vais vous poser la question différemment: Est-ce que le développement économique des régions de Québec passe par les fusions forcées?

Mme Nadeau (Madeleine): Le gouvernement a choisi... Ça fait quand même des années et des années qu'on parle des choses et, quand on regarde où on est, sincèrement, où nous en sommes, malgré certains efforts aujourd'hui, si l'on regarde où nous en sommes et qu'on regarde nos concurrents à l'échelle mondiale, comment ils s'organisent, on se dit peut-être qu'il y a des façons de s'organiser autres qui nous amènent à accélérer le tempo.

Je fais beaucoup confiance aux partenaires régionaux pour trouver les moyens de travailler ensemble, de se rassembler puis de dire: Le gouvernement a fait son choix; à partir de maintenant, au lieu de nous déchirer entre nous, mettons l'épaule à la roue pour construire. Je fais confiance beaucoup aux membres du CRCD, je vous dirais, pour bâtir. Et c'est une démarche qui n'est pas uniquement à Québec, elle est ailleurs dans le monde. Je ne sais pas si M. Racicot peut... Il a été témoin d'une réforme qui se fait ailleurs et qui porte sur des choses qui ressemblent à ce qu'on vit à Québec.

La Présidente (Mme Robert): M. Racicot.

● *(0 h 20)* ●

M. Racicot (Pierre): Mme Nadeau fait référence à tout le réseau qui est en train de se constituer en Europe sur la base des villes et des régions européennes qui développent l'axe nord-est de la Belgique jusqu'en Italie principalement et qu'on appelle le Réseau des Eurocités, où M. Soldatos, de Montréal, est un des promoteurs de ce type d'organisation là et où il dit, au fond: Les villes et les régions passent par leur internationalisation, sinon elles vont périr.

Or, à Lyon, tout récemment, le 19 septembre dernier, ils sont arrivés à la conclusion... Malgré le fait qu'à Lyon ce soit une ville et une région où il y a même un conseil régional qui est composé d'élus au suffrage universel, ils ont décidé de créer un conseil de développement pour l'agglomération de Lyon.

Je vous citerai ce que dit la proposition qui a été adoptée par les gens de Lyon, démarche présidée par M. Raymond Barre: «Le Conseil régional de développement de l'agglomération, c'est un conseil qui est composé des milieux institutionnels, des forces vives économiques, sociales, culturelles et associatives de l'agglomération, associant aussi la population d'origine étrangère selon les formes qu'il reste à déterminer.

«Le Conseil de développement permettra, dans un premier temps, de formaliser leurs rencontres puis de formuler des propositions dans le cadre d'un plan stratégique régulièrement réévalué. Il sera consulté également sur toute question liée à un aménagement ou à un projet d'intérêt métropolitain. Il sera le lieu de matérialisation de la gouvernance entre le public et le privé, institutions et société civile. Il jouera un rôle de médiateur d'agglomération et sera à la disposition des habitants pour recueillir leurs doléances et leurs propositions et veiller à ce que les réponses y soient apportées dans les délais raisonnables.

«Trois missions lui seront directement assignées: une mission de veille sur toute question relative à l'agglomération dont il pourrait être saisi ou s'autosaisir; une mission d'animation et d'un lieu de débat et de concertation, tel que prévoit la loi Voynet — qui est la loi sur l'aménagement du territoire — et, enfin, une mission de réflexion permanente et partagée sur l'avenir de l'agglomération dans l'esprit de la démarche.»

Ce qu'on dit, c'est que, déjà, on a ça ici dans la région, ce type de conseil régional. À l'intérieur de la

planification stratégique prévue maintenant et qui va se répercuter dans l'entente-cadre qu'on est en train de travailler avec les partenaires gouvernementaux, il va y avoir la reconnaissance de trois composantes dans la région de Québec, celle du métropolitain, celle de Charlevoix et celle de Portneuf. Et, dans chacun des cas, on pourrait établir cette cohérence-là.

Et on profite de l'occasion absolument unique dans l'histoire d'une région, parce que ce n'est pas à tous les ans qu'on joue dans une loi, comme vous le savez, de cette ampleur-là... Vous êtes en train d'établir les balises de ce qui va se produire dans la région pour les 50 prochaines années. Ce qu'on vous dit, c'est: Maintenant, c'est le temps d'établir toutes les attaches qu'il faut pour les 50 prochaines années. Il ne faut pas que le train parte sur une patte. Il ne faut pas que le train parte en se disant: On va rattacher des choses peut-être dans le courant. Ça ne peut pas se faire comme ça. Il y a une responsabilité qui est déjà donnée, les partenaires sont déjà regroupés, et on est prêts à discuter de façon plus spécifique et à commencer, et on va interpeller par la suite les partenaires de Charlevoix et de Portneuf.

Comment on va réorganiser le CRCDQ? Ce que Mme Nadeau disait tantôt: On est prêts à accompagner le ministre et à participer à cette réorganisation régionale, et on va remettre en question nous-mêmes notre propre mode de fonctionnement et notre propre organisation pour tenir compte de cette nouvelle réalité là pour qu'on soit assurés de faire en sorte que l'ensemble des partenaires qui participent et qui ont participé au développement de la vision du développement de la région puissent participer à sa mise en application et tenir compte des nouvelles législations que vous êtes en train d'adopter.

M. Després: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Je vois bien que, sur une partie du volet, au fond... Puis je comprends bien la mission et le mandat qu'a le CRCD sous «développement économique». Voyez-vous, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous, parce que le développement économique, c'est une chose, le nombre de villes, quand je vous posais la question, c'est autre chose, et je pense qu'on aurait pu faire autre chose pour s'assurer d'une meilleure concertation du développement économique. Et je vais vous en poser une, question: Y a-t-il, oui ou non, trop d'organismes économiques dans la région de Québec?

Mme Nadeau (Madeleine): Nous avons une opportunité d'en faire l'examen pour s'assurer... Ce que nous n'avons pas, c'est cet outil ou cette façon d'arrimer la coordination du développement. C'est presque trop facile poser la question: Trop, pas assez, moyen? quand on ne connaît pas vraiment ce que chacun fait, s'il est en complémentarité avec l'autre.

S'il y en a trop, moi, je me dis toujours, on survit suite à un besoin. S'il y a des besoins différents convergents, je reviens à mon exemple de la construction, s'il y a besoin d'une autre brique, d'un autre étage pour que le développement se lève, oui, mais, si on fait toutes sortes de petites bâtisses pour faire comme des campements un peu partout, ça, c'est inutile, ça ne mène nulle part. On ne veut pas vivre en camping, on veut vivre dans une région structurée, moderne, qui est capable d'être compétitive. Lorsqu'une entreprise a le goût de venir s'installer à une place, que ça devienne évident que le meilleur choix, c'est Québec.

Ce pour quoi je travaille, c'est pour ça, pour que ça devienne évident que la meilleure place où on peut trouver la meilleure main-d'oeuvre, les meilleurs outils de développement, les meilleures institutions, la meilleure qualité de vie, c'est Québec. Et c'est dans cette perspective-là qu'on dit: Si on est rassemblé, on veut travailler comme CRCD, de par ce mode de concertation là, à dire ensemble et d'une seule voix: Venez chez nous, il fait bon vivre, vos enfants vont être bien, vous allez prospérer. Dans ce sens-là, je répète: Ce qui m'anime, c'est vraiment le développement de notre région, beaucoup plus que des choses structurelles d'aménagement de structures, etc.

Peut-être que c'est ça, la voie nécessaire, mais je ne veux pas perdre le but de vue. Je suis attachée au but, au résultat. Les modalités peut-être sont les meilleures, peut-être elles peuvent faire mal à quelqu'un. Elles ont été analysées, les choix sont faits, mettons-nous ensemble, les gens de la région, pour aller de l'avant. C'est vraiment du fond du coeur que je le dis: Allons-y ensemble pour bâtir quelque chose de meilleur pour nos enfants, pour nos petits-enfants.

La Présidente (Mme Robert): Ça va. M. le député de La Peltrie.

M. Côté (La Peltrie): Merci, Mme la Présidente. Alors, bienvenue à notre commission. Je pense que votre mémoire nous situe très bien dans l'ordre de développement que vous anticipez et que vous voulez organiser sur le territoire.

On sait que le CRCD couvre un territoire qui est quand même immense sur la rive nord, en partant de Sainte-Catherine au Saguenay jusqu'aux limites ouest de Portneuf. Alors, je pense que ça fait un immense territoire et aussi un territoire qui a certains pôles de développement qui sont également différents. Alors, vous dites... Ça, vous l'avez reconnu tout à l'heure quand M. Racicot a dit que, bon, il

va y avoir des ajustements à faire pour réviser les rôles puis les mandats des organismes dont vous êtes les dirigeants.

Moi, il y a une question que je me pose. Puis là, étant donné qu'avec la réforme également on va s'en venir avec... Sur le territoire de la Communauté urbaine actuelle, il va y avoir une ville unique chapeautée après ça par une commission métropolitaine où les deux rives sont réunies. Alors, comment tout ça, d'abord, va s'arrimer avec le CRD Chaudière-Appalaches et le CRD Rive-Nord? Je pense que vous allez avoir à collaborer ensemble. Aussi, est-ce que votre plan stratégique que vous avez élaboré avec... Toute cette réforme-là va vous amener aussi à réviser également votre plan stratégique. Est-ce qu'il va falloir amener d'autres changements également à ce niveau-là? Parce que j'imagine...

La Présidente (Mme Robert): Rapidement, parce qu'il reste peu de temps.

M. Côté (La Peltrie): Alors...

Mme Nadeau (Madeleine): Moi, je dirais: La vision du développement demeure. Ce qui peut être aménagé... Bien sûr, une planification stratégique figée dans le béton pour les cinq prochaines années devient d'une rigidité qui ne mène nulle part.

Les grands axes, la vision, les orientations demeurent. Ce qui reste à ajuster à la conjoncture, aux opportunités, c'est les plans d'action qui doivent être évalués d'une année à l'autre pour être toujours en perspective et qui constituent une réponse aux attentes, aux aspirations des gens. On ne canne pas pour cinq ans des plans d'action. Par contre, une vision, elle doit voir assez loin, assez large pour être capable de saisir toutes les opportunités de manière à ce que la région avance. Dans ce sens-là, je le vois avec une vision, mais avec une flexibilité également pour tenir compte de ces arrimages nécessaires.

● *(0 h 30)* ●

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Limoilou.

M. Després: Oui, merci beaucoup, Mme la Présidente. Juste une dernière question. Au fond, ce projet de loi là — je reviens à ça — a pour impact de regrouper l'ensemble des municipalités de la Communauté urbaine. Vous êtes en même temps la présidente, vous êtes en même temps une citoyenne de Québec, est-ce que vous avez l'impression, au CRCD, que les citoyens de la région de Québec vont avoir plus de services, vont avoir effectivement des réductions de taxes et qu'il y a effectivement des économies à soutirer de ces regroupements-là?

Mme Nadeau (Madeleine): Notre perspective est une perspective d'avenir et de développement. Il est possible qu'à travers une réforme de cette envergure-là il y ait des ajustements. Je ne suis pas bien placée pour dire: C'est-u que les gens vont payer plus parce qu'avant ils ne payaient pas assez ou si c'est injuste. Je n'ai pas la compétence pour en disposer. Ce que je sais, c'est: comme n'importe quel ajustement, comme n'importe quel révision, comme n'importe quel changement, on vit des périodes de perturbation, qu'il y a des gens à court terme qui se sentent perdants, d'autres gagnants. Mais il y a un équilibre qui doit faire en sorte que tout le monde trouve son compte.

M. Després: Une courte dernière question: Pensez-vous que le gouvernement nous a donné suffisamment d'informations, étant donné que nous n'avons aucune étude suite au dépôt du projet de loi, sauf trois scénarios qui nous ont été soumis?

Mme Nadeau (Madeleine): Je n'ai pas compris.

M. Després: Vous êtes en même temps une citoyenne de la région. Le gouvernement nous dit trois choses: On va avoir des meilleurs services, les taxes vont diminuer puis, effectivement, le regroupement des municipalités va probablement amener des économies. Vous me dites: Je n'ai pas toute l'information puis la compétence. Trouvez-vous que le gouvernement nous a fourni suffisamment d'informations, parce que les objectifs qu'il prône sont ceux-là?

Mme Nadeau (Madeleine): Je vous dirais que, comme citoyenne, si je vais au théâtre à la ville de Québec et que, pendant des années, j'ai profité pour ne pas payer ma juste part de ce que ça coûte, ça ne me heurterait pas beaucoup de payer ma juste part. Je n'ai pas la perception — peut-être que je me trompe — qu'il y a une volonté de punition de quelqu'un.

J'ai la perception qu'on veut travailler, et je le crois, pour rétablir des équilibres entre les gens, qu'il y ait une perspective d'équité. Et, si le résultat fait en sorte qu'à moyen terme il n'y a pas cette équité-là, je pense que le citoyen va le dire au gouvernement. Mais, comme citoyenne, je me dis: Si, quelques années, je n'ai pas payé ma juste part pour bénéficier de certains services, je me sens comme un peu mal

placée de dire: Cette fois-ci, je ne le veux pas. Là, je vous parle comme simple Madeleine Nadeau, citoyenne.

M. Després: Merci, Mme Nadeau.

Mme Harel: Ça va bien, continuez.

M. Després: Vous, je vous garde pour la Chambre, demain.

La Présidente (Mme Robert): Alors...

M. Després: ...

Mme Nadeau (Madeleine): Pas beaucoup, moi, je viens de Saint-Nicolas.

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme Nadeau, Mme Tremblay, M. Racicot, merci pour cet entretien matinal. Bon retour et bonne nuit. Alors, j'ajourne sine die.

(Fin de la séance à 0 h 35)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-20040610
document 14 de 23

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le vendredi 1er décembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi n° 170

Table des matières

Auditions

Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)

Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ)

MRC de Desjardins

MRC des Chutes-de-la-Chaudière

Intervenants

M. Yvon Vallières, président
Mme Hélène Robert, vice-présidente
Mme Louise Harel
Mme Fatima Houda-Pepin
M. Gabriel-Yvan Gagnon
M. Roch Cholette
M. Benoît Laprise
M. Russell Copeman
M. Normand Poulin
Mme Diane Leblanc
Mme Linda Goupil
Mme Denise Carrier-Perreault
* Mme Marie-Josée Corriveau, FRAPRU
* M. François Saillant, idem
* Mme Cheryl-Ann Dagenais, idem
* Mme Lucie Villeneuve, idem
* M. François Roy, idem
* Mme Isabelle Marissal, FLHLMQ
* M. Claude Gelderblom, idem
* Mme Claude Mageau, idem
* M. Robert Pilon, idem
* M. Jean Garon, MRC de Desjardins
* M. Gilles Lehouillier, idem
* M. Guy Plante, idem
* M. Christian Jobin, MRC des Chutes-de-la-Chaudière
* Mme Danielle Roy-Marinelli, idem
* Témoins interrogés par les membres de la commission

(Onze heures trente-neuf minutes)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement du territoire entreprend ses travaux. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Est-ce que, M. le secrétaire, des remplacements sont annoncés?

Le Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Gauvin (Montmagny-L'Islet) est remplacé par M. Després (Limoilou).

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, je veux rappeler que ce matin, normalement, nous entendrons le FRAPRU qui sera suivi de la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique. Je constate également que, débutant nos travaux quelque 40 minutes en retard, nous devrons conséquemment trouver peut-être un peu de temps pour excéder la période de 13 heures, qui nous était allouée. Et peut-être également pourrions-nous — et je vais vérifier de chaque côté de moi — procéder de façon un peu plus accélérée avec le FRAPRU? Je ne sais pas si c'est possible qu'on récupère une dizaine de minutes au total, ce qui nous permettrait d'envisager pouvoir terminer nos travaux vers 13 h 30 avec l'audition du deuxième groupe? Alors, je pense que, de chaque côté, ça ne ferait pas problème?

Une voix: Non.

Auditions

Le Président (M. Vallières): Très bien. Alors, je demanderais donc au premier intervenant, soit le FRAPRU, de bien vouloir prendre place. Je pense que la première interlocutrice devrait être Mme Marie-Josée Corriveau, présidente. Je lui demanderais de bien vouloir s'identifier de même que les personnes qui l'accompagnent.

Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU)

Mme Corriveau (Marie-Josée): Oui.

• *(11 h 40)* •

Le Président (M. Vallières): Vous disposerez, Mme la présidente, de 15-20 minutes maximums pour la présentation du mémoire, et ensuite échange avec les membres de la commission.

Mme Corriveau (Marie-Josée): On s'est préparé en conséquence. J'espère que vous allez bien m'entendre, et vous comprendrez que je vais céder la parole après ça à François Saillant, coordonnateur du FRAPRU.

Le Président (M. Vallières): À date, ça va.

Mme Corriveau (Marie-Josée): Ça peut ne pas durer. Ha, ha, ha! Alors, en commençant, à ma gauche, je vous présente M. François Roy, de Logemen'occupe, à Hull, qui est aussi administrateur au FRAPRU; M. Lucie Villeneuve, du Comité des citoyens de Saint-Sauveur. Moi-même, je suis au Regroupement information logement de Pointe-Saint-Charles à Montréal. Vous connaissez M. Saillant, coordonnateur du FRAPRU; M. François Giguère, du groupe de Châteauguay; et Mme Cheryl-Ann Dagenais, du groupe de Sainte-Foy, femmes et logements de Sainte-foy. Je cède tout de suite la parole, comme le temps nous presse, à M. Saillant.

M. Saillant (François): Bonjour. Je pense que le FRAPRU n'a pas besoin de beaucoup de présentation, on est un organisme qui est actif depuis une vingtaine d'années pour la défense du droit au logement des gens à faibles revenus, particulièrement pour la promotion et la défense du logement social.

Le hasard a voulu que notre présentation ait lieu le lendemain de la divulgation par la Société canadienne d'hypothèques et de logement de données sur l'état du parc de logements locatifs dans toutes les villes qui sont touchées par le projet de loi. Et ce que ce rapport-là de la Société canadienne d'hypothèques et de logement démontre, c'est qu'on est vraiment dans une crise profonde au niveau du logement locatif, où il y a une rareté de logements locatifs comme on n'en a pas vu depuis 15 ans, à la

fois dans la région métropolitaine de Montréal, de Québec et de Hull. Et cette rareté de logements locatifs, là, on parle de taux d'inoccupation, dans les logements locatifs, qui sont autour de 1,5 %, alors que le taux considéré comme alarmant est de 3 %. Donc, on est vraiment dans un contexte de rareté de logements, et ça se double à un autre problème qui existait déjà, à une autre crise qui existait déjà, qui est une crise au niveau de la capacité de payer des locataires à faibles revenus, qui a été tout à fait bien illustrée par le dernier recensement canadien de 1996.

C'est évident pour le FRAPRU que les gens qui ont le rôle principal à jouer par rapport à cette crise du logement là, c'est les gouvernements supérieurs: le gouvernement fédéral, qui doit recommencer à faire sa part dans le logement social, mais aussi le gouvernement du Québec qui doit faire beaucoup plus que ce qu'il a fait jusqu'à maintenant. Donc, c'est là qu'on voit évidemment le rôle des intervenants, le rôle principal comme intervention, c'est là qu'est la capacité fiscale et budgétaire de répartir vraiment la richesse.

Ceci dit, on considère aussi que les municipalités ont un rôle à jouer face à cette crise du logement. Il y a un certain nombre de pouvoirs qui relèvent du palier de gouvernement municipal et qui permettent, s'il y a une volonté de le faire, de s'attaquer au problème du logement. C'est les villes qui peuvent accepter ou non le développement de logements sociaux sur leur territoire, c'est les villes qui ont le pouvoir de se doter d'un code du logement, qui ont le pouvoir de restreindre ou d'interdire la conversion de logements locatifs en copropriété, qui ont le pouvoir d'interdire ou de permettre les démolitions, d'utiliser l'instrument du zonage pour permettre ou restreindre le développement résidentiel, qui ont le pouvoir de subventionner la rénovation de logements. Donc, il y a des pouvoirs au niveau des villes.

Ce qu'on remarque, par contre, c'est que les villes ont assumé ce pouvoir-là de façon très différente et il en est résulté une double inéquité: inéquité sociale dans l'accès aux logements et inéquité fiscale entre les municipalités. Si on prend l'exemple de la formule de développement du logement social qu'on a plus connue au Québec, qui est celle des habitations à loyer modique, on s'aperçoit jusqu'à quel point cette inéquité-là a existé et laisse des traces encore aujourd'hui. Les HLM, il s'en est développé grosso modo au Québec de 1967 à 1993 et les villes avaient à chaque fois le pouvoir ou non de demander des HLM. Une fois qu'ils leur étaient offerts, même elles avaient le pouvoir de les refuser ou de les accepter.

Il y a des villes qui ont assumé cette responsabilité-là, il y a d'autres villes qui ne l'ont pas assumée. Et là il en est résulté une première inéquité qui est l'inéquité sociale. Il y a des gens qui, parce qu'ils demeuraient dans une ville plutôt que de demeurer dans une autre, n'avaient pas le même accès, la même possibilité d'accéder à un HLM. Vous avez, à la page 4 de notre mémoire, un tableau qui, je pense, est assez éloquent à ce sujet-là.

Si on prend des exemples de la Communauté urbaine de Québec, ce qu'on s'aperçoit, c'est que... Si vous voyez les colonnes, il y a une colonne qui parle du nombre de HLM qui sont disponibles, l'autre colonne, c'est le nombre de ménages qui ont des besoins de logements selon la définition des gouvernements, là, des ménages qui paient plus que 30 % de leur revenu pour se loger. Et ce qu'on s'aperçoit à ce moment-là, c'est qu'à Québec il y a, pour un logement disponible, sept ménages mal logés qui peuvent accéder à ce logement-là, alors qu'à Sainte-Foy, c'est 20 ménages. Ce que ça veut dire, en des termes plus simples, c'est que tu as trois fois plus de chances d'accéder à un logement, à un HLM à Québec qu'à Sainte-Foy. Et on reviendra en plus sur un autre problème supplémentaire à Sainte-Foy tout à l'heure.

Si on prend l'exemple de la Communauté urbaine de Montréal, à Montréal, tu as neuf ménages mal logés par logement HLM alors qu'à Montréal-Nord tu as 30 ménages mal logés par un HLM. À Saint-Laurent, c'est 27 ménages mal logés par logement disponible. À Saint-Léonard, c'est 24, et on pourrait continuer la liste. Donc, vous voyez, que tu sois dans une ville ou dans l'autre, si tu es mal logé, tu as plus ou moins de chances d'accéder à un logement social.

Il y a, si on veut aller encore plus loin, 50 % des municipalités du Québec qui n'ont aucun HLM, il n'y a pas un HLM sur le territoire. Ça veut dire que les personnes mal logés de ces villes-là n'ont aucune chance d'accéder à un HLM dans leur ville. Il y a aussi plus de 80 % des municipalités qui n'ont aucun HLM pour famille ou pour personne seule de moins de 55 ans. Et là, l'exemple qu'on donne dans notre mémoire, c'est celui de la ville de Sainte-Foy où la mairesse a refusé — même à l'époque où il se faisait des HLM — de construire, accepté qu'il se construise des HLM sur son territoire parce que c'étaient des ghettos. Or, il y a des pauvres à Sainte-Foy, il y a tout près de 4 000 ménages pauvres à Sainte-Foy.

Évidemment, cette inéquité-là, qui est une inéquité sociale, ça s'est doublé d'une autre inéquité qui est une inéquité fiscale, dans le sens où la facture municipale du logement social s'est trouvée concentrée entre les mains de quelques villes qui assumaient leurs responsabilités. Celles qui n'acceptaient pas, même s'il y avait des ménages mal logés, d'assumer leurs responsabilités, bien elles n'avaient pas de facture très grande à payer. D'autres villes qui n'étaient pas non plus conviées à payer, c'étaient les villes

plus riches où il n'y a pas de pauvreté, mais où on ne leur demandait même pas de faire un effort minimal de redistribution de la richesse.

Sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, il y a 13 municipalités qui, entre elles, concentrent 12,6 % de la richesse foncière de la Communauté urbaine, qui ne donnent pas un sou pour des HLM. Et là on parle de villes comme Mont-Royal, comme Pierrefonds, comme Dollard-des-Ormeaux, comme Côte-Saint-Luc, comme Beaconsfield, Kirkland, Hamstead, Baie-d'Urfé, des villes qui, pour une bonne partie, sont parmi les plus farouches opposants sur l'île de Montréal au projet de loi n° 170. En tout cas, ça en dit long pour nous autres.

Il y a des villes aussi qui font un effort vraiment minime: une ville comme Sillery, qui n'est quand même pas une ville pauvre, qui consacre juste 36 000 $ par année aux HLM; une ville comme Westmount, qui met 40 000 $; une ville comme Outremont, qui investit 26 000 $ par année. Comparons ça aux factures assumées par des villes comme Québec ou Montréal et on est très, très, très loin du compte.

• *(11 h 50)* •

Donc, on s'est retrouvé dans ce cas-là, dans ce dernier cas-là, à, d'une certaine façon, permettre qu'il y ait des paradis fiscaux qui existent en territoire québécois. Non seulement ces villes-là n'avaient pas à assumer, à vivre les problèmes sociaux qui ont davantage tendance à se concentrer dans les centres urbains, mais, en plus de ça, ces villes-là n'étaient même pas obligées d'assumer une part des dépenses qui sont liées à ces problèmes sociaux là. Et ça, pour nous autres, je ne vois pas comment on peut qualifier ça autrement que de paradis fiscaux.

Ça, dans ce cas-là, on parlait des HLM, c'est le développement qui s'est fait pendant plusieurs années. Si on regarde la situation actuelle, il existe un programme à l'heure actuelle qui permet le développement du logement social, qui s'appelle AccèsLogis. En trois ans d'existence d'AccèsLogis, il y a 43 municipalités au total qui ont accepté de contribuer à ce programme-là, ce qui représente 3 % des municipalités. Ce n'est pas gros là, 3 % des municipalités. Il y a juste huit villes qui l'ont fait plus d'une fois, qui ont fait plus qu'un projet. Donc, il y a un problème à ce niveau-là.

Et le problème est d'autant plus grand que, quand tu regardes la liste de villes qui se sont vu offrir des logements et qui n'ont pas accepté d'en financer, tu te rends compte que dans ces villes-là il y a un nombre important de mal logés. Vous avez, à la page 6 du mémoire, une liste de villes qui n'ont participé à aucun projet dans le cadre d'AccèsLogis, alors qu'on leur demandait une contribution financière qui est minime, entre 5 % et 15 % des coûts: ville de Laval, où on a refusé 126 logements, alors qu'on comptait tout près de 10 000 ménages locataires qui payaient plus que 50 % de leurs revenus pour se loger; ville de Longueuil où là aussi on avait tout près de 8 000 ménages locataires qui payaient plus que la moitié de leurs revenus pour se loger; Montréal-Nord, Sainte-Foy encore, Saint-Léonard, Saint-Laurent.

Justement, sur Sainte-Foy, ça nous semble un bon cas pour parler à la fois d'une ville qui a refusé de prendre ses responsabilités quand il y avait des HLM et qui refuse encore maintenant de le faire. Et là-dessus, il y a quelqu'un dans notre délégation qui vient de la ville de Sainte-Foy, qui est Cheryl-Ann Dagenais, à qui je demanderais de faire un petit témoignage sur ce que ça veut dire quand tu es quelqu'un de mal logé à Sainte-Foy, qui voudrait avoir un logement social.

Mme Dagenais (Cheryl-Ann): Merci, François. Bon. Si on regarde le nombre de logements en HLM dans la ville de Sainte-Foy, dans le tableau page 4, il y a 372 unités de logements en HLM, et ça, c'est pour la catégorie personnes âgées. Catégories familles et autres personnes seules, il n'y a rien, il n'y a absolument rien. Il y a plus de quatre ans de ça, un groupe de citoyens et de citoyennes de Sainte-Foy ont décidé de faire un projet de coopérative d'habitation de 24 unités de logements justement pour répondre aux besoins de la catégorie familles. Malheureusement, à l'hôtel de ville de Sainte-Foy, il y a certains élus qui ne sont pas pour du développement dans le logement social. Ils ne veulent pas de coop d'habitation, ils ne veulent pas de HLM puis ils ne veulent pas d'OSBL. Pour eux autres, comme François Saillant disait tantôt, c'est du ghettoïsme, et c'est très malheureux parce qu'il n'y a rien qui se fait pour répondre aux besoins d'une couche de la population dans la ville de Sainte-Foy. Bien, il faut quasiment s'exiler à Québec. Alors, à ceci, moi, je pense qu'on devrait obliger les villes à quelque part à participer au développement financièrement pour le logement social.

M. Saillant (François): Donc, pour nous autres, il est clair qu'on applaudit aux articles du projet de loi qui prévoient le partage du déficit d'exploitation des HLM, à l'intérieur même d'une municipalité, ce que va permettre la fusion des villes à Québec, à Longueuil, à Lévis, à Hull-Gatineau, ce que permettait déjà la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal. Mais, il faut aller plus loin que ça pour nous autres, il faut aussi qu'il existe des fonds pour aider au développement de nouveaux logements sociaux, ce que prévoit la loi pour les villes actuelles, sauf que la loi actuelle, pour nous autres, les articles qu'il y a dans la loi devraient être précisés. Ce n'est pas très précis de dire: La ville de Longueuil doit se doter

d'un fonds de développement du logement social. Oui, mais de combien d'argent, là?

Et ça nous semble important aussi de spécifier là-dedans que c'est le gouvernement du Québec qui doit encore fournir le gros du financement; il ne s'agit pas de refiler toute la facture aux villes. Ce n'est vraiment pas ça qu'on veut. Ce qu'on veut, par contre, c'est que la partie municipale qui doit être payée dans les programmes actuels ou futurs, bien, que ça soit partagé plus équitablement qu'à l'heure actuelle.

En ce qui a trait à Montréal aussi, pour nous autres, on a un petit problème: s'il existe juste un fonds de développement à Montréal et à Longueuil, il y a des villes qui ne seront pas touchées par ça, qui se retrouvent pourtant sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal. C'est le cas notamment de Laval, c'est le cas des municipalités de la rive nord, l'ensemble des municipalités de la rive nord, d'une partie des municipalités de la rive sud, dont Châteauguay qui ne serait pas touchée par ça. Il nous semble que ça causerait un problème d'équité, encore là. Il nous semble qu'il faudrait élargir la contribution au développement de nouveaux logements sociaux à l'ensemble des municipalités de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Pour aller rapidement sur le reste, donc vous voyez qu'on voit quand même d'un bon oeil le projet de loi n° 170. Ceci dit, on a quand même des critiques qui sont très sérieuses sur le projet de loi en question. Il nous semble qu'il nous faut aller plus loin que c'est le cas à l'heure actuelle et on va nommer un certain nombre d'enjeux sur lesquels il nous semble il faut aller plus loin.

Un des premiers, c'est la protection des logements et des locataires. Je référais tout à l'heure à l'étude de la SCHL qui est parue hier sur l'état du logement locatif. Le projet de loi ouvre la question, repart un peu, d'une certaine façon, le débat sur la conversion de logements locatifs en copropriété. Parce qu'il y a des articles dans l'annexe sur Montréal qui touchent cette question-là où on dit: On va référer ce pouvoir-là aux arrondissements.

Bon. Nous autres, tant qu'à retoucher la Loi de la Régie du logement, ce qu'on vous demanderait, c'est de profiter de l'opportunité qui est créée justement pour interdire complètement la conversion en condos sur l'ensemble du territoire québécois. Quand le taux de vacances à Hull est autour de 1 %, ou à Québec, qui est autour de 1 % aussi, ou à Montréal, comment on pourrait accepter qu'une partie de ces logements-là disparaissent pour être convertis en condominiums? Il nous semble qu'il y a là une situation d'urgence et il y a une opportunité de régler cette question d'urgence là.

Ce qu'il faut aussi, c'est instaurer, rendre obligatoire que les municipalités se dotent d'un code du logement et le fassent respecter. Souvent, les municipalités ont un code du logement; ce n'est pas l'ensemble qui l'ont. Et, par ailleurs, souvent ils ne mettent pas des moyens à la disposition pour faire respecter ce code-là, et là c'est la qualité des logements qui en souffre. Et c'est aussi souvent des locataires extrêmement vulnérables qui se ramassent à devoir vivre dans des logements de mauvaise qualité, des gens souvent qui sont exclus du reste du parc de logements, qui sont vraiment refoulés vers des taudis. Et, en ne se dotant pas de code du logement ou en ne le faisant pas respecter, les municipalités permettent cette situation-là.

Finalement, le dernier point avant de laisser la parole à Marie-Josée, c'est la question de la tarification des services. On est assez inquiets de voir qu'il y a un pouvoir de tarification qui est accordé aux arrondissements dans la loi actuelle. Prenons la situation à Montréal où il y a 26 arrondissements, on peut se ramasser dans une situation où tu as des tarifications différentes dans chaque arrondissement pour la collecte des déchets, pour l'accès à la librairie, pour l'accès au centre sportif, et là tu vas te ramasser avec 26 réalités différentes. Il nous semble qu'il y a là une source d'inéquité potentielle qui est importante. Et ce qu'on aimerait, nous autres, c'est qu'on retire totalement du projet de loi n° 170 tous les articles qui permettent la tarification.

D'autant plus que la tarification, par essence, c'est une taxe qui est régressive et qui touche plus durement les personnes à faibles revenus. S'il faut que tu paies pour aller chercher un coût qui peut varier d'un arrondissement à l'autre, il faut que tu paies un coût pour l'accès à une bibliothèque, bien les gens à plus faibles revenus, ça leur coûte pas mal plus cher d'avoir accès à la bibliothèque en proportion des gens à plus hauts revenus. Il nous semble qu'il y a là une source d'inéquité qu'on demanderait qui soit retirée.

Mme Corriveau (Marie-Josée): Ce qu'on souhaiterait également, c'est que le processus de réorganisation municipale se traduise par plus de démocratie dans les municipalités que ce qu'on vit à l'heure actuelle. Parce qu'il faut bien le dire, le milieu municipal n'est pas un milieu exemplaire en termes de démocratie jusqu'à présent et le recours aux référendums n'est certes pas le seul outil à mettre en oeuvre pour qu'il puisse y avoir plus de démocratie dans les municipalités. Le simple fait, comme on l'a mentionné précédemment, que des municipalités où il y a des grands besoins en logements sociaux refusent d'en développer, c'est une absence, selon nous, de démocratie.

Il y a, dans la loi n° 170, des choses qui concernent ça, mais c'est nettement insuffisant selon nous. Il y aurait des choses beaucoup plus précises et beaucoup plus claires à mettre en oeuvre et on aurait souhaité que le gouvernement s'inspire entre autres des résultats de la commission Tremblay, qui vient de rendre son rapport à Montréal récemment, où on fait état de mécanismes qui devraient soit être réinstaurés ou être développés pour assurer aux populations un plus grand accès à la démocratie et une prise sur le développement de leur quartier et de leur ville.

Il y a des mécanismes clairs qui ont déjà existé à Montréal ou qui existent encore à Québec, par exemple, et qui devraient, on le pense, être élargis à l'ensemble du territoire québécois, dans les grandes villes. On parle plus particulièrement de l'instauration de commissions indépendantes quand il s'agit de développer ou d'amender des plans directeurs d'aménagement du territoire. Ce sont des outils que nous avons à utiliser régulièrement quand on développe du logement social et on a besoin à ce niveau-là de se faire entendre. Les populations ont besoin de se faire entendre à ce chapitre-là. De la même manière, quand les locataires à faibles revenus défendent leur droit de pouvoir rester dans leur quartier, on doit pouvoir avoir accès à des commissions indépendantes qui ne soient pas simplement représentantes des différents partis qui s'enlisent dans des débats de partis.

Il y a évidemment des technicalités, mais qui sont importantes pour les citoyens et citoyennes, à savoir: qu'il y a des délais de convocation raisonnables quand on fait appel à des consultations; de la documentation qui doit être claire et non pas être rédigée dans un charabia de fonctionnaires, passez-moi l'expression.

Il y a aussi un outil qu'on a développé à Montréal et qu'on souhaiterait voir se développer ailleurs, c'est un partenariat entre le service d'habitation de la municipalité et les organismes de logement social, où on travaille ensemble pour planifier le développement du logement social sur le territoire. C'est fructueux et ça mériterait d'être développé ailleurs.

• *(12 heures)* •

Il y a, à Québec, l'expérience des conseils de quartiers. Je laisserai ma collègue vous en parler quelques minutes.

Mme Villeneuve (Lucie): Ce qui est important à Québec, l'histoire des conseils de quartiers ou même l'histoire des consultations publiques à Québec, pour nous, c'est une histoire importante parce que ça a donné la possibilité aux citoyens et citoyennes d'avoir leur mot à dire. Et on a une historie récente. Pour nous, à Québec, on a eu toute la consultation autour de la politique d'habitation et, pour nous, ça a été un expérience enrichissante, puis les conseils de quartiers donnent la possibilité d'avoir un recours indépendant au niveau des parties.

Il y a l'histoire aussi, à Québec, où l'administration municipale en place en a tenu compte. Et, pour nous, c'est important que ce soit appuyé. Il y a aussi tout le mandat d'initiative de ces conseils de quartier, qui permet d'avancer au niveau de l'aménagement du territoire ou même au niveau du développement des quartiers autour de l'habitation et du logement social.

Le Président (M. Vallières): Alors, ça complète...

Mme Corriveau (Marie-Josée): On peut-u avoir...

Le Président (M. Vallières): Je vais vous permettre, Mme Corriveau, de conclure.

Mme Corriveau (Marie-Josée): Juste pour conclure.

Le Président (M. Vallières): Oui.

Mme Corriveau (Marie-Josée): Deux petites choses que je veux dire et François va conclure. Simplement que la réorganisation municipale va évidemment amener des modifications dans l'organisation des offices municipaux, et on tient à souligner ici qu'on est tout à fait en appui avec les recommandations que la Fédération des locataires de HLM vont va vous présenter tout à l'heure, à savoir que ça doit se traduire par plus de pouvoir pour les locataires, avec des mécanismes concrets, entre autres, des comités consultatifs aux conseils d'administration où des locataires siégeraient et également des comités de gestion décentralisés.

M. Saillant (François): Bon, comme vous pouvez le voir, juste pour conclure, vous voyez qu'on a des réserves qui sont importantes, on demande des modifications qui sont importantes sur plusieurs points. Il reste que quand même, pour nous autres, la seule solution qui soit inacceptable dans la situation actuelle, c'est celle du statu quo. Pour nous autres, le statu quo est complètement rejeté, ça prend une

réorganisation en profondeur et le projet de loi n° 170 ouvre la porte, malgré les réserves qu'on a, à cette réorganisation en profondeur.

Le Président (M. Vallières): Alors, voilà. Merci. Peut-être profiter de l'occasion pour un petit message de la commission: Puisque les membres de cette commission se sont donné un mandat d'initiative sur le logement social, au printemps, on espère bien pouvoir mettre votre longue expérience à contribution des parlementaires sur ce mandat que la commission s'est donné d'examiner toute la question du logement social sur le territoire québécois.

Première intervention, suite à votre mémoire, Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue. Merci d'être parmi nous ce matin. Merci à vous tous de ce mémoire pénétrant sur cette réalité qui est inéquitable sur le territoire, de l'accès au logement social. Vous nous en tracez un portrait encore plus saisissant que ce que nous en savions. Et, moi, je dois vous dire que je vous suis reconnaissante des données que vous nous apportez. Soyez convaincus que j'aurai l'occasion de les utiliser sans doute la semaine prochaine, lorsque nous recevrons en particulier les maires de la région de Québec. Peut-être même ce soir, à l'émission *Droit de parole* où je rencontrerai Mme Boucher, la mairesse de Sainte-Foy.

Alors, ce sont là, je pense, des chiffres qui parlent d'eux-mêmes. C'est la première fois... Vous l'aviez abordé ou j'avais tenté de l'aborder aussi là, mais je pense que c'est la première fois qu'on le voit traduit en termes d'individus ou de ménages, de familles, enfin, il y a combien de ménages dans le besoin dans la ville de Montréal-Nord ou dans la ville de Sainte-Foy donc en regard de l'offre de logements, et c'est encore plus percutant quand on sait que ce sont des municipalités qui ont refusé les logements offerts dans le cadre du programme AccèsLogis. Alors, c'est une contribution importante là, vraiment importante.

D'autre part, si on regarde les modifications qu'il faut introduire dans le projet de loi n° 170, c'est certain qu'il faut préciser — le maire de Hull en particulier nous l'a demandé quand il est venu présenter un mémoire en commission parlementaire et d'autres le feront également — le fait que la contribution est celle définie dans l'entente-cadre Ottawa-Québec à l'égard de la contribution municipale, c'est-à-dire 10 %. Vous-même, vous reprenez ce 10 % dans votre mémoire. Alors, je comprends que cela vous semble important que l'on indique bien — à la page 7 de votre mémoire — le 10 % du déficit d'exploitation pour ce qui est des logements à loyer modique, pour le passé, et la contribution du milieu qui peut varier pour l'avenir.

Donc, ce que vous dites, c'est qu'il faut être clair, puis je pense qu'il faut l'être aussi. Dans la loi, il faut être très clair qu'il n'y a aucune intention du gouvernement de transférer des responsabilités vers le milieu municipal. C'est juste une question horizontale, ce n'est pas une question verticale, c'est une question de partage à l'horizontale au niveau municipal de la contribution municipale à 10 % pour ce qui est du passé, puis de la contribution du milieu qui varie entre 5 % à 15 % pour ce qui est de l'avenir et de maintenant.

Alors, il y a quand même des questions de fond que vous posez, notamment: Comment rendre complémentaire le fonds métropolitain qui est simplement un fonds pour partager cette contribution municipale? Et puis, les fonds qui sont des fonds des nouvelles villes, comment les rendre complémentaires? Parce que — et je pense que vous posez bien la question — les fonds des nouvelles villes n'empêcheront pas cette contribution partagée du fonds métropolitain. Alors, vous recommandez que ce soit plus clairement défini. Le fonds métropolitain en est un pour partager, disons, cette facture municipale de 10 % notamment, ou de la contribution du milieu, mais que tout ce qui est fonds de nouvelles villes le soit pour constituer des contributions additionnelles.

Et je pense que c'est important qu'il en soit ainsi parce que c'est toujours évident qu'un programme uniformisé, c'est un programme qui peut passer à côté des besoins les plus criants, parce que c'est... Vous le disiez tantôt, je pense, en présentant... Ce n'est peut-être pas dans votre mémoire, c'est dans votre communiqué de presse qu'on m'a transmis, où vous faites le point sur les taux de vacance. Alors, c'est quand même phénoménal que les logements locatifs, le taux de vacance ait à ce point chuté. On voit que pour Montréal, Québec et Hull... Pour Montréal, c'est passé de 5,9 % à 1,5 % en trois ans; à Québec, de 6,6 % à 1,6 % aussi, en trois ans; et à Hull, c'est phénoménal, de 9,4 % à 1,4 %. Alors...

Mais vous êtes conscients qu'on ne peut pas appliquer ça dans tout le Québec parce que, en même temps, dans les régions ressources du Québec, il y a aussi une faible croissance, pour ne pas dire une décroissance de population, et il peut se retrouver du logement HLM vacant et il peut se retrouver du logement locatif vacant. Il y a un problème réel de propriétaires à très faibles revenus dans des rangs, qui ne sont pas desservis par des aqueducs et des égouts. Je dois vous dire que le programme RénoVillage a

eu un succès extraordinaire. Je pense qu'il faut être conscient qu'il faut une diversité d'approches en matière de logement. On ne peut pas appliquer aux régions ressources les solutions des villes-centres, si vous voulez, et vice-versa.

Alors, il faut recommencer à construire dans les villes, c'est évident avec les chiffres que vous nous donnez. Puis, en même temps, il faut continuer à rénover dans les régions ressources pour ne pas vider les rangs, pour ramener les gens. Disons qu'il y a une diversité dans les approches et je ne voudrais pas... C'est sûr que je voudrais vous laisser le temps de nous dire comment vous voyez l'arrimage entre le fonds métropolitain, qui n'existera que sur le territoire de la région métropolitaine de Montréal, hein, vous êtes conscients? Parce qu'à Hull, c'est la ville nouvelle, Hull-Gatineau; puis à Québec, c'est la ville nouvelle; à Lévis aussi, la ville nouvelle. Donc, c'est plus le cas de Montréal, l'arrimage qu'il faut faire entre le métropolitain et le fonds de développement de la ville nouvelle également.

• *(12 h 10)* •

Sur quoi d'autre insister? Il y a quand même plusieurs choses, on va y réfléchir. Le rapport de Gérald Tremblay nous a été communiqué cette semaine et je vois les légistes samedi, demain, pour faire le point avec eux, parce que justement, l'intention, c'est d'introduire dans le projet de loi n° 170 tout ce qui sera possible d'être introduit dans le sens de mécanismes transparents de consultation, soit sur les grands projets d'envergure. Il propose de scinder le mécanisme d'approbation, les grands projets d'envergure d'un côté puis les autres, à l'approbation des arrondissements. Alors, on regarde ça demain, mais l'intention, c'est d'introduire tout ce qui est possible de ce rapport dans le projet de loi.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Commentaires, M. Saillant?

M. Saillant (François): Oui. Bien, peut-être juste d'abord sur la question des taux d'inoccupation, parce que je pense que c'est important. Le taux, dans l'ensemble du Québec, est de 2,2 %. Dans l'ensemble du Québec. C'est un taux qui est en bas du seuil critique. Donc, ça demande, je pense, un certain réalignement de la façon d'intervenir du gouvernement pour aller vers plus de construction de nouveaux logements.

C'est évident qu'il va falloir avoir des approches différentes selon les régions, là. Il y a encore des régions où le taux de logements inoccupés est de 15 %. C'est sûr que tu n'iras pas construire du neuf dans ces régions-là. Mais si on regarde quand même le portrait dans les plus grandes municipalités, on est vraiment aux prises avec une crise qui est extrêmement grave du logement locatif. Et les gens, comme on le disait dans notre communiqué de presse, qui vont plus souffrir de cette crise-là, c'est les gens à plus faibles revenus, ce qui fait, je pense, qu'il y a quelque chose là qui est important. Je pense que c'est un chantier collectif qu'il faut se donner pour faire face à cette situation-là.

Sur la question des fonds, je veux être bien sûr qu'on se comprend. Nous autres, ce qu'on dit: À l'heure actuelle, au niveau de la Communauté métropolitaine de Montréal, ce qui est prévu dans la loi d'être partagé, c'est uniquement le déficit d'exploitation des habitations à loyer modique et de ce qu'on appelle du supplément au loyer. Nous autres, ce qu'on voudrait, c'est que les frais du développement soient aussi partagés à ce niveau-là. Est-ce que c'est ce que vous nous dites, ce matin?

Mme Harel: Oui, absolument, mais j'ajoute cependant qu'il faut plafonner. C'est-à-dire, l'intention, c'est d'en rester au niveau de la contribution municipale telle que définie actuellement. Il n'est pas question de faire passer ça à plus de 10 % pour le HLM ou à plus de la contribution municipale seulement. Parce que la contribution du milieu...

On m'a donnée des chiffres, à la Société d'habitation du Québec. Si on met la contribution du milieu à partager, à ce moment-là, sur un total de contribution du milieu jusqu'à maintenant dans le programme AccèsLogis de 34 millions, il y en a eu 13 millions qui venaient d'autres sources que les municipalités, c'est-à-dire 38 %, soit, par exemple, de groupes communautaires, de réseaux de la santé, d'organismes, de fondations et autres. Alors, il faut quand même aller chercher toujours ces contributions qui pourraient s'additionner, alors que c'est la contribution municipale... Vous savez, on ne veut pas que cette contribution soit, dans le fond, plus élevée que ce qui était demandé jusqu'à maintenant.

M. Saillant (François): En tout cas, pour nous autres, c'est une bonne nouvelle que ça soit étendu à l'ensemble de la Communauté métropolitaine. Si c'est ce que vous nous confirmez, pour nous autres, c'est une bonne nouvelle, ça va permettre d'éviter de créer d'autres inéquités. Par ailleurs, c'est sûr qu'il va falloir arrimer ça puis voir avec la loi comment ça s'arrime, parce qu'on va dire à deux endroits qu'il existe des fonds de développement. C'est sûr qu'il ne s'agit pas de faire payer deux fois le monde pour la même contribution, faire défrayer deux fois les municipalités. Donc, il y a un arrimage à faire.

Par ailleurs, il faut, pour nous autres aussi, préciser les articles du projet de loi qui touchent la création

de fonds de développement pour les municipalités, par exemple, comme Hull-Gatineau ou pour Québec ou pour Lévis ou Longueuil. Il faut préciser de quoi on parle. D'abord, préciser effectivement qu'il ne s'agit pas de remplacer l'intervention du gouvernement, mais aussi de préciser l'ordre de grandeur qui est demandé. La loi, comme elle est là à l'heure actuelle, malheureusement, elle serait plutôt facile à contourner, là. Les municipalités pourraient décider qu'elles mettent 100 $ dans leur fonds de développement puis diraient: O.K., vous nous avez obligées à avoir un fonds, on l'a. Je pense qu'il faut que ça soit plus sérieux que ça et ça prend des modifications en conséquence.

Mme Corriveau (Marie-Josée): Est-ce que je pourrais me permettre de rajouter une chose là-dessus? C'est que, quand vous parlez d'un plafond, on pourrait aussi parler d'un plancher. C'est-à-dire qu'à l'heure actuelle des municipalités comme Montréal et Québec, elles mettent plus dans certains projets que ce que AccèsLogis requiert pour faire du développement. Ça serait dommage aussi de perdre ces contributions-là dans le processus d'établissement de nouveaux fonds municipaux et régionaux. Alors, si on parlait plutôt d'un plancher, d'une contribution plancher en deçà de laquelle les municipalités ou les communautés métropolitaines ne pourraient pas aller, mais permettrait à celles qui sont prêtes à en mettre davantage de pouvoir, en tout cas, pour nous, ce serait utile de pouvoir avoir cet outil-là pour obtenir le maintien de ces contributions-là, ne pas les perdre.

Le Président (M. Vallières): Bien. Ça va, Mme la ministre?

Mme Harel: Oui.

Le Président (M. Vallières): Mme la députée de La Pinière, qui sera suivie du député de Saguenay, si possible de la députée de Deux-Montagnes, et assurément du député de Hull. Mme la députée.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, M. le Président. Alors, Mme Corriveau, mesdames et messieurs du FRAPRU, tout d'abord, je voudrais vous souhaiter la bienvenue au nom de l'opposition officielle. Comme vous le savez, j'ai hérité dernièrement du dossier de l'habitation en plus du dossier de l'autoroute de l'information. Donc, j'ai commencé à déblayer le terrain, j'ai rencontré les gens de la Société d'habitation du Québec et puis les gens du fédéral, et je m'apprête à rencontrer les groupes. Donc, je serais très heureuse de venir vous rencontrer chez vous pour prendre un peu contact avec vous puis connaître les projets sur lesquels vous travaillez.

Mais, d'ores et déjà, le mémoire que vous nous présentez aujourd'hui est extrêmement bien fouillé, très documenté, très parlant, parce qu'en fait vous restez dans les faits et les faits nous interpellent énormément. Et, comme société, moi personnellement, ça me touche beaucoup de voir qu'on n'est pas capables d'aider les gens qui sont les plus démunis. Le logement, le logement social en particulier, c'est une des conditions élémentaires de la qualité de vie.

Évidemment, vous nous instruisez aussi avec les chiffres de l'enquête sur le logement locatif qui a été rendue publique par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et où on apprend que 274 000 ménages locataires consacrent plus que la moitié de leurs revenus au loyer; ça, c'est énorme. Donc, le problème est là et il n'est pas nouveau, il s'aggrave évidemment parce que c'est conjugué aussi à tout le phénomène de la pauvreté. Et on se rappelle la Marche des femmes qui ont d'ailleurs réclamé aussi 8 000 logements sociaux par an, puis vous avez émis un communiqué pour dire que le PQ n'en financera que 100. On comprend que les ressources ne sont pas toujours au rendez-vous, mais il y a aussi une question de priorisation.

Vous êtes très favorables au projet de loi n° 170 et vous dites aussi que cette disposition, qui a été introduite par le projet de loi n° 170, de créer un fond de développement de logement social dans les municipalités fusionnées, devrait être étendue à toutes les municipalités et les MRC du Québec. Je voudrais savoir par quel mécanisme vous prévoyez que cette mesure soit étendue à toutes les municipalités et MRC du Québec. Ça ne peut pas se faire par la législation qui est devant nous parce qu'elle concerne seulement les municipalités fusionnées visées par le projet de loi n° 170. Si on veut donner suite à votre recommandation 4, d'étendre cette obligation à toutes les municipalités, on le ferait comment sur le plan législatif?

Le Président (M. Vallières): Alors, M. Saillant.

M. Saillant (François): Oui. Au départ, juste faire une nuance, parce que vous disiez qu'on était très favorables au projet de loi n° 170. C'est-à-dire que généralement on le regarde de bon oeil, sauf qu'on a des critiques qui sont sévères et on propose des amendements qui sont sérieux au point de vue de la démocratie, au point de vue de la tarification, qu'on espère qu'ils vont être apportés, parce qu'il y a là des problèmes qui sont majeurs.

Ceci dit, pour la question de comment on va faire pour faire participer les autres municipalités, je pense

qu'il doit y avoir d'autres étapes dans cette réforme-là. En tout cas, moi, ce que j'ai compris toujours, c'est que c'était le début de la réorganisation, d'autres municipalités allaient éventuellement être touchées. On parle, par exemple, de municipalités comme Sherbrooke, comme Trois-Rivières, comme Chicoutimi, où déjà il y a des mandataires qui doivent essayer de faire du travail.

Je comprends qu'il va y avoir des étapes suivantes, je comprends aussi qu'il va y avoir une étape au niveau des municipalités régionales de comté. Et, à ce niveau-là, ce qu'on veut, c'est que le gouvernement ait le souci, à chaque fois qu'il va retravailler un autre pan de la réalité municipale québécoise, d'inclure cette préoccupation-là, d'inclure cette nécessité-là de participer obligatoirement à des fonds de développement du logement social. Donc, c'est dans les étapes suivantes de la réorganisation qu'on voit ça. Et on demande dans l'immédiat une modification pour englober au moins l'ensemble de la Communauté métropolitaine de Montréal, ce qui est une grande partie de la population du Québec et particulièrement de la population mal logée du Québec.

Mme Houda-Pepin: Donc, vous liez le sort du logement social à la réorganisation municipale dans le sens des fusions. Si je comprends bien, vous faites un lien de cause à effet entre l'investissement dans le logement social et la nécessaire obligation de réorganiser, de fusionner des municipalités du Québec.

• *(12 h 20)* •

M. Saillant (François): C'est une occasion de faire ça, une occasion qui ne s'est pas présentée puis, je pense, qui ne se présenterait pas autrement. Les communautés urbaines existaient depuis 30 ans dans les municipalités, ça n'a jamais permis d'arriver à une distribution plus équitable. Notamment au niveau du logement social, les communautés urbaines n'ont joué aucun rôle au niveau de l'équité fiscale et de l'équité sociale. Il fallait qu'il y ait du changement. Pour nous autres, le projet de loi ouvre la porte à des changements, et c'est dans ce sens-là qu'on le voit d'un oeil favorable, en faisant une mise en garde, par contre, sur le point de vue de la démocratie notamment, qu'on veut qu'il y ait des instances démocratiques beaucoup, beaucoup, beaucoup plus fortes que ce qu'il y a de prévu dans le projet de loi à l'heure actuelle.

Mme Houda-Pepin: Donc, vous comprendrez qu'on n'aura pas suffisamment de réorganisation municipale au Québec pour pouvoir régler le problème du logement social. S'il faut attendre que le gouvernement fusionne... Il ne fusionnera pas, de toute façon, toutes les municipalités du Québec, mais, si cette tendance se poursuit, on ne couvrira jamais tout le territoire du Québec. Parce que votre recommandation est à l'effet qu'il faut que toutes les municipalités et les MRC du Québec puissent être rendues obligées de contribuer au fonds de développement de logement social.

M. Saillant (François): D'abord, il faut dire qu'on ne se remet pas complètement à cette loi-là. Le FRAPRU existe depuis 20 ans, ça fait 20 ans qu'on fait des pressions pour que les gouvernements mettent plus d'argent. Et Mme Harel, comme d'autres ministres qui l'ont précédée, sait qu'on peut être particulièrement fatigants pour demander un financement plus important pour le logement social, et on va continuer à le faire. Sauf qu'il en reste quand même qu'avec la réorganisation en cours et celles qui sont à venir, on va couvrir une très, très, très grande partie du territoire québécois, et surtout là où sont concentrés les problèmes de logement particulièrement. C'est particulièrement dans les régions métropolitaines que sont concentrés les problèmes de logement, des locataires à tout le moins.

Mme Houda-Pepin: Alors, je vais reposer ma question autrement. Est-ce que l'objectif que vous recherchez, qui est celui d'avoir une plus grande équité en matière de logement social, pourrait être atteint, cet objectif-là, par une autre voie législative que celle des fusions forcées?

M. Saillant (François): Possiblement, mais ce que je dirais, c'est: Qu'est-ce qu'il y a d'autre sur la table? Qu'est-ce que les opposants à cette réforme-là ont mis d'autre sur la table qui permettrait d'arriver à cette équité-là? Il y a rien qui est sur la table à l'heure actuelle. C'est: Tu as le choix entre ce projet de loi là et le statu quo. Comme on vous disait, pour nous autres, la seule chose qu'on ne veut absolument pas, c'est le statu quo.

M. Roy (François): Nous, dans l'Outaouais, on vit également des différences importantes au niveau des villes actuelles quand on regarde l'implication de la ville d'Aylmer puis de la ville de Buckingham, qui, avec le programme PARCO puis le programme AccèsLogis, n'ont absolument rien fait dans le développement au cours des dernières années.

À Logemen'occupe, on intervient de façon importante sur l'ensemble du territoire de l'Outaouais métropolitain, puis on a interpellé l'ensemble des villes existantes pour qu'elles s'impliquent dans le développement. Malheureusement, le constat, comme je le mentionnais, c'est qu'il y a des villes qui n'ont absolument rien fait. Puis on a lancé des idées: justement, qu'il y ait un fonds régional de mis sur pied à partir de la bonne volonté des villes actuelles. Malheureusement, ça n'a rien donné.

Comme François Saillant le mentionnait, je pense qu'on a une occasion importante de résoudre ce problème-là puis faire en sorte que des familles, comme on a dépanné dernièrement à Aylmer: une jeune femme monoparentale qui se retrouve à la rue, qui ne peut pas appliquer pour obtenir un logement à Aylmer parce que les listes d'attente sont très longues puis c'est des mois puis des années d'attente, puis elle ne peut pas appliquer là où les listes d'attente seraient moins importantes parce que c'est le territoire, elle n'habite pas là.... Il y a un problème majeur, puis, avec les taux d'inoccupation qu'on vient de vous dévoiler, il faut s'attaquer de façon importante à ce problème-là. Puis ce projet de loi, même avec tous les défauts qu'il a, je pense qu'il peut nous permettre d'avancer puis de résoudre de façon importante ce problème-là.

Mme Houda-Pepin: O.K. Il reste cinq minutes?

Mme Villeneuve (Lucie): Je pourrais juste ajouter quelque chose aussi, au niveau de la région de Québec. Au niveau de la Communauté urbaine de Québec, si on avait à demander la mise en place d'un fonds comme ça... Jusqu'à maintenant, à la Communauté urbaine de Québec, ils ne sont pas capables de s'entendre sur l'ensemble des dossiers relativement au niveau économique. Au niveau du développement social, c'est très compliqué, et c'est seulement Québec qui a réussi à développer des choses intéressantes. Donc, à partir du moment où on dit... Ça fait longtemps qu'on donne les responsabilités aux villes et ça n'a jamais réussi. Donc, je pense que c'est dans un nouveau projet de loi qu'on peut réussir à faire quelque chose de différent.

Mme Houda-Pepin: D'accord. Je vais céder la parole à mon collègue.

Le Président (M. Vallières): Merci. J'ai d'abord une intervention du député de Saguenay. Il reste deux minutes à l'enveloppe de temps à ma droite. M. le député de Saguenay.

M. Gagnon: Merci, M. le Président. D'abord, vous indiquer que je trouve essentiel le type d'interventions que vous effectuez depuis les deux dernières décennies. Je trouve que c'est méritoire et c'est une belle contribution pour tenter de régler tout ce qui peut concerner l'accès à des logements de qualité pour des personnes, des familles à revenu modeste, et je pense c'est le coeur même de votre préoccupation. En même temps, je pense que ce qu'il faut souligner, c'est que ça permet aussi d'atteindre l'équité que l'on recherche dans chacune de nos communautés. Votre action interpelle directement, je dirais, notre vie citoyenne. Ça, je voulais le souligner.

Dans la présentation, vous avez fait état de certains chiffres concernant les taux d'inoccupation que l'on connaît actuellement. J'aimerais cependant savoir de votre part si vous vous êtes intéressés aussi à la qualité du parc de logements actuel. Je fais référence — on en voit — je pense à la vétusté, l'insalubrité d'un grand nombre. Vous avez parlé tantôt aussi de l'adoption de codes de bâtiment par les municipalités et le suivi. J'aimerais vous entendre un peu plus là-dessus.

Également — parce que le temps est quand même assez court aussi — en matière de logement social, quand on regarde les solutions, d'aucuns pensent à de la construction ou de la reconstruction ou de la consolidation du milieu bâti, c'est une piste très intéressante, mais je pense qu'il faudrait peut-être regarder aussi de l'assistance aux familles qui sont à revenus modestes pour qu'elles choisissent elles-mêmes le lieu où elles désirent s'implanter pour éviter ce que quelqu'un appelait tantôt le phénomène de ghettoïsation que certains mettent de l'avant.

Puis aussi, en même temps, comment se fait-il qu'avec les programmes actuels, des municipalités n'aient pas utilisé ces programmes-là où on se rend compte qu'il y a des endroits qu'il y a des fonds qui ne sont pas utilisés, on voit que la participation du monde municipal ou du niveau local ne se fait pas?

Le Président (M. Vallières): Alors, la question ayant pris le temps qui était alloué, vous comprendrez que la réponse, M. Saillant, devra être très courte, s'il vous plaît.

M. Saillant (François): Oui. Bien, je dirai, là-dessus, pour moi, le problème fondamental, c'est qu'il y a des municipalités qui ont une considération moins grande pour une partie de leurs concitoyens qu'elles ont pour le reste de leurs concitoyens. Il semble que dans certaines municipalités le poids des gens à faible revenu, ça ne compte pas. Même si tu as 40 % des gens de ta municipalité qui sont pauvres, qui ont des problèmes, tu ne t'en occupes pas, tu t'occupes du 60 % des autres. Et ça, pour moi, c'est un problème fondamental. C'est pour ça que tu ne peux pas juste laisser à la discrétion des municipalités ce soin-là de t'occuper des problèmes de logement de ces gens-là.

Sur le reste, une des choses sur la question de pourquoi ça prend de la construction à l'heure actuelle, je pense que les taux parlent d'eux-mêmes. Tu ne peux pas te contenter tout simplement, quand il y a des taux d'inoccupation comme ça, d'aider les gens un par un pour dire: Bien, on va leur donner une petite aide puis ils vont se trouver un logement. Ils ne s'en trouveront pas de logement parce qu'il n'y en a plus

de logement. Donc, il faut recommencer à construire du logement, et c'est une des faiblesses à l'heure actuelle des programmes qui existent, c'est qu'il y en a très peu qui permettent la construction, et surtout dans le domaine du logement social. On a beaucoup passé par la rénovation, ça a entraîné une amélioration, je pense, de la qualité des logements, mais là, il faut aller recommencer à financer la construction de nouveaux logements, notamment à Montréal, à Hull et à Québec.

Le Président (M. Vallières): Merci. Ça nous amène au député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Il nous reste que très peu de temps, donc cinq minutes pour la question puis la réponse, je vais tenté de faire ça assez rapidement. Je voudrais vous saluer tous, particulièrement François Roy, de l'Outaouais. Ça me fait plaisir de vous accueillir à Québec.

Essentiellement, j'ai deux questions. Ma première, c'est concernant évidemment votre déclaration à la page 11, que vous souhaitez que... *Pour que la démocratie sorte renforcée de la réorganisation en cours*. C'est un des objectifs que vous poursuivez, vous parlez de cela. Je voudrais savoir, conséquemment, est-ce que vous êtes d'accord à ce que le gouvernement force des fusions municipales?

Le Président (M. Vallières): Mme Corriveau.

• *(12 h 30)* •

Mme Corriveau (Marie-Josée): Écoutez, oui, on le mentionne dans le mémoire qu'effectivement on pense que le gouvernement aurait pu entreprendre des débats plus larges depuis un certain nombre de mois — plusieurs, plusieurs mois — il y aurait eu sans doute des réactions moins vives. Cependant, c'est évident que le processus actuel vise à mettre à contribution des gens — en tout cas, du moins, c'est comme ça qu'on le perçoit et, en ce qui nous concerne, c'est ce vers quoi ça tend — qui n'ont pas voulu être mis à contribution, des gens qui ont des privilèges et qui n'ont pas voulu jusqu'à présent abandonner certains de leurs privilèges pour partager leurs richesses.

Donc, c'est bien évident, et là j'imagine que vous faites référence aux revendications de référendum, qu'un référendum sur la loi n° 170 pour demander aux Outremontois, ou au Westmountais, ou aux gens de Kirkland s'ils sont prêts à céder de leurs privilèges pour aider les gens à faibles revenus de Montréal, ça n'aurait jamais passé. Et ce n'est pas de la démocratie, ça n'aurait pas été de la démocratie, ça aurait été de la démagogie, de notre point de vue. Donc, les référendums, ça peut être intéressant, mais ceci étant dit c'est un outil parmi d'autres. Ce n'est pas suffisant. Puis, quand on demande et on réclame une mise à contribution pour partager de la richesse, moi, je pense qu'il faut qu'il y ait des décisions qui viennent d'en haut. C'est comme la question des impôts, s'il fallait demander aux gens: Êtes-vous prêts à payer des impôts? Bien, il n'y aurait pas beaucoup d'argent dans les coffres du gouvernement.

M. Cholette: Justement, en parlant...

Le Président (M. Vallières): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci. Justement en parlant d'équité, il y a quelque chose que j'ai de la difficulté à suivre — vous allez être sûrement capable de m'aider — je pense que dans le débat il y a deux grandes questions, là. Il y a la question du parc de logements, je pense que vous l'avez dit, il manque 8 000 logements par année, et bien humblement vous allez me permettre de vous dire que ce n'est pas parce qu'on va forcer des fusions partout qu'on va avoir allez avoir 8 000 logements par année.

Le premier problème, c'est le nombre de logements accessibles, avec des listes d'attente interminables. Et ça, ce n'est pas des fusions qui vont régler ça, forcées ou volontaires, un.

Le deux, lorsque vous dites: Westmount ne paie pas sa juste part, Sainte-Foy ne paie pas sa juste part, j'aimerais ça que vous me l'expliquiez parce que le rapport Bédard dit l'inverse. Le rapport Bédard, commandé par la ministre, dit ceci: Premièrement, que les déficits d'opération, notamment, sont payés de la façon suivante: 56 % des déficits sont payés par le gouvernement fédéral; 34 % par le gouvernement du Québec; puis 10 % par les municipalités, il y a l'autre question aussi à savoir le 2 % de plus, donc environ 12 % payés par les municipalités. Le montant total payé par les municipalités, mais ça va s'appliquer de façon individuelle, le montant total payé, donc, pour la contribution des municipalités dans le domaine du logement social, pour payer non pas la construction mais les déficits d'opération, représente 25 millions par année, et les municipalités qui paient ces montants reçoivent pour 50 millions de taxes municipales. Ça, c'est le rapport Bédard qui dit ça. Alors, j'essaye de comprendre, une municipalité qui reçoit deux fois plus que ce qu'elle met dedans, pourquoi est-ce que le voisin devrait contribuer à ça?

M. Saillant (François): Oui, bien, d'abord sur la première question, sur la question des logements

accessibles, pour nous autres, c'est clair que la réforme actuelle ne réglera pas l'ensemble. On va continuer à demander que le gouvernement fédéral recommence à mettre de l'argent dans la cagnotte, parce que ça n'a pas d'allure qu'après sept ans de retrait le gouvernement fédéral, et avec les surplus budgétaires qui existaient à Ottawa, ne mette rien, on va continuer à demander au gouvernement du Québec de faire pas mal plus que ce qu'il fait et de donner des réponses autrement satisfaisantes que celles qui ont été données à la Marche des femmes. Ça c'est clair qu'on va continuer à faire ça.

Par contre, les logements qui se développent, on va au moins s'assurer que sur l'ensemble du territoire québécois les gens qui ont des problèmes, ils vont être aidés. Ce qui n'est pas le cas dans la situation actuelle. Il y a des gens, parce que tu habites à Sainte-Foy et — non, je ne l'ajouterai pas — parce que tu habites à Sainte-Foy, tu n'as pas droit, pas accès à un logement social, alors que, quand tu habites à Québec, tu peux au moins, tu as au moins une chance d'y avoir accès. Il y a là une iniquité qui est inquiétante.

Sur la question du déficit d'exploitation des HLM et la question des taxes. Les taxes qui sont perçues sur ces terrains-là, ces terrains-là, s'il n'y avait pas de HLM là, il y aurait d'autre chose, il y aurait d'autres bâtiments.

M. Cholette: Oui.

M. Saillant (François): Moi, on ne me fera pas croire que le terrain sur lequel les habitations Jeanne-Mance sont construites, au centre-ville de Montréal, il n'y aurait pas d'autre chose sur ce terrain-là...

M. Cholette: Oui

M. Saillant (François): Qui pourrait apporter autrement plus en terme de taxes...

M. Cholette: Oui.

M. Saillant (François): Donc, je ne pense pas qu'on puisse dire: Parce que les villes perçoivent des taxes, c'est preuve que c'est plus payant que d'autre chose. Ce terrain-là, il serait occupé par un autre bâtiment...

M. Cholette: Vous allez... Je pense que c'est fini, là, chez vous...

M. Saillant (François): ...il y aurait d'autre chose à la place.

Mme Harel: ...

M. Cholette: Mais je pense que... Mme la ministre, il y a certaines règles.

Des voix: ...

Le Président (M. Vallières): S'il vous plaît, s'il vous plaît, s'il vous plaît, M. le député de Hull.

M. Cholette: Mais vous allez sûrement reconnaître, M. le Président, si je veux utiliser le même argument, que les villes où il y en a du logement social, les gens et résidents de cette ville-là ont, si vous voulez, une préséance, parce qu'il faut que tu sois résident de la ville pendant 12 mois avant d'y avoir accès. Conséquemment, ça a influencé le stock de maisons imposables sur ce territoire-là.

M. Saillant (François): Mais ce qu'on dit... Et ça là-dessus je vous donne raison, les plus grands perdants à Sainte-Foy, sur le territoire de Québec, les plus grands perdants de la situation actuelle, c'est d'abord et avant tout les gens qui sont mal logés à Sainte-Foy ou les gens qui sont mal logés dans d'autres villes qui ont refusé de faire des HLM puis qui refusent encore aujourd'hui de financer des logements sociaux.

M. Cholette: Et comment la fusion forcée va donner un logement subventionné aux gens de Sainte-Foy qui n'en ont pas?

M. Saillant (François): Bien, à l'heure actuelle il va exister un fonds sur l'ensemble du territoire.

M. Cholette: Puis y a-tu un logement de plus demain matin, là?

M. Saillant (François): Il y a, sur... Oui. En tout cas, la répartition de ces logements-là... À l'heure actuelle, si vous prenez le programme actuel AccèsLogis, ce n'est pas tous les logements qui sont utilisés. On est dans une situation absurde où, avec le nombre aussi important de gens qui sont mal

logés — 275 000 ménages locataires à l'échelle du Québec qui paient plus que la moitié de leur revenu pour se loger — on ne réussit même pas à l'heure actuelle à utiliser le petit 1 325 logements qui existe. Et pourquoi on ne l'utilise pas? Parce qu'il y a des villes butées qui refusent de contribuer à ça?

M. Cholette: Est-ce qu'il y a des logements subventionnés vacants à Québec?

Mme Harel: ...

M. Roy (François): Je peux peut-être poursuivre. Alors, M. Cholette, vous connaissez...

Le Président (M. Vallières): Oui, M. Roy, là, et ça va être en terminant, parce que le temps est écoulé.

M. Roy (François): Oui. Peut-être pour illustrer davantage — M. Cholette connaît davantage la région de l'Outaouais — comme je le mentionnais tout à l'heure, on a fait une série de représentations autant à Aylmer qu'à Buckingham pour qu'il se réalise du logement social parce qu'il y a des mal logés dans ces deux villes là, qui auraient besoin de logements sociaux. Mais malheureusement à l'heure actuelle le développement se fait sur une base volontaire. On est arrivé de peine et de misère à convaincre la ville de Gatineau de s'impliquer, puis il y a un projet qui est sur la table de 30 unités à l'heure actuelle.

S'il y avait eu un fonds comme celui qui est présenté dans le projet de loi quand on avait un comité de requérants à Buckingham...

M. Cholette: ...

M. Roy (François): S'il y avait un fonds comme...

M. Cholette: Ah.

M. Roy (François): ...présenté dans le projet de loi n° 170, à Buckingham on aurait pu mettre de l'avant le projet, puis les mal logés de Buckingham auraient pu en bénéficier. On a présenté cet argument-là à M. Montreuil, qui a très bien saisi. Il a dit: Effectivement, si — M. Montreuil, de Masson-Angers — jamais on est obligé de s'impliquer dans un fonds, il vaut mieux en développer. Puis je pense qu'ils ont bien saisi la mécanique, puis il s'est réalisé du logement à Masson-Angers.

Le Président (M. Vallières): Bien. Alors, ça termine nos échanges. Nous vous remercions. Je demanderais à la Fédération des locataires des habitations à loyer modique de s'approcher. Nous suspendons pour quelques secondes, le temps de s'installer.

(Suspension de la séance à 12 h 37)

(Reprise à 12 h 39)

Le Président (M. Vallières): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, la commission reprend ses travaux. Alors, je demanderai maintenant aux représentants de la Fédération des locataires des habitations à loyer modique de bien vouloir s'identifier et de présenter leur mémoire dans les 20 minutes. Oui, alors Mme Marissal.

Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ)

Mme Marissal (Isabelle): Bonjour, M. le Président, bonjour messieurs, mesdames qui assistez à la présente commission, bonjour Mme Harel. Je présenterai, donc, les gens qui m'accompagnent, en commençant par ma gauche, donc, Marthe Richard, de Québec; Robert Pilon, employé permanent de la Fédération des locataires, résident de Saint-Hubert. Je poursuis à ma droite avec Monique Desjardins, représentante d'associations de Montréal; Claude Mageau, permanente aussi à la Fédération des locataires, résidente de Montréal; Claude Gelderblom, tout de suite à ma droite, représentant de la Fédération pour Rivière-du-Loup; et, moi-même, Isabelle Marissal, présidente de la Fédération des locataires de HLM et résidente de Bromont.

• *(12 h 40)* •

Alors, on a intitulé notre mémoire *Les fusions peuvent favoriser les HLM et les populations démunies dans les grandes villes*. Le conseil d'administration de la Fédération des locataires d'habitations à loyer

modique du Québec, qui regroupe 25 000 ménages à revenus modestes à travers une centaine de municipalités du Québec, est fier de participer aux travaux de la présente commission.

On aimerait souligner un élément de contexte. Mentionnons qu'il est plutôt rare dans l'histoire de l'humanité qu'une dictature — tel que ça a pu prendre, comme forme de vocabulaire, dans la bouche de certains maires lors de certaines manifestations des dernières semaines — ait pris le soin d'organiser des audiences publiques pour débattre d'un projet de génocide. C'est pourtant ce à quoi nous avons été conviés, à en croire les propos démesurés de certains maires de banlieues. Au-delà des petits pouvoirs que craignent de perdre certains maires ou de la question linguistique, l'objection fondamentale à la réforme municipale n'est pas de savoir si on peut regrouper les villes de façon efficace, économique et démocratique. Non, la vraie opposition provient du fait que certains citoyens refusent, par manque de solidarité sociale, de partager leur richesse fiscale avec les moins fortunés.

Ainsi, lorsque quelques milliers de manifestants de Baie-d'Urfé, de Saint-Laurent, de Brossard, d'Aylmer, de Sillery ou de tout autre petit château fortifié à l'intérieur de nos villes revendiquent la souveraineté populaire et la démocratie, ils demandent en fait à l'État québécois de continuer de se faire le complice des iniquités sociales qui permettent aux riches de fleurir leurs bibliothèques à un faible taux de taxation pendant qu'on continuera de déplorer le manque de ressources dans les bibliothèques des quartiers pauvres qui, eux, ont pourtant un taux de taxation supérieur.

Il ne s'agit pas de savoir si le concept «small is beautiful» est celui qui est à mettre à l'avant-scène, mais plutôt si un gouvernement, au Québec, va enfin avoir le courage d'assumer sa responsabilité de voir à une juste répartition de la richesse en mettant au service du bien commun le potentiel fiscal de Baie-d'Urfé, de Saint-Laurent et de toutes les autres villes de banlieues qui prospèrent sans avoir, ou du moins sans démontrer, le souci de prendre en considération les pauvres, qui, un peu partout autour d'eux, sont cachés à l'ombre de leur jolie haie.

À l'exemple de la démocratie de la Grèce antique, où seule une poignée de citoyens pouvait disposer du sort de la majorité qui n'avait aucunement le droit de se prononcer, les enclaves de riches votent ce qui est bon pour elles, mais sans que l'ensemble de la population n'ait droit au chapitre. Une minorité de citoyens et citoyennes fortunés peuvent ainsi confortablement s'installer dans leurs ghettos, d'où, grâce à un règlement de zonage, ils ont pris soin d'éloigner les pauvres et ensuite prétendre qu'il est illégitime et antidémocratique pour l'État québécois de vouloir réorganiser le monde municipal non seulement pour faire face au défi économique, mais également pour faire face au défi de la pauvreté dans nos villes.

Comme nous l'affirmions lors de la commission parlementaire sur le projet de loi n° 124, en avril dernier, nous partageons l'analyse à l'effet que certains enjeux, notamment le logement social, dépassent largement le territoire des municipalités et devraient être pris en charge à l'échelle de la MRC ou de l'agglomération. Nous croyons donc que l'heure est enfin venue, comme l'avançait le ministre libéral des Affaires municipales M. Claude Ryan, dès 1993, de réformer le vaste réseau des 65 000 logements HLM présentement morcelés en 641 offices municipaux d'habitation à travers le Québec.

À l'exemple de l'Ontario, où 65 commissions régionales administrent 85 000 logements HLM, nous pourrions réduire de 641 à 75 le nombre des offices d'habitation au Québec en confiant dorénavant la gestion des HLM aux 31 nouvelles agglomérations urbaines et aux quatre MRC sans noyau urbain. On peut poser que, si 72 commissions scolaires peuvent assurer la gestion de 12 727 écoles publiques, nous ne voyons pas pourquoi 75 offices ne pourraient pas s'acquitter de la gestion de 1 740 projets HLM.

Les fusions de municipalités et des pouvoirs accrus aux MRC peuvent permettre de moderniser et de professionnaliser le réseau des OMH afin que celui-ci puisse développer une vision globale sur les problèmes de logement et augmenter sa capacité d'intervention au profit des populations en difficulté. Ce regroupement des offices, à l'image de ce qui s'est fait dans le réseau scolaire avec les comités de parents et les comités d'école, doit également être l'occasion de renforcer la participation des locataires évidemment dans une dynamique de prise en charge et de démocratisation de la gestion des HLM.

M. Gelderblom (Claude): Bonjour. Le logement social est un bon exemple des problèmes posés par la fragmentation des municipalités. Seulement 126 des 641 OHM offrent des logements pour les familles. Actuellement, 12 des 50 plus grosses villes au Québec n'ont pas de logements HLM pour familles. Ainsi, plus de 30 000 mal logés se trouvent privés du droit au logement dans les municipalités. Il arrive également que certaines administrations locales préfèrent garder des logements vacants plutôt que de les offrir aux pauvres de grandes villes d'à côté.

De plus, les services offerts aux locataires à travers les 65 000 HLM du Québec souffrent également de la fragmentation des offices. Une enquête sur le terrain auprès des locataires de HLM qui ont vécu des fusions de OMH au cours des dernières années nous permet d'affirmer que le regroupement au sein d'offices plus gros, soit d'agglomérations ou de la MRC, favorise l'amélioration des services. Gatineau-

Hull, Gaspé et ses 11 villages, Mirabel et ses 10 villages, Bécancour et ses quatre paroisses, Laval, Baie-Comeau, nous pourrions vous énumérer une longue liste des municipalités où les fusions ont permis aux locataires de HLM d'avoir un nombre suffisant de logements pour engager du personnel compétent et à temps plein.

Dans son rapport de 1995, le Vérificateur général du Québec écrivait qu'un tel regroupement permettrait de réaliser des économies d'échelle d'au moins 4 millions simplement en éliminant les directeurs à temps partiel dans les OMH de moins de 25 logements. Selon une étude de la SHQ en date de septembre 1999, le coût de gestion d'un logement dans un petit office est de 56,41 $ par mois alors qu'il est de 42,61 $ dans les OMH de plus de 250 logements.

Selon M. Mario Courchesne, directeur de l'OMH de Gatineau-Hull, le regroupement effectué en Outaouais a permis de réaliser des économies importantes, qui sont déjà en bonne partie réinvesties dans le service à la clientèle. L'Office estime pouvoir économiser 70 000 en location d'espace à bureaux, 80 000 en supprimant le salaire d'un directeur et beaucoup d'argent grâce à son plus grand nombre... volume d'achat et de rationalisation de ses appels d'offres.

Au-delà des économies que nous pourrions faire, il serait également plus facile pour la SHQ de faire respecter ses propres normes nationales auprès des offices à caractère régional qui auraient la ressource suffisante pour être non seulement efficaces dans la gestion de la brique et du béton, mais aussi plus compétents dans le soutien au développement social de ces milieux où vivent plus de 100 000 personne à faibles revenus.

Environ 1 250 personnes travaillent à temps complet dans le réseau des OMH au Québec. Le projet de loi n° 170 prévoit que les conditions de travail et les salaires de ces employés seront protégés en cas de fusion. Pour notre part, nous croyons que la professionnalisation des offices peut aussi être l'occasion d'améliorer le statut d'un bon nombre des 1 100 employés qui ne sont qu'à temps partiel, à raison d'une ou deux journées-semaine. Incidemment, l'Association des OMH et l'Association des directeurs d'OMH ont formulé une proposition concernant le reclassement et la mise en place de primes d'indemnité de départ dans le cadre de la réorganisation et l'administration du logement social.

Mme Mageau (Claude): Ce qu'on veut exactement, c'est des changements pour un nouveau modèle d'office d'habitation qui va faire beaucoup plus de place à la participation et à la prise en charge de ces logements-là par les locataires.

C'est assez simple. Les HLM, ça coûte 431 millions au complet pour le Québec, et les locataires en paient 45 % de la facture. La balance, c'est trois paliers de gouvernement qui se la partagent. On pense que, comme principaux actionnaires, les locataires ont leur mot à dire, et ça guide beaucoup le pourquoi qu'on veut des changements.

Concrètement, nous vous demandons d'inclure dans le projet de loi n° 170 une modification à la loi de la SHQ permettant d'instituer, un peu à l'exemple des changements apportés à la Loi de l'instruction publique dans le cadre de la réforme des commissions scolaires, le principe de comité consultatif de résidents et résidentes. C'est-à-dire qu'on veut que les conseils d'administration d'offices partout au Québec soient obligés de consulter obligatoirement les associations de locataires. Et ça, on pense que, par l'instauration de comités consultatifs, de structures claires, les locataires vont pouvoir enfin se prononcer sur les questions qui les touchent directement.

Dans le cas des très gros offices que créeraient les fusions — on parle de Montréal, Québec, Hull-Gatineau, Longueuil, Chicoutimi-Jonquière — on pense qu'il faut aller un peu plus loin. C'est tellement gros qu'on ne peut pas se contenter juste d'un conseil d'administration pour 2 000 logements et plus. On propose pour ces offices-là des garanties supplémentaires pour éviter la formation d'une structure trop éloignée des quartiers et des citoyens. On veut pour eux et elles aussi des meilleurs services et plus de participation.

• *(12 h 50)* •

Alors, à l'exemple des pouvoirs donnés aux arrondissements à l'intérieur des nouvelles villes, on souhaite que ces offices-là soient obligés de créer des secteurs, de décentraliser certaines décisions et qu'à ces secteurs-là soient impliqués encore une fois les locataires au niveau des décisions qui doivent être prises. Alors, on aurait un bureau central, avec un conseil d'administration qui discuterait des questions administratives, des visions globales, des ressources humaines, et des secteurs. Pour Montréal, ça pourrait être cinq ou six secteurs, pour Québec, deux ou trois secteurs où les directeurs d'offices ou les directrices seraient obligés de s'asseoir avec les locataires dans des comités de gestion locale pour déterminer le cadre quotidien de vie, c'est-à-dire les règlements d'immeuble, les règlements de transfert, tout ce qui a une importance capitale. C'est tellement capital — puis je fais juste une petite parenthèse,

là — les règlements d'immeubles, là, on parle du quotidien de la vie des gens. Par exemple, à Val-d'Or les locataires dans les HLM familles n'ont pas le droit, l'été, quand il fait 26°, 27°, 28°, de remplir une piscine pour enfants sur la pelouse parce que l'Office ne veut pas. Vous voyez de quoi on parle, là? C'est vraiment du quotidien.

De plus, on veut intervenir sur l'accessibilité plus grande aux HLM, tel qu'il est prévu dans ce projet de loi. En fusionnant des municipalités et en régionalisant la contribution de 10 % des villes aux déficits d'exploitation des HLM, le gouvernement va permettre d'élargir l'accessibilité des HLM à l'ensemble de la population sur les différents territoires. C'est bien, ça va être terminé, le temps où les familles de Sainte-Foy n'auront accès à aucun HLM parce qu'il n'y en a pas dans leur ville. Par contre, ça ne crée pas un logement de plus, et ça, ça nous préoccupe beaucoup. Cette accessibilité risque de demeurer théorique si rien n'est fait pour augmenter le nombre de logements sociaux existants au Québec.

C'est pourquoi, d'un côté, nous appuyons l'élargissement de l'accessibilité, nous appuyons aussi la création des fonds obligatoires pour les nouvelles villes et, de l'autre, nous voulons aussi intervenir pour qu'il y ait des programmes — puis pas juste le programme AccèsLogis — qui garantissent le nouveau développement de logements sociaux, y compris des habitations à loyer modique. Nous appuyons aussi, dans le même sens, la présentation qu'a faite le FRAPRU tout à l'heure sur la question de l'obligation de contribuer des villes.

M. Pilon (Robert): Donc, en résumé, vous aurez compris premièrement qu'on approuve sans ambiguïté le projet de loi n° 170, on ne fait pas dans la dentelle à ce niveau-là. Oui, on approuve le projet de loi n° 170, pour une raison bien précise, c'est qu'on considère qu'il est temps que les villes de riches, qui sont dans les faits voisines de villes de pauvres, acceptent de partager leur richesse foncière, et ça, pour nous, ça passe par les fusions. Ça fait longtemps qu'on en parle. Il ne s'est jamais ou très peu fait de choses. Il s'est fait des bonnes choses, excusez, je ne veux pas être unilatéral. Le Parti libéral du Québec a fait de très bonnes choses lorsqu'il a aidé à constituer la ville de Laval. On pense que le Parti québécois s'apprête à faire aussi de bonnes choses mais à plus grande échelle, mais en s'inspirant de ce qui s'est fait à Laval. Pour nous, d'ailleurs, Laval, c'est un exemple très positif. Quand on regarde la gestion qui est faite du stock de logements sociaux, les HLM, c'est un fort pour nous au niveau de la gestion du HLM, puis on aimerait bien que les Laval prospèrent à travers la province.

Ce qu'on demande premièrement, c'est que la loi n° 170 soit plus explicite au niveau de la création d'un seul office municipal d'habitation dans les cas de fusions. Il n'y a rien dans le projet de loi n° 170 d'explicite à ce niveau-là. On peut toujours dire que, par extension, c'est la Loi de la Société d'habitation du Québec qui s'applique et que la Loi de la Société d'habitation du Québec parle d'un office par municipalité, sauf que c'est... en tout cas, les avis juridiques qu'on nous a donnés, c'est qu'il pourrait malgré tout y avoir deux, trois, quatre, cinq, six, sept offices, et, nous, c'est clair qu'on en souhaite seulement un, justement pour mettre fin à la fragmentation qu'on décriait tantôt.

Concrètement, ce que ça veut dire, c'est que, au lieu d'avoir 13 offices à Québec, il y en aurait un, au lieu d'en avoir 15 sur l'île de Montréal, il y en aurait un et, au lieu d'en avoir six ou sept à Longueuil, il y en aurait un. Pour nous, le grand avantage de ça — puis je me permets de parler un peu plus de Longueuil parce que, tantôt, on indiquait que je suis de Saint-Hubert — ça permettrait, entre autres, que des villes comme Boucherville... si on fait le total, Boucherville, Brossard... si on fait le total des villes qui s'opposent à la fusion dans mon coin: Brossard, Greenfield Park, Boucherville, Saint-Bruno — est-ce que j'en oublie? — Saint-Lambert, excusez-moi, toutes ces villes-là, quand on additionne le nombre de logements pour familles à prix modique qu'elles ont, c'est zéro. Zéro. Elles n'ont aucun logement pour familles.

Par contre, Saint-Hubert, Longueuil, ont 500 et 300 logements HLM pour familles. Une fusion, un seul office, ça veut dire pour moi que les familles pauvres de Greenfield Park, de Brossard, de Boucherville, de Saint-Bruno — parce qu'il y en a des pauvres malgré tout dans ces villes-là — vont avoir dorénavant accès aux HLM ou, si ce n'est pas en se déplaçant à Longueuil ou à Saint-Hubert, ce que ça veux dire, c'est qu'un seul office qui va avoir comme responsabilité dans l'avenir de planifier la gestion et le développement du logement social bien va s'attarder à essayer de développer des formules de logement social dans ces municipalités-là où il y en a grandement besoin. Donc, c'est pourquoi on souhaiterait que le projet de loi modifie la Loi de la SHQ pour être très claire qu'on parle d'un seul office dans les municipalités fusionnées.

On souhaiterait aussi que ce principe-là soit étendu aux autres agglomérations urbaines. On sait qu'il y a 31 agglomérations urbaines d'importance au Québec. On souhaiterait que, dans chacune de ces 31 agglomérations là, ce soit clair que c'est elles qui ont, via un office municipal d'habitation, la gestion des HLM et du développement ultérieur du HLM.

On souhaiterait également que dans les 44 MRC où il n'y a pas de pôle urbain, bien que ce ne soit pas 14

villages qui gèrent, chacun à la petite semaine, leurs 14 petits immeubles HLM, mais on souhaiterait que cette responsabilité-là, de la gestion et du développement futur, reviennent aux MRC. C'est pour ça qu'on parle de 75 offices au Québec et non plus 640. C'est notre vision des choses.

Mme Harel tantôt disait que c'était important d'introduire tout ce qui est possible dans le projet de loi pour assurer la transparence et les mécanismes de gestion. On est preneur, et c'est pour ça qu'on souhaite non seulement d'éliminer la fragmentation des 640 offices pour en avoir seulement 75, mais on souhaite aussi qu'on établisse des processus de transparence et de consultation. C'est pour ça qu'on demande, je dirais, dans chacun de ces 75 offices là nouveaux et améliorés, qu'on établisse des comités consultatifs des résidents pour les impliquer beaucoup plus dans la gestion de leur logement. On souhaite aussi que, dans les très gros offices qui vont être constitués dans seulement cinq villes au Québec, on introduise, dans la Loi de la SHQ, une modification disant que, dans ces cinq cas là d'exception, il va devoir exister une gestion décentralisée. C'est là où on avance la notion de comité de gestion local sur la base des arrondissements.

Donc, ce qu'on dit, c'est que, par exemple à Montréal ou à Québec, on prévoit déjà donner certains pouvoirs aux arrondissements, bien on aimerait que sur la base de un ou de plusieurs arrondissements, on décentralise la gestion des HLM. Donc, on parle d'un seul office pour Québec, mais avec deux, trois, quatre bureaux sur la base des arrondissements, bureaux dans lesquels, bureaux locaux, il y aurait un comité consultatif des résidents.

Le Président (M. Vallières): Bien, alors, M. Pilon, ça met fin à la partie présentation.

Je vais vous demander le consentement pour qu'on puisse déborder les 13 heures, puisque l'ordre de la Chambre était 13 heures, nous l'avons. Convenir peut-être également que nous pourrions disposer de 15 minutes de chaque côté compte tenu de l'heure et indiquer à Mme la ministre qu'un député de son côté, député de Saguenay qui aimerait aussi profiter de ce 15 minutes. Mme la ministre.

Mme Harel: Très bien. Merci. Alors, bienvenue Mme Marissal, bienvenue à vous tous de la Fédération des locataires des habitations à loyer modique. Quand vous parliez, cela me rappelait des lectures que je faisais sur le contexte du regroupement lorsqu'il eut lieu à Laval. Vous savez que Laval-sur-le-Lac avait opposé une résistance farouche et avait même occupé les bureaux du premier ministre Jean Lesage. Imaginez, là, dans ce contexte-là, alors que maintenant finalement la richesse foncière de Laval-sur-le-Lac, qui, comme on le sait, je pense, c'est de plus de 1 million par propriété, c'est une richesse...

• *(13 heures)* •

Les riches continuent d'être riches, on veut qu'il y ait plus de riches, mais, en fait, l'idée c'est que cette richesse foncière, elle est partagée et permet de partager également des services de base, y compris, par exemple, pour l'ancienne L'Abord-à-Plouffe, qui n'aurait pas pu se les payer si les 14 municipalités n'avaient pas été regroupées. Je ne veux pas plaider, parce que je sais que vous l'avez fait avec encore plus d'éloquence que je pourrais continuer d'en mettre, alors.

La question, c'est: Doit-on faire ça tout de suite dans la loi n° 170? Parce que toutes vos orientations, elles sont le fruit d'une démarche de réflexion qui s'est engagée il y a déjà presque un an et demi, je pense, ou deux ans. Alors, je vais, cet après-midi, tout de suite après la commission, rencontrer la Table des préfets qui, à l'initiative de la Fédération québécoise des municipalités, est en rencontre à Québec, et justement qui me demande d'ouvrir un chantier sur la réorganisation des MRC pour le printemps prochain, y compris sur les compétences qu'ils doivent exercer, sur la manière de les exercer. Alors, ça m'apparaît certain que 641 offices dont 80 % de moins de 20 logements, il y a quelque chose qui est, disons, comme inconséquent, parce que ça ne peut pas donner des services qui sont à la hauteur de ce qui est nécessaire.

Alors, vous recommandez, et ça me semble assez équilibré, que les municipalités qui sont dans le milieu rural... les MRC plutôt en milieu rural aient cette responsabilité. Des 44 MRC que vous mentionnez, il s'agit de celles qui n'ont aucune agglomération de 10 000 habitants et plus. Mais, dans la politique de la ruralité qui est préparée par notre collègue, ministre des Régions, finalement, c'est 57 MRC au total qui sont jugées comme ayant des territoires en partie déstructurées. Je veux juste peut-être vous le mentionner, parce que cette liste-là est en train d'être constituée. Mais c'est une bonne approche, je pense, c'est une approche qui est respectueuse à la fois du milieu rural et du milieu urbain, plutôt qu'une approche mur à mur qui confierait à toutes les MRC même dans les milieux très fortement urbanisés... Je pense qu'il faut y réfléchir.

La question qui resterait posée, c'est: Dans ces 31 territoires d'agglomération qui se verraient confier la responsabilité d'un office, comment cet office pourrait-il opérer? En régie, d'une certaine façon, j'imagine. Mais quel serait le sort des petits villages, des populations des petits villages, qui sont en

périphérie, si vous voulez, de ces agglomérations? On peut prendre le cas, par exemple, n'importe lequel, prenons le cas de Trois-Rivières, par exemple, où la MRC de Francheville va... l'agglomération de recensement va chercher un pourcentage élevé de l'ensemble de la MRC, mais pas tout le monde nécessairement. Donc, disons qu'il reste une interrogation sur comment faire. C'est en discussion. Si vous avez des idées, elles seront, en tout cas, accueillies positivement.

Faut-il tout de suite légiférer? La question se pose, vous avez raison. Parce que vous savez que le ministre de la Sécurité publique, au printemps, il va intervenir sur la carte policière, sur les services d'incendie, ma collègue de la Justice sur les cours municipales, et donc le ministre des Transports sur les organisations de transport en commun: CIT, OMIT, sociétés. Il faut d'abord convenir du contenant et, ensuite, les ministères sectoriels vont, au printemps, donc devoir intervenir pour réduire le nombre de cours municipales, le nombre de corps de police, le nombre de... etc.

Là, ce que, dans le fond, je comprends, c'est que, dans le cadre de 170, vous voudriez qu'il soit clairement exprimé qu'il y aura un office par municipalité et vous nous dites... Bon, vous savez que cela est déjà prévu à l'article 58 de la Loi de la Société d'habitation, mais ça rendrait les choses claires. Ça se regarde. Ça se regarde. Et je pense que, de l'introduire maintenant, ça permet de préparer les esprits pour la législation du printemps qui va, elle, établir toutes les modalités.

Ensuite, je pense qu'on pourrait tout de suite examiner la question du comité consultatif. Voyez, ce n'est pas sans raison si, au niveau des grandes villes, il existe une sorte de consultation qu'il faut plus formaliser. Moi, je crois à ça énormément. Je crois à la capacité des gens de participer aux solutions. Alors, je pense que ça aussi, ça pourrait certainement se regarder. Mais il faudrait peut-être mettre que c'est à la demande des associations de locataires dans un arrondissement, parce que je ne verrais pas que, dans la loi, on dise: 26 arrondissements, 26 comités. Comme vous dites, il y a dans l'Ouest-de-l'Île, pas d'associations de locataires, enfin. Mais il faudrait habiliter les arrondissements pour que, à la demande, ce soit automatiquement mis en place. Ça, ça pourrait être un mécanisme intéressant.

Pour le reste des modalités concernant la façon de travailler, je pense qu'on va avoir à préparer une législation pour le printemps. La Société d'habitation du Québec, les offices, les directeurs, l'Association des directeurs d'offices sont tous à travailler — je pense que vous travaillez vous-mêmes sur ces questions-là, il y a même un groupe de travail sur lequel vous siégez — de manière à ce qu'on ait mis dans le coup aussi les deux grandes unions municipales, la Fédération québécoise et l'Union des municipalités, et puis que l'on ait testé, peut-être en janvier, à une table Québec-municipalités, tous ces changements. Je pense que ce serait... Mais de procéder, dans 170, pour les cinq grandes villes... en tout cas, je ne vous dis pas non, à moins qu'on me convainque qu'il ne faille pas le faire, là. J'aurais plutôt tendance à vouloir le faire. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci, M. le Président. Alors, Mme Marissal et mesdames et messieurs de la Fédération des locataires d'habitations à loyer modique, soyez les bienvenus.

Ma première question porte sur le fond de votre mémoire. Vous dites que vous êtes favorables au projet de loi n° 170 parce que vous y voyez une solution au problème du logement social. Et mon questionnement, c'est par rapport aux résultats qui pourraient découler de ce projet de loi si on estime que les fusions forcées vont se faire. On sait qu'il y a des listes d'attente actuellement concernant le logement social. On sait aussi qu'il y a une rareté assez significative du logement locatif, on vient de le voir avec le groupe qui vous a précédés. Le parc de logements disponibles n'est pas extensible dans l'immédiat ni dans le moyen terme. Comment, concrètement, vous voyez la possibilité de résoudre le problème du logement social, le logement locatif, avec le projet de loi n° 170?

Mme Marissal (Isabelle): J'ai envie de répondre simplement de la même manière qu'on en discute au sein de notre propre organisation et de la même manière que François Saillant et son équipe du FRAPRU l'ont posée tout à l'heure. Pour l'instant, sur la table, compte tenu des délais aussi de chacune des options, lorsqu'il y a options... entraîne pour les populations qui vivent sur le terrain des problèmes cruciaux à régler — la pauvreté, le logement, ce sont des problèmes dont on est en mesure de parler, puisqu'on les vit... je pense qu'on a une option, là. Et c'est pour ça qu'on a la prétention de dire: Bien, il y a une porte d'ouverte, il y a une proposition qui est sur la table, c'est la seule qui est sur la table, et on amène à ce moment-là... On préfère plutôt utiliser la voie, de dire: Il y a une option, tentons de voir si l'option peut être bonifiée ou être enrichie par la réflexion particulière de notre organisation, mais ne faisons pas fi de cette option-là.

Maintenant, pour compléter mon intervention, je pense que François Saillant l'a souligné aussi tout à l'heure, ce sont des choses qui se discutent, ce sont des mandats que nous avons de nos congrès aussi. C'est très clair que pour développer du nouveau logement social... c'est sûr que le fait de demander à des

municipalités ou à des citoyens plus nantis de contribuer à un fonds dont il faudrait prévoir les mécanismes, c'est évident, mais il y a aussi que le fédéral considère qu'il peut y avoir matière à réinvestissement si on parle d'équité pour l'ensemble des gens qui habitent ces territoires-là. Je pense que tout ça, c'est dans la balance.

• *(13 h 10)* •

M. Pilon (Robert): Dans notre domaine, si on appuie le projet de loi n° 170 et si on demande qu'il y en ait d'autres, projets de loi pour les 31 agglomérations d'importance au Québec et, ensuite, pour les MRC, je dirais, ce n'est pas pour régler le problème du logement au Québec. C'est qu'on considère que la fragmentation des offices, s'il y a des fusions de municipalités, ça permet de mettre de l'ordre là-dedans, ça permet de constituer des offices à caractère plus régional, je dirais, qui vont être capables de donner des meilleurs services aux locataires et aux 65 000 ménages qui vivent dans les HLM existants. Donc, on pense que les fusions vont permettre de meilleurs offices et donc de meilleurs services aux locataires qui ont la chance d'habiter dans les HLM.

En plus, ça va permettre, au niveau de l'attribution... parce que, bon an, mal an, il y a à peu près 10 % des logements qui se libèrent au Québec, il y a un taux de roulement d'environ 10 % dans les HLM... bien, le bon côté, c'est que ça va ouvrir ces HLM là aussi aux pauvres qui sont dans les villes qui vont être fusionnées, exemple Boucherville, exemple Brossard. Ils vont pouvoir appliquer dans ces logements-là. Ça demeure peu, trop peu. C'est pour ça qu'on appuie l'idée de fonds de développement et qu'on demande que les fonds de développement ne soient pas que pour les trois villes mentionnées, mais qu'on étende la formule aux 31 agglomérations dans les mois qui viennent.

Mais, encore là, ça ne réglera pas le problème, parce qu'on parle de la contribution municipale. La grosse responsabilité demeure sur vos épaules, à vous, au provincial, puis au fédéral, et ce n'est pas dans le cadre de la commission qu'on va résoudre ce problème-là en entier, c'est clair.

Mme Houda-Pepin: Justement, parlant d'office municipal d'habitation, vous avez dit tantôt dans votre commentaire initial que les villes de la Rive-Sud — parce que vous êtes de la Rive-Sud — ne contribuent pas au logement social, et vous avez donné l'exemple, entre autres, de Brossard. Vous avez dit, et je l'ai noté: Il n'y a aucun logement à prix modique à Brossard.

M. Pilon (Robert): Pour familles.

Mme Houda-Pepin: Pour familles. Mais il y a quand même les logements à prix modique et il y a un office municipal d'habitation qui est... il y a une personne, je pense, qui travaille là, parce que les offices municipaux d'habitation, excepté celui de Montréal, qui est un gros organisme où il y a, je pense, autour de 300 personnes qui y travaillent... Dans le reste, en dehors des grandes agglomérations, c'est des petits offices d'habitation avec une seule personne qui a le mandat, finalement, de répartir, avec un conseil d'administration, le parc disponible. Donc, ce n'est pas des gens qui vont construire. C'est pour ça que je voudrais vous entendre quand vous parlez des services des offices municipaux. Qu'est-ce qui ne marche pas actuellement avec les services rendus par les offices municipaux proprement dits?

M. Pilon (Robert): Écoutez, on donnait un exemple dans notre mémoire, mais on aurait pu en donner beaucoup. Ce qu'on dit, c'est qu'il y a 400 offices au Québec qui gèrent moins de 25 logements, donc on parle des villages. Dans ces 400 offices là, il y a le meilleur en termes de gestion; il y a des gens qui sont payés une journée par semaine pour s'occuper des habitations et qui, en plus, font du bénévolat, puis se désâment, puis ils en font bien plus que ce pour quoi ils sont payés. Donc, tu as le meilleur, mais tu as aussi le pire. Tu as des gens qui sont... comme on ne les paie qu'une journée par semaine pour s'occuper de l'habitation, ils font ça en «sideline». Souvent, ce n'est pas leur profession de s'occuper de bâtiments et de gens à modestes revenus, et donc ils font ça...

Je vais vous donner des exemples. Dolbeau-Mistassini, il vient d'y avoir une fusion, et là on s'est rendu compte que le directeur de l'office municipal de Dolbeau, depuis deux ans, travaillait cinq jours-semaine à Montréal et, une fois de temps en temps, descendait à Dolbeau pour s'occuper des HLM. Et là, avec la fusion Dolbeau-Mistassini, on s'est rendu compte que les HLM de Mistassini étaient très bien entretenus, les gens bénéficiaient de bons services, alors que les gens de Dolbeau, depuis deux ans, ça faisait dur, leurs habitations.

On donne l'exemple bébête de Saint-Félix-de-Valois dans notre mémoire, où on cite, c'est un extrait du procès-verbal du conseil d'administration de Saint-Félix-de-Valois, où, il y a deux ans, la directrice disait: On constate que le porte-savon dans la chambre de bain de l'appartement 202 — c'est un petit 20 logements — est tombé par terre, c'est toute la céramique qui devrait être refaite parce qu'elle est décollée, et là on attend qu'un fonctionnaire de la SHQ à Montréal qui, lui, connaît ça, les habitations, vienne nous dire comment refaire la salle de bain. Et ça, c'est il y a deux ans. On a revu, il y a deux ou

trois semaines, à Saint-Félix-de-Valois, les locataires, et le mur de la salle de bain n'est toujours pas refait parce que la directrice, qui est là une journée-semaine, ne sait pas comment. C'est là où on se dit qu'une professionnalisation du réseau... on serait gagnant.

Et, si je prends mon exemple de Saint-Félix-de-Valois, c'est à quelques kilomètres à peine de Joliette, et il y a un office municipal à Joliette où il y a un directeur à temps plein, il y a une personne à temps plein, c'est un expert en bâtiment, il gère 400 HLM. Ce serait une pinotte pour eux autres de gérer le 20 logements de ce village-là et des 10 autres villages, ce serait une économie pour l'État et ce serait un gain pour les locataires qui habitent là, ils bénéficieraient de meilleurs services. Donc, c'est pour ça qu'on se prononce en faveur du regroupement des offices.

Et, à la question: Est-ce que ça pourrait se faire autrement que par des fusions de municipalités? bien, nous, ce qu'on dit, c'est que les fusions de municipalités peuvent permettre de faire le regroupement des offices et c'est pour ça qu'on y souscrit. En 1993, le ministre Claude Ryan, ministre des Affaires municipales, lui-même disait à l'époque qu'il y avait trop d'offices, qu'il faudrait faire le ménage là-dedans. Il ne l'a pas fait. Et là on a une proposition sur la table qui, dans les prochains mois, pourrait nous permettre effectivement d'atteindre l'objectif qu'on avait. Peut-être qu'il y aurait eu d'autres moyens, mais le premier moyen concret qui est sur la table, c'est le gouvernement actuel qui nous l'offre et c'est pour ça qu'on y souscrit.

Mme Houda-Pepin: Merci, M. le Président, je vais laisser le temps à mon collègue.

Le Président (M. Vallières): Oui, M. le député de... mais juste auparavant, M. le député de Saguenay...

M. Gagnon: Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): ...en vous indiquant que votre collègue de Roberval voudrait en prendre un peu sur votre six minutes.

M. Gagnon: C'est beau. Merci.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Saguenay.

M. Gagnon: Merci, M. le Président. Madame, tantôt dans la présentation, vous avez fait état de la nécessaire prise en charge par les familles de leurs conditions de logement. Madame donnait l'exemple de ce qui s'était passé à Val-d'Or. Monsieur vient de faire d'autres références à d'autres cas de cette nature. Dans votre mémoire, vous faites référence à l'accessibilité aux HLM et aux fonds de développement et, moi, c'est surtout sur cet aspect-là. Mais particulièrement, est-ce que la prise en charge des conditions de logement ne devrait pas plutôt passer aussi par la mise en place de projets de coopératives ou d'OSBL qui permettraient une prise en charge définitive de la condition de logement? Est-ce que vous souhaiteriez ça, de tels projets?

Mme Marissal (Isabelle): J'ai beaucoup envie de répondre à cette question-là. C'est très clair que je pense qu'il y a des gens pour lesquels le concept de HLM répond. Je pense qu'il y a des gens qui, lorsque, durant 20 ans, 30 ans, ont ramassé des claques successives sur le nez, n'ont plus confiance en eux, ont de la difficulté à se trouver du travail, à se réinsérer sur le marché du travail. Je pense que le fait d'être supporté, et c'est malheureux qu'ils le soient, hein, concevez bien que, moi, j'aimerais bien habiter ailleurs que dans un HLM, ça, c'est très clair, et Dieu sait qu'on fait les efforts pour ça... Par contre, on n'a pas nécessairement toute la souplesse à la fois à cause de ce qu'on a vécu, à la fois aussi à cause des enfants qui sont souvent à notre charge à titre de famille monoparentale, ce qui ne nous dote pas de la même souplesse que si on était supporté dans une famille, où on partage les tâches. Je pense que les HLM actuellement répondent à des besoins d'une clientèle particulière. Je pense qu'on n'a pas le droit, en tant que société, de sacrifier ces gens-là en disant: Le modèle de coopérative est meilleur puis le principe des suppléments aux revenus est plus intéressant aussi. Je pense que la formule des HLM permet aussi aux gens de se réapproprier une confiance en eux par le fait de participer à une vie associative riche, et là j'ai presque envie de me mailler au fait que c'est d'autant plus important pour nous d'avoir accès à une gestion pleine et de pouvoir nous débarrasser de cette étiquette de gens qui ne peuvent prendre aucune décision. Je pense que tout ça est en lien.

Le Président (M. Vallières): Merci. M. le député de Roberval, il vous resterait deux minutes.

M. Laprise: Merci beaucoup, M. le Président, ça va être très bref. Suite à l'ouverture que vous faites à la cogestion des HLM, par exemple au niveau des locataires, vous offrez, vous dites: On est prêt à cogérer nos HLM, à avoir notre mot à dire, en fait, dans la gestion des HLM. Est-ce que vous êtes prêt aussi à participer à l'entretien, tondre la pelouse, pelleter la neige l'hiver? Est-ce qu'au niveau de cette volonté-là de participer, afin de restreindre les coûts, parce qu'on sait très bien que c'est rendu très dispendieux... Et

puis j'en avais une centaine dans ma propre ville et puis je savais ce que ça coûtait. Alors, est-ce qu'on est prêt à aller jusque-là dans cette cogestion-là?

• *(13 h 20)* •

Mme Mageau (Claude): Cette dimension-là se fait déjà. Les gens ici pourraient vous dire: Ceux qui habitent en HLM familles déneigent leur entrée, passent la tondeuse sur leur gazon, entretiennent leur logement comme n'importe lequel autre résident ou résidente de leur ville. C'est pareil dans les résidences pour personnes âgées, les gens souvent — Montréal en est un très bon exemple — complètent l'entretien qui est fait par la conciergerie de l'Office. Il y a une participation au maintien de la vie, au maintien de l'immeuble qui est importante. Il manque l'autre bout, hein, de pouvoir s'asseoir avec les directeurs puis les directrices d'offices et discuter du code de vie, de discuter de comment ça se passe: Qu'est-ce qu'on change? Les portes ou les fenêtres? Bien, les locataires sont capables de le dire, ils vivent dans ces logements-là. Et c'est ça qu'on veut de plus. On ne veut pas de gros offices pour des gros offices. Quand on parle d'un office sur l'île de Montréal, ce n'est pas pour le gros office de 23 000 logements: Wow! c'est gros! Non, c'est pour avoir un office avec des structures claires et officielles de participation, chose qui n'existe pas actuellement. Vous savez, un office peut avoir deux locataires sur son C.A. — la balance, c'est la ville puis des représentants socioéconomiques — et ne parler à aucun autre locataire de l'année.

M. Laprise: Merci.

Le Président (M. Vallières): Très bien. Merci. M. le député de Notre-Dame-de-Grâce, pour les six prochaines minutes.

M. Copeman: Merci, M. le Président. D'emblée, j'aimerais situer un peu mon comté. Je représente le comté de Notre-Dame-de-Grâce, qui est à 90 % dans la ville de Montréal. Alors, je demeure dans la ville de Montréal. Je représente également la municipalité de la ville de Montréal-Ouest, qui, pour moi, représente 10 % de ma clientèle, de la population. Je dis ça parce que, depuis mon entrée en politique, j'ai toujours été favorable au développement de logement social. D'autres peuvent en témoigner. J'ai dénoncé et je peux dénoncer l'attitude du fédéral; le retrait unilatéral, je suis contre ça. D'ailleurs, il y a un intéressant projet dans le comté de Notre-Dame-de-Grâce dont la ministre est saisie, le projet Benny Farm 2000, pour tenter de développer d'autres unités de logement social en collaboration avec un fonds communautaire dans lequel je suis hautement impliqué.

Vous avez parlé au début de votre mémoire que, selon vous, la vraie opposition provient du fait que certains citoyens refusent, par manque de solidarité sociale, de partager leur richesse fiscale avec les moins fortunés. C'est un constat que vous faites; je ne le partage pas. Mais on peut ne pas le partager, n'est-ce pas? La ville de Montréal-Ouest, les citoyens actuels, présentement, paient plus que les projections de la ministre. Dans le regroupement, la fusion forcée, semble-t-il, selon les projections de la ministre, les citoyens de la ville de Montréal-Ouest vont payer moins cher d'impôts. Est-ce qu'ils sont davantage plus convaincus de la nécessité d'aller de l'avant avec le projet de la ministre? La réponse est non. Alors, de dire simplement qu'il s'agit de questions purement matérialistes, je m'inscris en faux à cette analyse, je ne la partage pas et je pense que ça ne rend pas justice à l'ampleur du débat, parce que, si ce n'étaient que des questions matérialistes, les 5 000 habitants de Montréal-Ouest auraient félicité la ministre d'avoir imposé une fusion forcée, parce qu'ils vont payer moins cher. Mais, malheureusement, ils ne le font pas. Alors, il doit y avoir d'autres raisons.

Vous avez parlé également de partage de la richesse foncière, les villes riches versus les villes pauvres. La finalité, il me semble, en ce qui concerne le logement social, c'est de s'assurer qu'il y ait plus de ressources pour le logement social. C'est ça, j'imagine, que vous voulez; c'est ça que je veux, moi. Est-ce qu'on est convaincu qu'en faisant des fusions forcées il va y avoir ces ressources supplémentaires? Est-ce que la ville de Montréal, la grande ville va être dotée de plus de ressources avec le partage de la richesse foncière proposé? La ministre dit oui. Moi, je suis sceptique de nature, hein, je ne suis pas convaincu que Montréal va être dotée de plus de ressources. On peut regarder l'exemple de Toronto, où les coûts de transition ont été beaucoup plus élevés que prévu, oui, oui, puis le gouvernement de l'Ontario a été obligé d'injecter des sommes faramineuses d'argent, et ainsi de suite, pour maintenir. Mais ça, on peut faire le débat là-dessus. Moi, je ne pense pas qu'on va avoir plus de ressources pour le logement social lors des fusions forcées, surtout sur le territoire de l'île de Montréal.

Puis mon dernier commentaire... Alors, je pense que, pour moi, en tout cas, ça se situe au niveau de l'accessibilité. Est-ce que les gens de mon quartier vont avoir accès plus rapidement à des logements sociaux? Moi, je ne pense pas. Est-ce qu'ils vont toujours attendre 18 mois, deux ans? Je pense que oui. Alors, ce n'est pas la solution.

Sur la question de l'équité, ça, c'est plus intéressant, parce que j'avoue avec vous que les personnes

moins fortunées qui demeurent dans la ville de Montréal-Ouest n'ont pas accès à des logements sociaux. Oui, c'est un problème, ça. Je suis payeur de taxes à la ville de Montréal et probablement que je paie plus cher mes impôts fonciers, parce que les personnes pauvres ont tendance à graviter vers la ville de Montréal parce qu'elles peuvent obtenir des services, n'est-ce pas? Surtout en logement social. Alors, je paie plus cher comme contribuable.

Sur le plan de l'équité, il y a un problème. Est-ce que c'était la façon de régler ça, d'imposer des fusions forcées? C'est ça, pour moi, la question. On fait abstraction de toute autre question, sur la démocratie, puis si on devrait avoir honte de mener un combat d'arrière-garde. Je n'ai pas honte. Je regrette, je suis un Montréalais, je suis un député de Montréal, je n'ai pas honte de ce débat-là et je m'inscris en faux également à cette analyse un peu disgracieuse que vous faites. Mais, sur le plan de l'équité, est-ce que c'était la meilleure façon de procéder? On a d'autres exemples. On a créé la STCUM afin de pallier à des inéquités régionales dans le transport; on a créé la CUM. Alors, c'est ça, ma question.

Là, vous avez un peu répondu déjà en disant: Les regroupements municipaux peuvent permettre une meilleure équité, un meilleur transfert. Mais, en tout cas, pour moi, M. le Président, avant qu'on embarque dans ça, il faut changer le mot «peuvent» par les mots «vont permettre», avec des études en main, pour s'assurer qu'on s'en va dans cette direction-là. Autrement, pour moi, le prix est trop élevé à payer.

Le Président (M. Vallières): M. le député de Notre-Dame-de-Grâce, heureusement que les gens ont un peu répondu avant parce que vous avez pris six minutes sur six. Alors, on considérera que ce sont vos commentaires à l'intérieur du projet.

On veut vous remercier de votre contribution à nos travaux. J'espère qu'on pourra, nous, vous revoir à l'intérieur du mandat d'initiative que la commission s'est donné sur toute la question du logement social. Il sera très intéressant de vous entendre.

Alors, ceci complétant nos travaux, je suspends les travaux de ladite commission jusqu'à 15 heures, cet après-midi.

(Suspension de la séance à 13 h 27)

(Reprise à 15 h 9)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Alors, je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Alors, nous avons deux groupes cet après-midi: la MRC de Desjardins, à 15 heures et la MRC des Chutes-de-la-Chaudière, vers 16 heures.

● *(15 h 10)* ●

Alors, il me fait grand plaisir d'accueillir les représentants de la MRC de Desjardins. Je salue M. Jean Garon avec grand plaisir. Si vous voulez nous présenter les gens qui vous accompagnent et faire, tout de suite après, votre exposé.

MRC de Desjardins

M. Garon (Jean): Merci. Ça me fait curieux un peu d'être ici aujourd'hui, du côté des coupables ou des victimes, devant son jury. Alors, je voudrais présenter ceux qui m'accompagnent. Il y a le maire de Pintendre, M. Lachance; à sa droite, M. André Roy, secrétaire-trésorier de la municipalité; le maire de Sainte-Joseph-de-la-Pointe-de-Lévy, M. Plante; M. Lehouillier, échevin de la ville de Lévis, membre de la MRC; et M. le secrétaire-trésorier, M. Tremblay, de Pintendre.

Alors, par le présent mémoire, la MRC de Desjardins désire faire part de ses positions et recommandations au gouvernement à l'égard de la portée et des modalités du projet de loi n° 170.

D'entrée de jeu, la MRC tient à manifester son appui à la création d'une seule ville sur le territoire de la Rive-Sud de Québec. Toutefois, afin de concilier les objectifs gouvernementaux avec le contexte particulier de notre milieu, des correctifs importants devraient être apportés au projet de loi, notamment en ce qui a trait aux structures, compétences et modes d'organisation de la nouvelle ville de Lévis ainsi qu'aux rôles et responsabilités qui sont dévolus à la Communauté métropolitaine de Québec.

À la lecture du projet de loi, on peut se demander ce que sont devenues les principales recommandations du rapport du comité d'élus municipaux de la région métropolitaine de Québec publié le 27 juin dernier. On constate, en effet, que plusieurs d'entre elles, parmi les plus importantes, ont été ignorées, alors même que le gouvernement avait clairement laissé entendre qu'il se collerait le plus possible aux recommandations formulées par le comité. D'ailleurs, on se souviendra que, lors de la commission parlementaire du mois d'août, plusieurs ministres s'étaient montré particulièrement sympathiques à l'égard de ces recommandations.

M. Lehouillier (Gilles): Nous tenons, par ailleurs, à exprimer notre accord avec la décision du gouvernement de respecter le choix de Saint-Henri de se soustraire de la nouvelle ville de Lévis et de se rattacher plutôt au territoire de la MRC de Bellechasse. Enfin, la MRC tient à rappeler son appartenance au conseil provisoire de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière/Desjardins et à affirmer également qu'elle souscrit pleinement aux recommandations contenues dans le mémoire que la MRC des Chutes-de-la-Chaudière soumettra, au nom du conseil provisoire, devant cette même commission.

Nous nous permettons de rappeler aux membres de la commission qu'en matière de regroupement volontaire les municipalités de la Rive-Sud ont fait leurs preuves et sont en mesure de s'exprimer en toute connaissance de cause. À titre d'exemple, mentionnons que Lévis, l'une des quatre municipalités membres de la MRC de Desjardins, a connu, voici une décennie, un processus de regroupement volontaire qui s'est réalisé dans une parfaite harmonie.

Dans un premier temps, en 1989, Lévis et Lauzon s'unissaient pour former la nouvelle ville de Lévis-Lauzon. À peine 11 mois plus tard, celle-ci se fusionnait avec Saint-David-de-l'Auberivière pour devenir la ville de Lévis que nous connaissons actuellement. Plus récemment, mentionnons la création de la nouvelle ville de Saint-Nicolas issue du regroupement des ex-villes de Bernières et de Saint-Nicolas ainsi que les démarches entreprises en ce sens par les villes de Charny, Sainte-Hélène-de-Breakeyville, Saint-Jean-Chrysostome et Saint-Romuald.

L'ensemble de ces expériences démontre que les élus municipaux sont en mesure de prendre leurs responsabilités et de mener à bien des projets de cette importance dans l'intérêt des citoyens et le respect des employés concernés. En ce sens, nous sommes convaincus que les élus de la Rive-Sud sont en mesure de créer eux-mêmes une ville unifiée à l'image des citoyens et citoyennes qu'ils représentent. Concrètement, dans le cas particulier de Lévis, nous avons été à même de constater de nombreux avantages aux fusions volontaires dont les suivants:

Meilleure planification de l'aménagement et du développement du territoire, ce qui veut donc dire qu'on ne gaspille plus nos territoires aux fins autres que pour lesquelles ils sont prévus;

Élimination des points de friction et de la compétition entre les anciens territoires ainsi regroupés; exemple, pour l'implantation de projets commerciaux et industriels;

Vision commune du développement des territoires concernés, notamment dans le cadre du plan d'urbanisme et parce que c'est autre chose que la taxation, pour nous, le regroupement des municipalités. Ça nous a permis un réagencement spatial de l'ensemble du territoire de Lévis, ce qui nous permet, par exemple, de protéger les meilleurs territoires pour les générations futures et à des fins récréotouristiques et de mieux cerner les zones industrielles et commerciales;

Développement d'une synergie entre les anciennes administrations municipales;

Création de services et programmes municipaux plus pointus et davantage spécialisés dans le développement économique et touristique, les loisirs et la culture, les parcs et bâtiments, la protection et la mise en valeur des bâtiments patrimoniaux, une politique qu'on aurait été incapables de mettre de l'avant — la revitalisation des anciens quartiers — sans le regroupement d'autres municipalités;

Aussi, une hiérarchisation et une spécialisation des pôles de développement économique et urbain, donc, une spécialisation des zones industrielles du territoire; création d'un pôle commercial régional, 8 millions d'investissement dans le prolongement de la côte du Passage que Lévis seule aurait été incapable de réaliser et — justement, c'est de ça dont on parle — donc, dans l'axe de la route du Président-Kennedy;

Mise en oeuvre de projets structurants sur le plan urbain — parc linéaire de la bordure fluviale, 15 km de berges entièrement aménagées. Ça a pris huit ans à développer le projet avec nos villes regroupées et c'est un projet qui aurait été impossible sans regroupement;

Maintien d'une fiscalité concurrentielle et répartition plus équilibrée du fardeau fiscal entre les différents secteurs.

M. Plante (Guy): On se souviendra que la région de Chaudière-Appalaches remonte à 1987 et que sa scission par rapport à la Rive-Nord ne s'est pas faite sans heurt. Avec le temps, toutefois, des liens étroits se sont tissés entre les partenaires régionaux et des complémentarités se sont établies entre les diverses sous-régions qui composent Chaudière-Appalaches.

Les municipalités de nos deux MRC, avec près du tiers de la population et des emplois totaux de Chaudière-Appalaches, représentent un acteur de premier plan sur l'échiquier régional et un élément incontournable de sa réalité socioéconomique. Que ce soit sur le plan industriel, commercial, institutionnel ou encore touristique, les interrelations qui se sont développées au fil du temps entre les intervenants régionaux doivent être prises en considération dans toute réorganisation de cette envergure.

Or, nous avons de sérieux motifs de craindre que notre intégration à la Communauté métropolitaine de Québec dans sa forme actuelle ne soit une source permanente de conflits, partagés que nous serons entre les intérêts de la région Chaudière-Appalaches et ceux de la région de Québec qui sont souvent divergents.

En conséquence, il nous paraît nécessaire de réviser la conception de la Communauté métropolitaine de Québec que sous-tend le projet de loi. À cet égard, il y aurait lieu de s'inspirer des recommandations du rapport du comité d'élus municipaux de la région métropolitaine de Québec et de prévoir pour la CMQ un rôle de table d'harmonisation dont le principal mandat serait de concilier les orientations en matière d'aménagement et de développement à l'échelle de l'agglomération de Québec.

La Présidente (Mme Robert): M. Garon. Ah! non. M. Lehouillier, c'est ça?

M. Lehouillier (Gilles): Oui, c'est ça. Alors, tel que déjà mentionné, nous sommes tout à fait d'accord avec la création de la nouvelle ville de Lévis telle que définie aux articles 1 à 5 de l'Annexe V du projet de loi n° 170. Toutefois, nous proposons des correctifs quant aux modalités de sa mise en place et à son mode d'organisation.

La création du comité de transition proposé par le projet de loi constitue, de notre point de vue, un irritant majeur dans le processus de création de la nouvelle ville pour l'ensemble des représentants municipaux concernés et nous aurons peut-être l'occasion d'en discuter un peu plus loin lors des échanges.

Considérant les expériences passées que nous avons connues relativement aux fusions sur la Rive-Sud, nous proposons que le conseil provisoire de la MRC des Chutes-Chaudière/Desjardins forme lui-même le comité de transition que le législateur souhaite mettre en place. Nous croyons que nos représentants élus sont les mieux placés, compte tenu de leur connaissance du milieu, pour assurer une transition harmonieuse entre la situation actuelle et la nouvelle ville. À notre avis, le gouvernement ne devrait intervenir que sur demande en désignant un médiateur ou, le cas échéant, un arbitre lorsque la situation le requiert.

Nous déplorons également que, dans le contexte du projet de loi actuel, le comité de transition puisse prendre des décisions qui engagent à long terme la nouvelle ville. Nous faisons ici spécifiquement référence à l'article 114 du projet de loi touchant à la création des différents services de la nouvelle ville et de l'engagement du personnel cadre supérieur. Toute décision à cet égard devrait être intérimaire, laissant ainsi au nouveau conseil de ville élu le 4 novembre 2001 la responsabilité de statuer de façon définitive sur ces questions.

Considérant la situation particulière de la nouvelle ville de Lévis qui, tout en continuant d'appartenir à la région Chaudière-Appalaches, deviendra aussi partie intégrante de la Communauté métropolitaine de Québec, nous souhaitons que la nouvelle ville de Lévis ait également un statut de ville-MRC au même titre que les villes de Laval et de Mirabel. C'est d'ailleurs là une recommandation du comité d'élus de la région métropolitaine de Québec. De cette manière, la nouvelle ville de Lévis pourra conserver l'intégralité des responsabilités en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et continuer d'entretenir des relations de partenariat avec le Conseil régional de concertation et de développement et les intervenants de Chaudière-Appalaches, ce qui pour nous est primordial.

• *(15 h 20)* •

M. Garon (Jean): Compétences dévolues à la nouvelle ville. Nous demandons également que les compétences dévolues à la nouvelle ville de Lévis soient en tous points les mêmes que celles accordées à la nouvelle ville de Québec. Plus précisément, nous insistons pour que la nouvelle ville de Lévis obtienne le plein contrôle des responsabilités suivantes:

Aménagement du territoire et urbanisme. Que la nouvelle ville de Lévis ait la responsabilité, à titre de ville MRC, de l'élaboration du schéma d'aménagement, du plan et des règlements d'urbanisme, étant entendu que l'harmonisation entre ces documents et les documents du même genre produits par la nouvelle ville de Québec et les trois autres MRC comprises dans la Communauté métropolitaine de Québec soit faite par l'intermédiaire de la Communauté métropolitaine de Québec sous une table d'harmonisation — d'ailleurs, ce qui est prévu dans le comité aviseur qui a produit son rapport au mois de juin dernier, c'est exactement ce qui était recommandé — avec l'accord de la ville de Québec, des trois MRC de la Rive-Nord et de... J'étais représentant à ce moment-là sur le comité aviseur, nous étions unanimes là-dessus. Et, au lieu de partir d'en haut, partir des schémas d'en bas et, après ça, la table d'harmonisation, harmoniser ce qui pourrait être incompatible ou incohérent sans penser qu'il y en ait tant que ça, hein, il ne faut pas se conter d'histoire. Il y a un fleuve qui nous sépare de deux kilomètres. Les orientations en la matière devront intégrer les impératifs du développement économique du territoire;

Développement économique. Que la nouvelle ville de Lévis ait la responsabilité entière de son développement économique sur son territoire — plan stratégique fondé sur les orientations d'aménagement du territoire — la promotion internationale étant confiée à la Communauté métropolitaine de Québec en fonction des orientations et priorités de développement de la nouvelle ville. Il faut toujours garder à l'esprit une chose, hein, qui est très importante, c'est que, sur la rive sud, il y a seulement le tiers du territoire qui est dans la Communauté métropolitaine avec Lévis, alors que, du côté de la Rive-Nord, c'est tout le territoire. Je calcule 83 % de la population, en incluant ce qui n'est pas dans le 83 %, Portneuf et Charlevoix. Ça veut dire que, nous, on est une tête de pont de Chaudière-Appalaches, alors que c'est une tête... il ne reste plus rien quand... Tout est dans la Communauté métropolitaine du côté de la Rive-Nord. Ce n'est pas pareil;

Sécurité publique. Que la nouvelle ville de Lévis ait la responsabilité d'un service unique de sécurité publique pour l'ensemble du territoire de la nouvelle ville;

Transport en commun. Que la nouvelle ville de Lévis conserve son autonomie et qu'à cet égard elle conserve les responsabilités relatives à la planification, à la coordination, au développement et à la tarification du transport en commun sur la rive sud;

Le logement social, je pense que ça, maintenant, c'est admis par tout le monde;

Récupération et recyclage des matières résiduelles. Qu'une modification apportée au texte de la loi vienne préciser la responsabilité intégrale de la nouvelle ville de Lévis en la matière. Nous ne nous verrions pas en train de transporter des vidanges sur les ponts qui sont déjà trop achalandés;

Réseau artériel. Que la nouvelle de Lévis ait la responsabilité du réseau artériel relevant présentement des municipalités locales, le réseau relevant actuellement du gouvernement du Québec demeurant sous sa responsabilité;

La Cour municipale;

L'assainissement de l'atmosphère;

L'assainissement des eaux et l'alimentation en eau potable;

Culture, loisirs et parcs;

Facturation et envoi des comptes de taxes;

Promotion et accueil touristique. Que la nouvelle ville de Lévis ait la responsabilité de la promotion et du développement touristique du territoire en étroite collaboration avec l'ATR, l'Association touristique Chaudière-Appalaches et l'Office du tourisme de Québec. Ça pourrait faire un beau mariage pour l'organisation et l'ensemble touristique;

Création d'un conseil des arts. Que la nouvelle ville de Lévis ait la responsabilité d'un conseil des arts qui lui soit propre. Conséquemment, que le conseil des arts de la nouvelle ville de Québec n'ait juridiction que sur son seul territoire. À défaut, la création d'un conseil des arts de la région métropolitaine de Québec placé sous l'égide de l'ensemble des parties contributrices serait une hypothèse

envisageable.

M. Lehouillier (Gilles): En ce qui concerne, maintenant, la structure et l'organisation de la nouvelle ville, alors, nous n'en ferons qu'un aperçu général, puisque, en annexe, vous avez, pour chaque article, l'étude, un excellent travail qui a été fait par les 11 directeurs généraux des villes, donc, tout est expliqué en détail.

Mais, juste en préambule, rappeler une chose, c'est que nos commentaires reposent sur le fait qu'on va être une municipalité de 130 000 — donc, ce n'est pas 1 million de population — et qu'on est convaincu qu'il y a certaines économies qu'on ne pourra pas réaliser. Si, par exemple, on sépare l'entretien des rues en trois sections, on n'est pas sûr que ça ne coûtera pas plus cher finalement aux contribuables. En tout cas, c'est des éléments comme ça.

Alors, que les conseillers soient élus par district dans les arrondissements;

Que la représentativité des conseillers municipaux soit ramenée de 8 000 à 5 000. Et ça, c'était une demande qui était faite au moins pour le premier mandat de la grande ville, donc, faire une espèce de mandat de transition;

Que les présidents des arrondissements soient membres d'office du comité exécutif de la nouvelle ville. Pour nous, c'est un élément extrêmement important que les présidents soient membres d'office du comité exécutif. Je pense qu'on est assez responsable pour accepter de travailler de cette façon-là;

Que la dotation du personnel et la gestion des ressources humaines affectées aux arrondissements relèvent exclusivement de la nouvelle ville. Encore là, ce n'est pas assez gros pour commencer à procéder à de la dotation de personnel par arrondissement, ce qui risque de faire augmenter considérablement les coûts;

Que le gouvernement ne puisse pas accorder de nouvelles compétences aux arrondissements sans l'accord de la nouvelle ville;

Que la nouvelle ville puisse en tout temps modifier les compétences confiées à ces arrondissements pour être capable de s'ajuster dans le temps en regard des fonctions nouvelles de la municipalité;

Que soit précisé le sort des employés des régies et organismes paramunicipaux, de même que les actifs et passifs de ces derniers;

Et que la parité avec la nouvelle ville de Québec — ça, pour nous, c'est extrêmement important — soit accordée à la nouvelle ville de Lévis en ce qui a trait à la procédure de règlement d'emprunt. Donc, on a le tableau comparatif, d'ailleurs, qui apparaît en annexe à cet égard-là.

Il importe aussi que la nouvelle ville de Lévis, en raison de sa position géographique et de son appartenance commune aux régions de Chaudière-Appalaches et métropolitaine de Québec, puisse disposer d'un statut particulier. À cet effet, nous réitérons notre demande à l'effet que la nouvelle ville ait également le statut de MRC. Ça n'amène aucun coût supplémentaire, ça nous permet tout simplement, quand il y a une Table des préfets des MRC des Chutes-de-la-Chaudière, de se réunir avec eux sur la base de cette Table-là et de cette même fonction et non pas arriver un petit peu comme la grosse ville à l'intérieur de la région. Donc, ça, je pense qu'il y a aussi un respect à avoir avec nos collègues de Chaudière-Appalaches et il y a beaucoup d'affinités qu'on entend développer avec la région au cours des prochaines années. Et on risque de laisser ça un petit peu dans l'oubli si on n'a pas ces mesures-là. Voilà.

M. Garon (Jean): La Communauté métropolitaine de Québec: rôle et mandat. Tel que proposé dans le projet de loi, la nouvelle Communauté métropolitaine de Québec s'apparente davantage à un nouveau gouvernement supramunicipal plutôt qu'à une structure souple et légère dont le mandat devrait être axé sur la conciliation des intérêts et orientations de ses membres, ainsi que le proposait le comité d'élus municipaux de la région métropolitaine de Québec, soit une table d'harmonisation, être une table d'harmonisation.

À l'analyse, nous constatons que certaines dispositions du projet de loi devraient être modifiées afin de mieux tenir compte des spécificités de notre milieu, tout en accordant aussi à la nouvelle ville de Lévis les mêmes pouvoirs que ceux qui sont proposés dans le cas de Québec — à moins qu'on veuille en faire une ville junior, mais nous ne souhaitons pas ça. À cet égard, nous vous invitons à prendre connaissance des documents joints au présent mémoire, qui étayent davantage nos propos.

Compétences. Le chapitre III de l'annexe VI du projet de loi spécifie les différents champs de compétences dévolus à la Communauté métropolitaine de Québec et le caractère prioritaire dont jouit la

Communauté dans les secteurs concernés. C'est pourquoi nous souhaiterions formuler les recommandations et commentaires suivants:

L'aménagement du territoire et le développement économique. Nous comprenons mal qu'il appartiendra à la Communauté métropolitaine de Québec de déterminer les grandes orientations en matière d'aménagement, de planification et de développement économique du territoire de la région métropolitaine ainsi que d'élaborer des politiques générales les concernant, c'est-à-dire partir d'en haut plutôt que partir d'en bas.

Nous proposons plutôt que la Communauté métropolitaine de Québec joue un rôle d'harmonisation et de conciliation entre les organismes chargés de l'aménagement du territoire et du développement économique.

Enfin, il importe, comme nous l'avons déjà avancé auparavant, d'éviter toute duplication entre les organismes chargés, à l'échelle régionale, de responsabilités en matière de développement économique. Pour ce qui la concerne, la Communauté métropolitaine de Québec devrait, quant à elle, axer son mandat de promotion et de développement sur le plan international.

Le développement culturel. La Communauté métropolitaine de Québec sera appelée à jouer un rôle d'harmonisation au niveau régional en matière de la politique culturelle. Nous vous référons, par ailleurs, à la section traitant du Conseil des arts dans les responsabilités qui incomberont à la nouvelle ville de Lévis qui demande à ce qu'elle soit dotée, au même titre que la nouvelle ville de Québec, d'un Conseil des arts autonome.

Le développement touristique. De concert avec les nouvelles villes de Lévis et de Québec, de même qu'avec les autres MRC touchées par le projet de loi, la Communauté métropolitaine de Québec devrait prendre charge de la promotion internationale de la région métropolitaine sur le plan touristique.

Les équipements, infrastructures, services et activités à caractère métropolitain. Les membres de la Communauté métropolitaine devraient convenir entre eux des équipements — selon la règle à triple majorité, on en parle dans les annexes — à caractère métropolitain dont le financement et la gestion pourraient lui être confiés. Je réfère ici à l'article 150 du projet de loi, qui fait en sorte que ce n'est pas du tout ce qui a été recommandé par le comité aviseur. Le comité aviseur avait recommandé... Il avait d'abord défini c'était quoi, les équipements métropolitains puis il avait dit que ça devait être une triple majorité, c'est-à-dire pour les trois MRC de la Rive-Nord, pour la nouvelle ville de Québec puis pour la nouvelle ville de Lévis.

• *(15 h 30)* •

Actuellement, c'est une résolution simple. Ça veut dire que, demain matin, s'il y avait une résolution simple comme c'est là, on pourrait se retrouver avec le Colisée de Québec comme équipement métropolitain, le Carnaval de Québec, le Carnaval d'hiver, peu importe, n'importe quoi. Dans une seule municipalité, pour être déclaré métropolitain par un vote où on serait minoritaire, alors on aurait juste à casquer les factures. Alors, ce n'est pas ça qui avait été convenu. Et je ferai remarquer encore une fois que ce qui avait été convenu dans le rapport du printemps avait été accepté par M. L'Allier, parce que M. L'Allier... on avait convenu — le monde avait ri un peu, mais c'était la réalité — on avait dit que l'équipement métropolitain qu'on reconnaissait d'emblée, c'était les pistes cyclables parce qu'elles couvraient l'ensemble du territoire métropolitain. Pour le reste, il faudrait voir plus tard, mais selon une règle de triple majorité.

La triple majorité, ça veut dire, au fond... je l'explique un peu parce que les gens sont mêlés des fois un peu avec ça. Ça veut dire, comme il y a trois groupes, puis trois MRC, la ville de Québec, puis la ville de Lévis, c'est que, si la ville de Québec puis les MRC veulent faire quelque chose et que, nous autres, on ne veut pas, ils peuvent le faire ensemble. Si, nous autres, on veut faire quelque chose avec Québec, parce qu'on est le territoire, la nouvelle ville de Lévis, puis Québec, on est quelque chose qui est plus urbain, puis les trois MRC ne veulent pas, si on vote pour puis ils votent pour, on peut être... mais eux autres ne sont pas dedans, puis eux autres ne seront pas dedans parce qu'ils ne veulent pas y être. On a pris la terminologie, au fond, de Mme Harel, une communauté métropolitaine asymétrique, pas de mur-à-mur dans tout.

Le transport en commun. Cette compétence doit demeurer du ressort de la nouvelle ville de Lévis. Ça, je vais vous dire qu'on y tient beaucoup. Parce que c'est deux territoires qui sont vraiment différents. Il peut y avoir une harmonisation entre les deux, mais... Je vais vous dire une chose, quand mes enfants sont allés à Saint-Charles-Garnier, ils se faisaient souvent demander si on avait des vaches dans la cour chez nous, en arrière. C'est vous dire que les gens de la Rive-Nord ne connaissent pas le territoire de la Rive-Sud tant que ça. Il ne faut pas se conter d'histoires, là.

La planification de la gestion des matières résiduelles. Cette compétence doit demeurer du ressort de la nouvelle ville de Lévis.

Fonctionnement. Nous recommandons deux principes de base à cet égard, soit... Je vais vous dire, ce n'est pas mon idée même si ça apparaît là, les gens ont pensé surtout après les prochaines élections, ha, ha, ha! Nous recommandons deux principes de base à cet égard, soit l'alternance à la présidence de la Communauté métropolitaine de Québec et de son comité exécutif entre les maires des nouvelles villes de Québec et de Lévis. Dans le même ordre d'idées, la Communauté métropolitaine de Québec aurait avantage à tenir ses séances publiques en alternance en différents lieux de son territoire pour se rapprocher de ses citoyens et, également, pour que les gens sentent qu'ils appartiennent à ça aussi, pour qu'ils puissent voir que ça ne se passe pas seulement à un seul endroit. Je suis certain que Mme Perreault pense que ça pourrait avoir lieu à Charny, par exemple, dans le territoire de Charny, occasionnellement. Également, nous recommandons vivement l'adoption de la règle de la double majorité pour l'ensemble des décisions à être prises par le conseil de la Communauté métropolitaine de Québec de façon à ce que la nouvelle ville de Lévis ne soit jamais marginalisée et contrainte à des décisions totalement contraires à ses orientations et priorités.

Conclusion. Nous vous avons présenté de façon succincte les attentes formulées par la MRC de Desjardins en ce qui a trait à la réorganisation des structures de la future ville de Lévis. Nous sommes persuadés que, pour le bien-être de notre population, la nouvelle ville de Lévis doit avoir en main et contrôler tous les outils nécessaires à son épanouissement. Les bonifications que nous proposons auront pour effet de concilier les objectifs que le gouvernement s'est fixés tout en simplifiant et améliorant de beaucoup le processus décisionnel. Enfin, et surtout, nous devons rappeler que ce sont les citoyens qui doivent sortir grands gagnants de cette réforme municipale, puisqu'en définitive, ce sont leurs intérêts qui sont en jeu et qui guident nos décisions. Nous réitérons notre volonté, en tant qu'élus, à coopérer avec le gouvernement dans cette vaste réforme et à jouer un rôle de premier plan pour en faciliter sa mise en oeuvre.

Et ne croyez pas que les gens ne sont pas inquiets. Les gens sont inquiets de la Communauté métropolitaine. Aujourd'hui, on dit: S'il y avait certaines... de réalisées qui vont plus dans le sens de ce qui avait été proposé par le comité Lapointe au printemps, ce serait plus facile. Parce que, si on veut tout marier rapidement, il y a de la crainte. Il y a un historique... il n'y a pas un historique de collaboration. Moi, j'ai déjà dit qu'on avait, au fond, principalement en commun les deux ponts puis la traverse. On n'a pas fait grand-chose d'autre ensemble au cours des dernières année. Alors, qu'on commence par faire quelque chose, comme il a été dit un peu dans notre mémoire, puis je suis persuadé que les gens vont s'apprivoiser, vont travailler davantage ensemble, parce qu'il y a un grand esprit de collaboration, je pense, sur la rive sud, et je suis persuadé que ça pourrait réussir si on n'essaie pas d'en mettre trop, de mettre la bouchée trop grosse puis qu'on s'étouffe en partant.

La Présidente (Mme Robert): Vous avez déjà dépassé de plusieurs minutes. Alors, je vous remercie.

M. Garon (Jean): Mais on avait commencé en retard.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Alors, j'ai plusieurs personnes qui veulent vous questionner, avoir votre point de vue. J'ai déjà Mme la ministre de la Métropole, Mme la ministre de la Justice et députée de Lévis, Mme la députée des Chutes-de-la-Chaudière. J'ai aussi M. le député de Beauce-Nord, M. le député de Limoilou.

Alors, je commence avec Mme la ministre de la Métropole et des Affaires municipales.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue à cette présentation de votre mémoire et, d'entrée de jeu, je veux vous dire que vous avez été ceux qui avez adopté une attitude extrêmement constructive et je crois que ça témoigne de l'ambition que vous avez pour votre population. Vous voulez être d'attaque dans le développement culturel, social, puis dans le développement économique, technologique, et j'ai eu l'occasion de le dire à quelques reprises à mes collègues, ça témoigne certainement de cette réussite qui est la vôtre dans bien des domaines: un des taux de chômage les plus bas, en fait, un taux de création d'emplois parmi les plus performants, et vous êtes en croissance sur le plan de la natalité aussi, et des personnes, des familles, des jeunes ménages, et c'est un des coins du Québec qui se donne une vision d'avenir.

Alors, si vous me permettez, on va tout de suite examiner quelques aspects rapidement, quitte à peut-être, dans d'autres forums, avoir l'occasion de revenir avec vous.

D'abord, sur le comité de transition. Vous êtes conscients qu'il ne s'en est pas produit beaucoup des

regroupements de 10 municipalités qui totalisent 120 000 personnes. Dans les dispositifs mis en place, par exemple, je pense à Alma-Delisle, qui est en train de se passer, ou encore Mont-Tremblant—Saint-Jovite, c'est des comités provisoires, vous avez raison, avec les maires qui siègent, mais, en même temps, c'est toujours plus ou moins 10 000, ou 12 000, ou 15 000 habitants, ça se fait à deux, à trois, exceptionnellement à quatre. Il y a eu de beaux exemples, comme Charlevoix, du côté de La Malbaie, mais de l'ampleur de ce que vous représentez, disons que vous êtes un cas d'espèce, c'est un cas de figure bien particulier.

Une fois la loi adoptée, le fait que vous ayez en même temps, si tant est que le comité de transition, c'était vous, les maires, les 10 maires, disons, du projet, que vous ayez en même temps à gérer la préparation de la ville nouvelle en 2002, puis en même temps à vaquer à vos occupations dans la ville actuelle, puis en même temps à préparer des élections, parce qu'il y aura des élections le 4 novembre 2001, il me semble que ça fait beaucoup de choses. Mais je suis d'accord avec vous, j'ai entendu en tout cas, puis j'en ai rediscuté avec mes collègues encore hier soir, et on veut trouver une façon qui, dans la loi, va vous garantir d'être associés d'une manière incontournable au comité de transition. Hier, à l'occasion d'une rencontre que nous avons pu avoir, vous m'avez parlé de divers scénarios, y compris celui qui amènerait le comité de transition à devoir vous consulter, donc un lien qui soit un lien très, très étroit.

D'autre part, je comprends que, sur le personnel de cadres, vous souhaiteriez, là aussi, que cela soit intérimaire. Je me dis: Si ça l'est, il n'y a pas beaucoup de gens d'envergure qui vont vouloir se positionner. Peut-être vaut-il mieux à ce moment-là attacher le processus pour que les engagements du personnel-cadre supérieur se fassent, mais avec vous. On va trouver une façon, là. Je crois que c'est important parce qu'il n'y a personne qui est réfractaire. C'est-à-dire qu'il y a une dynamique positive, une dynamique constructive. Ce ne sera pas un calvaire, ces rencontres du comité entre vous. Donc, il faut trouver une manière de vous y associer, et je suis convaincue qu'on va la trouver.

• *(15 h 40)* •

Tout ce qui concerne la Communauté métropolitaine de Québec, vous êtes les premiers que nous entendons. Nous entendrons, dès mardi, les trois MRC, Jacques-Cartier, Côte-de-Beaupré, Île-d'Orléans, et, ensuite, les maires de banlieue de la CUQ, puis la ville de Québec. Il y a des ajustements à faire. Par exemple, je vous rassure immédiatement, il n'est pas question que l'organisme de démarchage à l'étranger enlève un rôle en termes de développement économique que la nouvelle ville de Lévis pourrait jouer. Ça, là, il faut être bien clair là-dessus.

Sur la question du vote des deux tiers, il y a les trois MRC qui souhaitent, elles, la triple majorité. Alors, en cas d'impasse, comment les choses doivent-elles se résoudre? Je pense qu'il faut trouver une manière pour ne pas que ce soit la paralysie non plus.

Puis, sur la question d'avoir un statut de MRC, c'est oui. Ça vaut pour Laval et Mirabel, ça vaudra aussi pour Hull-Gatineau, ça vaudra pour la ville nouvelle de la Rive-Sud de Montréal. Mais, vous savez, Laval et Mirabel ont ce statut de MRC dans toutes les compétences attribuées aux MRC, mais le schéma d'aménagement est métropolitain. Alors, comment arriver? Vous avez déjà un droit de veto, l'équivalent, je crois, hein, du droit de veto? le vote des deux tiers, avec un vote des deux tiers qui, obligatoirement, doit contenir le vote de la Rive-Sud, à défaut de quoi il n'y a pas de décision.

La mécanique au niveau de la Communauté métropolitaine... J'ai eu l'occasion de rencontrer également — trop rapidement, mais je le referai au début de la semaine prochaine — les préfets de la Rive-Nord, qui, eux aussi, veulent ne pas se voir imposer... les trois préfets, ils ne veulent pas se voir imposer des choses. Mais il faut trouver cette mécanique et prévoir, en cas d'impasse, un mode de solution. Ça, je pense que ça va rester important.

Je ne doute en rien du tout de la bonne volonté, dont je suis certaine, des préfets de la Rive-Nord, et de vous de la Rive-Sud, et de M. L'Allier, mais il faut faire que les choses puissent fonctionner même s'il n'y a plus personne d'entre nous dans cette salle qui sera là, mettons, dans cinq ans. Je pense que c'est ça qui est important. Alors donc, le statut de MRC, oui.

Sur la question de l'aménagement du territoire, il faut trouver une manière que personne ne se fasse imposer un schéma, mais que, finalement, l'élaboration du schéma reste autre chose qu'un «patchwork» qui additionne, un collage, qui n'a pas, finalement, de projets ambitieux pour l'ensemble de la région.

Pour ce qui est de la ville nouvelle de Lévis, il y a, je crois, bien des aspects que vous suggérez qui sont importants de clarifier. Sur la question des conseillers municipaux, ça vous en ferait 24, hein, si on diminuait de 8 000 à 5 000. Il y en aurait 39 dans la ville nouvelle de Québec. Vingt-quatre, je ne sais pas, est-ce que ce serait pour un premier mandat? Est-ce que ce serait pour un certain temps? Les

présidents des arrondissements, donc les trois présidents membres d'office du comité exécutif de la nouvelle ville, est-ce que c'est pour un premier mandat? Est-ce que c'est pour tout le temps? Je ne sais pas qui d'entre vous pourra, disons, clarifier cela.

Pour ce qui est que la nouvelle ville puisse en tout temps modifier les compétences confiées à ses arrondissements, est-ce que ça fait l'unanimité dans vos rangs? Parce que, ailleurs évidemment, ils ne veulent rien, rien, rien savoir. Vous imaginez sur l'île de Montréal de se voir modifier les compétences des arrondissements. Si, vous, vous me dites que vous seriez plus à l'aise de vivre avec la possibilité de le faire, je ne vois pas pourquoi il y aurait juste un modèle unique, on pourrait très bien l'ajuster.

Le sort des employés des régies et organismes, on est à revoir ça justement pour s'assurer qu'ils ne soient pas laissés pour compte.

Et, certainement, sur la question de la procédure du règlement d'emprunt, si je comprends bien, c'est sur les infrastructures en particulier, hein. C'est-à-dire que les infrastructures, comme ce sont des infrastructures, la plupart du temps, pour la vie, l'eau potable, etc., le traitement d'eaux usées, ce n'est plus soumis au mécanisme d'approbation. Je ne sais pas si c'est de ça dont vous nous parlez quand vous voulez que ce soit la même procédure quant au règlement d'emprunt.

Il faut être capable, vous avez raison, de s'ajuster au fait que vous êtes à la fois, d'une certaine façon, la capitale de la région Chaudière-Appalaches, et puis, en même temps, une partie, une composante importante de la capitale nationale et de la région métropolitaine de Québec. Alors, c'est un ajustement. Je sais qu'il ne faut pas qu'il y ait un déséquilibre, il faut être capable de réconcilier les deux. Mais je pense qu'on pourra y arriver dans la mesure où les choses seront claires.

Et puis, en termes d'enjeux économiques, on va clarifier pour que ce soit clair que ce soit, dans les arrondissements à développement local, la Société de promotion, la SPEQM, au niveau international, au niveau démarchage, et puis que les villes gardent leurs compétences de développement économique. Alors, je ne sais pas...

Les grands enjeux — et je termine — les grands enjeux étant ceux définis au niveau du schéma d'aménagement. Il faut être capable d'avoir un plan d'urbanisme, c'est d'un plan d'urbanisme dont la nouvelle ville de Lévis va se doter, mais ce plan d'urbanisme, il faut être capable de l'inscrire dans un schéma d'aménagement qui ait des orientations au niveau métropolitain. Voilà.

M. Garon (Jean): Il y a plusieurs questions là-dedans, hein.

Mme Harel: Oui.

La Présidente (Mme Robert): M. Garon.

M. Garon (Jean): Alors, ça dépend des questions. Il y a des questions sur lesquelles il y a des aménagements, mais il y a tellement de questions, comment voulez-vous répondre à ça, en vrac, là, comme ça? Alors, c'est difficile un peu d'y répondre, sauf que...

Moi, je pense qu'actuellement, quand on regarde ça puis on dit: Quant à faire de l'aménagement, qui est une question très importante, la question de l'aménagement, si on met ça en haut, un organisme d'en haut, on a l'impression que ça va faire une drôle de patente. Tandis que, nous, il faut concevoir une chose qui est très importante, c'est qu'on est le tiers du territoire de Chaudière-Appalaches, qu'il y a des équipements qui peuvent être dans une ville qui a une masse critique, qui vont être bénéfiques à Chaudière-Appalaches, mais qui ne seront même pas envisageables du côté de la Rive-Nord.

Je vais vous donner un exemple, l'agroalimentaire. C'est une région des plus importantes en agroalimentaire. Il y a des équipements qu'on peut mettre dans une ville qui est la tête de pompe d'une grande région agroalimentaire. Et pensez que, du côté de Québec, ce sera impensable parce qu'il n'y en a pas, de territoires agroalimentaires véritablement, ils sont aux extrémités, à Portneuf puis dans Charlevoix. Alors, si, à un moment donné, on conçoit... puis ça a été un débat les dernières années, Québec a dit: On est d'accord, mais à condition de le garder, nous autres aussi. Ça fait qu'on n'arrivera à rien.

Si on laisse faire nos schémas d'aménagement de chaque côté, hein, puis les trois MRC... c'est pour ça qu'on dit le statut de MRC parce que c'est la MRC qui fait le schéma d'aménagement. Le Québec est une MRC également, Lévis est une MRC, puis il y a trois MRC. Chacun fait son schéma d'aménagement, puis, après ça, on se retrouve ensemble pour dire: On harmonise ce qui est à harmoniser. Et il n'y aura peut-être rien à harmoniser. Il y aura peut-être les rives à harmoniser, il y aura peut-être le port à harmoniser, mais c'est beaucoup plus en termes d'orientations. Alors, c'est pour ça qu'on avait marqué

dans le rapport: planification, coordination, harmonisation.

Alors, c'est pour ça qu'il est très important de garder les schémas d'aménagement de chaque côté, dans chaque... puis, après ça, on s'assoira puis on regardera ça ensemble, une table d'harmonisation, et je pense que ce serait la meilleure façon. Parce que vous savez que le Québec n'aura jamais réussi à en faire un, schéma d'aménagement, hein, vous êtes au courant. Alors, on va se retrouver avec quoi? Tandis que, nous autres, on est au deuxième actuellement, là... autrement, on risque d'être paralysé parce qu'il y a des... Je n'ai pas à juger les raisons pourquoi ils ne se sont pas entendus, mais ils ne se sont pas entendus. Alors, j'aime autant faire ça comme ça, je parle pour les schémas d'aménagement.

La période transitoire, c'est... Moi, vous connaissez mes opinions, ça ne donne rien de les émettre encore ici publiquement. Je vais laisser M. Lehouillier. On n'est pas toujours du même avis sur ces questions-là. Alors, il aura une chance de faire valoir ce qu'il croit qui est nécessaire.

M. Lehouillier (Gilles): Alors donc, en ce qui concerne le comité de transition, pour nous, ce qui est extrêmement important, et là il s'agit de voir quelle est la meilleure méthode pour réussir à le faire, c'est que... D'abord, Mme Harel, on est convaincu qu'on est en mesure de faire le regroupement de la municipalité, de la ville unifiée. Ça, on en est convaincu. On est convaincu qu'on pourrait faire mentir ce qui s'est fait, ce qui s'est passé ailleurs. Mais, cela étant dit, ce qu'il faut, c'est de trouver une formule qui permette aux élus de jouer un rôle proactif, non pas seulement un rôle... à un moment donné, on peut les consulter, comme le dit l'article 105. On aimerait des fois qu'il y ait des «peut» qui soient changés par des «doit». Alors donc, ça, c'est le minimum. Mais il faudrait aller au-delà de ça. Et, nous, ce qu'on demandait, c'est d'être le comité de transition, que le comité de transition finalement, appelons-le comme on voudra, le comité provisoire des élus — d'abord, ce n'est pas les maires, c'est vraiment les conseils provisoires des deux MRC... Ce qu'on souhaiterait, c'est d'avoir une formule qui nous permette de jouer un rôle proactif où, là, le comité de transition finalement intervient quasiment sous forme d'arbitrage si ça ne va pas bien. Alors, comment concilier ça? Quelle formule trouver? Alors, ça, je pense qu'il faut à tout le moins qu'on s'assure que le conseil provisoire va continuer à jouer un rôle très actif.

• *(15 h 50)* •

En ce qui concerne la nomination des hauts fonctionnaires de la ville, ce qu'il pourrait y avoir de fait, c'est d'obtenir l'accord des municipalités concernées pour la nomination des gestionnaires. On l'a fait dans le cadre du regroupement de Lévis-Lauzon—Saint-David, et je peux vous dire que ça facilite de beaucoup des choses par la suite parce que les élus municipaux connaissent bien leur personnel de gestion et sont en mesure souvent d'apporter vraiment... de nous assurer qu'on va placer les bonnes personnes au bon endroit. Tandis qu'un comité de transition qui arrive... vous pouvez bien avoir un directeur d'urbanisme dans un service qui, théoriquement, a des compétences exceptionnelles, mais qui, au niveau de la gestion, va être incapable de prendre en main, par exemple, un plan d'urbanisme à l'échelle d'une grande ville. Alors, il faut voir, là. Pour nous, ces aspects-là, c'est extrêmement important. On n'a pas le droit à l'erreur dans la dotation qu'on va faire au niveau du personnel. Alors, ça, c'est des éléments importants.

En ce qui concerne la Communauté métropolitaine, nous, ce qui nous fatigue un peu, c'est l'article 23, du deux tiers des voix, la règle générale au niveau des votes. Et là on arrive avec les articles 132 touchant le schéma, 144, le développement économique, 145, le développement international, 148, le développement touristique où là on dit: La Rive-Sud a un vote comme prépondérant qui fait que, si on dit non, ça ne passe pas. Le problème ne viendra pas de là. Le problème va venir, et là il faudra que la loi regarde ça à nouveau... c'est: Qu'est-ce qui se passe, une fois que le schéma est adopté, lorsque vient le temps de l'amender? Je vous donne un exemple. Alors, supposons qu'on amende...

La Présidente (Mme Robert): Il n'y a plus de temps.

M. Lehouillier (Gilles): Oui. Bien, O.K., c'était juste pour répondre aux questions.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il y a consentement pour continuer?

M. Lehouillier (Gilles): Mais c'est simplement pour répondre aux questions. Alors, pour nous, cette règle générale là, elle est très importante parce que, au fond, vous le savez tous que c'est dans la gestion du quotidien que se prennent les décisions, et le 23, c'est la règle générale. Alors, ça, ça nous fatigue un peu.

Et enfin, je vous rappelle, puis je termine là-dessus, que la commission Lapointe avait dit que les membres du comité sont d'avis — je lis textuellement le texte — «que les MRC devraient pouvoir conserver la responsabilité de la planification de l'aménagement de leur territoire tout en prévoyant des mécanismes pour s'assurer que l'étalement urbain soit contré». Ce qui fait, à la Rive-Sud, qu'on a dit: On

s'en va vers une ville unifiée, c'est parce qu'on avait la garantie d'une structure légère. Et je vous donne l'exemple du transport en commun. Nous, on souhaite gérer notre transport en commun, mais on est d'accord qu'il faut une harmonisation entre les deux rives.

Voilà. Je m'excuse, Mme la Présidente, d'avoir pris un peu trop de temps, mais il y avait beaucoup de questions.

M. Garon (Jean): Mais il y a un point très important qui doit être mentionné...

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu avec les questions des autres, à un moment donné, que vous puissiez répondre en même temps?

M. Garon (Jean): Peut-être, mais très bref, 30 secondes.

La Présidente (Mme Robert): O.K.

M. Garon (Jean): Si la Rive-Sud est arrivée à dire oui, c'est parce qu'elle a perçu qu'il y aurait une commission métropolitaine légère. Si, par la suite, on l'alourdit, on pose des problèmes. Alors, quand le comité a sorti son rapport au mois de juin, c'était une communauté métropolitaine légère. Les gens ont dit: Bien, si c'est ça, ce ne sera pas dangereux, mais, si, après ça, on fait la loi puis on alourdit, ce n'est plus la même affaire.

Une voix: Est-ce qu'on peut continuer dans ce sens-là?

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Beauce-Nord.

M. Poulin: Merci, Mme la Présidente. On a fait part tout à l'heure que la région Chaudière-Appalaches, c'est une des régions les plus dynamiques au Québec, c'est une région qui, quand même, compte huit comtés, plusieurs MRC. Moi, ce que je crains, et vous en faites part dans votre mémoire aussi — c'est une région qui est jeune, qui n'a peut-être pas toutes les ressources dans chacun de ses ministères pour pouvoir se développer: En appartenant à la Communauté métropolitaine de Québec, bien, c'est qu'on soit affecté encore davantage à pouvoir aller chercher certains acquis qui nous appartiennent. Ça, c'est important pour toute la région. D'ailleurs, la Conférence des préfets vous supporte dans votre demande à tout le moins de ne pas faire partie de la Communauté urbaine et de bien être indépendant de la grande Communauté urbaine et de devenir, sur la rive sud... avoir votre propre autonomie, puis ça, je pense que c'est important. Et vous faites part aussi dans votre mémoire des craintes que vous avez. Puis j'aimerais peut-être que vous élaboriez davantage, par rapport à l'ensemble du territoire de Chaudière-Appalaches, qu'est-ce que ça pourrait comporter, le fait que vous soyez assis dans deux chaises ni plus ni moins pour travailler avec les gens de Chaudière-Appalaches.

M. Garon (Jean): Ce qu'on a fait mettre dans le comité aviseur...

La Présidente (Mme Robert): M. Garon, oui.

M. Garon (Jean): On craignait, puis je le savais que tout le monde craignait, sur la rive sud, la Communauté urbaine. Ce qui a été proposé au comité aviseur puis qui a été accepté par M. L'Allier, c'est que la Communauté urbaine soit intégrée à la nouvelle ville de Québec, c'est elle qui l'absorbe. Donc, on ne sera jamais dedans parce qu'on ne voulait pas être dedans. Mais, si on fait une communauté métropolitaine après qui a le même squelette, nous autres, on a l'impression... moi, j'ai l'impression qu'on a dessiné un pigeon puis on nous arrive avec un «frame», un cadre de dinosaure. J'ai l'impression qu'il ne volera pas fort, le moineau, comprenez-vous, avec un cadre de même. Alors, c'est l'impression que j'ai. On a décidé d'une communauté légère parce qu'on n'en voulait pas de la Communauté urbaine, puis il n'y a personne qui en voulait, même le Québec n'en veut pas. Alors, si on arrive par en arrière puis on arrive avec le même nombre d'articles, le même squelette, bien, on dit: À un moment donné, le besoin crée l'organe, ou l'organe crée le besoin, on va essayer de remplir l'affaire. C'est pour ça qu'on se dit: À un moment donné, qu'est-ce qui va se passer si on fait ça comme ça? Est-ce que les employés de la Communauté urbaine, parce qu'il y en a 300, doivent être intégrés par la ville de Québec ou est-ce qu'on va les passer par la ville de Québec pour les remettre dans la Communauté métropolitaine six mois plus tard, pour se retrouver avec le gros cadre? Alors, ça, c'est très important. On ne voulait pas de ça.

Deuxièmement, être une MRC, ça veut dire qu'on participe à toutes les activités sur la rive sud, de Chaudière-Appalaches, c'est-à-dire Conférence des préfets, CRCD. Toutes les instances qui relèvent d'une MRC, on va participer à ça. Par ailleurs, sur la rive nord, on participera à la Communauté métropolitaine. C'est un immense défi. C'est pour ça que, moi, je dis: C'est un immense défi. Le défi, au fond, c'est quoi? C'est de faire une ville qui va être forte sur la rive sud. Et je me rappelle que le président du CRDC, M. Russell Gilbert, au mois d'août, avait dit que, s'il y avait une ville forte sur la

rive sud, ça renforcirait Chaudière-Appalaches. Alors, on pense à ça. On pense aussi qu'il y a Chaudière-Appalaches qui est forte parce que c'est la région qui a le moins de chômage depuis qu'elle existe comme région au Québec. Je pense que le gouvernement devrait considérer ce modèle-là plutôt que de penser le modèle qui se réclame d'avoir le plus haut taux de pauvreté. Ce serait peut-être intéressant de se réclamer d'une région qui a le plus bas taux de chômage.

Puis, troisièmement, l'autre défi, c'est d'arrimer avec Québec ce qui doit être arrimé avec Québec, avec la rive nord. Par exemple, moi, j'ai vu récemment qu'on parle des rives, d'arrimer les rives. Bon. C'est clair que, s'il y avait un arrimage de toutes les rives... on a des pistes cyclables, on veut aménager nos rives, si on faisait un plan d'ensemble... On a même prévu que l'éclairage soit fait avec la Commission de la capitale nationale, puis que ce soit un ensemble. Ça, c'est arrimable avec Québec. Mais on ne veut pas d'aucune façon qu'on nous encarcane dans une façon de faire qui est différente. Il y a deux cultures, hein.

La Présidente (Mme Robert): M. Garon, il y a d'autres questions. C'est très intéressant. Il y a aussi M. Lehouillier, je pense, qui veut compléter.

M. Garon (Jean): Je vais terminer, rien qu'un mot.

La Présidente (Mme Robert): D'accord, un mot.

M. Garon (Jean): Sur la rive nord, c'est une culture de fonctionnaires. Sur la rive sud, c'est une culture d'entreprises. Il ne faut jamais l'oublier.

M. Lehouillier (Gilles): J'ajoute juste à votre intervention extrêmement importante que le conseil provisoire, on travaille ensemble depuis le mois d'avril. Et, nous-mêmes, on s'est pris à ce jeu-là d'oublier presque entièrement pendant ce temps-là la région Chaudière-Appalaches. Et ça, pour nous, c'est un élément qui est extrêmement important. N'oubliez pas que, si les deux MRC du littoral, la grande ville, la nouvelle ville de Lévis appartient davantage, dans son schéma d'aménagement, à la grande région métropolitaine, il est clair que la région Chaudière-Appalaches va être en sérieuse difficulté dans son action au quotidien. Qu'on le veuille ou pas, ça, c'est des éléments majeurs.

Et je réitère qu'au niveau de la commission Lapointe on a vraiment parlé uniquement d'une table d'harmonisation et non pas d'une communauté métropolitaine avec des pouvoirs. Nous sommes de ceux qui disent que ces superstructures-là virent facilement en tour de Babel et nous disons qu'il n'y aura plus que deux maires, alors ça va être beaucoup plus facile pour eux de se parler. Puis c'est ce que M. L'Allier me disait récemment, en me disant: Écoutez, nous, là, que vous ayez un veto à la grandeur, sur tous les pouvoirs, même le schéma d'aménagement, on est d'accord avec ça. Donc, nous, on ne voit pas où on pourrait avoir de problème entre deux villes qui vont être à peu près côte à côte. Et c'est la raison pour laquelle, une des raisons principales pour laquelle on adhère à la ville unifiée. Parce qu'il faut se souvenir qu'on avait un scénario un temps qui oscillait entre une et trois villes. Alors, l'élément majeur de la ville unifiée, c'est de se dire: Parfait, mais surtout n'allons pas recréer une superstructure.

M. Poulin: Bien, j'apprécie les réponses que vous avez données puis j'espère qu'on en tiendra compte parce que c'est important. On a bâti en 13 ans quelque chose et, je pense, quand même qui n'a pas été toujours facile dans la région de Chaudière-Appalaches. Je pense qu'on devient un exemple à l'échelle provinciale. Et, pour le bénéfice de tout ce qui est en route puis tout le dynamisme de notre région, bien, j'espère qu'on sera entendu de façon à ce qu'on protège un peu cette appartenance-là, du fait que vous demandez votre autonomie sur la rive sud. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci. J'ai une demande en alternance, s'il y a consentement, pour que Mme la ministre de la Justice pose une question.

Mme Leblanc: En alternance, allez-y.

Mme Goupil: Merci, Mme la Présidente.

Mme Leblanc: Est-ce qu'il reste du temps de ce côté?

La Présidente (Mme Robert): Eux autres, non. Si je demande le consentement, c'est parce que... Vous, il vous reste du temps.

Mme Leblanc: Non, non, je veux juste savoir s'il reste du temps. S'il ne reste pas de temps, c'est parce que...

La Présidente (Mme Robert): Il reste du temps.

Mme Leblanc: De l'autre côté.

• *(16 heures)* •

La Présidente (Mme Robert): Non, il ne reste pas de temps. Si je demande le consentement, c'est parce qu'il n'y a pas de temps.

Mme Leblanc: Oui, on va utiliser notre temps, on en a besoin.

Mme Harel: Mais ça ne sera pas sur le vôtre.

Mme Goupil: Non, ça va être sur le nôtre.

La Présidente (Mme Robert): Ça ne sera pas sur votre temps.

Mme Leblanc: Ah! C'est la question que je vous posais.

La Présidente (Mme Robert): Non, non, ce n'est pas sur votre temps.

Mme Harel: Est-ce qu'il y a consentement?

Mme Leblanc: Si ce n'est pas sur notre temps, pouvez-vous nous expliquer quelle procédure vous prenez?

La Présidente (Mme Robert): C'est sur le temps du peuple. C'est à l'extérieur du 20 minutes de chaque côté prévu.

Mme Leblanc: Parfait.

La Présidente (Mme Robert): Parfait? Merci.

Mme Goupil: Merci, Mme la Présidente. D'abord, dans un premier temps, permettez-moi de remercier M. Lachance, M. Garon, M. Lehouillier, M. Plante, ainsi que tous les membres du conseil qui sont présents. Et je peux vous dire que c'est assez agréable de travailler comme députée de Lévis, parce que j'ai rencontré d'abord tous les conseils municipaux du comté avec, bien sûr, les conseillers, j'ai rencontré également les membres de la Coalition à deux reprises et même de façon sectorielle. Vous nous avez exprimé vos points de vue. En commission parlementaire, M. Bouchard — je sais qu'il est dans la salle — aussi, ici, avait exprimé qu'il souhaitait, entre autres, que le mécanisme qui était mis en place fonctionne advenant le cas qu'il n'y ait pas cette triple ou double majorité. Nous avons également convenu, lors d'une rencontre ensemble, que nous puissions échanger pour s'assurer puis répondre aux inquiétudes que vous avez. Et je tiens à vous remercier, parce que c'est agréable, de travailler.

Vous avez soumis également, avec toute votre équipe de directeurs, un document — moi, j'ai une photocopie, parce que je l'ai produit en plusieurs copies pour le transmettre à plusieurs personnes qui sont interpellées, tant aux Affaires municipales qu'un peu partout — dans lequel vous avez fait un exercice très consciencieux, vous avez pris chacun des articles avec les questions, et c'est avec ce document-là que nous travaillons.

Vous aviez exprimé auprès de ma collègue également, ainsi que dans le cadre de la commission parlementaire, qu'il y avait plusieurs éléments qu'on souhaitait. Il y a plusieurs éléments positifs que l'on retrouve, que ce soit la sécurité publique sur une ville. Vous avez vu, notre premier ministre a confirmé avant même que ça puisse être fait, que c'était déjà accepté, qu'il puisse y avoir un lien pour s'assurer qu'on puisse travailler en concertation, que Chaudière-Appalaches ne soit mise d'aucune façon en péril. On a réussi à trouver des mécanismes, et il y a certains assouplissements qui pourront être faits.

Il y a cependant quelques questions qui restent précises. D'abord, vous avez parlé du développement économique. Moi, j'aimerais savoir de quelle façon vous voyez le lien entre les CLD et le développement économique. Au niveau du Conseil des arts, il y avait une question, aussi — tout à l'heure, on m'a répondu un peu — si on devait indiquer «doit» ou «pouvait», pour corriger. Et il y a aussi au niveau de... quand vous dites... des questions par rapport au comité de transition, que vous souhaiteriez avoir un mécanisme pour être mis au dossier. Parce que vous savez, le comité de transition, on l'a exprimé, puis c'est ce qui fait de la crédibilité dans ce processus-là, les citoyens sont contents que le comité de transition soit déjà indépendant.

Alors, comment vous voyez le lien pour vous assurer de continuer à être consultés, partie prenante? Parce que, à chaque fois que vous avez demandé d'avoir des rencontres et que vous nous avez exprimé qu'il y avait certaines choses que vous vouliez, je vous ai rencontré, avec le document on est à même d'échanger ensemble. Et vous pouvez être certain que les questions précises qu'on pose, c'est parce qu'on n'a pas réussi encore à... on veut comprendre exactement ce que vous souhaitez.

La Présidente (Mme Robert): Alors, rapidement, vous êtes sur du temps consenti.

M. Garon (Jean): Bien, je ne peux pas dire grand-chose...

La Présidente (Mme Robert): M. Garon.

M. Garon (Jean): Concernant le Conseil des arts, c'est très clair dans le document, ce qu'on veut, ça ne donne rien de le répéter, c'est très clair. Concernant les CLD, ça dépend un peu du gouvernement...

Mme Goupil: ...

M. Garon (Jean): On a dit: On a chacun notre conseil des arts; si on n'a pas chacun notre conseil des arts, il sera dans la communauté métropolitaine puis que... On explique la mécanique très bien.

Les CLD, bien, ça dépend un peu du gouvernement. C'est des créatures du gouvernement, les CLD, alors ça dépend de ce que le gouvernement va faire. Est-ce qu'on va avoir un CLD... Parce qu'il y a des villes, aussi, qui ont des organismes de développement économique, on a, à Lévis, des organismes de développement économique dans la ville, Saint-Georges de Beauce, par exemple, il y a des organismes de développement économique dans la ville. Quelle va être l'ampleur de l'un et de l'autre? Ça dépend de ce que le gouvernement réserve à tous les organismes qu'il a mis sur pied. Vous dépensez de l'argent actuellement, avec M. Bégin, pour faire en sorte que, je ne sais pas, le nombre d'organismes... voir est-ce qu'on peut faire un regroupement de ces organismes de développement, il y en a une multitude infinie. Est-ce que le fait qu'il y ait une communauté métropolitaine puis après ça qu'il y ait deux villes importantes de chaque côté, ça va avoir le même notre d'organismes, après? Ça dépend un peu du gouvernement, parce que la plupart sont mis sur pied par le gouvernement.

La Présidente (Mme Robert): Oui, il y a un petit complément de réponse. Rapidement, rapidement.

M. Lehouillier (Gilles): Oui, très rapidement. Alors, les CLD, c'est simple, nous envisageons un seul CLD au sein de la grande ville, avec des points de services qui seront à déterminer. Et pour la représentation: un élu par 5 000. Et les présidents à l'exécutif, les présidents d'arrondissement à l'exécutif, on serait prêt à faire en sorte que, comme compromis, ça soit pour le premier mandat, pour permettre aux présidents d'arrondissement d'être vraiment présents à l'exécutif pour mettre en place la nouvelle ville lors du premier mandat. Même chose pour la représentation, 1 élu par 5 000.

Et, enfin, le dernier point, la dernière question, sur le comité de transition, il faut absolument qu'on trouve une formule pour permettre aux élus d'être proactifs. On aura peut-être l'occasion d'échanger à nouveau là-dessus, mais, nous, ce qu'on veut, c'est d'être vraiment proactifs et non pas de recevoir de haut vers le bas les choses. Alors, on veut jouer un rôle proactif. On veut faire une nouvelle ville à notre image, au fond.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Mme la députée de Beauce-Sud, à vous la parole.

Mme Leblanc: Merci. Alors, M. Garon, M. Lehouillier, MM. de la MRC Desjardins, je veux vous féliciter pour votre rapport, votre mémoire. Je pense que ça explique bien la dynamique et de la région de Chaudière-Appalaches et de la volonté chez vous de faire une ville unifiée.

Toutefois, tant dans le rapport Lapointe du mois de juin que celui du comité aviseur, on reprenait le fait que ça prenait une structure légère, que vous deviez avoir les outils nécessaires pour gérer, par exemple, l'aménagement du territoire et le développement régional et qu'une table d'harmonisation serait peut-être l'outil le plus approprié pour ça.

Moi, il m'est apparu, de la manière dont j'ai pu suivre le débat chez vous, que vous avez fondé beaucoup d'espoir sur justement cette recommandation-là du comité aviseur. Peut-être que je me trompe, là. Je crois, moi, comme vous, que, d'avoir la mainmise sur la gestion de notre territoire, c'est très important, parce qu'il y a sûrement des craintes à l'effet que, par exemple, le développement de la Rive-Sud, de votre nouvelle ville unifiée, pourrait être compromis par la ville plus importante, la Communauté métropolitaine de Québec, qui voudrait par ailleurs peut-être cesser l'étalement urbain de façon à pouvoir minimiser l'impact sur tant les infrastructures de santé, d'éducation, de transport, etc.

C'est ce qui m'est apparu, que vous avez fondé beaucoup d'espoir sur la recommandation du rapport du comité aviseur. Est-ce que vous avez, au sein du gouvernement, de la députation par exemple, chez vous, vous vous êtes assurés des appuis pour obtenir les amendements au projet de loi ou si simplement vous fondez l'espoir sur le mémoire que vous déposez aujourd'hui pour que le gouvernement puisse vous donner ce que vous voulez?

M. Garon (Jean): Dans les annexes que vous avez au mémoire, il y a des propositions qui sont indiquées par rapport à chacune des lois. Vous regardez la loi sur la nouvelle ville de Lévis, la Loi sur la Communauté métropolitaine, on indique les problèmes qui se posent par rapport à chacun des articles. Dans beaucoup de cas, si on avait suivi le rapport du comité aviseur du mois de juin, il n'y aurait pas de commentaires parce que le problème aurait été réglé.

Deuxièmement, ce qui est une crainte aussi... Puis je ne sais pas, je ne révélerai pas de secrets en disant ça... Parce que pendant un bout de temps on a été tous seuls au comité aviseur, bien tous seuls, on était M. Lapointe, le maire de Québec, moi, puis les deux représentants des MRC. Quand le groupe est arrivé, de Québec, je vais vous dire une chose... et puis ça m'a frappé parce que le préfet, le lendemain, des Chutes-de-la-Chaudière, a fait une déclaration parce que le seul point sur lequel ils s'entendaient, c'était pour nous passer des factures. Ça, c'était très facile. Pour le reste, on sentait que ça ne sera pas si facile que ça.

Alors, quand on voit le débat qui a eu lieu dans les derniers mois ou depuis un an sur la Rive-Nord, moi, je pense qu'ils sont mieux de faire leur débat ensemble en faisant leur nouvelle ville, intégrer leur nouvelle communauté urbaine au point de départ, parce que ça va être plus facile quand les villes vont être formées que si on essaie de faire une grosse communauté métropolitaine en partant. Alors, les amendements, bien, il y en a de suggérés là-dedans.

Mais il y a une question de faire les choses dans le bon temps, puis c'est pour ça qu'on est arrivé à... Vous savez, Québec ne souhaitait pas avoir une communauté métropolitaine forte, elle ne souhaitait pas avoir une communauté urbaine, elle souhaitait avoir des regroupements. Parce qu'ils ont dit: On en a une, communauté urbaine, depuis des années. Elle ne marche pas, disait le maire L'Allier. Il l'a dit à souhait. Alors, il n'est pas utile à mon avis de faire une communauté métropolitaine qui est la succession de la communauté urbaine.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Lehouillier.

• *(16 h 10)* •

M. Lehouillier (Gilles): Mais pour répondre à votre question, et ça, c'est l'aspect peut-être intéressant de la démarche qu'on a entreprise jusqu'à maintenant, on a effectivement un excellent appui de notre députée dans ce dossier-là, je parle, et on a eu l'occasion d'avoir de nombreuses rencontres, dont une dernière encore vendredi après-midi dernier, où on discute ensemble des diverses interprétations qu'on peut faire de part et d'autre du projet de loi. Donc, je pense qu'il y a une dynamique intéressante. Et en plus, avec l'éclairage qu'on a de nos 11 directeurs généraux, on est sûr qu'on va essayer de bonifier au maximum le projet de loi pour nous assurer que cette ville unifiée là va se faire correctement.

Alors, pour nous de ce côté-là, au niveau de la collaboration, non seulement on n'a pas de problème, mais je pense qu'on a une ouverture de la part de nos députés, et ça va très bien de ce côté-là. C'était ça, la question.

M. Garon (Jean): Ça ne vous empêche pas comme opposition d'être les chiens de garde pour nous protéger.

Mme Leblanc: Ha, ha, ha! Merci de nous le rappeler, M. Garon.

M. Garon (Jean): Ceci étant dit, sans mauvaise allusion, là.

Mme Leblanc: Oui. Dans le même ordre d'idées, peut-être, M. Lehouillier, vous pourriez me répondre à l'effet... Bon, on sait que chez vous il va y avoir une ville unifiée sur la Rive-Sud, là, qui va comprendre quand même le tiers de la population de Chaudière-Appalaches, il va y avoir encore une fois, des MRC, est-ce qu'il n'y a pas un palier de trop à quelque part là-dedans? Vous parliez tantôt que la CUQ va continuer d'exister malgré la CMQ, malgré la ville de Québec — la CUQ n'existera plus, O.K... Alors, à ce moment-là, admettons, là, chez nous, sur le territoire, chez vous, vous avez une ville unifiée, vous avez une MRC... Je ne vois pas...

M. Garon (Jean): Non, non, c'est une ville MRC, mais il n'y a pas de MRC.

Mme Leblanc: C'est une ville MRC.

M. Garon (Jean): C'est que la ville a les pouvoirs d'une MRC.

Mme Leblanc: Donc, on vient finalement d'abolir un palier, là, il n'y aura pas deux paliers.

M. Garon (Jean): Non, la ville a les pouvoirs d'une MRC.

M. Lehouillier (Gilles): C'est que la MRC n'aura qu'un statut légal...

Mme Leblanc: En fait, c'est ce que vous demandez, ce n'est pas ce qui est inscrit dans la loi.

M. Lehouillier (Gilles): Oui, pour nous permettre de nous asseoir avec nos collègues de l'ensemble de la région Chaudière-Appalaches, avec les préfets des tables de MRC, avec un peu le même niveau, là. Donc, ça, ça nous permettrait ça. Puis en même temps aussi pour nous, je le répète, c'est extrêmement important parce que d'ici quelques années, on va mettre au point justement, dans le cadre du territoire de la Commission de la capitale nationale, un partenariat avec Bellechasse, parce qu'on est convaincu que c'est les milieux ruraux les plus exceptionnels au Québec, et donc on veut vraiment garder le contact dans l'axe nord-sud, nous, en tout cas, du côté de Desjardins, avec nos collègues. Et ça, pour nous, c'est extrêmement important.

En ce qui concerne les structures, bien, écoutez, il va y avoir quand même une municipalité au lieu de 11, ce qui est déjà extraordinaire, ça va nous permettre de faire un nouveau plan d'urbanisme. Moi, j'ai eu la chance de faire le premier plan d'urbanisme suite au regroupement des municipalités, et c'est extraordinaire parce que ça nous permet vraiment de bien positionner comment on voit le développement de notre territoire pour les 20 prochaines années. Puis on n'est pas obligé de dire, parce qu'un industriel veut s'installer chez nous puis il dit: c'est ce terrain-là que je veux, puis il n'a pas le droit de faire d'industrie là, les gens sont portés à amender pour l'avoir parce que c'est l'autre municipalité qui va l'avoir.

Même chose pour nos parcs industriels. On sait que, par exemple le parc industriel de Lauzon, le développement a atteint son maximum. Alors donc, au moment où on se parle, si on n'est pas regroupé puis on n'a pas la même assiette fiscale, qu'est-ce que Lévis va faire? On va investir 3 millions, 4 millions pour agrandir notre parc industriel, alors qu'on pourrait aider celui de Saint-Romuald à faire en sort... surtout avec l'élargissement à quatre voies du Chemin des îles, donc on pourrait aider Saint-Romuald à développer son parc industriel et Saint-Nicolas, qui est un modèle au niveau des parcs industriels.

Donc, ça nous permet vraiment un aménagement spatial qui va être à l'avantage de l'ensemble des contribuables. Comme on a fait dans le regroupement Lévis-Lauzon, il y avait deux centrales de police qui étaient supposées d'être construites, une à Lauzon, une à Lévis, on en a qu'une. Comme on a fait avec le parc linéaire, jamais on aurait pu protéger la bordure fluviale comme on le fait actuellement s'il n'y avait pas eu de regroupement de municipalités. Et ça, il faut le faire, parce qu'on avait quand même, la ville unifiée, décrété 88 hectares le long du fleuve en zone espace vert, ce qui est l'équivalent des plaines d'Abraham. Donc, les avantages au regroupement, quant à nous, sont énormes.

Mme Leblanc: Peut-être, en terminant, j'aimerais savoir...

La Présidente (Mme Robert): Oui, il reste trois minutes.

Mme Leblanc: ...vous entendre — oui, ça va être rapide — simplement sur les effets de cette nouvelle ville, nouvelle grande ville de Lévis sur la Rive-Sud par rapport à votre représentativité au niveau du CRD. Est-ce que vous allez avoir une plus grande, une plus forte représentation au niveau du CRD ou une moins grande à cause qu'il y a moins de villes? Comment ça va se traduire concrètement, là, sur le terrain?

La Présidente (Mme Robert): M. Garon.

M. Garon (Jean): Je peux vous dire qu'à une des dernières réunions du CRD — je ne pense pas révéler de secret, la députée de Bellechasse était là — c'est qu'on sentait... Il y a 11 MRC dans Chaudière-Appalaches actuellement. Ce qu'on sentait vraiment, c'est que, si cette loi-là était passée puis il y avait une ville sur la Rive-Sud qui regroupait les deux MRC dans une seule ville, ça inciterait à faire du regroupement de MRC. Parce que les gens discutaient entre eux puis commençaient à indiquer qu'il pourrait y avoir des regroupements de MRC dans la Beauce, dans le bout de peut-être Montmagny-L'Islet, peut-être d'autres. Les gens avaient l'impression que, si ce regroupement-là était fait sur la Rive-Sud de Québec, on pourrait se retrouver éventuellement en dehors de cette nouvelle ville là avec quatre

MRC au lieu de neuf.

Mme Leblanc: Mais, M. Garon, ça ne répond pas à ma question. Est-ce que vous allez a voir plus ou moins de représentation au niveau du CRD avec la nouvelle ville unifiée?

M. Garon (Jean): Ah, bien ça, il n'y a pas eu de discussions là-dessus actuellement avec le CRD. Les CRD, quand ils en parlaient, ils disaient, bien: Est-ce que... J'assiste aux réunions du CRD, aux deux, à l'exécutif puis au conseil d'administration, il n'y a pas eu de discussions à ce point de vue là. Ce qui a été discuté, c'est: C'est évident que, si, vous autres, vous êtes plus gros... Ce que je sentais, c'est que les gens disaient: Ça ne serait pas mauvais, nous autres, qu'il y ait des regroupements aussi puis qu'on soit plus des interlocuteurs qui se ressemblent.

Mme Leblanc: Parce que le mode actuel de nomination, au niveau du CRCD, c'est par collège électoral, c'est par ville, c'est par MRC, plutôt. Est-ce que, en regroupant tout ça, vous ne venez pas de perdre du poids au niveau du CRD?

M. Garon (Jean): Non. C'est que les autres, au contraire, disent: Quand vous allez parler, vous allez parler pour 120 000 de population — entre 120 000 et 130 000 — mais nous est-ce qu'on ne devrait pas regrouper des MRC pour avoir une voix plus forte?

Mme Leblanc: Oui. Mais c'est quand même une personne, un vote, là.

La Présidente (Mme Robert): M. Lehouillier.

M. Lehouillier (Gilles): Mais pour nous...

M. Garon (Jean): Moi, je vous parle de la discussion que j'ai vue là.

M. Lehouillier (Gilles): Mais pour nous, là, ce n'est pas un problème. Moi, je vous dis que, quand on appartient à une région comme Chaudière-Appalaches, une ville comme la grande ville de Lévis... Et c'est pour ça qu'on veut conserver le schéma d'aménagement au niveau de notre ville. Le contrôle du territoire et l'outil d'intervention d'une municipalité, c'est le schéma d'aménagement. Donc, à partir du moment où tu as fait ton schéma d'aménagement... Et le CRD, lui, c'est la concertation régionale.

Alors, quant à nous, qu'on s'assoie avec les autres préfets, au même niveau que les autres préfets de l'ensemble de la grande région Chaudière-Appalaches, pour nous, ça ne pose aucun problème. Parce que l'objectif, c'est de faire de la concertation au niveau régional, et donc ça n'a pas comme tel d'impact énorme. Et je pense qu'une grande ville et qu'une nouvelle ville comme Lévis se doit d'assumer un leadership à l'intérieur de tout ça, c'est bien évident, et elle se doit même de déployer certains outils pour aider les autres MRC à travailler en harmonie ensemble. Moi, je ne vois pas de problème, quant à moi, là, concrètement, à ce niveau-là.

Mme Leblanc: C'est terminé, il n'y a plus de temps?

La Présidente (Mme Robert): Peut-être moins d'une minute, là, mais... Quelques secondes? C'est combien?

Mme Leblanc: Non, je pense qu'on va conclure là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup aux représentants de la MRC de Desjardins, M. Roy, M...

Une voix: Lehouillier, Garon.

La Présidente (Mme Robert): Hein?

Une voix: M. Lehouillier, M. Garon.

La Présidente (Mme Robert): Ah! Je les nomme tous, là: M. Roy, M. Lachance, M. Garon, M. Lehouillier, M. PLante et M. Tremblay, merci beaucoup d'être venus présenter votre point de vue à la commission sur la loi n° 170.

Alors, je demanderais aux représentants de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière de venir prendre place pour donner leur exposé.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): ...de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière de bien vouloir venir prendre place. Alors, je demanderais aux gens qui discutent à l'arrière de bien vouloir sortir pour aller poursuivre vos conversations à l'extérieur, si nous voulons poursuivre nos travaux déjà... les minutes avançant.

• *(16 h 20)* •

Alors, j'accueille M. Christian Jobin, représentant de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière. Bonjour, M. Jobin. Alors, si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent, et ensuite nous entendrons votre exposé.

MRC des Chutes-de-la-Chaudière

M. Jobin (Christian): D'abord, à mon extrême gauche, la plus belle mairesse de la Rive-Sud, Mme Danielle Roy-Marinelli, la mairesse de Saint-Jean-Chrysostome, et, à sa droite, le maire de Saint-Romuald...

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, madame.

M. Jobin (Christian): ...M. Jean-Luc Daigle...

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

M. Jobin (Christian): Et, à ma droite, le maire de Saint-Nicolas, M. Roger Noël.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

M. Jobin (Christian): Alors, Mme la Présidente, merci de votre invitation de permettre à la MRC des Chutes de faire sa présentation. La Coalition municipale Rive-Sud a vu le jour le 2 avril 2000 et regroupait l'ensemble des municipalités de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière et de Desjardins.

À la suite du dépôt, par le mandataire du gouvernement, de son rapport en octobre 2000, les membres de cette Coalition décidaient de la création du conseil provisoire de la MRC Chutes-de-la-Chaudière—Desjardins. Rappelons que la Coalition municipale Rive-Sud présentait en août dernier, dans le cadre des travaux de la commission parlementaire sur le projet de loi n° 137, un mémoire précisant ses attentes et ses orientations. Trois éléments majeurs y étaient identifiés.

Le premier consistait en la fusion volontaire des MRC des Chutes-de-la-Chaudière et de Desjardins en une seule entité devant être considérée comme une MRC dont le territoire se situe à l'extérieur d'une communauté métropolitaine. Le deuxième favorisait, sur une base volontaire, des fusions majeures sur le territoire des deux MRC. Finalement, le troisième visait à maintenir et à intensifier le rôle et le sentiment d'appartenance à la région administrative Chaudière-Appalaches.

Le 24 août, la Coalition municipale Rive-Sud participait à la deuxième phase des travaux du comité Lapointe. Le mandataire du gouvernement recommandait dans son rapport du 2 octobre le regroupement en une seule ville des municipalités comprises dans nos deux MRC à l'intérieur de la future Communauté métropolitaine de Québec mais que cette dernière conserve un caractère léger. De plus, le mandataire proposait la mise en place de comités de transition pour conduire à la démarche de mise en oeuvre.

Toutefois, avant d'aborder les sujets à l'origine de notre mémoire et de notre présence à cette commission, des commentaires s'imposent, Mme la Présidente. En effet, nous ne pouvons que déplorer, voire dénoncer, le caractère précipité de l'agenda gouvernemental dans la présente démarche. Rappelons que les audiences sur le projet de loi n° 137 se sont tenues en plein milieu de la période estivale, les présentes audiences, à peine 15 jours suite à la présentation du projet de loi n° 170, et ce, en période de préparation budgétaire pour les municipalités. Il va sans dire que cette bousculade n'encourage et ne facilite pas à la fois la diffusion d'informations et de consultations.

Y a-t-il péril en la demeure? La preuve reste à démontrer. Soulignons que la gestion responsable de nos municipalités a permis au gouvernement d'effectuer une ponction fiscale de 1,5 milliard pour combler son déficit. Alors, pourquoi ne pouvons-nous pas consulter, selon le principe de la saine gestion, les différents intervenants de notre milieu sur les modalités de la mise en place de cette réforme? Nous ne comprenons pas la méfiance, voire un certain mépris, une incompréhension, des autorités gouvernementales à l'égard du monde municipal.

D'autre part, nous acceptons difficilement la banalisation et l'ignorance de nos démarches et des efforts entrepris par les représentants de la Rive-Sud dans le cadre de la réforme municipale. En moins d'un an

nous avons cheminé et établi des consensus rarement atteints dans ce domaine. Nous avons proposé la fusion volontaire de nos deux MRC et de nos municipalités locales ainsi que la création d'un comité de transition pour la nouvelle ville, et ce, bien avant le dépôt du projet de loi n° 170.

Cependant, et suite à l'analyse des dispositions du projet de loi n° 170, force est de constater que la démarche et les réflexions des élus furent en grande partie ignorées. Ce projet de loi consacre notamment la création d'une seule ville incluse dans une Communauté métropolitaine omnipotente et dont le processus de transition est confié à des représentants nommés par le gouvernement. La présente démarche gouvernementale ressemble à un rouleau compresseur aplanissant toute solution alternative. Ce n'est pas du mur-à-mur mais du nivellement par la base.

Nous tenons à rappeler qu'il s'agit d'une fusion volontaire dans notre cas et que, même si nous voulons être exclus du territoire de la Communauté métropolitaine de Québec, nous sommes prêts à étudier l'hypothèse d'une structure légère accompagnée d'une table d'harmonisation. Finalement, nous demandons que les membres du comité de transition soient des représentants élus originant de nos conseils municipaux, en qui la population a confiance.

L'intervention de la MRC des Chutes-de-la-Chaudière constitue la position du conseil de la MRC concernant les dispositions du projet de loi n° 170 et reconduit également la position du conseil provisoire de la MRC Chutes-de-la-Chaudière—Desjardins. Toutefois, la ville de Charny n'entérine pas les commentaires contenus dans le présent mémoire sur certains points, et un mémoire sera déposé au cours de la semaine du 4 décembre afin de préciser la position de la ville de Charny.

Le conseil provisoire est formé des membres du conseil des deux MRC, à l'exclusion des représentants des municipalités de Saint-Henri et de Saint-Lambert-de-Lauzon. Nous croyons qu'une attitude d'échange ouverte et constructive demeure telle que démontrée par la Coalition municipale Rive-Sud, encore la plus utile pour servir nos concitoyens. Cependant, il convient de ne pas confondre civilité ou assentiment, voire assujettissement.

Nous pensons que la présente réforme est nécessaire et nous avons souscrit à certains constats et enjeux du livre blanc concernant la réorganisation municipale. Toutefois, tout comme Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, nous soutenons qu'il ne peut y avoir du mur-à-mur et que la démarche des représentants de la Rive-Sud constitue une réponse adaptée à la réalité socioéconomique de notre milieu tout en collaborant avec nos partenaires, et ce, dans la recherche de solutions à géométrie variable.

Les objectifs poursuivis sont les suivants: la création d'un comité de transition composé des membres du conseil des MRC des Chutes-de-la-Chaudière et de Desjardins, tout comme il en existe dans le cas des fusions municipales volontaires; que la nouvelle ville de Lévis assume les mêmes compétences juridictionnelles que la future ville de Québec dans les domaines suivants: aménagement du territoire, développement économique, sécurité publique, transport en commun, logements sociaux, récupération et recyclage des matières résiduelles, assainissement de l'atmosphère, assainissement des eaux et alimentation en eau potable, réseau artériel, cour municipale, culture, loisirs et parc, facturation et envoi des comptes de taxes, promotion et accueil touristiques, création d'un conseil des arts, la parité. De plus, la nouvelle ville de Lévis, compte tenu de son appartenance à la région administrative de Chutes-de-la-Chaudière devrait avoir le statut d'une MRC sur une base permanente.

Nous sommes réalistes, les moyens et certains objectifs que nous avancerons diffèrent de ceux que nous retrouvons dans le projet de loi n° 170, mais ceux-ci originent d'un consensus entre nous, et ce, après des mois de négociations. À cet effet, rappelons, et nous insistons, que nous sommes les seuls dans la grande région de Québec à considérer le principe d'une ville unifiée et à la fusion de nos deux MRC respectives. À ce titre, notre démarche passée démontre notre capacité de proposer des solutions alternatives responsables et d'assurer la gestion future de celles-ci.

Disons-le tout de suite, la nouvelle Communauté métropolitaine de Québec est loin d'être une structure légère et une table d'harmonisation. Il s'agit, somme toute, d'un gouvernement régional puissant oeuvrant en exclusivité dans plusieurs compétences. Tel que préconisé, nous souhaitons que la nouvelle ville de Lévis ait le statut d'une MRC dont le territoire se situerait à l'extérieur d'une communauté métropolitaine pour en assumer l'ensemble des compétences dévolues à cette dernière. À défaut d'en être exclue, l'hypothèse de la communauté métropolitaine ayant une structure légère permettant de débattre des enjeux métropolitains et de dégager les consensus nécessaires, tel que proposé par le mandataire du gouvernement, demeure une avenue méritant d'être analysée.

La création d'une nouvelle communauté métropolitaine soulève de nombreuses questions à la fois politiques et techniques. À cet effet, et toujours pour démontrer notre bonne foi et le souci de bien servir nos concitoyens, nous joignons en annexe du présent mémoire nos commentaires, interrogations et

recommandations sur certaines dispositions du projet de loi.

Rappelons que les paramètres guidant notre démarche sont: l'amélioration et l'efficacité dans la gestion des services publics, la réponse aux besoins du territoire concerné, l'existence d'un dénominateur commun entre nous, et, finalement, la représentation équitable à l'intérieur de cette structure qu'on retrouve dans la commission Parizeau.

Le projet de loi précise les différents champs de compétence dévolus à la Communauté métropolitaine de Québec. Pour l'aménagement du territoire, la domination de la communauté métropolitaine dans ce domaine est totale: l'article 112 donne la compétence, l'article 113 la priorise, l'article 120 fait en sorte que la Communauté métropolitaine intervienne dans la confection des plans d'urbanisme en déterminant des critères fondamentaux d'urbanisme. De plus, l'article 140 concernant le contrôle intérimaire accorde à la communauté métropolitaine le pouvoir de geler le développement sur une partie de son territoire.

• *(16 h 30)* •

Aussi, compte tenu de la méconnaissance affichée par certains représentants de la Rive-Nord concernant les réalités socioéconomiques de la Rive-Sud, nous craignons un certain dérapage en ce domaine. Certes, les dispositions de l'article 132 indiquent que la décision d'adopter le schéma doit être prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées et que cette majorité doit comporter les voix de plus de la moitié des représentants de la ville de Lévis qui ont voté. Mais quels sont les règles du vote lorsqu'il s'agit de modifications ou l'adoption de mesures contrôle intérimaire? C'est inquiétant. La nouvelle ville de Lévis doit, selon nous, assurer l'entière compétence dans le domaine de l'aménagement du territoire en gardant le rôle de MRC, et ce, d'une façon permanente.

Pour le développement économique, qui fait quoi? L'analyse des différentes dispositions concernant ce domaine fait ressortir l'existence d'une profusion d'intervenants qui donnera lieu à des chevauchements de mandat entre les organismes existants: CLD, SPEQM, villes, arrondissements, CRCD, SPIQPQS, etc., et la CMQ. Un arrimage et une harmonisation des dispositions du projet de loi n° 170 avec la Loi sur le ministère des Régions s'imposent.

Concernant le développement culturel, plusieurs interrogations sont suscitées non pas en termes d'opportunité, mais plutôt concernant un dédoublement, compte tenu de la création du Conseil des arts de la ville de Québec. Notons que c'est la seule compétence que la municipalité conserve même si elle est exercée par la Communauté métropolitaine de Québec.

Le développement touristique devrait relever de la nouvelle ville de Lévis compte tenu de son appartenance à la région Chaudière-Appalaches afin d'assurer une cohérence et une complémentarité entre la Rive-Sud et la Rive-Nord. À cet effet, la CMQ pourrait jouer le rôle d'une table d'harmonisation.

Relativement aux équipements, infrastructures, services et activités à caractère métropolitain, l'analyse des deux articles de cette section fait ressortir les interrogations suivantes: Quel est le sens de l'expression «caractère métropolitain» et quels sont les équipements concernés? Avec la création de ces deux entités municipales, Lévis et Québec, toute la question de l'implantation des équipements, des infrastructures et des services à caractère métropolitain devient beaucoup plus simple à gérer et réduit d'autant la nécessité d'intervention de la CMQ.

Concernant le transport en commun, cette compétence attribuée à la Communauté métropolitaine de Québec est à la fois globale et imprécise. En effet, quel est le sens de l'expression «caractère métropolitain»? Que deviennent les organismes existants? Y a-t-il substitution? La planification, la coordination, le développement et la tarification du transport en commun sur la Rive-Sud doivent demeurer une compétence de la ville de Lévis. On veut conserver l'autonomie du transport en commun sur la Rive-Sud et on ne veut pas surtout être intégré à la STCUQ, comme on l'a vu apparaître aujourd'hui dans *Le Soleil*.

Une Communauté métropolitaine forte avait, selon nous, un sens dans le contexte d'une multitude de municipalités locales, quoique le législateur ait confié à des organismes comme les MRC et les CRCD des responsabilités et des mandats régionaux spécifiques. Cependant, la fusion des municipalités locales et régionales sur notre territoire nous rend perplexe sur les intentions réelles du gouvernement de maintenir à tout prix une Communauté métropolitaine forte.

Finalement, concernant la composition et le fonctionnement de la Communauté métropolitaine de Québec, deux éléments attirent notre attention, soit l'alternance et la double majorité. Advenant la création de la Communauté métropolitaine de Québec, nous pensons qu'il serait pertinent d'établir que le président de cette Communauté soit alternativement le maire de la ville de Québec et le maire de la ville de Lévis. Il en serait de même pour la vice-présidence.

L'article 23 prévoit le principe général à l'effet qu'une décision du conseil est prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées. Cependant, d'autres dispositions font en sorte qu'à cette majorité on doit y inclure les voix de plus de la moitié des représentants de la ville de Lévis qui ont voté. Il nous apparaît que ce principe de la double majorité devrait être la règle générale et non limitée à certains domaines.

La fusion de nos municipalités en une seule ville n'est pas remise en question, la majorité des représentants municipaux ayant cheminé, et ce, depuis le printemps, vers cette avenue. Toutefois, même si nous acceptons la finalité gouvernementale sur les fusions, nous nous distinguons en ce qui concerne la méthodologie pour y arriver et l'organisation de la nouvelle ville.

La création d'un comité de transition constitue un irritant majeur dans le processus de création de la nouvelle ville pour l'ensemble des représentants municipaux. Rappelons que les responsabilités attribuées à ce comité définiront les structures, l'organisation, le fonctionnement de la nouvelle ville. Certes, il existe un comité consultatif pour connaître l'avis des maires des municipalités concernées, sauf que ce comité consultatif ne peut qu'aviser et ne décide rien.

Pour certains, la nomination d'un non-élu sur le comité de transition vise à assurer à ce dernier une image d'impartialité. Mais, alors, pourquoi, lorsqu'il s'agit de fusion volontaire prévue dans le cadre de la loi n° 124, les élus peuvent être membres d'un comité et non pas dans le présent cas?

Le conseil provisoire de la MCR Chutes-de-la-Chaudière—Desjardins demande que le comité de transition de la ville de Lévis soit composé des membres du conseil de ces deux MRC et des membres désignés par le gouvernement, qui pourraient agir à titre de médiateurs au besoin. Nous sommes convaincus que nos représentants élus sont les mieux placés, compte tenu de leurs connaissances de notre milieu, pour assurer une transition harmonieuse entre la situation actuelle et la nouvelle ville. À notre avis, le gouvernement ne devrait intervenir que sur demande en désignant des arbitres lorsque la situation le requiert.

L'organisation et les compétences de la nouvelle ville soulèvent certaines interrogations demandant des corrections ou, à tout le moins, des éclaircissements.

La constitution de la nouvelle ville. L'article 5 énumère les municipalités locales et régionales qui formeront la nouvelle ville. À cet effet, que deviennent les organismes paramunicipaux, les régies ou autres corporations?

L'article 9 permet au gouvernement d'intervenir par l'entremise de décrets pour modifier certaines dispositions de cette législation. À notre avis, il y aurait lieu de baliser davantage ce pouvoir, car il confère un pouvoir d'intervention significatif dans l'organisation de la nouvelle ville de Lévis.

La création des conseils d'arrondissement soulève la question de la représentation, à savoir si les conseillers sont élus soit par les électeurs du district ou par ceux de tout l'arrondissement.

La formation du comité exécutif tel que prévu pose certaines inquiétudes. À notre avis, le comité exécutif ne doit pas devenir le club sélect du maire. À cet égard, les présidents d'arrondissement devraient siéger de facto au comité et le maire ne devrait pas avoir le pouvoir exclusif de destituer un membre du comité exécutif. De plus, nous demeurons persuadés que le nombre de citoyens que représente chaque conseiller devrait être de 5 000 et non de 8 000, tel que déduit du projet de loi actuel.

Concernant les compétences de la nouvelle ville de Lévis, nous demandons la parité avec la ville de Québec, puisque l'analyse comparative des dispositions du projet de loi concernant la création des deux nouvelles municipalités fait ressortir des différences relativement à l'attribution des compétences. Nous nous expliquons mal cette disparité et réclamons pour la ville de Lévis une parité des compétences avec celles de la ville de Québec.

En regard de la création du Conseil des arts de la ville de Québec, dont les compétences peuvent s'étendre à toutes les municipalités dans un rayon de 50 kilomètres, nous demandons que la ville de Lévis bénéficie des mêmes dispositions pour la création d'un Conseil des arts adapté aux besoins de son milieu, afin notamment de desservir la population de la région Chaudière-Appalaches.

Finalement, concernant le territoire de la nouvelle ville de Lévis, nous demandons que le gouvernement prévoie des mesures législatives appropriées afin de garantir à la population de la future ville de Lévis l'accès exclusif au site d'enfouissement sanitaire de Saint-Lambert-de-Lauzon. En effet, les dispositions actuelles du projet de loi n° 170 obligent le maintien d'une régie intermunicipale pour gérer le site de Saint-Lambert-de-Lauzon, ce qui vient à l'encontre d'un des objectifs de la réforme, soit la simplification des structures municipales.

Nous avons, à titre de représentants municipaux, travaillé, questionné, réfléchi sur la mise en place d'une organisation municipale adaptée aux réalités et aux besoins de nos citoyens, et le tout en collaboration avec nos différents partenaires. Notre cheminement, et ce, dans un très court laps de temps, nous a amenés à dépasser le cadre local de nos municipalités respectives pour progresser vers la création d'une ville unifiée sur la Rive-Sud. Tout en étant conscients de la nécessité d'une réforme municipale et approuvant certains constats du livre blanc, nous avons toujours revendiqué, pour la communauté Rive-Sud, non pas une autonomie ou un traitement de faveur, mais la possibilité de faire les choses autrement et de façon responsable. À cet égard, faire ces choses autrement, c'est accepter la création d'une ville unifiée, mais c'est aussi de ne pas être inclus dans la Communauté métropolitaine de Québec ou, à défaut, que cette structure soit légère et joue réellement le rôle d'une table d'harmonisation. Ce que nous retrouvons dans le projet de loi n° 170 est loin de nos attentes: communauté métropolitaine puissante, décrets gouvernementaux, absence de parité Lévis-Québec, aspiration par le haut des compétences de l'arrondissement à la ville, à la Communauté métropolitaine, comité de transition omnipotent et comité consultatif d'élus qui ne peut qu'aviser et ne rien décider.

De cet exercice où nous avons investi beaucoup d'énergie pour innover, et ce, dans le respect de l'ensemble de nos partenaires, nous sommes déçus et amers de constater que les propositions, qui ont été suggérées pour la création d'une nouvelle structure municipale, où nos concitoyens ne se considèrent pas comme des étrangers dans leur propre milieu de vie, ont été écartées. Certes, nous allons continuer à travailler à la recherche de solutions les plus adaptées à notre réalité. Toutefois, les dispositions du projet de loi n° 170 sont loin de nous faciliter la tâche, compte tenu de leur caractère imposé, complexe, voire confus, et ce, exprimé dans le plus grand des respects.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

• *(16 h 40)* •

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. M. Jobin, Mme Marinelli, ça me fait plaisir de vous souhaiter la bienvenue, M. Daigle et M. Noël. Alors, M. Jobin, je crois que vous prenez vos désirs pour des réalités. Je crois que, n'eût été du courage que le gouvernement a eu d'indiquer clairement sa volonté de procéder à une réorganisation municipale, je ne pense pas, je ne crois pas, je suis pas mal certaine que vous ne seriez pas là pour plaider comme préfet ce regroupement auquel vous acquiescez maintenant. Ce n'est pas un drame, là, mais vous étiez...

En passant, je trouve ça sympathique: pour vous l'été dure longtemps, parce que vous situez la commission parlementaire qui a tenu des audiences à partir du 16 août. Moi, je dois vous dire que... Pour vous, c'est encore en plein milieu de la période estivale; pour moi, l'été est fini depuis longtemps. En tout cas, rendu là, j'ai l'impression que ça a passé vite.

Bon, ceci dit, vous étiez ici, en août dernier, pour plaider le regroupement de MRC. Bon, c'était déjà un bon début, mais on peut dire que les étapes se sont franchies rapidement, que l'évolution s'est faite dans les esprits. J'ai applaudi, je m'en réjouis. Mais je crois que cette accélération de l'histoire est finalement une bonne chose. Ceci dit, je le répète, je pense qu'il faut être conscient que cela ne peut pas se produire sans une volonté politique non seulement qui est clairement exprimée, mais qui est à toute épreuve, en quelque part.

Alors, ceci dit, vous référez souvent à la loi n° 124, la loi qui a été adoptée en juin. En tout temps, même maintenant, des municipalités qui veulent se regrouper peuvent le faire en vertu de la loi générale, la Loi sur l'organisation municipale territoriale. Les dernières dispositions datent de 1988, donc le gouvernement précédent, et prévoient que c'est par résolution des conseils de ville que le tout est enclenché. En 1988, même que la consultation des citoyens, qu'on retrouvait auparavant, a été retirée. Bon. Donc, elle existe encore, cette loi, elle est opérante.

Si, par exemple, je recevais 10 résolutions de 10 conseils de ville des 10 municipalités des deux MRC... En fait, pas des deux MRC, parce qu'il y a Saint-Lambert-de-Lauzon puis Saint-Henri de Lévis, mais enfin, des 10 municipalités concernées. La loi n° 124, elle, ce qu'elle prévoit, en plus de ce qui existe déjà dans la loi générale, c'est donc des regroupements possibles suite à un décret. Il y a Alma-Delisle, là, qui sont en train de le faire, ce regroupement, et pourquoi? Parce que Alma a bénéficié d'un investissement de 1 milliard de l'Alcan. Puis Delisle, là, c'est juste la rue d'à côté, puis ils étaient mal pris, Delisle, puis ils se trouvent à être finalement bien intégrés. Et puis le tout se déroule bien, comme les gens du Lac-Saint-Jean savent le faire. Ça, c'en est un, regroupement, suite à un décret.

Ensuite, il y a une autre façon de le faire dans la loi n° 124, c'est un regroupement suite à une recommandation de la commission municipale. Mais 124, ce qu'elle introduit, c'est quelque chose qui s'ajoute à la loi générale qui permet des regroupements volontaires en tout temps.

Alors, je suis très contente que le sens du progrès, de l'avenir, l'ambition légitime d'une région en pleine croissance l'ait amenée à prendre le train, pas dans le wagon de queue, mais dans le wagon de tête. Ça, dans le fond, ça aide aussi parce que vous êtes conscients que l'attitude positive et constructive que vous avez adoptée vous mène, si vous voulez, dans la locomotive elle-même, hein, parce qu'il y a certainement bien des choses qu'on peut ajuster, bonifier, sachant que ce n'est pas pour paralyser le mouvement, mais que c'est pour bien l'adapter à votre réalité.

Dans ce contexte-là, je voudrais juste comprendre. À la page 14, dans les conclusions que vous avez mentionnées, vous dites que tout cela, c'est une «aspiration par le haut de l'arrondissement à la ville, à la Communauté métropolitaine». Tantôt, la MRC Desjardins nous a présenté son mémoire dans lequel elle voulait que la nouvelle ville puisse en tout temps modifier les compétences confiées à ses arrondissements. C'en est une, ça, aspiration par le haut. Je comprends que vous ne seriez pas donc de ce point de vue là et vous souhaiteriez que les compétences dévolues dans la loi restent ce qu'elles sont et que la ville nouvelle n'ait pas ce pouvoir qu'on retrouve, je pense, dans le projet de loi par un vote des deux tiers, mais que je pense retirer du projet de loi de manière à ce que les compétences dans les arrondissements restent ce qu'elles sont, à moins qu'il y ait des changements par législation ultérieurement. Bon. Ça, c'en est un. Enfin, j'aimerais ça vous entendre là-dessus.

La Présidente (Mme Robert): M. Jobin.

M. Jobin (Christian): Oui, merci. Bien, d'abord, je vais essayer de répondre à tous les éléments que vous avez apportés dans votre question, Mme Harel. C'est sûr que la réforme nous a obligés à courir. Et c'est clair que nous, sur la Rive-Sud, on est en train de marcher, parce que la réforme est arrivée, vers des fusions volontaires, et au niveau de nos deux MRC, au niveau des municipalités. Il y a eu une fusion qui a avorté du côté de Charny—Saint-Romuald—Saint-Jean-Chrysostome—Sainte-Hélène-de-Breakeyville, mais c'est des choses qui auraient pu revivre. Du côté de l'ouest, Saint-Nicolas et Saint-Rédempteur, il y a eu une tentative, à un certain moment donné, mais les gens se parlaient au niveau regroupement déjà et la réforme a fait qu'on a été obligés de courir et se mettre à jogger pour suivre le gouvernement et...

Mme Harel: Ce qui est formidable, par exemple, c'est que vous n'avez pas trébuché.

M. Jobin (Christian): Effectivement, on s'est tenu debout. Et c'est une volonté politique qu'on a voulu démontrer de la part des élus, on a voulu agir en élus responsables. On s'est dit une chose, la population nous a élus pour deux choses: gérer le quotidien et gérer le changement. Et présentement on est en train de gérer le changement. Et qui sont les mieux placés pour gérer le changement si ce n'est les élus municipaux?

La loi n° 124, c'est sûr qu'elle a certaines dispositions, on s'inscrit souvent sous ses principes. Mais je pense qu'il y a une disposition qui dit aussi: S'il y a un ensemble de villes qui veulent se regrouper, si 50 % de la population est concernée par les résolutions de ces villes, elles peuvent procéder. Et c'est surtout sous ce chapitre-là qu'on voulait s'inscrire, nous, parce que c'est sûr qu'on n'a pas l'ensemble de nos villes qui pourraient sortir la résolution, mais la majorité de la population pourrait être touchée.

On a dit dès le début que le statu quo était terminé, on a dit aussi qu'on voulait contrer l'étalement urbain, on a dit aussi qu'on voulait renforcer les structures municipales. Et notre discours a évolué au fur et à mesure depuis le mois d'avril pour suivre aussi l'évolution des documents déposés par le gouvernement: d'abord le livre blanc, après ça le comité aviseur de M. Lapointe, et tout dernièrement la loi n° 137 et la loi n° 170. Nous nous sommes ajustés, nous avons agi en élus responsables.

Pour ce qui est des arrondissements, c'est bien sûr que c'est prévu dans la loi présentement qu'une ville peut, avec deux tiers des votes, changer les services d'arrondissement. Et, nous, on pense que ça peut être dangereux; il faudrait peut-être l'établir dans la loi et protéger dès le début les arrondissements. Ce qui est encore plus dangereux, c'est au niveau de la Communauté métropolitaine de Québec qui, elle, à partir du moment qu'elle s'inscrit dans un pouvoir, dans une compétence, entre autres l'aménagement du territoire, elle prend pleine compétence et automatiquement les villes ne jouent plus le rôle de gestionnaires de plans d'urbanisme.

Pour nous, c'est diminuer l'intervention qu'on fait présentement sur nos deux territoires respectifs, nos deux MRC, parce que, du côté de Desjardins et du côté des Chutes-de-la-Chaudière, nous avons de très bons schémas d'aménagement qui ont été cités en exemple par les Affaires municipales à plusieurs reprises. Nous sommes rendus à établir nos schémas d'aménagement des zones prioritaires d'aménagement, et ça, c'est unique dans la province. Et, du jour au lendemain, on va confier ça à des gens, à un ensemble qui s'appelle Rive-Nord—Rive-Sud et la couronne nord de Québec qui, dans certaines parties, n'ont même pas réussi, Mme Harel, à faire leur premier schéma d'aménagement — je ne les nommerai pas — puis à un deuxième groupe qui a de la misère à initier la démarche de révision de

son schéma? Et on va se mettre tout d'un coup à parler de schéma métropolitain dans un grand ensemble comme ça? Pour nous, c'est inquiétant, ce n'est pas rassurant.

Respectez les recommandations du comité des élus, du rapport Lapointe, dans le sens de laisser entre les mains des MRC le schéma d'aménagement et vous allez voir que la réforme va bien fonctionner; sinon, vous mettez ça dans un carcan, et je suis presque sûr que le schéma métropolitain, ce n'est pas demain matin la veille qu'on va voir la naissance de ce document.

Mme Harel: Bien. Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre.

Mme Harel: Soyez assurés, là, qu'on réfléchit, hein. C'est une commission qui va nous aider aussi à...

Une voix: Bonifier.

Mme Harel: ...bonifier; je pense que le terme est bien adapté. En fait, on était assez certains qu'en le faisant de cette façon on pourrait mieux arriver à bonifier le projet de loi que si on avait tenté de le faire article par article, sans vos contributions.

• *(16 h 50)* •

Ceci dit, à la page 12 de votre mémoire, vous nous dites que vous souhaiteriez qu'il y ait un conseiller par 5 000 et non pas par 8 000. Vous savez que la tendance est inverse, hein. Pensez Laval, ville Laval, c'est 350 000 habitants. Je pense, pour l'avoir vérifié encore la semaine passée, qu'ils ont au total 21 conseillers. Du côté de Hull, l'ensemble des maires de la région de l'Outaouais étaient ici cette semaine et je crois qu'au total, avec 228 000, je pense, de population, la ville nouvelle de Hull-Gatineau, ça donne je crois — on va le vérifier — de mémoire, je pense que c'est 14. Vous, ce serait 24 conseillers.

Vous savez, la grande ville de Londres, avec ses 3,5 millions d'habitants, ils ont eu une élection métropolitaine avec 24 conseillers. Est-ce que ça vous semble... Pourquoi? Pourquoi? Et puis, est-ce que c'est pour un premier mandat? Est-ce que c'est pour que les gens s'adaptent, le temps qu'ils arrivent à s'adapter? Pourquoi finalement autant de gens autour de la table?

La Présidente (Mme Robert): M. Jobin.

M. Jobin (Christian): Je pourrais vous répondre: C'est parce qu'on aime beaucoup les gens, mais, au-delà de tout ça, vous savez, notre démarche, nous, s'est faite avec une concertation avec l'ensemble des élus municipaux et des cadres supérieurs. À cinq reprises, on a réuni durant notre évolution, c'est-à-dire notre cheminement depuis le mois d'avril, l'ensemble des élus municipaux de la Rive-Sud puis l'ensemble des cadres supérieurs pour leur faire part de notre démarche, notre évolution. Parce que nous, les maires et les membres du conseil provisoire, on était à tous les jours dans ce dossier-là, on voulait que les élus nous suivent.

Et ces gens-là nous ont ramenés souvent à l'ordre: N'oubliez pas, n'oubliez pas ça. Et surtout le citoyen, qu'ils nous disaient: N'oubliez pas le citoyen. Et, du jour au lendemain, on va se ramasser avec quoi, 15 élus, je pense, 16 en incluant le maire, si je ne me trompe pas? On trouvait que c'était infiniment petit et on voulait que le citoyen se sente un peu plus représenté, surtout les territoires de municipalités qui ont moins de 5 000 ou tout près de 5 000, ou tout près de 8 000 ou moins de 8 000, ou qui n'auraient pas au moins un représentant pour ces territoires actuels et ces municipalités actuelles. Et, pour nous, on dirait: Pour le premier mandat, pourquoi ne pas respecter les territoires des municipalités actuelles, qu'il y ait au moins un représentant pour ces municipalités? C'est dans cet objectif-là qu'on s'est inscrits et d'un conseil qui est venu de l'ensemble des élus de la Rive-Sud, et on a inscrit ça dans notre démarche.

Mme Harel: Ça va être court, parce que j'ai des collègues qui veulent intervenir. Donc, c'est pour un premier mandat, si j'ai bien compris?

M. Jobin (Christian): Oui, un premier mandat.

Mme Harel: Peut-être simplement vous indiquer que, dans le cadre de la loi 124, quand des municipalités représentent la majorité de la population puis une majorité des municipalités visées par un projet de regroupement, c'est parce qu'elles peuvent aller directement à la Commission municipale, mais ça reste que c'est suite à une recommandation de la Commission municipale. En fait, pour qu'il y ait des regroupements volontaires, c'est le processus de la loi générale par résolution des conseils. Très bien, merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme la députée de Beauce-Sud, à vous la parole.

Mme Leblanc: Merci. D'abord, peut-être que la ministre accepterait de répondre à une question qui me tracasse depuis tantôt, c'est: Est-ce que le projet de loi n° 137 devient caduque?

Une voix: ...

Mme Leblanc: O.K., alors, ça répond à ma question. Bonjour, M. Jobin et compagnie, Mme Marinelli et tout. Je veux d'abord vous remercier d'avoir pris la peine de vous déplacer pour nous présenter votre mémoire, c'est d'ailleurs la deuxième fois que vous venez présenter un mémoire, la première fois, c'était au nom de la Coalition de la Rive-Sud. Et je remarque que, depuis que vous étiez venus nous rencontrer la première fois, lors des audiences sur le projet de loi n° 137, au mois d'août... Vous aviez clairement manifesté que vous étiez en faveur d'une fusion... peut-être pas une fusion en tant que telle, mais d'un certain regroupement chez vous.

Depuis ce temps-là, vous avez décidé que finalement ce serait une seule ville sur la Rive-Sud qui regrouperait les deux MRC, que vous vouliez en faire une ville MRC, vous vous êtes clairement prononcés là-dessus. D'ailleurs, ça n'avait pas été sans soulever un certain tollé de protestations de la part de vos citoyens, ce n'est pas moi qui vais vous l'apprendre, parce que, bon, certains vous reprochaient d'avoir pris cette décision-là sans même avoir consulté votre population. Et on vous a reproché aussi de ne pas avoir eu ce mandat-là de la part de vos citoyens.

Maintenant, puisque vous en êtes arrivés à cette décision-là de créer une seule ville sur la Rive-Sud, pouvez-vous nous dire sur la base de quelles études vous vous êtes servis pour déterminer que cette décision-là était bonne? Par exemple, quels sont les impacts, quels sont les avantages, quels sont les inconvénients? Avez-vous des études qui prouvent que c'est préférable, cette solution-là, à celle que vous aviez précédemment manifestée lors de la Coalition sur la Rive-Sud?

M. Jobin (Christian): Il est bien sûr que, lorsqu'on est venus déposer notre mémoire sur le projet de loi n° 137, notre cheminement n'était pas terminé au niveau des fusions municipales. Et, à partir de ce moment-là, on discutait, au sein de la Coalition municipale Rive-Sud, de trois scénarios de regroupement: trois villes, deux villes, une ville. Et, très rapidement, les élus, l'ensemble des représentants, en sont venus à un consensus pour le choix d'un scénario, et ce n'est pas majoritaire, c'est un... Ce n'est pas unanime, c'est majoritaire, il y a un consensus d'un regroupement pour une seule ville sur la Rive-Sud.

Pourquoi? Parce que, pour nous, on savait pertinemment qu'avec la création de la Communauté métropolitaine... Et, du côté de Québec, on entendait parler d'une seule ville. Le meilleur scénario, pour nous, pour faire contrepoids à la Rive-Nord, c'était de regrouper les forces vives de la Rive-Sud en une seule entité pour créer un nouveau cadre de développement, un nouveau cadre sociopolitique pour les citoyens de la Rive-Sud et tirer avantage de toutes les forces qu'on a sur la Rive-Sud au niveau des parcs industriels, l'entrée de la capitale, des attraits récréotouristiques importants, et mettre ça ensemble et aider aussi les municipalités qui étaient plus en difficulté au niveau de la taxation. Parce que celles qui étaient plus en difficulté se regroupent avec des gens qui ont beaucoup plus de richesses, donc ça vient partager la richesse sur le grand territoire. Et c'est ces principes-là qui nous ont amenés à un consensus et à choisir d'une façon majoritaire ce scénario.

De là à dire qu'on n'a pas consulté les gens, c'est faux, on a eu un sondage avant, pour mûrir notre décision, qui nous disait que la population, avec le peu d'information qu'elle en avait et surtout sur les choses qu'elle voulait entendre — le compte de taxes et la proximité des services — à 52 % était d'accord au regroupement municipal sur la Rive-Sud. Et, chez nous, c'est une terre fertile aux regroupements, on en parle depuis longtemps. Et les gens sont habitués. C'est une population qui est jeune, dynamique, scolarisée et impliquée, et on a tous les atouts pour se donner des nouveaux scénarios, une nouvelle ville. Et, les gens, ils ont évolué avec nous et sont prêts à accepter.

C'est sûr qu'on n'a pas fait de référendum, une grande consultation populaire, comme on peut définir ici, mais on est sûrs pertinemment, par nos assemblées de conseil qu'on tient deux fois par mois dans nos municipalités respectives, par les assemblées d'information qui se sont tenues dans les différentes municipalités jusqu'à date — il va s'en tenir jusqu'aux Fêtes — qu'on tient à informer nos populations, soit par des rencontres ou par nos bulletins municipaux, pour que les gens soient bien informés et qu'ils suivent vraiment les élus dans l'évolution et ce vers quoi on veut les amener, c'est-à-dire une seule ville sur la Rive-Sud.

Mme Leblanc: Mais je reprends mon propos, est-ce que vous avez appuyé ça par des études d'impact qui peuvent clairement démontrer qu'il y a des avantages chez vous à faire la fusion en une seule ville?

M. Jobin (Christian): Nous, dès le début, on a créé un comité technique, qui est formé de nos directeurs généraux de nos 10 municipalités et de nos deux MRC, ce qui fait 12 personnes qui ont travaillé dès le début d'abord sur l'aspect taxation. Ils ont fait des scénarios de taxes, taxes uniformes, partage de la surtaxe des immeubles non résidentiels, le partage des dettes. On a eu des scénarios. On a été alimentés tout l'été là-dessus. Et, dernièrement, nos directeurs généraux ont analysé finement le projet de loi n° 170 — Mme Goupil en a parlé tout à l'heure — et on est alimentés par des gens qui ont de l'expérience et qui nous aident, nous les élus, à prendre les décisions et à avancer le dossier.

Et régulièrement, on tient des rencontres avec l'ensemble des élus de la Rive-Sud et les cadres supérieurs pour les informer sur l'évolution du dossier. Ce n'est pas décidé par 12 ou 13 personnes, ça, là, c'est décidé par une centaine de personnes qui se sont réunies cinq fois depuis le début de l'été et qui sont les élus municipaux et les cadres supérieurs. Et, en même temps, on informe nos populations par des assemblées d'information.

Mme Leblanc: Alors, je vois que chez vous il y a quand même une bonne dynamique qui est installée, qu'il n'y a pas de méfiance, qu'au contraire ça travaille avec une bonne collaboration. Et c'est probablement ce qui fait que, vous, vous croyez que le comité de transition prévu au projet de loi n° 170, ça devrait justement être vous autres, les élus, qui avez préparé tout le travail, et que vous êtes en mesure à ce moment-là d'effectuer cette transition-là puisqu'il n'y a pas de chicane, puisque tout le monde s'entend. Est-ce que c'est exact?

M. Jobin (Christian): Vous dites un grand mot, on n'est pas des chicaneux, c'est vrai, puis on aime ça quand les choses marchent et avancent. Mme Goupil peut en témoigner, on a eu quelques rencontres avec puis elle est à même de se rendre compte que le dossier avance régulièrement; on ne fait pas du surplace. On est contre le statu quo. Et, qu'est-ce qui nous faisait le plus peur? C'est ce que les gens de la CUQ disaient: Le statu quo... les fusions, puis une CMQ forte. Ça, pour nous, c'était le pire qui pouvait nous arriver.

Et on a fait preuve de dynamisme, de responsabilité, puis, dès le début, on s'est associés à des gens responsables, qui sont les directeurs généraux, pour qu'ils puissent nous suivre au niveau technique. Et, pour prouver qu'on peut faire fonctionner la création de cette nouvelle ville là, on est déjà en train de la faire. On a analysé finement le projet de loi n° 170, on a analysé finement l'impact du compte de taxes et on n'a presque pas de disparités entre les villes, et c'est ce qui nous permet de dire qu'on doit se fusionner ensemble. Et on est prêts, nous, là. On est prêts à fonctionner.

• *(17 heures)* •

Mme Leblanc: Je vois que, entre le mémoire que vous avez déposé, la Coalition sur la Rive-Sud, sur le projet de loi n° 137, et le mémoire que vous déposez aujourd'hui, sur le projet de loi n° 170, il n'y a à peu près pas de différence. Vous y avez rajouté les mêmes annexes que la MRC de Desjardins a amenées. Finalement, je pense que ça prouve que vous avez fait le même travail, le même cheminement, et que vous avez le même type de questionnement aussi.

Puisque, depuis le 137, le dépôt de votre mémoire, il n'y a pas eu vraiment de... Le projet de loi n° 170, finalement, ne reflète pas les craintes ou plutôt les demandes que vous aviez faites dans le projet de loi n° 137. Est-ce que vous êtes en mesure aujourd'hui, puisque vous redemandez la même chose, est-ce que vous vous êtes assurés des garanties à l'effet qu'il y aurait des amendements apportés au projet de loi notamment sur la question de l'aménagement du territoire, qui est primordiale, et sur celle du développement régional aussi qui est primordiale?

Si je reprends les propos, par exemple, que vous aviez dans votre mémoire, le 16 août dernier, vous disiez: «En ce qui concerne l'aménagement du territoire, bien, on pense que ça va éloigner les citoyens de l'outil de concertation.» Et, en développement économique, vous disiez que «les dispositions prévues au projet de loi permettent de conclure à l'affaiblissement, à brève échéance, des CLD de nos deux MRC et à la naissance de conflits entre le CRCD et la future Communauté métropolitaine». Et vous vous questionniez, à ce moment-là: «Que restera-t-il du CRCD Chaudière-Appalaches quand le tiers des personnes et des emplois seront transférés vers la Communauté métropolitaine? Alors, quel avenir aura la région administrative Chaudière-Appalaches?»

Depuis que vous cheminez dans ce dossier-là, vous avez consulté nombre de gens, vous avez consulté votre député, qui est ici aujourd'hui, probablement aussi la ministre responsable de la région Chaudière-Appalaches, avez-vous réussi à obtenir des précisions ou des clarifications ou des assurances concernant l'avenir justement de la région Chaudière-Appalaches?

M. Jobin (Christian): Bien, il a toujours été dit que, pour la région Chaudière-Appalaches: il n'est pas question qu'elle soit engloutie dans la région de Québec et qu'on retourne aux années 1987, où on avait

la région 03 nord, la région 03 sud. Nous, on a eu une garantie de la part de la ministre de la région responsable et de la part de Mme Harel aussi qu'on ne touchait pas aux régions; dès le début, la rencontre du 3 mars, il n'était pas question qu'on touche aux régions administratives.

Et c'est sûr que, pour nous, lorsqu'on a déposé sur le projet de loi n° 137, notre crainte, c'était la création de la Communauté métropolitaine de Québec. On y voyait comme un gros dinosaure qui pourrait nous engloutir et surtout un organisme régional très fort qui pourrait nous contrôler, et ça, pour nous, il n'en était pas question, surtout au niveau de l'aménagement du territoire et du développement économique. Ça, c'était l'abandon total de notre développement, et on n'en voulait pas.

À ce moment-là, on disait non à la CMQ et reconnaissez-nous comme une MRC hors territoire de la Communauté métropolitaine, comme c'est prévu dans les dispositions du livre blanc. Et aujourd'hui, on dit encore la même chose: S'il y a moyen de nous reconnaître comme une MRC hors territoire de la Communauté métropolitaine, tant mieux, sinon, la Communauté métropolitaine de Québec devrait être une table d'harmonisation, elle devrait avoir des pouvoirs légers, comme le recommande le comité des élus, le rapport Lapointe. Et ça, on souscrit à ça finalement, que ça soit une table où on discute seulement d'harmonisation, de planification et qu'on ne fasse pas de gestion.

Notre crainte, dans le projet de loi n° 170, c'est l'aménagement du territoire, c'est un contrôle absolu. On parle de contrôle intérimaire. Ça, ça veut dire que ça vient geler, sur n'importe quel territoire, le développement. On détermine les zones prioritaires d'aménagement où doivent s'installer les industries, où on doit construire les résidences. Et, comme je disais dans mon mémoire, si on fait allusion à la connaissance des gens de la Rive-Nord du territoire de la Rive-Sud, pour nous, c'est le début de notre fin. Et on ne veut pas ça, c'est clair, on va se battre, puis on maintient le canal de discussion avec le gouvernement.

Et c'est pour ça qu'on a agi en élus responsables. On ne s'est pas braqués sur nos positions, dire: Non, non, non, on s'est dit: Comment on pourrait faire autrement? Et on discute régulièrement avec le gouvernement, avec Mme Goupil, Mme Harel. On a su aussi que M. Bouchard, le premier ministre, veut nous rencontrer, nous entendre, et on en est très heureux.

Mme Leblanc: Il y a, vous le savez, vous n'êtes pas sans savoir, puisque vous avez été aussi, M. Jobin, président du CRCD Chaudière-Appalaches, qu'il y a une énorme différence entre la Rive-Nord et la Rive-Sud, notamment au niveau de notre façon de gérer notre développement. On a de l'agriculture, chez nous, en masse, on trouve moins ça sur la Rive-Nord, en tout cas dans les municipalités qui sont concernées par la CMQ; il y a des pôles de croissance qui sont différents; on a établi une dynamique de croissance de l'emploi, chez nous, qui est tout à fait remarquable. Vous n'avez pas l'impression que vous venez de perdre, par le biais de la CMQ, un gros contrôle sur votre développement régional? Même si on ne parle que de... Oublions la région Chaudière-Appalaches, juste seulement chez vous, est-ce que vous n'avez pas des craintes de perdre justement cette dynamique-là au profit de la CMQ? Est-ce que vous pensez qu'on va comme un peu baliser tout ce qui a été fait chez nous?

M. Jobin (Christian): C'est sûr que notre crainte, on l'a manifestée dans notre mémoire sur le projet de loi n° 137, la crainte de la Communauté métropolitaine forte, qu'on serait englouti et finalement qu'on devienne justement un peu aux deux, comme disait Mme Harel. Elle nous demandait d'être aux deux, et, pour nous, si on commence à être aux deux, c'est le début de notre fin, au niveau de Chaudière-Appalaches.

Ce qu'on veut, c'est une CMQ très faible, que Chaudière-Appalaches demeure, et dans ses entités. Mais déjà aujourd'hui les gens de la Rive-Sud immédiate, si on peut parler des MRC de Desjardins—Chutes-de-la-Chaudière, on contribue, on participe à plusieurs tables interrives. Moi, je siège régulièrement sur Québec-Capitale. On est capables de discuter des grands enjeux d'une région, de se lever, de penser en macro, mais, dans notre for intérieur, on est attaché à la région Chaudière-Appalaches.

Nous sommes une région entrepreneuriale et on veut le demeurer, on veut faire partie toujours de cette région qui est gagnante, et c'est une solution gagnante pour le gouvernement. Le plus bas taux de chômage au Québec, c'est là, et on ne veut pas détruire ça. Et ce qui pourrait venir détruire ça, c'est une CMQ forte au niveau de l'aménagement du territoire, au développement économique. Le développement international, on le traite déjà avec les gens de Québec dans la Société de promotion de développement économique, la SPEQM. On est déjà partenaires, on contribue à 200 000 $ par année, on veut continuer.

Mais au-delà de ça, c'est dangereux si on touche aux CLD, au CRCD. On ne veut pas que la CMQ touche à ces entités-là. On garde le contrôle sur notre développement. Et l'aménagement du territoire, on veut que notre nouvelle ville de Lévis ait le statut d'une MRC virtuelle, comme la ville de Laval, la ville de Mirabel, puis qu'on puisse avoir le contrôle, le pouvoir de gérer un schéma d'aménagement, comme on l'a fait si bien dans la MRC des Chutes-de-la-Chaudière en déterminant les zones prioritaires

d'aménagement.

Mme Leblanc: On remarque, par exemple dans le rapport Lapointe du mois de juin de même que dans le rapport du comité aviseur, qu'il y avait les recommandations pour cette fameuse table d'harmonisation que vous souhaitez obtenir. Moi, j'ai essayé d'évaluer... Parce que, entre le moment où on a commencé à demander cette table d'harmonisation là — c'est quand même au mois d'août — en octobre, le comité aviseur était d'accord, le rapport Lapointe était d'accord aussi au mois de juin, puis là, tout d'un coup, on se ramasse avec un projet de loi n° 170 qui, lui, n'en tient pas compte du tout. Est-ce que vous avez des grosses craintes, pas trop grosses ou pas de crainte du tout à l'effet que vous allez avoir les amendements souhaités de façon à ce que, au niveau de la table d'harmonisation, vous ayez ce que vous voulez?

M. Jobin (Christian): Bien, moi, je fais confiance à l'instance qui est ici, qu'on appelle commission parlementaire; je fais confiance à nos députés, Mme Perreault, Mme Goupil, qui nous entendent régulièrement; à Mme Harel; à M. le premier ministre qu'on va rencontrer, qui vont écouter les représentants de la Rive-Sud qui vont crier haut et fort qu'on ne veut pas abandonner le contrôle sur notre aménagement du territoire — ça, c'est bien clair — le développement économique. Ça, Mme Goupil, je pense que vous en êtes consciente. Ça serait le début de la fin, je pense, dans Chaudière-Appalaches, si on laisse ça aller dans cette grosse entité-là: CMQ. Et on choisit ce canal-là, on agit en élus responsables et on vient revendiquer au nom de la Rive-Sud que la Communauté métropolitaine de Québec devrait être une table d'harmonisation.

Et c'est le rôle qu'elle devrait jouer parce qu'il va y avoir deux maires au bout de la ligne là-dedans, là: le maire de la nouvelle ville de Québec, le maire de la nouvelle ville de Lévis. On n'a pas besoin d'une grosse structure comme ça pour régler les problèmes interrives, il y a déjà des tables qui existent: la SPEQM, Québec-Capitale, et j'en passe. Donc, on travaille déjà ensemble, pourquoi créer d'autres entités, là?

Mme Leblanc: Une dernière question, M. Jobin. Est-ce que les citoyens de la nouvelle ville pourront continuer de se prononcer sur les règlements d'emprunt chez vous ou si ça va devoir faire partie de la nouvelle charte de la nouvelle ville unifiée? Est-ce qu'on a des garanties, par exemple, à donner aux citoyens, à l'heure où on se parle, que cette nouvelle ville unifiée, là, les gens pourront continuer de se prononcer sur les règlements d'emprunt?

M. Jobin (Christian): Bien, nous, ce qu'on réclame, c'est la parité. Parce que, ces deux villes-là vont devoir se parler. Puis si on parle d'une table d'harmonisation entre les deux, si les villes n'ont pas les mêmes pouvoirs, il va y avoir une difficulté. Donc, si, dans le projet de loi, c'est prévu que la ville de Québec peut ne pas être obligée d'avoir des journées d'enregistrement pour les règlements d'emprunt, je ne vois pas pourquoi que nous, du côté de la Rive-Sud, on serait obligés de le faire.

Et c'est bien sûr, si vous me posez la question en tant qu'élu, moi, je préférerais qu'on puisse faire face à la population pour les règlements d'emprunt. Mais on demande la parité entre les deux villes. Si Québec l'a, bien, nous, il faut qu'on l'ait, ce pouvoir-là, sinon on ne pourra pas s'administrer d'une façon équitable.

Mme Leblanc: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Immédiatement, je donne la parole à Mme la députée des Chutes-de-la-Chaudière.

• *(17 h 10)* •

Mme Carrier-Perreault: Alors, il y a consentement. Je remercie mes collègues de la commission de me permettre de m'adresser aux citoyens de mon comté, MM. les maires, Mme la mairesse. Je voudrais saluer aussi, bien sûr, les élus municipaux; il y a plusieurs conseillers municipaux ici, dans cette salle. Je vois aussi des directeurs généraux et je vois aussi le maire de Charny, Charny qui s'est inscrite un petit peu en faux par rapport à quelques données. Je vois que Charny, je sais aussi que M. le maire de Charny a des questions supplémentaires surtout concernant le partage de la dette, entre autres. Je sais qu'il y a des questions qui se posent, et c'est probablement à Charny qu'il y a un comité de citoyens qui est le plus actif compte tenu de la situation qui irait à l'encontre, si on veut, du projet qui est proposé et qui est accepté par l'ensemble des maires autres que Charny. Je voyais aussi que Charny désire un comité de transition nommé, qui ait des pouvoirs suffisamment importants pour que le contrôle soit bien gardé.

Alors, moi, écoutez, je veux profiter de la présence ici de Mme Marinelli, parce qu'on sait que Mme Marinelli est présidente de Trans-Sud, organisme de transport en commun. Je sais que vous vous posez énormément de questions par rapport au dossier du transport en commun, j'ai entendu les commentaires. Il y a des inquiétudes effectivement que je partage, que je peux comprendre. Par rapport aux

commentaires que vous avez dans le projet ici, effectivement j'ai lu votre commentaire, vous l'avez repris tout à l'heure, M. Jobin, j'ai lu le journal comme vous ce matin, j'ai eu effectivement la même surprise, parce que ce que j'ai lu dans l'article de M. Pelchat ne correspond en rien avec ce qu'on a dans le projet de loi, avec ce qu'on a entendu et ce qu'on a discuté.

Mais, par ailleurs, on sait que le transport en commun, c'est un dossier qui est très chaud, qui est très important; surtout dans le comté des Chutes-de-la-Chaudière, on sait qu'il y a un besoin majeur, il y a beaucoup de jeunes, il y a beaucoup de gens qui se serviraient davantage du transport s'il était mieux organisé. Donc, je peux comprendre qu'il y ait des inquiétudes.

Alors, moi, Mme Marinelli, puisque vous êtes des nôtres, que vous êtes avec nous cet après-midi, j'aimerais que vous alliez un petit peu plus en profondeur, que vous nous expliquiez un peu davantage, si on veut, vos inquiétudes et qu'est-ce que vous prévoyez, qu'est-ce que vous aimeriez qu'on ajoute ou qu'on redéfinisse?

Mme Roy-Marinelli (Danielle): Alors, d'abord, je vous remercie de me permettre de m'exprimer sur le sujet du transport en commun. Hier midi, à un dîner conférence, Mme Harel disait qu'elle comprenait et qu'elle sentait que les gens de la Rive-Sud ne voulaient pas se retrouver dans un climat où ils se sentent lésés, un petit peu comme par le passé, et je pense que le dossier du transport en commun, c'est un sujet qui a fait en sorte qu'on s'est senti très lésés sur la Rive-Sud. Et je ne veux pas faire de débat ici, mais je vous donne comme exemple le partage du fonds d'immatriculation. Alors, je pense que c'est encore d'actualité 10 ans plus tard. À ce sujet-là, il y a des rencontres qui se font actuellement, Mme Perreault, Mme Goupil, alors, c'est un dossier qu'on travaille chez nous, sur la Rive-Sud.

Tout ce que je peux vous dire par rapport au transport en commun au moment où on se parle, c'est qu'on tient énormément à conserver l'autonomie de notre réseau de transport en commun sur la Rive-Sud, d'autant plus avec ce qui se passe actuellement sur la Rive-Nord. Ce n'est pas la première fois, et, pour nous, c'est des grosses inquiétudes. On connaît le besoin de nos usagers du transport en commun et on ne voudrait pas qu'ils se sentent pénalisés par des grèves qui se passent sur la Rive-Nord. L'autonomie de notre transport en commun sur la Rive-Sud, pour nous, c'est essentiel, M. Garon en a parlé tantôt aussi.

Et, en terminant, j'en profite pour dire que les rencontres que nous avons avec nos députés actuellement, avec Mme Harel, celle qu'on aura avec M. Bouchard, me permettent d'être positive par rapport à ce qui va se passer, des gains qu'on pourra faire dans le cadre de la réforme de la loi 170.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci. Rapidement.

Mme Carrier-Perreault: D'accord. Mais, par ailleurs, j'ajouterais quand même une précision.

La Présidente (Mme Robert): Excusez-moi, madame.

Mme Carrier-Perreault: On sait qu'on a besoin, par rapport au transport... Est-ce que le temps était terminé?

La Présidente (Mme Robert): Pardon?

Mme Carrier-Perreault: Est-ce que c'était terminé?

La Présidente (Mme Robert): Non, il reste une minute et quelque, mais j'ai aussi une autre demande de Mme la ministre de la région.

Mme Carrier-Perreault: Ah! O.K., on reprécisera ça à un autre moment. Alors, ça va.

Une voix: Non, non, qu'elle continue.

Mme Harel: Alors, si personne n'intervient, moi, je vous dirai que j'ai vérifié avec les légistes concernant les modifications au schéma d'aménagement, vous savez, les contrôles intérimaires ou les modifications, et les légistes, les savants légistes qui sont derrière me disent que les modifications suivent les règles de l'adoption. Donc, la règle du deux tiers pour l'adoption est la même que la règle du deux tiers pour les modifications, que ce n'est pas nécessaire de la répéter parce que c'est une règle...

Une voix: ...

Mme Harel: À double majorité, excusez-moi. Est-ce que j'ai dit «triple»? C'est parce qu'on est en train d'y réfléchir. Ha, ha, ha! Il y a des lapsus significatifs.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Mais on m'assure que c'est une règle d'écriture des lois, qu'il ne faut pas que vous vous en fassiez avec ça.

M. Jobin (Christian): Mais, malgré tout ça, on préférerait être une MRC, avoir un schéma d'aménagement, sur la Rive-Sud, malgré la règle du deux tiers plus 50 % des gens de la Rive-Sud — je pense que vous nous comprenez là — vis-à-vis le contrôle qui pourrait exister, surtout avec le contrôle intérimaire qui pourrait être adopté et qui viendrait geler le développement chez nous.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Jobin, M. Noël, M. Daigle et Mme Roy-Marinelli, merci beaucoup de votre visite à la commission et surtout de votre apport. Alors, bonne chance, au revoir, bienvenue.

Alors, j'ajourne la commission à lundi soir, 20 heures.

(Fin de la séance à 17 h 16)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 908-00406/0
document 13 de 23

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le lundi 4 décembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi n° 170

Table des matières

Auditions

Conseil régional de concertation et de développement Chaudière-Appalaches (CRCD Chaudière-Appalaches)

Centre local de développement de la MRC de Desjardins (CLD de la MRC de Desjardins) et Centre local de développement des Chutes-de-la-Chaudière (CLD des Chutes-de-la-Chaudière)

Union des producteurs agricoles du Québec (UPA)

Fédération des associations de cadres municipaux du Québec (FACMQ)

Intervenants

Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Gabriel-Yvan Gagnon, président suppléant
Mme Louise Harel
Mme Linda Goupil
M. Réal Gauvin
M. Michel Després
M. Roch Cholette
M. Benoît Laprise
*** M. Russell Gilbert, CRCD Chaudière-Appalaches**
*** M. Martin LaRue, idem**
*** M. Richard Ramsay, CLD de la MRC de Desjardins**
*** M. Guy Dufort, CLD des Chutes-de-la-Chaudière**
*** M. Raymond Gouin, idem**
*** M. Christian Lacasse, UPA**
*** Mme Marlène Thiboutot, idem**
*** M. Yves Pontbriand, FACMQ**
*** M. Denis Tremblay, idem**
*** M. Jean Bernier, idem**
*** Mme Solange Houle, idem**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Vingt heures dix-neuf minutes)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. Mme Doyer (Matapédia) est remplacée par Mme Carrier-Perreault (Chutes-de-la-Chaudière) et M. Vallières (Richmond) est remplacé par M. Després (Limoilou).

• *(20 h 20)* •

La Présidente (Mme Robert): Merci. Je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Auditions

Alors, nous accueillons immédiatement le Conseil régional de concertation et de développement de Chaudière-Appalaches. Bonsoir, messieurs, bonsoir, madame. Bienvenue à la commission. Si vous voulez vous présenter, surtout vous identifier pour les galées et, ensuite, vous pourrez tout de suite procéder à votre exposé, à votre présentation.

Conseil régional de concertation et de développement Chaudière-Appalaches (CRCD Chaudière-Appalaches)

M. Gilbert (Russell): Alors, merci, Mme la Présidente. Bonsoir, Mme la ministre, Mmes et M. les députés. À votre droite, à ma gauche, Martin LaRue, directeur général au CRCD de Chaudière-Appalaches, ainsi que Chantal Gendron...

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, madame. Bonsoir.

M. Gilbert (Russell): ...qui est agente de recherche et, moi-même, Russell Gilbert, président du CRCD de Chaudière-Appalaches et encore maire de Sainte-Marie.

Alors, on veut vous remercier pour cette deuxième occasion, parce que, pour nous, c'est une deuxième visite. Nous étions avec vous le 21 août dernier pour faire valoir notre point de vue sur le projet de loi n° 137.

Maintenant, en ce qui concerne le projet de loi n° 170, bien sûr, ça interpelle Chaudière-Appalaches, entre autres via ses annexes V et VI, par la création d'une ville sur la rive sud, la ville de Lévis, et aussi par la mise en place de la Communauté métropolitaine de Québec, qui, elle, vient couvrir le tiers du territoire de Chaudière-Appalaches.

De façon brève, en termes d'introduction, dans notre contenu de mémoire, on retrouve trois points principaux: d'abord, notre vision du développement, en deuxième lieu, les impacts de la création de la CMQ pour nous en Chaudière-Appalaches et, finalement, certaines préoccupations versus des articles du projet de loi n° 170.

D'entrée de jeu, mentionnons que le CRCD Chaudière-Appalaches est d'avis que certains dossiers méritent d'être étudiés dans une perspective métropolitaine, mais ceci doit se faire dans une dynamique de développement global en respectant les organismes en place et les délimitations territoriales actuelles. Nous croyons que le développement passe par la participation, la concertation des acteurs locaux et régionaux de tous les milieux socioéconomiques afin qu'ils conviennent et adhèrent ensemble à une même vision du développement de leur milieu local et régional.

Nous sommes d'accord avec les grands objectifs qui sous-tendent ce projet de loi afin d'éliminer les concurrences stériles entre les territoires. Aussi, nous adhérons à l'objectif de créer une vision régionale d'ensemble, étant nous-mêmes un organisme de développement régional. Toutefois, la vision régionale proposée par le projet de loi n° 170 s'insère à même notre territoire, ce qui devient fort complexe pour positionner et arrimer nos actions. C'est pourquoi nous sommes inquiets de la façon dont le projet de loi se propose d'assurer cette cohérence des interventions, c'est-à-dire en la limitant uniquement aux instances municipales ayant des mandats très élargis.

Dans une perspective de développement global et dans le respect de la politique de soutien au développement local et régional, il convient de tenir compte des acteurs déjà en place, soit les CLD et les CRD. Ces structures de développement local et régional ont fait la preuve que le développement multisectoriel décidé par les gens du milieu est porteur de retombées sociales, économiques et culturelles. En ce sens, nous sommes d'avis qu'il sera essentiel d'harmoniser l'ensemble des outils de planification du développement des acteurs qui agissent sur le même territoire: la CMQ, la ville de Lévis, les CLD et le CRCD. Ce processus est d'autant plus pertinent que le projet de loi a des conséquences directes sur le développement de la région Chaudière-Appalaches.

Il y aussi, pour nous, des impacts qui sont très importants de la création de la CMQ versus la région de la Chaudière-Appalaches. Rappelons-nous que la ville unique créée sur la rive sud avec la fusion des deux MRC représente le tiers de notre population et plus du tiers des emplois qui sont dans Chaudière-Appalaches, aussi que cette double appartenance des intervenants de la Rive-Sud, puisqu'ils devront planifier leur développement socioéconomique avec la CMQ et avec la région Chaudière-Appalaches.

Aussi, un essoufflement des acteurs est à prévoir, et ils iront là où les enjeux seront les plus importants à court terme, c'est-à-dire la CMQ. Aussi se posera le nécessaire débat sur l'appropriation des instruments de développement socioéconomique du territoire concerné, et ce, tant au plan local que régional. Les inquiétudes sont manifestes sur une déstructuration potentielle des liens qui unissent les intervenants du territoire des MRC des Chutes-de-la-Chaudière et de Desjardins à ceux du reste de la région de la Chaudière-Appalaches. Bref, la question de l'appartenance jaillira de plus belle.

Un autre impact: complexification des relations de concertation avec la région de la Capitale-Nationale par l'arrivée d'un troisième joueur, qui est la CMQ.

La polarisation des relations et des processus de décision dans le territoire de la CMQ au détriment de la périphérie ayant aussi pour conséquence de concentrer les investissements économiques. Souvenons-nous l'exercice de priorisation lors du sommet économique de la grande région 03 de l'époque — 03 A et B — de 1983. La naissance même de la région de la Chaudière-Appalaches provient d'un rapport politique déséquilibré entre le centre et sa périphérie.

L'accélération des problématiques de déstructuration des milieux ruraux de la région de la Chaudière-Appalaches tels l'exode des jeunes, la pauvreté des investissements dans ces milieux, le bilan économique négatif, le faible taux de scolarisation par rapport à l'effet d'attraction exercé par le pôle urbain.

Aussi, une vision différente du développement des territoires des régions de la Capitale-Nationale et de Chaudière-Appalaches, et ce, de la part des intervenants du milieu et du gouvernement.

Aussi, un redécoupage possible des territoires des organismes régionaux et des services gouvernementaux afin de les faire correspondre à celui de la CMQ et au reste de la région Chaudière-Appalaches. Est-ce que la population de la région hors Communauté métropolitaine représentera une masse critique suffisante pour justifier le maintien de ces services et de ces organismes? C'est là une question très importante.

Force nous est de constater que les impacts de la création de la CMQ sont majeurs pour la région de Chaudière-Appalaches. Les intervenants de la Beauce, de l'Amiante, de Lotbinière, de la Côte-du-Sud ont d'ailleurs l'impression qu'un fossé s'installera entre eux et les territoires des MRC des Chutes-de-la-Chaudière et de Desjardins.

De plus, les quelques éléments suivants du projet de loi n° 170 semblent accélérer les impacts de la création de la CMQ pour la région de la Chaudière-Appalaches. Ces éléments, c'est des éléments de préoccupation. Le projet de loi n° 137 nous laissait prévoir une structure souple et légère se limitant à planifier et à coordonner les actions lorsqu'on parlait de la CMQ. Lorsqu'on regarde 170, on a l'impression que ça va dans le sens contraire.

Aux éléments d'aménagement de territoire, de développement économique, d'équipement, d'infrastructures, de services et d'activités à caractère métropolitain, de transport en commun, de gestion des matières résiduelles, d'assainissement des eaux prévus à 137, on ajoute maintenant: développement artistique et culturel et aussi développement touristique. Ces ajouts auront un impact majeur sur les structures en place chez nous, en Chaudière-Appalaches. Pensons à l'Association touristique régionale — l'ATR — pensons au Conseil régional de la culture qui chevauche les deux régions actuellement.

Les intervenants d'une partie du territoire de Chaudière-Appalaches auront à travailler en bilatéralité ou «être aux deux», pour employer un terme à la mode au mois d'août, et, à terme, faire un choix, c'est-à-dire se rapprocher du plus gros. Alors, ce que nous proposons, c'est tout simplement d'enlever ces

nouvelles compétences, c'est-à-dire les deux qui ont été ajoutées à la CMQ, parce qu'on est conscients que les organismes en place assurent déjà le développement de leurs secteurs respectifs.

On a aussi des préoccupations en ce qui concerne des responsabilités du développement économique. Et je laisserais M. LaRue vous faire l'exposé de notre position.

M. LaRue (Martin): Alors, oui, bonsoir. Je vous dirai, au niveau de la responsabilité du développement économique, que la chose nous apparaît quelque peu nébuleuse dans la mesure où, un, les arrimages avec la Loi, formellement, sur le ministère des Régions instituant les CLD et les mandats relatifs aux CRCD ne paraissent pas très clairs à l'intérieur du projet de loi.

D'autre part, il y aussi le fait que le but visé — ou les buts visés — par le projet de Mme Harel est, entre autres choses, la diminution d'organisations sur le terrain pour faciliter, je dirai, les prises de décision et faciliter les objets de développement économique.

Dans ce sens-là, ici, au niveau de la planification même du développement économique, on se laisse surprendre à voir que la nouvelle ville élaborera un plan, que chacun des arrondissements, par exemple, pourrait subventionner ou soutenir financièrement les organismes de développement sur le territoire des arrondissements et de même que tout ça devra s'arrimer avec la CMQ, car la CMQ, entre autres choses, élaborera des grands enjeux. Et, on peut deviner, par ricochet aussi, le rôle du CRCD avec son plan stratégique de développement.

C'est préoccupant de ce point de vue là dans la mesure où, dans le quotidien des choses, on sait très bien que le rapport des hommes et des femmes à l'égard de ces outils-là, ça va poser énormément de questions, ça va créer aussi, nous croyons, outre des enjeux, des tiraillements ou des éléments qui, à la limite — je dis bien à la limite — pourraient ressembler à une situation que l'on vit actuellement et qui est décriée.

C'est un peu une inquiétude qu'on vous transmet à cet effet-là que les responsabilités, ici, à l'égard du développement économique ne nous apparaissent pas très claires au niveau formel du rôle des arrondissements, du rôle de la ville, du rôle de la CMQ et, par voie de conséquence aussi, du rôle que pourrait jouer le CRCD Chaudière-Appalaches de même que le CRCD de Québec, par voie de conséquence.

• *(20 h 30)* •

Aussi, au niveau du développement économique, ce qui est apparent, c'est qu'on laisse — du moins, c'est la compréhension que nous avons — une très grande responsabilité de la capacité du développement aux élus municipaux. Sans nier leur capacité à prendre des décisions, il n'en demeure pas moins qu'on est dans une société qui est plurielle et qui est multisectorielle aussi. Et, dans ce sens-là, on vous inviterait donc à reconnaître un peu le rôle de la société civile à cet égard et des intervenants que sont par exemple les CLD ou les CRCD d'être parties prenantes et non pas exclusivement eux mais bien d'autres aussi par ailleurs qui agissent présentement sur le terrain d'avoir un main-mise ou, je dirais, une participation active aux enjeux de développement économique sur le terrain, ce qui n'est pas très apparent ici à l'égard des pouvoirs qui seront dévolus dans le projet de loi n° 170.

Autre élément que vous allez retrouver au niveau du mémoire au point 3.3, ce qui est le processus décisionnel, ça nous apparaît un peu complexe. Lors de notre rencontre au mois d'août dernier, vous nous faisiez mention d'une possibilité, à l'entour d'une majorité des — je n'ai pas les termes précis — deux tiers, de la triple majorité, je crois? Pour la comprendre ici, je ne suis pas sûr qu'on la comprenne d'une part. Si c'est toujours un voeu de Mme Harel à l'intérieur du projet de loi, mais je ne suis pas sûr qu'on la comprenne d'emblée. D'une part parce que la triple majorité nous apparaît tout simplement absente du projet de loi, elle nous apparaît sortie du décor.

D'ailleurs, les articles formels à l'intérieur du projet de loi qui ciblent des mandats ou des capacités de prendre des décisions très précises à l'entour... Par exemple l'article 132 sur l'aménagement du territoire et l'adoption du schéma d'aménagement, l'article 144 sur le développement économique par rapport aux enjeux et l'article 145 sur la promotion internationale entre autres choses et l'article 148 sur le développement touristique. Ceci laisse entendre une certaine capacité à un vote des deux tiers, si je me rappelle bien, qui laisse entendre ou voir ou percevoir que la rive sud là-dedans, les cinq élus représentant la ville de Lévis pourraient avoir un certain pouvoir.

À faire le décompte, je dirai, des représentations au sein de la CMQ, on s'aperçoit entre autres choses qu'à la limite toujours on pourrait retrouver ce vote des deux tiers en l'absence même des élus qui se prononceraient, des élus provenant de la rive sud. Quand on regarde les neuf votes provenant de la ville du Québec ou du moins de la nouvelle ville, un vote pour la MRC de la Jacques-Cartier de même que

pour l'île d'Orléans et la Côte de Beaupré, on se retrouve donc à 12 votes sur 17, et je pense qu'on est tout près du rapport des deux tiers recherché.

Donc, je m'exprime bien: à la limite, ça voudrait dire que, sans l'aide du vote des cinq élus provenant de la rive sud, les enjeux liés au développement économique, liés à l'aménagement du territoire, la promotion internationale et le développement touristique, on pourrait très bien se satisfaire de leur non-vote, ce qui est un peu inquiétant. Donc, l'aspect de la triple majorité, dans ce contexte-là, s'il est toujours présent à votre esprit, il n'est pas très clairement exprimé dans le projet de loi. Vous devinez bien qu'on le souhaite.

D'autre part, il y a d'autres éléments — et je termine là-dessus — dans lesquels, finalement, vous ne faites pas mention au niveau de la capacité des élus de la nouvelle ville de Lévis à prendre des décisions en ce qui regarde le développement artistique, le développement culturel, les équipements, les infrastructures et autres. Évidemment, sans vouloir rentrer dans un débat de sémantique sur l'adéquation qu'il y a à faire entre le développement culturel et le développement économique, le débat va être laissé, je dirais, à la CMQ, parce que, en quelque part, le développement culturel pour quelques-uns peut être identifié comme du développement économique, et pour quelques autres, d'un point de vue de stratégie politique par exemple, pourrait ne pas l'être.

Donc, ça invite finalement à la nébulosité entourant les capacités et les pouvoirs de la structure de prise de décision et du vote qui lui est associé. Parce qu'à l'égard de ces articles-là, on voit très bien qu'on fonctionnerait, dans ce contexte-là, soit des pouvoirs attitrés aux développements artistique, culturel et autres, strictement, si je me rappelle bien de la lecture qu'on en a fait, au plan de la majorité. Et, dans ce sens-là, fait en sorte qu'on se pose la question à savoir quelle différence faisons-nous, sachant très bien que le développement économique peut très bien englober d'autres types de développement, dont, entre autres choses, l'élément culturel. Alors, bref, il y a là-dedans quelques imprécisions qui auraient le mérite d'être éclaircies. Voilà.

M. Gilbert (Russell): Alors, un mot seulement sur la présidence de la CMQ, occupée de façon automatique par le maire de la ville de Québec. 137 prévoyait que le président soit désigné par les maires membres. 170, on dit que c'est le maire de la ville de Québec qui est le président de la CMQ. Oublions les esprits de clocher Rive-Nord, Rive-Sud, là, avec cette proposition-là, jamais le président ne pourrait venir de la réseau Rive-Sud. Mais je pense que le problème n'est pas là, là n'est pas le problème. C'est surtout qu'un maire qui représente 75 % de la population de cette communauté métropolitaine là va pouvoir, je dirais même, imposer un leadership énorme sur son organisation. Et, à l'inverse, on pourrait retrouver l'autre problématique que cette personne-là, un élu municipal, soit isolée par ses pairs de son organisation à lui dans l'organisation de la CMQ. Donc, c'est une réflexion qu'on se porte de façon globale sur la présidence occupée de façon automatique toujours par la même personne, c'est-à-dire le maire de Québec.

En conclusion, pour rester à l'intérieur de notre période de temps, en conclusion, par ce projet de loi, le gouvernement met en place de nouvelles instances municipales qui viendront modifier les rapports centre-périphérie. En effet, l'importance qui sera mise sur le développement du pôle urbain ne risque-t-il pas de venir affaiblir sa périphérie? En ne tenant compte que du développement municipal, ne risque-t-on pas de négliger l'aspect global du développement qui est nécessairement multisectoriel? Le rôle et les mandats du CRCD s'inscrivent d'ailleurs en ce sens puisque son conseil d'administration est composé de la société civile, soit des acteurs provenant de tous les territoires et de tous les secteurs d'activité impliqués dans la planification de leur développement. Ainsi, nous rappelons l'importance d'établir des liens de collaboration entre toutes les instances de développement agissant sur un même territoire. Nous osons espérer qu'ainsi les impacts du projet de loi sur le développement de la région Chaudière-Appalaches seront mitigés.

En terminant, nous croyons qu'il est grand temps qu'ensemble nous puissions comprendre que pour créer un noyau urbain fort et compétitif, il faut s'assurer que les régions qui l'entourent et qui l'alimentent — et qui l'alimentent, c'est important — soient elles aussi fortes et performantes. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Alors, immédiatement, je donne la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bienvenue M. Gilbert, maire de Sainte-Marie et président du CRCD Chaudière-Appalaches, bienvenue M. LaRue, directeur régional, et Mme Gendron. Alors, M. Gilbert, en vous écoutant, il m'est venu à l'esprit une question qui peut avoir l'air indirecte, mais qui me semble contextualiser l'échange que nous pourrions avoir par la suite. Est-ce que vous reconnaissez qu'il y a une problématique d'étalement urbain dans la région métropolitaine de Québec? C'est-à-dire qu'il y a une problématique de dispersion sur le territoire.

M. Gilbert (Russell): Si vous voulez que je réponde par oui ou non, il faut répondre oui. On peut répondre oui à une politique d'étalement urbain. Est-ce qu'une communauté métropolitaine va venir, de façon définitive, geler? Est-ce qu'elle va faire disparaître les choses qui existent déjà? Je ne crois pas.

Mme Harel: Est-ce que vous pensez qu'il y a lieu d'améliorer les choses pour que ça ne continue pas comme avant?

M. Gilbert (Russell): Dans notre introduction, dans ce qu'on appelle notre vision du développement, puis on vous l'avait dit au mois d'août, le CRCD de Chaudière-Appalaches, comme beaucoup d'instances, sont d'accord sur le principe qu'il faut moderniser, il faut rendre nos structures municipales et nos structures de développement plus performantes, mais le CRCD de Chaudière-Appalaches, comme d'autre organismes, aurait souhaité et souhaite encore, pour le bout de chemin qui reste à faire, qu'on puisse en faire un petit bout ensemble. On est d'accord sur le principe qu'il faut vivre en l'an 2000 pour venir avec ce qui s'en vient, mais il faut peut-être penser à l'harmoniser avec ce qui existe dans le milieu actuellement.

• *(20 h 40)* •

Quand on parle d'harmonisation, on ne voit pas beaucoup — je vous avouerai que je n'ai pas lu les 230 pages et tout ce qui s'appelle l'annexe, là — les arrimages possibles, on en faisait état, entre les nouvelles villes, les CLD — n'oublions pas, ce sont nos acteurs principaux sur le plancher de tous les jours, ce sont les vrais acteurs de développement — et les CRCD. Cet arrimage-là, on ne sent pas de quelle façon ça va se faire. Parce que je veux bien croire qu'on donne la science infuse aux décideurs municipaux, j'en suis un, mais je ne pense pas qu'on ait la science infuse. Ce qu'on regarde là, c'est une structure composé d'élus municipaux qui va gérer le développement, mais on ne sent pas l'arrimage avec les gens qui sont à la base, les vrais acteurs du développement, puis ça, je pense, pour revenir à ce qu'on disait, c'est que, ensemble, on pourrait trouver une façon, oui, de se rendre plus performant, mais tout le monde ensemble.

Mme Harel: Vous m'en aviez parlé d'une, mais en avez-vous une à mettre sur la table? Regardez, là, il y a 10 villes, deux CLD, actuellement, 10 villes, deux CLD, deux MRC. Ensuite, ça va se résumer dorénavant à une ville, on passe de 10 villes à une ville avec trois arrondissements; il y avait deux CLD, on verra tantôt, dans l'échange qu'on aura mais, vraisemblablement, il y en a aura un CLD avec évidemment des points de services, et les deux MRC seront remplacées par la ville nouvelle.

Donc, on assiste à une consolidation. La question, puisque vous êtes ici en tant que président du CRCD, non, du CRD Chaudière-Appalaches, c'est: Quels sont les liens que vous allez entretenir avec le CRCD?

M. Gilbert (Russell): Avec le nouveau...

Mme Harel: Attendez. Conseil régional de développement de Québec, CRCQ, le Conseil régional de développement de Québec. C'est ça?

M. Gilbert (Russell): CRCDQ.

Mme Harel: CRCDQ, bon, on l'a.

M. Gilbert (Russell): Ça en fait, des...

Mme Harel: Alors, quels sont les liens que vous allez entretenir? Parce que c'est évident que, d'un côté, il y avait 13 villes puis il y avait une communauté urbaine. Il va rester une ville nouvelle avec huit arrondissements. De l'autre côté, il y en avait 10, il va en rester une avec trois arrondissements qui vont avoir entre elles des liens au sein de la Communauté métropolitaine sur laquelle on pourra revenir, si vous voulez. Et les arrondissements — ça sera précisé, là, par des papillons, comme on dit, dans le projet de loi — vont s'occuper de développement local.

Alors là, vous me dites: Oui, mais nous, qu'est-ce qu'on devient là-dedans? C'est ça que je comprends un peu, là, dans ce que vous me dites présentement, le Conseil régional de développement de Chaudière-Appalaches.

Alors, ce que je vous dis, c'est que — j'en glissais un mot à ma collègue, la députée de Lévis qui est ministre régionale — il faut que vous puissiez faire une démarche comme elle s'est enclenchée sur un territoire où il y a plusieurs conseils régionaux comme le territoire métropolitain de Montréal. Et eux, je crois qu'ils en sont à leur presque septième ou huitième rencontre, et ça leur aura permis de déblayer énormément de terrain sur les priorités communes qui vont appeler à des plans stratégiques harmonisés.

Et on a déjà écrit, mon collègue Jean-Pierre Jolivet et moi, conjointement, à chacun des conseils de développement sur ce territoire, qu'on ne pourrait pas passer un décret pour accepter leur plan stratégique s'il n'était pas harmonisé avec le plan stratégique du voisin.

Est-ce que vous avez l'intention de faire la même chose avec le conseil régional de Québec?...

M. Gilbert (Russell): Actuellement, les deux organismes travaillent ensemble, ont toujours travaillé ensemble. Et, au moment où on se parle, il y a des communications qui se font. Le CRCDQ est un petit peu plus avancé pour Chaudière-Appalaches dans le renouvellement de sa planification stratégique. On nous demande notre vision, on nous demande de s'arrimer. Les planifications stratégiques des deux conseils régionaux de développement se font ensemble pour arriver à avoir une vision commune pour ne pas aller en fond. Ça, ça se faisait, ça va se continuer, de fait, ça se fait actuellement.

Mme Harel: Ils sont venus la semaine passée, le Conseil régional de développement de Québec pour proposer un genre de chantier, là, avec le maire de la nouvelle de Lévis et de la nouvelle de Québec, en proposant que vous y soyez puis qu'ils y soient eux aussi.

Est-ce que vous envisagez quelque chose de cette nature-là?

M. LaRue (Martin): Là-dessus, il y a des discussions avec le CRCD de Québec quant à des collaborations reposant sur la mise à jour de nos plans stratégiques. À cet égard-là, les échéanciers sont différents. Ça ne fait pas en sorte de limiter nos débats et de limiter nos échanges. Il y a toujours eu entre les deux CRCD des bonnes collaborations dans des problématiques liant les deux rives, comme, par exemple, à une certaine époque, de mettre en place le comité interrives.

Là où il y a quand même une différence, ce que je veux solliciter en termes de votre attention en rapport à celle de Montréal, c'est que, en regard de Chaudière-Appalaches, par exemple, ce n'est que deux territoires de MRC sur 11 qui sont concernés. Alors, vous devinez bien que l'attention doit être aussi portée à l'égard d'une dynamique que l'on nomme ici, dans notre rapport, entre autres le rapport centre-périphérie. Ça, c'est une préoccupation qui est très forte. Dans ce sens-là, autrement dit, avec le CRCDQ, on ne peut pas tout arrimer, on ne peut pas tout régler la question de l'étalement urbain.

D'autre part, je voudrais revenir aussi, si vous me permettez, sur la question de l'étalement urbain. Je pense qu'aussi, l'étalement urbain n'est pas strictement de foi de développement économique. Le gouvernement du Québec, depuis une vingtaine d'années, sinon même 30, s'est donné des outils à cet égard-là; que ce soit la Loi sur la protection du territoire agricole, que ce soit la Loi sur l'aménagement sur l'aménagement et l'urbanisme, il s'est donné des outils en termes de planification de l'aménagement du territoire et a sollicité ses partenaires locaux à y voir. Maintenant, est-ce que le constat de l'étalement urbain est à ce point négatif qu'il faut considérer la refonte de la structure, qui va nous amener de toute façon, je le crois encore, à un questionnement d'étalement urbain? L'étalement urbain, depuis quand ça a débuté et jusqu'où on s'en va? Quand on regarde un peu les livres d'histoire, l'étalement urbain, à la limite, ça fait partie de notre histoire, ça fait partie de l'étalement ou de l'établissement humain le long des deux rives, et, dans ce sens-là, c'est toujours posé comme une problématique, à la limite. Dans ce sens-là, il faut voir les outils que nous avons depuis une vingtaine d'années, en faire un bilan et les comparer, ces outils-là, en termes de mesures de performance, avec les outils que nous avons et que nous désirons mettre en place maintenant.

Mais sachez, pour revenir à la question principale: les rapports avec le CRCDQ sont très bons; les rapports même au niveau de la mise à jour des plans stratégiques sont aussi très bons. Dans ce sens-là, l'arrimage devra uniquement se faire sur le territoire de la CMQ. Mais sachez que, d'un point de vue de Chaudière-Appalaches, il y a tout le reste de la région aussi qui doit être concerné, et, dans une dynamique de CMQ, sachez très bien que là, il y a une partie de la région que nous, on ne pourra pas la considérer.

Mme Harel: Mais je m'étonne, Mme la Présidente... Vous êtes directeur général d'un conseil régional de développement, et je m'étonne, d'une certaine façon, que vous soyez — en tout cas à première vue, comme ça — peu sensibilisé à cette problématique de l'étalement urbain. Dans la région ici, la région métropolitaine de Québec, c'est le championnat toutes catégories du Québec en matière d'étalement urbain: c'est une population qui a occupé six fois plus de superficie qu'elle a connu d'augmentation.

Peut-être que cela pouvait s'accepter dans le passé du fait d'un taux de natalité, d'occupation du territoire qui allait en progressant. Alors, on s'étalait, mais ce n'était pas trop grave, parce qu'on était plus nombreux tout le temps, malgré le fait que ça coûtait cher de s'équiper collectivement, comme société, d'infrastructures, d'écoles, de garderies, de CLSC, tout le reste aussi, mais il y avait une augmentation de population, alors que, dans la très grande région métropolitaine de Québec, qui comprend les deux rives, l'an passé, l'augmentation nette-nette aura été de 4 000 personnes, et l'Institut de la statistique du Québec

prévoit, dans cinq ans, une augmentation nette-nette pour les 10 prochaines de 1 000 personnes. Alors, si c'était le cas dans le passé, ça deviendra encore plus injustifiable dans l'avenir avec le fait qu'il y a très, très faible croissance démographique puis qui s'accompagne d'un vieillissement très accéléré de la population.

Alors, dans ce contexte-là, je retrouve, à la page 5 de votre mémoire, le fait qu'il s'agit de deux — vous le dites bien — MRC sur les 11. Je voulais d'ailleurs vous demander si, pour vous, 11 — bon, il y en aura déjà deux de moins, là — ce n'est pas trop pour la population, en fait, qu'il faut desservir?

M. Gilbert (Russell): Est-ce que vous nous annoncez des choses qui s'en viennent dans une deuxième vague?

Mme Harel: Non, je vous pose la question. En fait, je l'ai posée à la Fédération québécoise des municipalités vendredi.

M. Gilbert (Russell): La question...

• *(20 h 50)* •

Mme Harel: Mais regardez, deux sur 11, mais c'est quand même 35 % des emplois, 33 % de la population, alors c'est plus que juste le cinquième, c'est plus que deux sur 11, ce que ça représente. Peut-être, juste avant — puis je vous laisse répondre — je vous invite à prendre connaissance des articles 132 et 144 du projet de loi, qui prévoient que la majorité des deux tiers est toujours requise à l'égard de l'adoption de l'aménagement du territoire et du développement économique, puisque ça doit toujours comporter les voix de plus de la moitié des représentants de la ville de Lévis. Alors, ça signifie un droit de veto pour la Rive-Sud.

Mais ce à quoi je réfléchis parfois, c'est: qu'est-ce que vous avez en commun? Un aéroport international qui, en tout cas, à part le nom, devrait le devenir dans la réalité. Les deux rives aussi, de chaque côté, qui pourraient être aménagées avec toutes les retombées que ça peut avoir. Ensuite de ça, en tout cas pour la portion du territoire Chutes-de-la-Chaudière, c'est au-delà de 50 % de la population dont le salaire dépend de son travail sur la rive nord. Donc, il y a des liens qui sont quand même étroits. En matière de développement culturel, déjà, la ville de Lévis a demandé, c'est-à-dire la MRC Chutes-de-la-Chaudière et l'autre, la MRC de Desjardins a demandé de pouvoir aussi créer un conseil des arts, comme celui qui est prévu pour la nouvelle ville de Québec. Alors, en matière culturelle, il y aura finalement vraisemblablement ces deux conseils des arts. Sauf que, au niveau métropolitain, il pourra y avoir planification. Ça reste toujours une structure souple: planification, concertation, pas de gestion à ce niveau-là, c'est les conseils des arts des deux grandes nouvelles villes qui vont gérer ça, seulement.

Mais je serais bien, en tout cas, intéressée de savoir quelle est la vision que vous avez du développement tel qu'il pourrait se faire, au moins au niveau métropolitain, au niveau du schéma d'aménagement, au niveau du développement économique.

M. Gilbert (Russell): Avant de parler de développement ou de schémas de développement métropolitain de la grande région de Québec, je vous avais ouvert une porte tantôt lorsque je vous avais dit que deux MRC regroupent à elles seules le tiers de la population de Chaudière-Appalaches, donc, il en reste neuf pour l'autre deux tiers qui en ont trop. Déjà, à la création des MRC au Québec, tout le monde disait qu'il y en avait trop. Retrouver trois MRC sous le nom de la rivière Chaudière, il y en a au moins deux de trop; retrouver trois, même quatre, corporations de développement économique, cinq avec Les Etchemins dans le même coin, il y en a de trop. La dynamique enclenchée par ce processus-là de réflexion, deux fois réflexion en accélérée, amène à questionner, à se questionner, à les positionner. Les autres régions, parce qu'on est ici pour parler de Chaudière-Appalaches, les autres sous-régions, dire: On ne pourra pas continuer à exister à neuf dans notre coin tout seuls, il va falloir qu'il y ait des regroupements naturels et volontaires qui se fassent. Je vous dirais qu'on a les gens du CLD de Chutes-de-la-Chaudière et de Desjardins qui ont des collègues qui discutent déjà dans d'autres coins de Chaudière-Appalaches qui devront se regrouper eux autres aussi. Pas attendre que ça soit imposé. On devra le faire, mais il faut créer des masses importantes, mais on le vit, ça, on le voit tous les jours. C'est ce que les gens disent et ce que les gens font. Mais les gens commencent à se parler à eux autres mêmes, entre autres pour voir ce qui était plus naturel, quel dossier on pourrait partager en commun. On dit toujours que, avant de se marier, il faut se fréquenter un petit peu. Ça fait que, là, les gens se fréquentent et ils se fréquentent avec un petit peu le feu aux fesses et ce n'est pas mauvais dans certaines occasions. L'obligation de devoir réfléchir un petit peu plus rapidement.

Oui, Mme Harel, lorsque vous dites qu'il y a des régions où il n'y a pas assez de population. Mais si on parle d'étalement urbain en Chaudière-Appalaches, on ne fermera pas des villages pour les déménager à côté de Montmagny, on ne fermera pas des villages pour les déménager à côté de Saint-Georges, de

Thetford ou de Sainte-Marie. Ça va demeurer étalé et, au contraire, il faut s'assurer de leur apporter un support pour qu'ils demeurent des communautés entières. Parce que si une petite ville, en fonction de centralité, se développe, c'est à cause de sa région. Il n'y a pas beaucoup de villes qui ont des bassins de 25 000, 30 000 ou 40 000 de population en Chaudière-Appalaches. Montmagny ne l'a pas, Sainte-Marie ne l'a pas, Thetford ne l'a pas. Pas des bassins, des populations elles-mêmes. Et si on prend les bassins qui les font vivre, ça, c'est des noyaux naturels qu'il faudra recréer, si on parle de CLD, si on parle de MRC. Les commissions scolaires, on n'est pas d'avance nous autres, ils l'ont fait. Ça a grincé mais ça fonctionne. Mais je veux dire, là, la réflexion est en accéléré, mais tout ce qu'on vous demande... Pour des coins de pays où le contexte est différent, c'est qu'on a une partie de notre territoire qui est très urbaine, le littoral, et on a une couronne en arrière — on ne donnera pas de qualificatif autre qu'une couronne en arrière — en périphérie qui a une dynamique totalement différente et on commence à harmoniser ça ensemble. Là, ça devient inquiétant ce qui nous arrive et ce qu'on vit en Chaudière-Appalaches. Mais je continue de vous répéter qu'on réfléchit en accéléré.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Alors, je vais donner la parole au député de Montmagny-L'Islet. À vous.

M. Gauvin: Merci, Mme la Présidente. M. Gilbert, M. LaRue, Mme Gendron, je pense que, avant de passer à votre présentation au point 3.4 où vous avez soulevé de l'inquiétude que nous avons tous, j'aimerais aborder un sujet que vous venez de traiter et que plusieurs d'entre nous ont à coeur pour la région Chaudière-Appalaches, c'est l'affaiblissement de cette région-là par la structure présentée dans le cadre de la loi n° 170. Vous l'avez abordé tantôt. Là je vous parle pour quelqu'un qui représente une région en périphérie de la nouvelle grande ville de la rive sud d'une part. L'organisme que vous représentez en est conscient — et ça j'en suis fort heureux parce que vous l'avez mentionné — que vous aurez l'obligation de coordonner une partie de vos actions, de vos planifications avec la Communauté métropolitaine, ce qui affaiblit, à mon avis, l'autre partie de la région Chaudière-Appalaches. Et je m'explique.

Évidemment, on vient de le soulever, il y a une région qui est moins peuplée, qui s'était renforcie par la région de la Rive-Sud. Les deux MRC qu'on vient de mentionner, Chutes-Chaudière et Desjardins, d'une part, ces deux MRC étant, faisant partie dorénavant, si la loi n° 170 s'applique telle quelle, de la Communauté métropolitaine, vont devoir coordonner une partie de leurs activités, de leurs planifications de développement. Mais les trois sous-régions, si je peux les appeler ainsi, celle de la Côte-Sud, celle de la Beauce, que vous représentez un peu plus... de votre région jusqu'à Saint-Georges et Thetford et Lotbinière, vont être, quand je m'exprime, affaiblies, dans le sens où nous n'aurons plus le poids qu'on avait comme région à ce moment-là. Et il y a une inquiétude à ce niveau-là.

C'est beau, Mme la ministre, au nom du gouvernement, de vouloir tenter de régler ce qu'on disait tantôt, l'étalement urbain, il ne faut pas s'en surprendre, qui peut avoir débordé dans certaines régions, comme celle de la grande région de Québec d'une part, débordé plus que l'aurait souhaité plusieurs aujourd'hui. Mais on le retrouve à un niveau moindre dans d'autres sous-régions aussi. Moi, j'ai de la misère à suivre Mme la ministre — et je sais que vous allez probablement être en mesure de commenter en fait ma réflexion — quand elle nous dit: 50 % des résidents de la rive sud viennent travailler à Québec et chercher une partie de leur salaire.

Une voix: ...

M. Gauvin: De la Chute... Oui, oui, de la rive sud.

Mme Harel: Juste la MRC Chutes-de-la-Chaudière.

M. Gauvin: Bon. Bien, ce sera 35 % pour l'autre MRC d'abord. Mais c'est l'expression que vous avez... J'essaie de voir quel crime il y a à ça. C'est ce qui a permis dans d'autres petites régions de développer la ville de services — c'est ce qui a permis — J'essaie de prendre la région de Montmagny et d'oublier les municipalités importantes autours de la ville de Montmagny; c'est ces grandes municipalités là qui alimentent l'activité économique d'une part à Montmagny. Il n'y a pas de crime à ça. C'est ça la vie urbaine. Il y a eu un certain étalement urbain. Puis la ville de Montmagny en a, dans certaines situations, profité.

Et, pour revenir à ma question, nous, on s'inquiète de voir que pour régler le problème d'un grand centre urbain comme celui de la grande région de Québec, on désorganise, d'une certaine façon, le reste des régions, en fait la périphérie de cette grande région. Je ne sais pas si vous avez la même inquiétude que celle que j'entends. J'aimerais vous entendre là-dessus puis j'aimerais revenir après ça sur votre point 3.4.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Gilbert.

● *(21 heures)* ●

M. Gilbert (Russell): Cette inquiétude-là, on l'a manifestée au mois d'août; on la manifeste encore, et elle est présente puis elle est fondée. C'est incontournable qu'à terme la région du littoral, ou la future grande ville de Lévis, ne pourra pas continuer de façon indéfinie à se promener avec deux organisations de planification de développement dans le sens large du terme, soit le CRCD Chaudière-Appalaches ou la CMQ. Ces gens-là, ne serait-ce que par disponibilité, on ne pourra pas demander à ces gens-là de se dédoubler pour pouvoir assister aux mêmes réunions de développement économique avec la CMQ. Ce sont les mêmes personnes qui devront devoir représenter leur région dans leur région administrative, qui est Chaudière-Appalaches. Ces gens-là auront à faire un choix. On peut présumer quel choix ça va être. À ce moment-là, est-ce que le deux tiers de la population, c'est-à-dire 270 000 personnes, est-ce que ça va justifier, comme masse critique, une région administrative? Quand on sait que, si on regarde à l'est, il y a des régions administratives qui manquent de population, ce serait très tentant de venir chercher ce qu'on appelle la Côte-du-Sud. Les gens de L'Amiante seraient courtisés à court terme par les gens de l'Estrie. Il va rester quoi de la Chaudière-Appalaches? Je me pose la même question que vous. Si le tiers de notre population... Moi, en tout cas, je ne veux pas être prophète de malheur, mais ces gens-là devront choisir à un moment donné. Ils ne pourront pas continuer à se promener entre les deux organisations; ils vont faire un choix et ils vont aller du côté de la Rive-Nord. À ce moment-là, la Chaudière-Appalaches est en péril et de façon...

C'est sûr que, dans le projet de loi puis dans le discours, on parle d'intégralité des régions administratives au moment où on se parle, mais la journée où on parle d'ouvrir un nouveau service ou un nouveau bureau régional en Chaudière-Appalaches puis on regarde ça va desservir qui, on va dire: Ça ne justifie pas l'ouverture d'un nouveau bureau régional en Chaudière-Appalaches, il n'y a pas assez de population, il n'y a pas assez de clients. Il nous en manque encore, on vient d'en ouvrir un autre, puis on en veut encore; on est une jeune région, on veut continuer de prospérer.

Oui, il y a une inquiétude qui est fondée, et on n'est pas les seuls à le partager, il y a plusieurs gens qui nous en font état. Je parle des gens pas uniquement au niveau municipal, des gens qui sont des acteurs du développement.

M. Gauvin: Mme la Présidente, évidemment je pense que vous vivez dans cette région-là, en périphérie de la région de Chaudière-Appalaches, dont Sainte-Marie, et... Tantôt, on mentionnait que les neuf autres MRC vont devoir probablement repenser. Vous avez raison quand vous avez admis qu'ils sont déjà en train d'essayer de faire l'analyse de quelle façon ils pourront survivre à l'adoption du projet de loi n° 170, d'une part.

Ce qu'on doit dire ou ce qu'on doit déjà essayer d'imaginer qu'est-ce que sera le reste de la région de Chaudière-Appalaches après une réalisation comme celle-là, en supposant qu'il ne reste que trois, quatre ou cinq MRC: Qu'est-ce que va avoir l'air le reste de cette nouvelle région-là à trois ou quatre MRC? Vous avez raison quand vous avez dit tantôt: Déjà, ils vont devoir penser de regarder soit à l'est, soit au sud, ou soit à l'ouest, d'une part.

On s'est battu il y a quelques années pour avoir notre propre région et pour essayer de régler un problème régional, urbain, pour renforcer une région urbaine, dit-on; nous sommes en train de démanteler une région pour laquelle on s'était battu pour mettre en place pour se renforcer. C'est ce que je trouve, moi, de plus déplorable.

Mais le point que je voulais soulever en terminant, c'est dans votre présentation, à 3.4, sur le poids de la partie Rive-Sud dans cette nouvelle Communauté métropolitaine de Québec. Le poids décisionnel des gens qui vont y siéger, dites-vous, aussi que pour la région Chaudière-Appalaches, pour ce qui en restera, devient inquiétant. Vous l'avez mentionné tantôt, pendant que les structures CRD, CLD et autres organismes vont essayer de se battre pour négocier leur place au niveau de cette structure-là et s'assurer qu'ils vont avoir le maximum de représentation au nom de leur population, vous n'aurez pas le temps de suivre et de supporter l'inquiétude du reste de la région. Mais, pendant que vous allez vous battre pour ça, on ne voit pas dans le projet de loi des éléments qui viennent sécuriser le poids de cette région-là.

Je pense qu'on va tous devoir suivre de près le débat et l'adoption de ce projet de loi là et sensibiliser Mme la ministre. Je vois Mme la députée de Lévis, qui est ministre régionale, elle aura aussi comme nous tous, je pense, à s'assurer que, en bout de piste, nous ne sommes pas affaiblis comme région. Quand je dis: Nous ne sommes pas, on a développé dans les 10 dernières années un sentiment d'appartenance assez fort comme région, Chaudière-Appalaches; je l'ai mentionné au mois d'août, je me permets à nouveau de se le rappeler. Et, pendant qu'on va vous regarder, les deux MRC sur la Rive-Sud, essayer de prendre votre place que vous méritez au sein de cette nouvelle structure-là, je pense qu'on va probablement avoir à s'inquiéter.

Quels moyens avez-vous comme organisme, le CRD, quels arguments avez-vous déjà mis en place pour

supporter les représentants de la Rive-Sud à l'occasion de l'étude du projet de loi, pour s'assurer qu'il y ait des corrections qui soient apportées pour que les engagements à peine voilés soient pris pour s'assurer que la Rive-Sud puisse être sécurisée? Genre de droit de veto qu'on entendait à un moment donné? Le deux tiers, comme vous le mentionnez dans votre document? Est-ce que vous avez déjà des arguments? Avez-vous des échanges avec les représentants du gouvernement qui vont venir vous sécuriser à ce niveau-là ou est-ce qu'on a encore, comme région, un rôle à jouer ou à développer des arguments?

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Gilbert.

M. Gilbert (Russell): Comme organisation, comme conseil régional de développement, vous savez que nos pouvoirs sont ceux de concertation du milieu. On n'a aucun pouvoir décisionnel versus l'appareil gouvernemental, on a des pouvoirs qui sont très humbles. Tout ce qu'on peut faire, c'est de sensibiliser, d'asseoir les gens à la même table, puis de leur dire: Oui, il y a quelque chose d'inquiétant qu'il faut regarder.

Si on regarde ce qui a été déposé comme mémoire par la coalition des maires de la Rive-Sud à l'époque, au mois d'août, si on regarde ce qui a été déposé vendredi dernier et ce que le CRCD... il y a beaucoup de points qui se recoupent, qui se retranchent, puis qui s'attachent ensemble, parce qu'on est des gens de la même région. Mais, nous, on ne peut pas imposer aucun système à aucun organisme ou aucun mécanisme pour dire: Bien, voici, c'est là qu'on s'en va, voici de quelle façon on va protéger de façon systématique la région Chaudière-Appalaches.

C'est de travailler avec nos intervenants, puis ça c'est les intervenants des deux côtés de la table, à se sensibiliser, que, oui, il y a une région qui est en péril, une région qui vient de venir au monde au Québec, puis elle est en péril. Il y a une région qui est plus jeune que nous au Québec, on est la deuxième plus jeune, elle était née d'un besoin criant. Les acteurs étaient unanimes à ce sujet-là, et là on a une région qui est en péril. Je pense que c'est ensemble, tous les intervenants de la région, les développeurs, que ce soit au niveau politique ou les développeurs sur le terrain, ceux qui créent des jobs, il semble déjà... Quand je parlais que nos commissaires industriels se parlent en accéléré, peut-être pas au niveau des directeurs généraux ou des préfets — ça va toujours moins vite au niveau de l'appareil politique municipal — mais au niveau des développeurs, les autres directeurs généraux de CLD — nos commissaires industriels comme je les appelle encore, pas de façon péjorative — ils se parlent en accéléré. Oui, il y a une région qui est inquiète, très inquiète.

Une voix: Si vous me permettez peut-être?

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la députée de Lévis et ministre de la région Chaudière-Appalaches.

Mme Goupil: M. Gilbert, M. LaRue, bonsoir, et Mme Gendron. D'abord, dans un premier temps je voudrais rassurer également le député de Montmagny, M. Gauvin, parce que effectivement ce n'était pas de façon voilée qu'on a exprimé qu'on ne voulait pas toucher à la région Chaudière-Appalaches, mais nous l'avons redit au mois d'août en commission parlementaire. Nous avons exprimé également que ce que nous souhaitions, c'était d'avoir un pôle économique qui soit fort sur la rive sud et justement qu'on se donne des outils pour maximiser tant nos ressources humaines que financières pour vraiment aller de l'avant avec cette jeune région qui a maintenant 11 ans, sa douzième année. Et cette volonté, elle a été exprimée par toute l'aile parlementaire de la région Chaudière-Appalaches, et ça a été exprimé à notre collègue Mme Harel qui a rétabli ici qu'elle souhaitait que nous puissions avoir non seulement notre point de vue, mais les outils nécessaires pour justement faire en sorte que cette double majorité nécessaire lorsque vienne le temps...

Cependant, c'est toujours important de rappeler, c'est toujours important de le faire. Également, on a exprimé qu'il y aurait certains amendements qui seraient apportés, parce que, bien sûr, une commission parlementaire est pour s'assurer qu'on ait une compréhension commune. Et j'aimerais savoir, moi, de façon particulière, du CRCD, comment vous voyez cet arrimage entre la nouvelle ville sur la rive sud, entre bien sûr le CRCD, les organismes de concertation dans le milieu, les CLD. Comment là, pour vous, dans cette nouvelle réorganisation, vous voyez l'arrimage entre la nouvelle ville et bien sûr la communauté métropolitaine, mais le rôle que le CRD joue actuellement avec le nouveau CLD?

La Présidente (Mme Robert): M. Gilbert.

M. Gilbert (Russell): L'arrimage entre CRCD Chaudière-Appalaches et la nouvelle ville, c'est qu'au lieu d'avoir 11 intervenants à la table, on est 10, ces gens-là continuent de travailler avec nous autres. Mais je vous rappelle ce qu'on a dit tantôt, c'est que leurs énergies, leurs efforts à court terme vont être mis sur la mise en place d'une nouvelle ville, d'une seule MRC, d'un seul CLD, travailler sur une

nouvelle structure qui chapeaute les deux rives. On ne pourra pas les asseoir de force avec nous autres. Les gens vont mettre les priorités à court terme où elles sont. La façon de travailler, pour répondre à votre question, ne sera pas différente demain matin parce qu'il y a une nouvelle ville de Lévis, c'est qu'au lieu d'être 11 intervenants, 11 MRC, on va être tout simplement 10.

Mme Goupil: J'ai probablement mal posé la question. Parce que, bien sûr, vous savez que, la mise en place d'un comité de transition sur lequel... il y a des personnes également qui vont accompagner, mais, une fois que cette nouvelle organisation sera faite, comment dans l'avenir vous voyez l'arrimage entre la nouvelle ville, le CRCD, qui couvre la région Chaudière-Appalaches? Est-ce que vous avez une vision ou un élément de solution ou... Comment vous voyez ça?

La Présidente (Mme Robert): En une minute, M. Gilbert.

M. Gilbert (Russell): J'ai de la difficulté, moi aussi, à saisir le sens de votre question, Mme Goupil, dans l'avenir quelle sorte... Ces gens-là sont encore avec nous autres, vous le dites, la région va demeurer intégrale, va demeurer la même. On va devoir travailler, bien sûr, avec la ville de Lévis agrandie.

Mme Goupil: Peut-être juste préciser. Vous savez, vous parliez tout à l'heure d'une nouvelle réalité sur le territoire. Est-ce qu'il y aurait une nouvelle façon pour vous que vous verriez l'arrimage entre cette nouvelle instance, toujours bien sûr, au niveau du développement économique? Quelle est votre perception, une réduction des MRC, regroupement? Est-ce que vous avez pensé à ce stade-ci un petit peu comment seraient les choses?

M. LaRue (Martin): Si vous me permettez, je pourrais peut-être tentativement faire une réponse.

• *(21 h 10)* •

La Présidente (Mme Robert): Oui, rapidement M. LaRue.

M. LaRue (Martin): Oui, bien sûr. C'est déjà dans les cartons, Mme Goupil. On est à nos premiers balbutiements. On est en période de réaction, nous autres avec, de notre bord. Mais sachez que, de ce point de vue là, quand on parle de rapport centre-périphérie, ça nous impose tout de suite, à nous, au niveau de nos tables de travail, d'espérer à terme et très court terme, l'établissement ou la concrétisation d'une stratégie régionale de développement économique qui va imposer les relations avec la nouvelle ville versus la partie restante du territoire, c'est-à-dire la partie périphérique.

Nécessairement, ça s'impose de réunir les partenaires régionaux alentour de cette question-là, parce que, à Chaudière-Appalaches, malgré la tenue de nos propos alarmants, on y croit toujours et on va travailler dans ce sens-là, mais on ne travaillera pas gratuitement et espérer voir la Rive-Sud travailler pour elle-même. Non, ce que l'on veut faire, c'est asseoir en même temps les partenaires de la Rive-Sud alentour de la question du développement de la périphérie et établir les ponts, les passerelles nécessaires au plan économique. Tout ça, par une stratégie régionale de développement économique qui va être couplée à d'autres stratégies qu'on a actuellement en cours, c'est-à-dire développement social, développement stratégique en matière de technologie et sciences, des dossiers qui sont actifs présentement.

Si vous me demandez, en terminant, cependant la lecture que nous avons relativement...

La Présidente (Mme Robert): On a largement dépassé, là. M. le député de Limoilou, à vous la parole. Vous pourrez peut-être continuer sur les questions de M. le député de Limoilou.

M. Després: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Je voudrais revenir à la section 3.2 de votre mémoire, dans les responsabilités, développement économique, où vous dites un peu vers la fin de votre exposé du 3.2: En effet, «on crée des organismes ayant les mêmes mandats mais pas les mêmes territoires, structures à trois paliers: arrondissements, villes et Communauté métropolitaine». On sait que dans la structure actuelle vous fonctionnez au fond avec deux paliers dans votre région, c'est-à-dire les municipalités et les MRC.

J'aimerais que vous m'expliquiez: C'est-u que vous voyez qu'on va se dédoubler quelque part en ayant maintenant une structure à trois niveaux? En tout cas, ce n'est pas très, très explicite, là, c'est seulement deux lignes. J'aimerais que vous m'identifiiez comment vous percevez les choses par rapport à ces mandats à trois structures de palier.

La Présidente (Mme Robert): M. Gilbert.

M. Gilbert (Russell): ...mandats, structures à trois paliers, si on parle de développement économique,

prenons la base, les CLD, si on parle de CRCD, si on parle d'une Communauté métropolitaine de Québec, on pourrait même parler d'un quatrième si on parle d'une région de la Capitale-Nationale. Si on a comme objectif de simplifier puis de ramasser tout ensemble, c'est difficile de voir au nombre de paliers, parce qu'il y a un nouveau joueur qui s'ajoute, où est la simplification, là?

C'est difficile, là, de suivre la logique de ce projet-là parce qu'on crée un nouvel organisme qui a toujours le même mandat. Qui a les mandats de développement sur le terrain? Ce sont les CLD avec leur planification, ce sont les CRCD. On une communauté métropolitaine qui arrive en place, puis on a déjà une région, puis on a des organismes, on a des tables de travail. On faisait état de dossiers ad hoc où la Rive-Nord et la Rive-Sud travaillent avec les deux CRCD ou que ce soient d'autres organisations. Là, ce qu'on dit... en réalité, c'est qu'on aurait probablement dû dire une structure à quatre paliers, là: les arrondissements, les villes, les communautés métropolitaines, région de la capitale, CLD, CRCD.

Où sont les arrimages prévus pour que ces gens-là se parlent? Parce qu'il y a une organisation qui va chapeauter. Où sont les arrimages pour qu'ils se parlent? La question est là puis elle n'est pas répondue dans le projet de loi.

M. LaRue (Martin): Si vous me permettez, en complément...

M. Després: Oui.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. LaRue.

M. LaRue (Martin): On vit déjà une situation, sans vouloir prendre à l'exemple puis traiter de l'exemple, je vous dirai, à l'égard de la multiplication ici des paliers, on peut retrouver des pouvoirs à l'arrondissement des pouvoirs à la ville et à la communauté métropolitaine. Simplement, en termes de relations entre les arrondissements et la ville, ça peut être à la limite problématique. Je prendrai l'exemple, mais sans vouloir en faire un débat, regardons ce qui se passe, par exemple, la situation réelle à la ville de Lévis où nous avons un maire qui essaie de faire sa job et les conseillers qui essaient de faire leur job, mais la relation n'est pas simple pour autant dans ce contexte-là. Alors, on pourrait très bien se retrouver dans un tel type de situation aussi au niveau des arrondissements et de la ville, par exemple. Et dans ce sens-là rajoutons que, au niveau de la CMQ, alors on vient à entendre qu'il y a trois paliers dans lesquels les capacités des pouvoirs ne sont pas clairement établis.

Mme Harel: Ça demande un député qui fait de la médiation.

Une voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Limoilou.

M. Després: Moi, ce que je comprends, c'est que le projet de loi n° 170 ne vient pas vous rassurer sur le développement économique. C'est-à-dire que ce n'est pas nécessairement le projet de loi n° 170 qui va améliorer le développement économique, et un des objectifs du projet de loi et de la ministre, c'est de s'assurer qu'il va y avoir un meilleur développement économique sur la rive nord autant que sur la rive sud.

M. Gilbert (Russell): On parlait d'un des objectifs du projet de loi pour empêcher l'étalement du territoire, est-ce que, pour améliorer le développement économique, on va fermer des parcs industriels pour dire qu'on les déménage? On déménage celui de Saint-Romuald, à Lévis, à Lauzon, ainsi de suite, sur la rive sud, ou on déménage celui de Saint-Augustin dans le parc Colbert à Sainte-Foy? Là, il y a des choses qui sont en place qui vont rester. Si on prend comme préalable, comme principe fondamental d'empêcher l'étalement urbain, je ne pense pas que ça devrait être là l'objectif de ce projet de loi là. Si on parle de développement dans le sens large du terme, économique, et autres, oui, on a à moderniser, mais je ne crois pas que... Arrêter l'étalement urbain, il y a eu combien, dans les cinq dernières années, de nouveaux parcs industriels de créés dans la région? Il ne doit pas y en avoir des centaines, et ceux qui sont en place se développent. Quand on dit: Est-ce qu'il y a eu des nouvelles villes de créées? il y a des villes qui sont en place, qui se développent. On n'empêchera pas les gens de se construire là où ils veulent habiter. C'est sûr que, si on parle d'objectif d'empêcher l'étalement urbain versus l'objectif de développement, c'est quelque chose qui est difficile à saisir. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci grandement pour votre intervention à la commission sur le projet de loi n° 170. Alors, bon retour.

Alors, je demanderais au prochain groupe, qui est le Centre local de développement de la MRC de Desjardins et le Centre local de développement des Chutes-de-la-Chaudière, de bien vouloir venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous accueillons le Centre local de développement de la MRC de Desjardins et le Centre local de développement des Chutes-de-la-Chaudière. Alors, bonsoir, messieurs, bienvenue à la commission.

Une voix: Bonsoir, Mme la Présidente.

• *(21 h 20)* •

La Présidente (Mme Robert): Oui. Si vous voulez bien vous identifier chacun et ensuite procéder à la présentation de votre exposé. Alors, nous vous écoutons.

Centre local de développement de la MRC de Desjardins (CLD de la MRC de Desjardins) et Centre local de développement des Chutes-de-la-Chaudière (CLD des Chutes-de-la-Chaudière)

M. Ramsay (Richard): Très bien, à ma gauche directement, M. Guy Dufort, qui est le président du CLD des Chutes-de-la-Chaudière; à mon extrême gauche, M. Raymond Gouin, qui est le directeur général du CLD des Chutes-de-la-Chaudière; à ma droite, Jean-François Carrier, qui est le directeur général du CLD de la MRC de Desjardins; et votre humble serviteur, Richard Ramsay, le président du CLD de la MRC de Desjardins.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir.

M. Ramsay (Richard): Alors, nous vous avons, je pense, circulé un mémoire, mais, vu l'heure de la journée, ce ne sera pas dans mon habitude de lire intégralement le mémoire. Alors, d'entrée de jeu je voudrais vous faire part de notre enthousiasme à être ici ce soir comme CLD qui vient vous faire part de certaines représentations dans le cadre de ce très grand débat qui concerne les regroupements de municipalités.

Essentiellement, la présentation sera faite en deux temps: j'adresserai, moi, les principales préoccupations sur le projet de loi lui-même, et je laisserai la parole à un moment donné à mon collègue Guy Dufort, qui vous parlera de notre approche, au CLD, pour le développement économique.

Un peu de perspective historique pour bien comprendre la position que nous présentons aujourd'hui: les CLD ont été créés en 1998 dans la foulée de la Politique de soutien au développement local et régional adoptée en 1997. Inutile de vous rappeler que la composition de nos CLD fait en sorte que nous regroupons des gens de plusieurs milieux: milieu des affaires, milieu municipal, coopératives, secteur agricole, la santé, l'éducation, représentants féminins, représentants jeunesse, bref, tous les milieux y sont représentés.

Nous sommes régis par une entente tripartite avec la MRC, dont nous sommes les tributaires, et le ministère des Régions. Cette entente nous définit des objectifs et définit nos règles de financement. Nous sommes donc imputables, imputables d'abord à nos mandants et, en vertu de la loi, nous sommes aussi imputables dans le sens que nous pouvons être appelés en commission parlementaire pour répondre de nos actes.

La mise sur pied des CLD a amené une très grande responsabilisation de tous les milieux. L'adoption, dans nos deux CLD, des PALÉE, des plans d'action locaux pour l'économie et l'emploi, a fait interagir tous les milieux, on est allé chercher le pouls de chacun de ces milieux pour les intégrer aux objectifs et orientations de nos CLD respectifs.

Or, nos deux CLD sont en voie de regroupement et pas en voie de regroupement depuis quelques semaines, sont en voie de regroupement, cela, depuis plusieurs mois. Mon collègue M. Dufort peut vous le dire, ça fait maintenant quelques années que nous sommes les présidents, à chaque fois qu'on se rencontre, on se dit: Quand est-ce qu'on les regroupe? Ça remonte à un an, deux ans, trois ans déjà.

Les enjeux et les avantages du projet de regroupement ont été analysés par nos deux CLD, et on les retrouve dans le mémoire, en pages 7 et 8, et je m'arrête là-dessus quelques instants. On voit en page 7, les enjeux: positionner la Rive-Sud dans le nouvel ensemble géopolitique quel qu'il soit; conserver et accroître notre capacité de façonner notre développement; maintenir le rythme de croissance socioéconomique de notre territoire pendant la transition imposée aux municipalités par la réforme de l'organisation du territoire municipal, éviter qu'il y ait un vide pendant un certain temps; répondre plus

adéquatement aux besoins de nos clientèles; intégrer nos stratégies de développement; s'assurer d'une efficace promotion et prospection internationale.

À la page suivante, en page 8, on retrouve les avantages: une concentration des forces vives du milieu au sein d'une même organisation; une élimination de la concurrence non productive entre nos deux territoires; une meilleure réponse aux besoins des entreprises, des entrepreneurs et du milieu; l'accès en termes de destination de services à une masse critique suffisante; un développement concerté selon une vision commune et un aménagement intégré du territoire; un renforcement de nos partenariats.

Une fois que je vous ai lu ces avantages et ces enjeux, il va de soi que nous sommes en accord avec les objectifs du projet de loi, qui sont d'harmoniser, d'intégrer, d'éliminer des concurrences, de faire en sorte qu'on fait mieux et qu'on se positionne davantage. Donc, pour nous, on souligne le courage et la ténacité de la ministre dans le cadre de ce projet de loi.

Par ailleurs, nous avons des préoccupations. Et là pour un instant, je vais changer un petit peu de chapeau de président, je deviens un peu avocat, qui est mon métier. Je crois que le projet de loi a besoin de clarification, clarification au niveau des rôles et responsabilités des CLD par rapport à la nouvelle ville en matière de développement économique et d'un arrimage, on vient d'en attendre parler avec le mémoire du CRCD, les représentations qui viennent de vous être faites, un arrimage avec le ministère des Régions.

Quand on regarde la loi constitutive des CLD, voici comment on définit les mandats qui sont conférés à un CLD, on retrouve ça à l'article 13 de la loi: «...a principalement pour mandat de regrouper et de coordonner les différents services d'aide à l'entrepreneuriat et d'assurer le financement de ces services; d'élaborer un plan d'action local pour l'économie et l'emploi en tenant compte, notamment, du plan stratégique établi par le conseil régional de développement de son territoire ainsi que de l'entente-cadre à laquelle ce dernier est partie et de veiller à la réalisation d'un tel plan; d'élaborer, en tenant compte des orientations, stratégies et objectifs nationaux et régionaux, une stratégie en matière de développement de l'entrepreneuriat, y compris l'entrepreneuriat de l'économie sociale; d'agir en tant que comité consultatif auprès du centre local d'emploi de son territoire.»

Quand on réfère à la politique de soutien au développement local et régional, en page 18, les mots utilisés sont les suivants: responsabilités et mandat; élaborer un plan local d'action en matière de développement économique et de développement de l'emploi. Là, où nous sommes préoccupés, c'est lorsqu'on lit, dans le projet de loi n° 170, à l'article 54: «En outre de ce que prévoit l'article 50, la ville a, dans la mesure prévue par la présente loi ou par le décret du gouvernement pris en vertu de l'article 9, des compétences, obligations et pouvoirs particuliers dans les domaines suivants — et on retrouve: 2° le développement économique.»

Là, je me dis: Je vais chercher ailleurs dans la loi une définition de ce qu'on entend par le développement économique et quels sont ces pouvoirs particuliers qu'on accorde à la ville. Alors là je retrouve, à l'article 57: «La ville doit élaborer un plan de développement économique de son territoire.» Pourtant, je viens de lire dans la loi n° 171 de 1997 que c'est justement là, la mission qui est confiée aux CLD. On continue: «Ce plan doit notamment prévoir des règles relatives au soutien financier qu'un conseil d'arrondissement peut accorder aux organismes de développement et de promotion.»

Quand on s'en va à l'article 68, on dit: «Le conseil d'arrondissement peut [...] soutenir financièrement tout organisme ayant pour mission la promotion et le développement économique.» D'une part, ce qu'on pense, c'est que les articles 54 et 57, c'est une très belle invitation à l'empiétement. Je pense, on pense, que l'article ne sera jamais interprété comme se limitant à adopter un strict plan de développement économique mais qu'on va aller au-delà. On va penser à la mise en oeuvre de ce plan économique, à sa mise en application. Or, c'est justement ce que l'article 13 de la loi n° 171 de 1997 disait que les CLD devaient faire.

Quand on lit l'article 68, bien là ça nous laisse appréhender une attrition du CLD. S'agit-il, lorsqu'on parle d'organismes de promotion, des CLD? Si c'est le cas, ça va résulter en une démobilisation certaine des gens qui agissent au sein du CLD, ça va recréer une compétitivité ou une compétition qu'on veut justement faire cesser. Alors, je pense qu'il y a là un besoin de clarification. C'est à vous, législateurs, de faire en sorte qu'on précise quels sont les rôles et responsabilités de la ville en matière de développement économique, où ça débute et où ça s'arrête, et où débute et où s'arrête le rôle du CLD en matière de développement économique.

• *(21 h 30)* •

Déjà, la loi n° 171 de l'époque est un peu plus claire et on voit un peu plus notre mission. Mais, je vous le répète, je vous parle en tant que juriste, parfois, lorsque je parle, c'est une invitation à l'empiétement.

Ce n'est pas suffisamment clair. Ça, c'est notre première et principale préoccupation en regard du projet de loi n° 170.

La deuxième préoccupation qui est aussi, je le pense, une réflexion, c'est la double appartenance à la Communauté métropolitaine de Québec et à la région Chaudière-Appalaches. On a à faire du développement économique, à faire du développement local. On doit s'arrimer, d'un côté, avec le CRCD sur sa planification; on devra s'arrimer tantôt avec la Rive-Nord pour les mêmes matières. Qui trop embrasse mal étreint, ça devient difficile parfois et, lorsqu'on fait des compromis d'un côté et on fait des compromis de l'autre côté, ça risque de diluer les plans d'action qu'on veut mettre en oeuvre.

Alors, sur ce, je vais laisser la parole à mon collègue, M. Dufort, et je terminerai avec nos suggestions.

La Présidente (Mme Robert): À vous, M. Dufort.

M. Dufort (Guy): Merci, Mme la Présidente. Alors, à la suite de M. Ramsay, je ne referai pas l'historique qu'il vous a fait, puisque vous connaissez déjà les CLD, mais je voudrais peut-être plus aller dans la façon dont, quotidiennement, nous menons les affaires au CLD et je vais tranquillement vous amener à un autre enjeu qui nous semble très important, du moins en ce qui regarde les deux CLD.

Si vous permettez, je vais faire juste un petit retour vers l'arrière et je vais employer un mot qui va faire comprendre l'image que j'ai dans la tête, je vais employer le mot «filtre». Pourquoi j'emploie le mot «filtre»? C'est que les CLD... On a pris la loi n° 171 comme étant un filtre, et aussi notre mission et notre vision du CLD, puis on lui a fait glisser la loi n° 170, et puis là on s'est aperçu aussi qu'il y avait des choses qui étaient un petit peu... sur lesquelles on s'interrogeait. Mais vous comprenez aussi qu'avec la loi n° 171, c'est le milieu qui a pris en charge son développement. On a dû créer des plans d'action local et de développement, le milieu s'est impliqué dans la mise en place, mais non pas d'abord dans sa réalisation, mais dans sa mise en place du plan de développement. Alors, je parle de l'économie sociale, je parle de l'économie touristique, de l'économie culturelle et, évidemment, de l'économie plus traditionnelle, comme on l'entend dans le sens général du terme.

Alors, vous voyez que, depuis trois ans, ce qui s'est réalisé sur le territoire et ce qui nous a fait converger vers un regroupement ou une fusion, ça a été que de plus en plus le développement devient intégré et de plus en plus le développement sera intégré, puisque c'est le milieu qui s'est développé à l'intérieur de nos préoccupations.

Dans les CLD, on a abordé ça d'une façon très sérieuse. On a abordé ça comme si on était des gens d'affaires, et M. Ramsay et moi représentons les gens d'affaires sur le conseil d'administration, et nous nous sommes donné une mission, nous avons fait un pas de plus, nous nous sommes donné une vision: Où voulons-nous être dans trois ans? Et il y a tout un plan d'action qui a été mis en place, de sorte que nous savons, dans trois ans, où nous voulons être. Alors, quand nous employons un langage comme celui-ci, où nous voulons être, ça veut dire que nous savons d'où nous partons et ça veut dire aussi que nous mettons des objectifs très précis et très mesurables pour atteindre l'objectif de la vision.

Alors, ceci m'amène à aborder une autre question, c'est qu'on sent que maintenant on a un capital social bâti. Et ça fait drôle que quelqu'un qui est en affaires parle d'un capital social bâti. Mais, à mon avis, c'est un mot très heureux et qui est très porteur en économie, puisque ce sont les gens de la base qui développent son économie.

Ceci m'amène à parler d'une autre notion aussi que nous avons mise en place pendant trois années avec beaucoup d'efforts, et c'est le mode de gestion par résultats. Et M. Ramsay et moi avons signé, au nom de 25 administrateurs de chaque côté il y a trois ans, une entente avec le ministère dans laquelle Guy Dufort disait: Oui, je suis d'accord qu'on ait des résultats. De sorte que, si je mets tout ça ensemble puis je filtre ça dans la loi n° 170, du moins tel que nous l'avons compris, il y a un résiduel. Dans un filtre — je n'ai pas besoin de vous faire un cours de science très approfondi — il y a toujours des choses qui restent dans un filtre et puis, souvent, c'est le résiduel qu'on veut regarder. Et le résiduel, je le résumerai en trois mots, et je finirai, Mme la Présidente, mon intervention sur ces trois mots-là.

Qu'est-ce que le mot «confusion»? Mais, à mon avis, le mot «confusion», il est positif parce que ça permet d'améliorer quelque chose. Et le mot «confusion», c'est la loi n° 170, comme l'a exprimé mon confrère, M. Ramsay.

L'incompatibilité, c'est entre deux lois, créées par le même gouvernement, la loi n° 170 et la loi n° 171. Chose surprenante, c'est que la loi n° 171 est venue avant la loi n° 170. Mais, de toute façon, ce n'est pas plus important que ça. Alors, voyez une incompatibilité entre deux lois.

Et je voudrais que vous reteniez le dernier mot, qui est un mot qu'on a entendu souvent, et je le répète

parce qu'à mon avis il reflète bien notre façon de penser et notre façon de voir, c'est l'arrimage de toutes les lois et l'arrimage des articles qui nous semblent un peu plus menaçants, comme l'a expliqué M. Ramsay.

Alors, Mme la Présidente, ici, se terminerait mon intervention, et je la laisserai à M. Ramsay, qui va vous faire une autre petit résumé.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Dufort. M. Ramsay, je vous redonne la parole.

M. Ramsay (Richard): Alors, très rapidement. En page 18 du mémoire, vous trouverez essentiellement résumées nos inquiétudes et nos suggestions, de la manière suivante.

Le projet de loi n° 170 doit respecter les fondements et la nouvelle approche du développement local et régional établie par la politique de soutien et de développement local et régional et la Loi sur le ministère des Régions.

Deuxièmement, il doit également reconnaître le CLD comme l'intervenant privilégié du développement économique local sur le territoire de la nouvelle ville de Lévis afin qu'il poursuive la mise en oeuvre, en collaboration avec le milieu, d'un véritable projet de développement intégré. À cet effet, l'article 57 de l'annexe V du projet de loi n° 170 devrait être modifié afin de préciser que le plan de développement économique de la ville de Lévis soit élaboré en collaboration avec le CLD et que ce dernier soit chargé de traduire son contenu dans son PALÉE et de voir à sa mise en oeuvre. L'article 68 devrait également être précisé afin d'éviter toute confusion sur les organismes visés.

Troisièmement, un arrimage est essentiel entre le plan des grands enjeux du développement économique de la CMQ, le plan de développement économique de la ville de Lévis et le plan d'action local pour l'économie et l'emploi du CLD afin d'assurer la nécessaire cohérence des visions locale et régionale.

Le vote selon le principe de la double majorité devrait s'appliquer à toutes les décisions de la CMQ, quatrièmement.

Et cinquièmement, en page 19, les milieux locaux constituant la base de la CMQ doivent être en mesure de se développer selon leur plein potentiel et doivent donc, pour ce faire, conserver l'accès à l'ensemble des champs de compétences: aménagement du territoire, développement économique, social, artistique ou culturel et touristique.

Fin de ma présentation. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Immédiatement, je donne la parole à Mme la ministre de la Métropole et des Affaires municipales.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Ramsay, bienvenue, M. Dufort, et vos directeurs généraux qui vous accompagnent, M. Carrier et M. Gouin.

• *(21 h 40)* •

Alors, M. Ramsay et M. Dufort, vous vous êtes référés à la loi n° 171. Bon, on est allé me la chercher. C'est une loi qui est donc en application depuis quelques années maintenant, n'est-ce pas? Elle n'attribue pas cependant d'exclusivité aux CLD. En d'autres termes, le CRD n'a pas l'exclusivité sur aucun territoire du Québec ni de territoire municipal ni de territoire de MRC, n'a pas l'exclusivité du développement économique, pas plus, par exemple, que la Société générale de financement, pas plus que Investissement-Québec, ou pas plus que la ville de Montréal, ou pas plus que la ville de Québec. En fait, le développement économique, il y a là matière à contribution de tous les intervenants. On ne peut pas dire, dans notre société: Voilà, j'ai ma loi qui me donne l'exclusivité du développement économique. Avant de venir vous voir ce soir, j'étais justement avec le directeur du CLD de l'est de Montréal, dans mon quartier, et donc c'est du développement local dont il s'agit, pas du développement économique. Il va y avoir un amendement, j'ai déjà annoncé qu'il y aurait un amendement pour que le mot «local» se retrouve dans l'énoncé des pouvoirs des arrondissements. Donc, du développement local.

Alors, en termes de développement local, il est confié au CLD, mais il y a du développement économique à bien des niveaux. Il y a du développement économique au niveau international; ça, c'est confié à la Société de promotion économique, la SPEQM, avec du démarchage, de manière à ce qu'on ne se retrouve pas en situation où je ne sais pas combien de CLD auraient des démarcheurs à l'étranger. D'ailleurs, il y a dans ce projet de loi une disposition qui prévoit que les CLD sur le territoire métropolitain de Montréal, qui avaient commencé à faire du démarchage à l'international, soient obligés aussi de passer par Montréal international, puis ici, dans la région, par la SPEQM. C'est vrai que le CLD

ne pourrait plus s'en aller avec d'autres CLD sur des marchés internationaux. L'idée, justement, c'est de faire un parcours obligé avec des instances comme la SPEQM, par exemple, dans la région de Québec. Mais je pense que vous êtes d'accord avec ça, hein? Bon.

Alors, où serait l'incompatibilité? Les villes, jamais la loi n° 171 n'a enlevé aux villes, que ce soit la ville de Québec, que ce soit la ville de Lévis, d'autant plus dans le fait de devenir des nouvelles villes, elle n'avait pas enlevé à la Communauté urbaine de Québec, la CUQ, la loi n° 171 n'avait pas enlevé sa compétence en matière de développement économique. Alors, vous sentiez-vous incompatible avec la ville de Lévis telle que constituée actuellement, ou avec la ville de Saint-Romuald, ou avec n'importe quelle autre ville de la rive sud de Québec, qui avaient des parcs industriels qu'elles développaient? Il n'y a pas plus d'incompatibilité avec ces villes-là maintenant, en vertu de la loi n° 171, qu'il y en aura avec la ville nouvelle au 1er janvier 2002.

M. Ramsay (Richard): D'abord, quelques éléments. Il n'y a pas beaucoup de villes sur le territoire de nos deux MRC qui font du développement économique. C'est exact, lorsque vous le dites, que la loi qui crée le CLD ne dit pas «aura exclusivement pour mandat». Ça, c'est très clair. Cependant, la loi dit et donne un mandat à un organisme qui est agréé par le gouvernement d'élaborer un plan d'action en matière d'économie et d'emploi. Le guide d'implantation...

Mme Harel: Un plan d'action local.

M. Ramsay (Richard): Oui, mais, quand on parle de local ici, madame, on parle des MRC. Il y avait un CLD par MRC; tout à l'heure, on aura un CLD pour une ville. Alors, lorsqu'on parle de local dans ce contexte-là, avec beaucoup de respect, je pense qu'on parle de la ville. Lorsqu'on parle de la ville elle-même, lorsqu'elle établira son plan de développement économique, on dit bien «de son territoire». Alors, on a tous les deux le même territoire. Le CLD a le territoire de la ville et la ville a son territoire à elle. Alors, deux organismes. Le CLD est créé en vertu d'une loi de ce gouvernement, est agréé par ce gouvernement, a pour mission et mandat d'adopter un plan d'action en matière d'économie et d'emploi. D'autres textes émis par le gouvernement disent «en matière de développement économique». Quand je lis l'article 57: «La ville doit élaborer un plan de développement économique de son territoire.» Je suis forcé de vous dire: Il y a deux organismes, une ville, d'une part, et un CLD, d'autre part, qui ont pour mission d'adopter un plan de développement économique. Là où la loi est plus précise en matière de CLD, c'est qu'on dit «et doit veiller à la réalisation d'un tel plan». Ça, ça veut dire qu'elle a un pouvoir additionnel. Ce que la loi ne dit pas en matière de développement économique pour la ville, c'est qu'elle doit veiller à la mise en oeuvre de son plan de développement économique. Lorsque je vous disais tout à l'heure, «c'est une invitation à l'empiétement», c'est que soyez certaine qu'on va non seulement adopter un plan, mais on va essayer de le mettre en oeuvre. Et là il y aura une confusion. On aura dans un tout petit territoire, qui s'appelle la ville de Lévis, deux organismes qui vont avoir chacun leur plan et qui vont, tous les deux, faire du développement économique. C'est là qu'on vous dit: précisez les rôles et responsabilités.

Mme Harel: Mais permettez-moi de vous demander quels sont vos relations avec la ville de Saint-Romuald? Elle en fait du développement économique, la ville de Saint-Romuald. Elle a un parc industriel, elle doit avoir encore un commissaire industriel. Quelles sont vos relations avec la ville de Saint-Romuald?

M. Ramsay (Richard): Là, vous entrez... Évidemment, ce serait mon collègue qui devrait en parler parce que c'est plutôt dans son...

Mme Harel: Oui, mais j'aimerais ça le savoir, parce que ce qui existe avec les villes va continuer d'exister avec la ville nouvelle. Prenez, par exemple, Montréal, il y a neuf CLD, mais, finalement, il y en a un, c'est le maire qui le préside, avec un conseil d'administration sur lequel siège chacun des neuf présidents, et c'est pour desservir des populations de 120 000, 130 000, 150 000. Donc, il y a un CLD par population de 120 000, 130 000, et puis c'est certain que... Dans le projet de loi qu'on étudie, 170, allez à l'article 120, page 222. En fait, ce qui est dit au niveau métropolitain, c'est que la Communauté va énoncer «une vision stratégique du développement économique, social et environnemental visant à faciliter l'exercice cohérent». C'est une vision stratégique. Ça veut dire, quels sont les éléments — par exemple, en matière de protection de l'eau, de l'air — de développement? Par exemple, l'aéroport. On sait bien qu'une région comme Québec ou Chaudière-Appalaches ne peut pas se développer sans un aéroport international. C'en est un élément stratégique. Mais ce ne sera que des éléments stratégiques qui pourront être identifiés, à partir desquels tout ça... ça deviendra incontournable. Ça, ce sont des choses qui sont incontournables.

Et ce que vous faites au niveau du CLD... Regardez l'article 13 de la loi n° 171, qui dit: «...élaborer, en tenant compte des orientations, stratégies et objectifs nationaux et régionaux...» Alors, vous allez devoir tenir compte de ce qui est prévu à la Communauté métropolitaine de Québec, donc tenir compte des

orientations, stratégies et objectifs métropolitains, comme vous tenez compte des orientations et objectifs certainement de Chaudière-Appalaches. Vous devez en tenir compte, j'imagine, dans vos plans d'action.

M. Ramsay (Richard): Dans ce sens-là, Mme la ministre, la loi n° 171 de 1997 était beaucoup plus claire. Elle disait: on adopte un plan d'action en matière d'économie et d'emploi, on tient compte de ce que le conseil régional de développement de notre territoire a fait, puis on voit à la mise en oeuvre. Si on lisait la même chose à l'article 57, on adopte... si la ville adoptait un plan de développement économique en tenant compte ou en collaboration avec le CLD, déjà là on aurait une précision qui serait fort utile à la compréhension de nos rôles, mais nous ne l'avons pas.

• *(21 h 50)* •

Lorsque vous citez l'article 120 sur la vision stratégique du développement économique, nous sommes totalement d'accord. Le rôle de la Communauté métropolitaine en matière de développement économique vise à dégager les grands enjeux. On est d'accord pour qu'il y ait des grands enjeux dégagés à un niveau supérieur. Qu'ils s'occupent de promotion internationale, on est d'accord; ce n'est pas notre rôle de faire du développement international. Mais, au niveau notre communauté locale qui s'appellera demain «la ville», on ne voudrait pas demain matin être en compétition avec la ville de Lévis, à implanter tous les deux un plan de développement économique avec des outils concurrentiels et se faire compétition. C'est ça qu'on veut éviter.

M. Dufort (Guy): Mme la Présidente. Si vous le permettez, Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Dufort.

M. Dufort (Guy): Excusez-moi.

La Présidente (Mme Robert): Ça va, vous avez la parole.

M. Dufort (Guy): Je voudrais répondre à une question de Mme Harel qui a parlé tout à l'heure de comment on était impliqué avec la ville de Saint-Romuald. Alors, je vais vous répondre à deux niveaux, Mme Harel, un niveau qui est un petit peu plus théorique, mais le niveau théorique va nous amener immédiatement dans le niveau pratique. Mais je voudrais que tous les gens qui sont ici comprennent la démarche. Saint-Romuald est une ville qui est en face de la ville de Québec; tout le monde la connaît. Mais voici comment la ville a été impliquée avec nous et comment, nous, nous nous sommes impliqués.

Je vous ai parlé tout à l'heure qu'il y avait... On a défini une mission. On a défini une vision. On a défini une stratégie. On a défini des objectifs. À chacune des étapes, la ville a été impliquée, soit par la mairie, soit par la direction générale, soit par l'urbaniste, soit par la personne responsable des travaux publics, soit par la personne responsable des loisirs et de la culture. Alors, voyez-vous que, d'abord, on a intégré une vision commune du développement? C'est la première chose qu'on a faite.

Maintenant, la deuxième question: Comment tout ceci se transmet dans la vie quotidienne? Eh bien, dans la vie quotidienne, ce sont les directeurs généraux qui l'appliquent avec leurs adjoints et leurs adjointes. Alors, c'est eux qui travaillent avec des entreprises qui veulent venir éventuellement à Saint-Romuald et puis qui les présentent aux urbanistes. Et déjà, il y a tout un travail en amont qui est fait avec les entreprises. Alors, vous voyez le genre d'intégration qui est déjà fait. Puis il ne faudrait pas que la nouvelle loi vienne embrouiller cette façon de travailler là parce que c'est une façon qui est gagnante. Alors, ce qu'on demande...

Mme Harel: Ce que je ne comprends pas, c'est que Saint-Romuald avait donc la possibilité de faire un plan de développement économique, la ville. On n'enlève rien aux CLD présentement et on n'ajoute rien. Les villes ont toujours ce pouvoir-là.

M. Dufort (Guy): De faire un plan?

Mme Harel: Oui.

M. Dufort (Guy): Mais, à mon avis, elles l'ont délégué à la MRC.

Mme Harel: Ah! ça, c'est intéressant.

M. Dufort (Guy): Puis la MRC nous l'a délégué.

Mme Harel: D'accord. Là, ils ont la possibilité de déléguer. Mais prenez un ancien maire qui est ici, il

va vous le dire, il n'y a pas une ville, une municipalité quelconque, si vous voulez, qui a abdiqué sa responsabilité en matière de développement économique parce que le CLD venait d'exister. Les villes ne se sont pas fait retirer ces responsabilités-là.

M. Dufort (Guy): Bien, madame...

Mme Harel: Mais je comprends que, dans la vraie vie, comme vous nous décrivez, les villes vous en ont délégué une partie. Mais ce n'était pas une délégation législative.

M. Dufort (Guy): Bien, à mon avis, il y a un texte de la loi, il me semble, puis là je ne suis vraiment pas juriste, mais, de mémoire, il y a un article à quelque part qui dit que tout ce qui s'appelle — comme si on changeait les épithètes concernant le développement économique — tout ce qui s'appelle «conseil économique» devient maintenant «conseil local», «centre local de développement». Je ne me rappelle plus exactement dans quel paragraphe, mais, si vous demandez à vos adjoints ou adjointes, vous allez voir un paragraphe qui fait le pont entre les deux organisations.

Mme Harel: Moi, je pense que ce qui fait le plus le pas, c'est que les municipalités ont été obligées de financer les CLD. Alors, tant qu'à les financer, elles les ont utilisés. Alors, tant qu'à les financer, elles ne sont pas dédoublées pour se donner des services additionnés. Elles ont dit: On va prendre ceux que le CLD a pour préparer le plan. Sauf certaines villes, vous avez raison, parce qu'il y a encore des villes... par exemple, dans l'Outaouais, chacune d'elles, la CUO, plus Hull, plus Gatineau — je ne pense pas, Aylmer, hein — mais qui ont leur propre équipe de commissaires industriels, plus le CLD, plus, plus, plus.

Une voix: ...

Mme Harel: C'est ça, exactement. Exactement. Alors, vous, vous vivez une situation qui est vraiment intéressante et vous voulez que ça demeure. Donc, ces relations que vous avez maintenant avec les villes, vous voudriez que... Vous avez des relations avec 12 d'entre elles présentement? Et vous voudriez que la nouvelle ville réunie en regroupant 10 d'entre elles continue des relations aussi positives.

M. Dufort (Guy): Non, Mme Harel. Ce n'est pas comme ça. Mais là, Mme Harel, je suis... Je veux dire, vous m'avez posé une question: Quelles étaient vos relations avec Saint-Romuald? Je vous les ai décrites. Mais je ne voudrais pas qu'on généralise partout avec ça, là. O.K.?

Mme Harel: Partout dans votre territoire ou partout au Québec?

M. Dufort (Guy): Partout au Québec.

Mme Harel: Ah! non, on ne peut pas.

M. Dufort (Guy): O.K.

Mme Harel: On ne peut pas parce qu'il y a des municipalités qui n'ont pas voulu travailler avec les CLD.

M. Dufort (Guy): Bon. C'est là que je vous montre la richesse de notre approche, ce dont je vous parlais tout à l'heure. Puis je ne voudrais pas que cette richesse-là soit menacée.

Mme Harel: En tout cas, elle ne l'est pas par la loi, parce que la loi, le projet de loi n'exclut rien du tout, il n'exclut rien du tout, comme la Loi des cités et villes et autres ne l'excluaient pas non plus. L'espace que vous vous êtes donné, il vous est toujours accessible. Vous comprenez? Là, ce que je comprends, c'est que, vous, vous aimeriez qu'on change l'article 57 du projet de loi pour obliger la nouvelle ville de Lévis à passer par vous.

M. Ramsay (Richard): Ça, c'est une voie. Ce qu'on veut éviter, et vous l'avez dit, il ne faut pas que la nouvelle ville de Lévis se dote de commissaires industriels, se dote d'analystes de projets, fasse exactement la même chose que le CLD fait. Je pense que la ville a un rôle, elle a un rôle en matière d'aménagement, l'aménagement des parcs industriels, l'établissement des infrastructures d'accueil des entreprises, la fiscalité qu'elle voudra bien offrir et les programmes qu'elle voudra bien offrir aux entreprises. Mais il ne faut pas qu'elle se dédouble avec nous. De la manière dont le texte de loi est rédigé, ça donne ouverture à tout cela. Il n'y a personne qui va faire un plan puis qui va dire: J'ai juste un plan, je le mets sur la tablette, je ne l'applique pas. Alors, ils vont faire un plan puis ils vont engager des personnes ou ils vont recycler des personnes, parce qu'il va y avoir beaucoup de monde dans la fonction publique municipale, ils vont recycler des personnes qui vont devenir, au fond, des commissaires industriels, des analystes de projets, etc. Et vous allez avoir deux équipes, et l'objectif derrière votre

projet de loi sera perdu à ce niveau-là, on aura recréé deux institutions qui se compétitionnent. C'est juste cela qu'on dit.

Mme Harel: Vous êtes conscient, hein, M. Ramsay, que les MRC de qui vous relevez présentement, les CLD?

M. Ramsay (Richard): Oui.

Mme Harel: Les MRC ont jalousement cherché à garder leurs responsabilités en matière de développement économique, même si les CLD étaient créés. Vous savez ça, là, hein?

M. Ramsay (Richard): C'est exact.

Mme Harel: Alors, là maintenant, vous allez relever d'une nouvelle ville, d'une ville nouvelle. Une des façons de s'en assurer, c'est peut-être tout de suite de le prévoir. Les légistes ont travaillé avec le ministère des Régions et ils m'ont informée samedi après-midi qu'ils auraient des projets d'amendement à me proposer, mais je ne les ai pas vus encore. Mais on verra si on peut attacher les choses de façon telle qu'il n'y ait pas de dédoublement. Mais est-ce que tout le monde doit être pareil partout? Moi, je vous engagerais à contacter le conseil des deux MRC... le conseil provisoire, vous savez, qui prépare la ville nouvelle. J'apprécierais si vous les contactiez, si vous commenciez à parler avec eux, et, quand on aura les papillons, on pourra vous les déposer, puis, comme ça, on pourra avoir votre réaction.

M. Ramsay (Richard): Soyez assurée que notre débat ne s'arrête pas ce soir, on va suivre le dossier au niveau du comité de transition, soyez-en assurée.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. M. le député de Montmagny-L'Islet, à vous la parole.

M. Gauvin: Merci, Mme la Présidente. M. Ramsay et M. Dufort, je pense qu'il était intéressant de vous entendre. Ce que vous avez démontré très clairement est une préoccupation de plusieurs régions. Là, on parle dans le cadre de la loi n° 170, les grandes régions qui sont touchées où les gens commencent à s'inquiéter, en région. Vous avez relaté de façon très claire le rôle que les CLD s'étaient reconnu au sens de la loi, à leur compréhension de la loi.

• *(22 heures)* •

Ce qui était inquiétant au début de vos échanges, c'est que Mme la ministre admettait qu'il pouvait y avoir dédoublement, ça pouvait être naturel. Savez-vous que, quand nous avons débattu dans cette salle, ici, article par article, le projet de loi n° 171, c'est ce contre quoi les députés ici, dans cette commission, mettaient en garde le ministre responsable, le gouvernement, dans le temps. Mais on nous disait: Rassurez-vous, la venue des nouveaux CLD par la loi n° 171 aura pour effet de remplacer un très grand nombre d'organismes. On nous disait: Il va disparaître un très grand nombre d'organismes, ils ne pourront pas se dédoubler dans leurs responsabilités. Après trois ans, on réalise qu'il y a peu d'organismes qui ont disparu. Les CLD, on est obligés, jour après jour, d'essayer d'assumer les responsabilités que la loi leur a conférées et d'essayer de prendre leur place. Donc, il y a eu un débat constant.

La loi n° 170. Là, Mme la ministre vient un peu de revoir son approche, sur la fin de l'échange, mais elle admettait que ça pouvait être normal que les deux organismes pouvaient avoir des responsabilités qui se ressemblaient. C'est inquiétant. C'est inquiétant, parce que je vous disais que la loi n° 171 devait corriger et remplacer plusieurs organismes, la loi n° 170 nous est présentée en disant: Bien, c'est une structure additionnelle qui aura son rôle, mais elle ne prendra pas nécessairement votre place puis elle aura aussi des pouvoirs qui ressemblent aux vôtres. On compte sur des gens, des représentants d'organismes comme vous deux, je pense, pour mieux nous faire comprendre parce que vous avez cheminé. Vous avez cheminé, et le projet de loi n° 170 risque de saborder votre cheminement puis votre réflexion. Je parle toujours de la région parce que vous venez de nous la décrire. On va devoir être vigilants.

On va devoir être vigilants parce que les CLD de chacune de nos régions ont signé des protocoles d'entente avec le ministère des Régions, au nom du gouvernement, et les municipalités régionales. Chez vous, dans votre région, ça va être avec la grande ville. Donc, je pense qu'il y aura lieu de clarifier. Et vous avez raison d'insister. Alors, je pense qu'il y a une ouverture de Mme la ministre, et j'ose croire... Vous pouvez vous fier sur nous qu'on va devoir et savoir lui rappeler. Il va falloir que les choses soient clarifiées parce que, après tout le travail que vous avez fait, il faut que vous soyez capables de rester en position pour continuer votre cheminement et votre réflexion au nom de votre région. Donc, c'était l'inquiétude qu'on avait. Et, quand vous avez terminé en disant: Le projet de loi est incompatible, oui. Et je ne voudrais pas être un prophète de malheur. On avait eu cette réaction-là à l'étude du projet de loi

n° 171, il est tout à fait justifié et pertinent de l'avoir dans le cas du projet de loi n° 170.

C'est un projet de loi qui est menaçant, puis les arrimages ne sont pas évidents, très clairs. Ça aussi. Et, par votre expérience, j'aimerais savoir de vous deux ou d'un de vous deux de quelle façon — là, Mme la ministre nous propose qu'il y ait des amendements à venir — de façon très claire, vous allez faire des propositions pour clarifier ces situations-là.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Ramsay.

M. Ramsay (Richard): Oui. L'une des façons, je pense, c'est d'emprunter à ce qu'on avait fait en 1997 avec la loi n° 171. Déjà, on était beaucoup plus précis, en disant: En tenant compte notamment du plan stratégique établi par le conseil régional de développement de son territoire... Je pense qu'on peut emprunter une voie qui s'apparente à celle-là au niveau de l'arrimage entre la ville et le CLD, qu'on prévoit dans la loi que le plan de développement économique de la ville serait fait de concert avec le CLD, qui, lui, va puiser son énergie et ses idées du milieu, pas simplement de la réalité municipale. Il va la chercher dans le milieu des affaires, il va la chercher dans le milieu touristique, culturel, agricole, etc. Ça, c'est une piste de solution à laquelle on pense.

Et même davantage, quand on regarde le plan au niveau de la CMQ, qui est un plan des grands enjeux, pour nous, c'est une espèce de cascade de façons de réfléchir. Il y a quelqu'un qui va penser à des grands enjeux puis quelqu'un va penser à des enjeux qui sont plus locaux, mais il faut que l'un tienne compte de l'autre. L'un ne peut pas se faire sans l'autre. Et déjà la rédaction de l'article 13, alinéa 2, nous donne une piste de rédaction avec laquelle, je pense, on pourrait sans doute bien s'entendre.

M. Gauvin: Mme la Présidente, quand vous parlez...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Montmagny-L'Islet.

M. Gauvin: ...que la Commission métropolitaine pouvait peut-être se servir de cascade pour amener des réflexions, il faut que les CLD, dans leur protocole d'entente ou dans leurs relations avec la nouvelle grande ville, se retrouvent en position de force, en position reconnue pour être capables justement de faire ce lien-là assez facilement. Je pense que ça va être un défi qu'on va avoir à relever.

Tantôt, on a fait allusion, dans certaines régions du Québec, que plusieurs MRC n'avaient pas nécessairement donné le mandat aussi évident que la loi l'avait prévu au CLD pour assumer son développement, le planifier et l'assumer. Évidemment, je pourrais vous dire que c'est plusieurs villes et plusieurs grandes municipalités de plusieurs régions du Québec qui n'ont pas encore pris leur... si je peux m'exprimer ainsi, permis au CLD de prendre sa vitesse de croisière. Ils lui ont donné des mandats limités, et les villes ont continué à faire du développement économique, pour la simple raison que les villes ont décidé d'y investir beaucoup plus que le gouvernement.

Je pourrais vous nommer une ville que vous connaissez tous, puis vous avez vu aller le débat, et la mairesse nous l'a personnellement indiqué, la mairesse de Drummondville : Je mets quatre, cinq ou six fois plus d'argent que le gouvernement en met, donc le fonctionnement, nous allons le décider par nous-mêmes. Et je pense que c'était justifié.

Donc, moi, ce que je vous dis, en terminant, c'est qu'il faudrait que la loi n° 170 définisse de façon très claire — et c'est ce que vous avez exprimé — le rôle que le CLD devrait jouer dans le cadre de ces nouvelles structures. Et je pense que c'est l'avenir. Ça va permettre justement de démontrer de façon très claire... Aujourd'hui, la loi n° 170 parle des grandes régions de Québec, de Montréal et de l'Outaouais, d'une part, mais on peut penser qu'il y a d'autres projets de la part du gouvernement à venir pour d'autres régions. On doit déjà définir de façon très claire le rôle que cette structure-là doit jouer et les genres d'obligations que la ville va devoir signer, des protocoles d'entente à être revus avec cette structure-là. Et, quand je vous disais tantôt qu'on va devoir être vigilants, je sais très bien que la région compte sur des gens comme vous qui ont déjà vécu cette expérience-là qui est la vôtre, comme celle d'autres régions du Québec.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup.

(Consultation)

La Présidente (Mme Robert): Il n'y a plus de droit de parole de ce côté-ci.

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Le temps est écoulé.

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Il ne reste pas de temps.

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Limoilou.

M. Després: Oui. Dans votre mémoire, vous parlez des articles 171-172. Je cherche la page.

Une voix: Page 13.

M. Després: Page 13? Merci. J'aimerais vous entendre un peu plus là-dessus. «Les articles 171 et 172 de l'Annexe VI prévoient que la CMQ va établir un programme de partage de la croissance de son assiette foncière et peut créer un fonds destiné à soutenir financièrement les projets de développement.» Vous dites, à la fin: «Ce fonds pourra certainement représenter un levier important pour la réalisation de projets structurants.» Mais, en même temps: «Nous considérons toutefois que dans l'état actuel des choses la création d'un tel fonds apparaît prématurée.» La question, c'est: Pourquoi?

La Présidente (Mme Robert): Alors, monsieur...

M. Gouin (Raymond): Gouin.

La Présidente (Mme Robert): M. Gouin.

• *(22 h 10)* •

M. Gouin (Raymond): Je peux peut-être donner un élément de réponse. En fait, on a considéré, un peu de la même façon que les MRC de notre territoire l'ont exprimé devant la commission, je pense, que, dans l'état actuel des choses, la mise en place d'un fonds de développement de ce type-là, compte tenu du fait qu'il doit découler des règles que le gouvernement lui-même doit établir... Parce qu'il est précisé, à l'article 171, que la CMQ doit adopter un programme de partage de l'augmentation de l'assiette foncière mais que celle-ci doit être en ligne avec des règles que le gouvernement doit établir. Et notre réflexion là-dessus, ça a été de se dire: Il est prématuré de discuter de ça maintenant. C'est une idée qui peut être fort intéressante, mais, compte tenu du fait qu'il doit y avoir des règles établies par le gouvernement avant, pourquoi parler de ça maintenant? Quand on connaîtra les règles qui devront baliser ce programme-là puis ce fonds-là, ça pourra, à ce moment-là, être intégré à la loi.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Limoilou. C'est beau? Est-ce qu'il y a d'autres questions? Alors, M. Ramsay et M. Dufort, M. Gouin et M. Carrier, merci beaucoup, merci pour votre apport des plus positifs à la loi 170. Alors, bon retour.

J'appellerais immédiatement notre troisième groupe, l'Union des producteurs agricoles du Québec, à venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous accueillons les représentants de l'Union des producteurs agricoles du Québec. Je pense que même cette soirée concorde avec le début d'un congrès qui se tiendra pas très loin d'ici durant les jours qui viennent. Alors, bienvenue à la commission. Si vous voulez vous présenter et ensuite nous donner votre exposé. Alors, nous vous écoutons.

Union des producteurs agricoles du Québec (UPA)

M. Lacasse (Christian): Mme la Présidente, Mmes, MM. membres de cette commission. Alors, je me présente, Christian Lacasse. Je suis producteur agricole et vice-président à la confédération de l'UPA.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir.

M. Lacasse (Christian): Bonsoir. Et, à ma gauche, Marlène Thiboutot, permanente à la confédération et responsable du dossier de l'aménagement et de la fiscalité municipale.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, Madame.

Mme Harel: ...n'est-ce pas. Vous-même, vous êtes producteur agricole, je pense, hein.

M. Lacasse (Christian): Oui, producteur dans la région de Bellechasse. Et effectivement demain matin débute notre congrès annuel juste de l'autre côté de la rue.

Mme Harel: C'est demain matin?

M. Lacasse (Christian): Oui, pour trois jours. Alors, d'entrée de jeu, l'UPA remercie la commission de l'aménagement du territoire de l'invitation qui lui a été faite de participer aux travaux entourant le projet de loi n° 170. Alors, notre intervention s'inscrit en continuité avec nos positions prises dans le cadre des différentes consultations précédentes, c'est-à-dire lors des travaux du Groupe de travail sur Montréal et sa région, au moment de la création de la Commission de développement de la métropole et lors de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locale.

Au-delà du modèle de réorganisation retenu et des mesures prises par les décideurs publiques, la préoccupation première de l'Union est de s'assurer que les producteurs et les productrices agricoles pourront bénéficier des conditions garantissant le maintien et le développement de leur profession. Dans cette perspective, la réforme municipale proposée dans le livre blanc et les différents projets de loi interpellent directement le monde agricole.

Avec la création des communautés métropolitaines, l'Union est particulièrement préoccupée de la place et du rôle que pourra occuper la classe agricole dans un contexte de plus en plus urbain et de l'impotance qui sera accordée à la protection et au développement du territoire et des activités agricoles. D'autre part, en matière de fiscalité municipale, l'équité entre les citoyens constitue un enjeu majeur pour l'ensemble des producteurs et des productrices agricoles.

Bien que l'Union partage les objectifs initiaux poursuivis par cette réorganisation territoriale, c'est-à-dire favoriser une vision commune du développement des collectivités, promouvoir les objectifs gouvernementaux en regard de l'aménagement et du développement durable du territoire et favoriser un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal, il importe de s'assurer que les outils nécessaires à l'atteinte de ces objectifs soient mis en place.

À ce sujet, la position de l'Union est très claire. En effet, l'Union ne s'oppose pas à cette réforme dans la mesure où des garanties seront données au monde agricole visant à assurer un véritable contrôle des pressions de l'urbanisation sur le territoire agricole et ainsi garantir sa pérennité et son développement. Nous osons donc espérer que l'étalement urbain, qui, à l'origine, figurait au premier plan des priorités de cette réforme, n'aura pas été relégué aux calendes grecques dans tout le tumulte occasionné par la réorganisation territoriale de certaines municipalités.

Alors, dans un premier temps, nous dresserons le portrait de l'agriculture sur le territoire des communautés métropolitaines, nous vous présenterons ensuite les principales préoccupations du monde agricole et finalement nous commenterons de manière plus spécifique quelques éléments du projet de loi qui interpellent particulièrement le monde agricole.

L'agriculture sur le territoire des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, une zone agricole permanente mais sous pression constante. Nul doute qu'il soit nécessaire de rappeler qu'au Québec le sol arabe ne constitue que 2 % de l'ensemble du territoire québécois. Il s'avère donc une ressource rare et non renouvelable. La situation est d'autant plus préoccupante lorsque nous nous comparons avec certaines autres provinces canadiennes. Le Québec, en effet, figure parmi celles ayant le plus faible pourcentage de terre agricole. Ajouté à cette situation un développement anarchique de l'urbanisation, nous comprendrons pourquoi le Québec a été la première province canadienne à se doter d'une loi sur la protection de son territoire agricole.

Il y a donc un peu plus de 20 ans, le législateur intervenait pour mettre fin au gaspillage et à la forte spéculation dont faisaient l'objet les terres agricoles, particulièrement celles situées à proximité des pôles urbanisés. Malheureusement, malgré la mise en place de la Loi sur la protection du territoire, en 1978, l'étalement urbain au Québec est loin de s'être résorbé. Encore aujourd'hui, l'occupation du territoire dans les franges urbaines donne lieu à une vive concurrence entre l'agriculture et l'urbanisation.

Au cours des 15 dernières années, sur le territoire visé par la CMM, 26 000 hectares de terre, soit 11 %, ont été retirés de la zone agricole à des fins d'urbanisation. Pourtant, durant la même période, près de 11 000 hectares de terre ont été mis en culture par les producteurs et productrices, représentant une augmentation de 7,4 % des superficies exploitées. Sur le territoire de la CMQ, dans la même période, tout près de 13 000 hectares ont aussi été soustraits de la zone agricole. Mentionnons d'autre part qu'une proportion importante de superficie exclue de la zone agricole lors du processus de révision, au tournant des années quatre-vingt-dix, reste inexploitée ou à l'abandon. Selon une évaluation du ministère des Affaires municipales, sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, environ 37 000 hectares seraient disponibles en zone blanche à des fins d'urbanisation. Pourtant, la Commission

continue d'être saisie année après année de nombreuses demandes d'exclusion de terres agricoles et de requêtes pour la construction de résidences en zone verte.

● *(22 h 20)* ●

La zone agricole, un espace économique méconnu. Sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal. En 1996, le territoire de la Communauté comptait quelque 2 500 entreprises agricoles, pour une superficie globale de 214 000 hectares, soit 54 % de tout le territoire de la Communauté métropolitaine. Ces entreprises génèrent un revenu de 335 millions de dollars et emploient 10 500 personnes. En 1998, l'agriculture et l'agroalimentaire généraient sur ce territoire un PIB de 5 milliards, représentant 49 % du PIB total et quelque 153 000 emplois, soit 39 % des emplois québécois de ce secteur. Même si la grande région de Montréal ne comprend que 16 % de l'ensemble de la zone agricole québécoise, elle n'en produit pas moins pour 35,6 % du total de la production agricole québécoise, ce qui signifie clairement tout le dynamisme de la production agricole sur ce territoire-là.

La même chose sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec. En 1996, le territoire de la Communauté comptait quelque 956 entreprises, pour une superficie globale de 113 900 hectares, soit 31,8 % de tout le territoire de la Communauté. Ces entreprises génèrent un revenu de 121 millions de dollars et emploient près de 3 000 personnes. Selon une estimation faite par le ministère de l'Agriculture, les secteurs secondaire et tertiaire de l'industrie agroalimentaire de la région généraient, en 1996, un PIB de près de 1 milliard de dollars avec des livraisons manufacturières de 1,1 milliard de dollars et plus de 33 500 emplois.

Maintenant, les préoccupations et les attentes de l'Union concernant la réorganisation territoriale des régions métropolitaines de Montréal et Québec. Au-delà des questions touchant la réorganisation territoriale des municipalités présentes sur le territoire des communautés métropolitaines, l'enjeu majeur pour le monde agricole est de savoir ce qu'il adviendra du sort de l'agriculture à l'intérieur de ces territoires ainsi que sur leur pourtour et de la place que pourra occuper la classe agricole dans toute cette nouvelle structure supralocale.

Comme le souligne le livre blanc à l'origine de cette réforme, l'agriculture ne se pratique pas seulement en milieu rural, mais également en milieu urbain, où elle y est particulièrement dynamique, comme nous venons de le démontrer. Le secteur agricole représente un secteur économique d'importance et, dans ce contexte, il se doit d'être protégé et développé. D'autre part, l'Union est particulièrement préoccupée par l'impact de cette réforme sur la fiscalité des entreprises agricoles. Rappelons qu'au cours des dernières années les différentes réformes de la fiscalité municipale se sont traduites par des hausses de taxes pour les entreprises agricoles. On va y revenir.

Concernant la protection du territoire et le développement des activités agricoles, afin de garantir le maintien et le développement de l'agriculture, des mesures visant le contrôle de l'étalement urbain devront être identifiées. Le livre blanc fait état, pour les communautés métropolitaines, d'un cadre d'aménagement destiné à contrôler l'étalement urbain qui devrait être rendu public par le ministère des Affaires municipales. Pour le monde agricole, il s'agit là d'un volet essentiel de la réforme dont nous ne trouvons qu'un faible écho dans les projets de loi n^{os} 134 et 170. Des moyens efficaces devront être mis en place visant à assurer une meilleure gestion de l'urbanisation de l'ensemble de ces territoires et pour contrecarrer, en zone agricole, les pressions liées à l'étalement urbain, notamment la présence persistante de tenure des terres à des fins spéculatives souvent à l'état de friches avancées. De plus, les territoires des communautés sont grands et leur pourtour agricole risque de se fragiliser si l'étalement urbain se fait à saute-mouton vers des municipalités et superficies situées en périphérie. La même rigueur devra donc s'appliquer à l'intérieur de l'agglomération comme sur son pourtour.

Finalement, il importe de mettre fin à la concurrence intermunicipale et d'instaurer des mesures obligeant les municipalités à occuper d'abord et à l'échelle métropolitaine les espaces disponibles en dehors de la zone agricole avant d'envisager toute demande d'exclusion d'autorisation à la Commission de protection du territoire agricole. À cette fin, un message clair en faveur de la pérennité de la zone agricole doit être partagé et véhiculé auprès des MRC et municipalités par les différents ministères ayant un effet structurant sur le territoire.

Concernant le développement activités agricoles, pour l'Union, il est essentiel que les activités agricoles puissent s'exercer normalement sur ces territoires, c'est-à-dire se développer à long terme dans le respect des lois et règlements et ne pas être soumises à des restrictions particulières, compte tenu de leur localisation sur le territoire d'une communauté métropolitaine. Dans cet esprit, l'Union est intervenue à maintes reprises au cours des dernières années pour que des correctifs soient apportés aux difficultés d'application de la loi n° 23, particulièrement en ce qui a trait au développement des entreprises existantes. Rappelons qu'au printemps dernier suite à de nombreuses démarches infructueuses pour solutionner le dossier, l'UPA et la FQM ont repris les discussions et en sont parvenues à un compromis

acceptable de part et d'autre. Pour l'Union, il importe que des modifications législatives soient apportées au régime de protection des activités agricoles, conformément à cette entente.

Concernant la gestion des matières résiduelles, alors les dispositions prévues aux projets de loi n^os 134 et 170 spécifient que les communautés métropolitaines tiendront lieu de MRC pour la planification régionale en ce qui a trait à la gestion des matières résiduelles. Dans l'objectif de mettre fin à l'expédition des déchets loin des villes, le plus souvent en zone agricole, chaque collectivité régionale doit prendre en charge la gestion de ses déchets en favorisant une plus grande responsabilité de ses décideurs et de sa population et une participation active de celle-ci. Il apparaît donc souhaitable de maintenir le droit de regard des MRC sur l'enfouissement des déchets sur leur territoire.

La prise en compte de la réalité agricole dans un contexte métropolitain. Avec des conseils métropolitains dont les membres proviendront principalement des municipalités les plus populeuses, l'Union se questionne sur l'influence que pourront avoir les municipalités à caractère rural ainsi que le monde agricole dans cette structure. Quelle importance sera accordée à l'aménagement et au développement du territoire agricole par ces élus municipaux? Dans quelle mesure seront-ils sensibles aux diverses réalités agricoles présentes sur le territoire de la Communauté?

Étant donné l'importance du secteur agricole, tant d'un point de vue spatial qu'économique et compte tenu des enjeux particuliers que soulèvent le maintien et le développement de l'agriculture en zone périurbaine, l'ajout d'une nouvelle compétence en matière de développement agroalimentaire apparaît plus que justifié. En plus de rendre effectifs certains des engagements du gouvernement en matière de protection et de développement du territoire sur le territoire des communautés métropolitaines, l'ajout de cette compétence permettrait à l'ensemble des acteurs, tant municipaux, agricoles, que de l'ensemble des partenaires de l'industrie agroalimentaire, de se donner une vision commune et d'inscrire l'industrie agroalimentaire comme un secteur d'avenir reconnu comme un axe de développement privilégié. Il est plus que temps que l'on cesse de voir la zone agricole comme un espace vert et récréotouristique en sursis d'un développement autre qu'agricole.

Ainsi, avec l'ajout de cette compétence, la Communauté métropolitaine aurait pour mandat la planification stratégique du secteur agricole et agroalimentaire, de même que la promotion et le soutien de ces secteurs par l'intermédiaire de son fonds de développement. À cette fin, la Communauté métropolitaine pourrait, telle qu'il a été prévu pour l'exercice de certaines autres compétences, confier à un organisme qu'elle créerait à cette fin l'exercice du tout ou d'une partie de cette compétence et lui allouer les fonds nécessaires à son fonctionnement.

De plus, le projet de loi annonce la création d'un fonds de développement économique pour des projets soumis par des municipalités à partir de sommes provenant du partage de la croissance de la richesse foncière. L'Union considère primordial pour le développement de l'agriculture que le secteur agroalimentaire puisse se classer et avoir accès à ce fonds.

• *(22 h 30)* •

En ce qui a trait à l'équité fiscale, rappelons que les diverses réformes de la fiscalité municipale et du régime de remboursement des taxes du MAPAQ ont touché considérablement les producteurs au cours des dernières années. Cette fois-ci encore, la réorganisation territoriale de certaines municipalités locales occasionnera sans aucun doute une hausse des taux de taxation.

L'Union ne remet pas en question le bien-fondé d'une telle démarche; toutefois, dans un souci d'équité entre les citoyens, des indications devront être données au milieu municipal relativement au mode de financement de ses équipements. Le mode de taxation basé sur la valeur foncière généralement utilisé par le milieu municipal pour financer les services municipaux impose aux exploitations agricoles des charges fiscales démesurées par rapport au bénéfice reçu par le producteur agricole, en plus de gruger une part importante du programme de remboursement des taxes du MAPAQ déjà fortement entamé par l'augmentation de la valeur des terres agricoles.

Au regard du financement des services municipaux, afin de s'assurer que le mode de taxation reflète véritablement le bénéfice reçu, nous demandons que les services non reliés à une activité agricole soient rattachés uniquement à l'unité résidentielle, à défaut de quoi il apparaît primordial d'envisager la possibilité de réintroduire des plafonds d'évaluation ou de taxation, et que tout dépassement de ce plafond soit supporté par un budget provenant des Affaires municipales. De plus, une intervention devrait être faite auprès des municipalités afin que ces dernières uniformisent leurs comptes de taxes quant à leur contenu et à leur forme.

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste une minute et demie, là.

M. Lacasse (Christian): Une minute et demie? On va essayer de résumer la dernière partie, le chapitre 3 qui est des commentaires plus spécifiques concernant le projet de loi. Alors, d'abord, la mise en place de comités consultatifs agricoles. Nous sommes heureux de constater la mise en place de CCA, de prévoir la mise en place de CCA pour couvrir le territoire des communautés métropolitaines. On sait que ces comités-là ont un rôle très important à jouer pour assurer des orientations en vue d'une meilleure cohabitation entre le milieu agricole et le milieu urbain.

Et, d'autre part, comme on l'a souvent mentionné, on a souvent dénoncé l'iniquité au niveau du traitement que les membres producteurs agricoles avaient sur ces comités-là, c'est-à-dire la non-rémunération pour les dépenses et la présence et le travail de ces membres producteurs agricoles. Alors, on demande tout simplement l'équité et de profiter de ces changements-là à la loi pour s'assurer que les producteurs membres de ces comités puissent avoir une rémunération juste et équitable.

À 3.2, concernant l'avis de la Communauté métropolitaine pour les demandes d'exclusion, alors, ce qu'on demande... Effectivement, il y a un avis qui est prévu dans la loi, un avis qui va être demandé à la Communauté métropolitaine pour les demandes d'exclusion, mais on semble avoir oublié que cet avis-là devrait aussi, obligatoirement porter sur la conformité aux orientations gouvernementales. Alors, c'est un élément qui devrait être ajouté dans le projet de loi, de façon à s'assurer qu'on va effectivement mieux contrôler l'étalement urbain, tenant compte des orientations gouvernementales qui seront annoncées.

Par la suite, on mentionne, aussi... Concernant l'avis de la Communauté lors d'une modification ou de la révision du schéma d'aménagement, on est un peu surpris par le fait que ça a été prévu concernant la Communauté métropolitaine de Montréal, mais nous ne trouvons pas cette même mesure-là au niveau de la région de Québec. Et, nous, on considère que la problématique et l'enjeu sont tout aussi important pour la région de Québec que pour la région de Montréal.

Le dernier point concerne les modifications, d'éventuelles modifications réglementaires. Encore là, on demande que les avis soient faits en fonction de la conformité aux orientations gouvernementales. Alors, lorsqu'on mentionnait en début, lorsque je mentionnais qu'on trouvait faible écho dans les projets de loi concernant les mesures pour freiner l'étalement urbain, bien, vous en avez quelques exemples, ces trois ou quatre demandes-là qui nous semblent fondamentales, si on veut effectivement mieux contrôler l'étalement urbain dans l'avenir, et tout cela au-delà de la réorganisation territoriale qui est annoncée.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup pour votre exposé. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre de la Métropole et des Affaires municipales.

Mme Harel: Alors, bienvenue, M. Lacasse, vous êtes le premier vice-président de l'UPA; et Mme Thiboutot, conseillère en aménagement du territoire. D'abord, je vous souhaite un bon congrès de l'UPA qui débute demain. Pour toute la semaine, je crois?

M. Lacasse (Christian): Trois jours.

Mme Harel: Trois jours.

M. Lacasse (Christian): Oui.

Mme Harel: Alors, c'est un excellent mémoire. Vraiment, je crois que ce mémoire fait école sur la question de la nécessaire réconciliation entre l'agricole et l'urbain. La réalité, c'est que les régions les plus agricoles du Québec sont les régions les plus urbaines: 54 % du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal est zoné vert. Et c'est comme ça dans le monde entier, les meilleures terres sont toujours là où les populations se sont installées. Et, en général, quand on atterrit ou qu'on décolle d'aéroports, c'est toujours entouré de bonnes terres agricoles et ce n'est jamais très éloigné de grandes villes.

Alors, c'est ça le défi, c'est ça l'objectif: être capable de réconcilier la coexistence des deux, l'urbain et l'agricole. Je pense en particulier à ville Laval, avec presque 40 % zoné agricole, qui va bénéficier bientôt de trois stations de métro. Donc, comment rendre ça possible?

Vos cartes sont passionnantes. J'invite les membres de la commission à prendre connaissance des tableaux 2, 3 et 4. Écoutez, moi, ça fait quelques mois, pour ne pas dire années, que je m'intéresse à tout ça et il y a des choses vraiment percutantes. Tableau 2, vous allez à la dernière colonne, Augmentation de la population entre 1981 et 1999, donc les 20 dernières années. Alors vous voyez, il y a des territoires comme Mirabel, l'augmentation est de 85 % de population; Sainte-Thérèse-de-Blainville, 74 %; Les Moulins — ça c'est du côté de Terrebonne — 86 %. Et vous voyez CUM — ça c'est l'île de Montréal — 2 %.

C'est ça, l'étalement est là, et on n'est plus dans la première couronne. Prenez Laval. Laval, voyez, une augmentation de 28 %. Lajemmerais — ça, c'est du côté de Verchères, Contrecoeur — elle est à 52 %; Vaudreuil- Soulanges, 54 %. On est déjà dans la deuxième couronne. Et j'imagine que si votre tableau portait sur des territoires de la troisième couronne, il verrait que là encore l'augmentation est explosive.

• *(22 h 40)* •

Alors ça, c'est pour Montréal, mais il y a le tableau 3. Je crois que le tableau 3, vous avez Québec. Regardez Québec. Chutes-de-la-Chaudière, augmentation de 62 %, alors que la CUQ a augmenté de 12 %. Alors, si quelqu'un avait besoin d'une démonstration de la nécessité de se donner des instruments pour se consolider plutôt que se disperser, ce que vous nous transmettez ce soir est vraiment évident. Sur la Rive-Sud de Montréal — pensez que c'est la zone agricole de la Communauté métropolitaine de Montréal, la superficie — en fait, ça, ça se compare entre 1991 et 1996.

Enfin, c'est un mémoire important. Moi, j'avais eu l'occasion de vous rencontrer cet été, au mois d'août, et j'ai eu l'occasion de comprendre l'importance de consolider la fonction, de pérenniser la fonction agricole sur les territoires métropolitains, d'où les propositions pour mettre en place des comités consultatifs agricoles qui sont l'émanation de la loi n° 23 dans les MRC, mais qui dorénavant existeront au niveau métropolitain, et de les mettre en fonction immédiatement. Parce que, dans le projet de loi n° 134, l'intention était là, mais ces comités ne commençaient pas avant 2006, une fois le schéma adopté, alors qu'il faut qu'ils soient présents justement pour pouvoir influencer le schéma.

Donc, dans l'actuel projet de loi il y a une modification pour que les comités consultatifs agricoles en territoire métropolitain débutent dès la création des communautés métropolitaines, donc ça devrait être le cas dès 2001 pour la Communauté métropolitaine de Montréal et 2002 pour celle de Québec. Hull-Gatineau, il n'y a pas de communauté métropolitaine, comme vous savez, parce que c'est remplacé par la ville nouvelle de Hull-Gatineau.

Alors, à la page 17, j'ai montré à ma consoeur, qui est ici à côté de moi, le dernier paragraphe où vous dites: «...nous nous questionnons sur la pertinence de donner autant de pouvoir à la ville de Lévis à l'effet du processus d'adoption du schéma métropolitain... En effet, il est prévu que l'adoption de ce schéma soit prise à la majorité des deux tiers des voix exprimées et cette majorité doit comporter les voix de plus de la moitié des représentants de la nouvelle ville de Lévis. Cette situation nous apparaît difficile à comprendre lorsqu'on considère qu'une part très importante de l'étalement urbain est attribuée à ce secteur.»

Vous savez que bon nombre de personnes qui vous ont précédés à vos sièges et qui vous suivront réclament qu'il n'y a pas de schéma métropolitain élaboré en tant que schéma métropolitain sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec, voudraient que la ville de Lévis, la nouvelle, la nouvelle ville de Québec plus les MRC Côte-de-Beaupré, Jacques-Cartier et autres élaborent leur schéma puis qu'il y ait une table d'harmonisation. Ce qui est dans le projet de loi, c'est un schéma métropolitain et non pas un collage de schémas différents. Alors, vous, votre point de vue, c'est quoi?

Parce que, ailleurs, j'ai vu aussi que vous vous inquiétiez, et vos tableaux démontraient qu'il y avait une forte pression d'étalement du côté de la Jacques-Cartier et de la Côte-de-Beaupré et du côté de Portneuf, hein, je crois?

M. Lacasse (Christian): Regardez, ce commentaire-là, je pense qu'on l'amène surtout par rapport à l'étalement urbain. Alors, vous avez vu, tantôt, vous avez mentionné la forte croissance du côté de la Rive-Sud. Moi, je vous dirais que si on veut effectivement s'assurer d'un meilleur contrôle de l'étalement urbain, il faut... je pense que la solution passe par un schéma métropolitain et que ces gens-là vont être en mesure de regarder globalement c'est quoi, les possibilités sur le territoire, déjà, de façon à ce qu'on n'accentue pas cet étalement-là indéfiniment. Je suis assez réticent à l'effet que les choses continuent comme elles le sont actuellement. La raison est que ça a déjà amené une forte pression sur la zone agricole. Et, pour nous autres, le schéma métropolitain est une des réponses; ce n'est pas la seule, mais on verrait mal qu'elle soit contournée.

Mme Harel: Si je comprends bien, votre démonstration, c'est que sur les territoires métropolitains, dans les orientations gouvernementales, il ne devrait plus y avoir de conversion de territoires agricoles en non agricoles. Est-ce que je résume?

M. Lacasse (Christian): Bien, regardez, on parlait de 37 000 hectares. Alors, c'est déjà beaucoup. C'est grand, ça, là. Si on faisait une estimation, c'est probablement entre 10 ans et 15 ans de potentiel qui est là. Je pense qu'il y a suffisamment d'espace actuellement dans la zone blanche pour être en mesure d'assurer le développement des communautés métropolitaines sans qu'on ait à empiéter encore davantage sur la zone agricole. Et, pour ça, bien, ces principes-là, ces orientations-là doivent être bien

inscrites dans les orientations gouvernementales de façon à ce que cette vision-là soit bien partagée par l'ensemble des intervenants qui ont à prendre des décisions d'avenir.

Mme Harel: Dans votre mémoire, à la page 16, vous notez avec justesse, là, qu'il y a trop peu de délai entre le dépôt des orientations gouvernementales pour le 31 mars 2001 et puis le délai pour l'adoption d'un schéma d'aménagement révisé au 1er juin 2001, donc il y a à peine quelques mois. Alors, nous aussi, là, c'est une pression sur nous, l'élaboration des orientations gouvernementales. La date du 31 mars 2001, c'est dans quelques mois, là. Le compte à rebours est commencé même si ça fait presque un an que le travail est entrepris; il y a le sous-ministre ici qui en est responsable. Et je nous souhaite bonne chance, mais je pense que ça va bien aller.

Mais vous avez raison. Alors, on pense examiner la possibilité de reporter la date du 1er juin, pour les schémas d'aménagement révisés, au 1er juin 2001... au 1er juin 2002. Est-ce que vous trouvez que c'est là un délai qui serait raisonnable?

M. Lacasse (Christian): Oui. Bien, je vous dirais que, nous, pour différentes raisons, on trouve que le processus de révision des schémas d'aménagement tarde en longueur. Notamment en ce qui concerne l'application des mesures concernant la protection des activités agricoles, elles auraient pu trouver preneur beaucoup plus rapidement si le processus de révision des schémas avait été accentué. Alors, je vous dirais qu'on hésiterait, nous, à ce qu'il y ait des délais supplémentaires. Mais, en même temps, comme vous le dites — puis on le signifie — c'est très court et ça nous semble peu réaliste.

Toutefois, là, ce qu'on dit, c'est qu'en l'absence d'un schéma révisé, il faudrait quand même tenir compte des orientations gouvernementales, c'est ça qui est l'essentiel du propos. C'est qu'on est conscients que les délais sont serrés puis que ça va être difficile qu'ils soient respectés, mais, entre-temps, les avis devraient tenir compte des orientations gouvernementales. C'est ça qu'on voulait signifier.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Thiboutot.

Mme Thiboutot (Marlène): Les mesures transitoires, qui sont prévues ou qui sont recommandées dans le mémoire, visent justement à s'assurer que durant cette période transitoire là, où la révision des schémas des MRC présentes sur le territoire n'aura pas été complétée, on puisse tenir compte quand même des orientations gouvernementales en matière de gestion de l'urbanisation. Et, dans cet esprit-là, si les mesures transitoires sont mises en place, que le délai se prolonge d'une année supplémentaire, bien, ça peut être conciliable.

Mme Harel: Vous avez vu, hein, d'ailleurs qu'on a introduit une disposition de façon à ce que dans cette période transitoire les MRC qui modifient leur schéma aient l'obligation d'obtenir un avis de la Communauté métropolitaine? C'est-à-dire que la ministre doit obtenir un avis de la Communauté métropolitaine avant d'accepter les modifications au schéma.

Mme Thiboutot (Marlène): Oui, c'est ça. Cependant, la façon dont le libellé est fait dans la disposition, ça vise particulièrement le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal. Il faudrait s'assurer que la concordance soit faite pour le territoire de Québec également.

• *(22 h 50)* •

M. Lacasse (Christian): C'est d'ailleurs une préoccupation qu'on soulevait à la page 17, là.

Mme Harel: Bien. Ma collègue voudrait également échanger avec vous.

Mme Goupil: J'ai une question. M. Lacasse, Mme Thiboutot, merci beaucoup. Précisément, l'article 143 parle, dans le projet de loi, d'un comité consultatif agricole. Est-ce que votre position serait à l'effet de prévoir deux comités, un sur la rive sud et un sur la rive nord, ou d'avoir un seul comité?

M. Lacasse (Christian): Un seul comité.

Mme Goupil: Un seul qui...

M. Lacasse (Christian): Un seul comité, dans la mesure — et c'est très important — où la composition fait en sorte qu'il y a une bonne représentation de l'ensemble des particularités du territoire. Alors, il faudrait voir, dans certains cas, peut-être à élargir un peu plus le nombre de membres, mais on pensait à un comité.

Mme Goupil: À un seul comité.

Mme Harel: Vous en voulez quatre représentants, je pense, un de chacun des quatre secteurs. C'est ça?

M. Lacasse (Christian): En ce qui concerne celui de Montréal, il y a quatre fédérations régionales qui sont touchées par le territoire. Alors, dans l'objectif d'assurer une bonne représentation, nous, on voyait qu'il pourrait y avoir un représentant de chacune des fédérations.

Mme Thiboutot (Marlène): Minimalement.

M. Lacasse (Christian): En ce qui concerne...

Mme Harel: Québec?

M. Lacasse (Christian): ...Québec, il y a deux fédérations régionales qui sont concernées, mais c'est peu. Je ne crois pas que... Pour un comité consultatif de cette envergure-là, pour un territoire aussi important, il faudrait sûrement penser à deux représentants au moins par fédération.

Mme Goupil: Merci.

Mme Harel: Est-ce que vous pensez nécessaire qu'on le mette dans la loi?

M. Lacasse (Christian): Pour la composition?

Mme Harel: Oui.

M. Lacasse (Christian): Écoutez, en ce qui concerne l'ensemble des comités consultatifs agricoles, à ma connaissance, il n'y avait pas de directive précise. Dans certains cas, il y a eu quelques ratés, je pense. On s'est retrouvé avec des comités parfois trop nombreux, parfois pas assez. Mais, généralement, je crois que la composition était adéquate.

Mme Thiboutot (Marlène): Je pense que ce qui est important, c'est de maintenir la composition actuelle avec le 50 % de représentants du secteur agricole dans la composition du comité.

Mme Goupil: Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Montmagny-L'Islet.

M. Gauvin: Non, c'est beau.

La Présidente (Mme Robert): Ah! C'est M. le député de Hull, O.K...

M. Cholette: On vous mêle un peu ce soir.

La Présidente (Mme Robert): ...qui prend la parole.

M. Cholette: On vous mêle, on change de séquence. Stratégie.

La Présidente (Mme Robert): Oui, oui. Mais ça va, on se retrouve.

M. Cholette: Bonsoir, chers collègues, c'est la première fois que je vais intervenir ce soir. M. Lacasse, bonsoir; Mme Thiboutot, bonsoir. Il nous fait plaisir de vous accueillir en commission parlementaire sur le projet de loi concernant les fusions municipales forcées.

Je vais me rendre aux arguments de la ministre, pour débuter, en vous disant que, moi aussi, je trouve que vous avez un excellent mémoire. Toutes mes félicitations. Je pense que c'est un mémoire qui est bien équilibré. Vous traitez des points névralgiques de ce projet de loi et je vous en félicite.

J'ai quelques questions. Je vais débuter particulièrement sur la question de l'étalement urbain, un sujet préoccupant, je pense, préoccupant non pas seulement dans la phase de l'étude du projet de loi n° 170, mais comme questionnement de société, comme défi de société, parce que ce n'est pas simple à régler, l'étalement urbain. Et, premièrement, ce n'est pas simple à définir, d'une part, puis ensuite, ce n'est pas simple à régler, et vous voyez juste, je crois.

Je vais reprendre certains de vos passages, M. Lacasse. Notamment en introduction, vous y allez directement en disant que vous ne vous opposez pas à cette réforme, mais en mettant un bémol, en mettant, en fait, une condition. Vous dites: «...dans la mesure où des garanties seront données au monde agricole visant à assurer un véritable contrôle des pressions de l'urbanisation sur le territoire agricole et

ainsi garantir sa pérennité et son développement.»

Et vous poursuivez, notamment à la page 7, avec quelques paragraphes consacrés à l'étalement qui disent essentiellement ceci: «Afin de garantir le maintien et le développement de l'agriculture, des mesures visant le contrôle de l'étalement urbain devront être identifiées.» Vous parlez du livre blanc du gouvernement, qui «fait état, pour les communautés métropolitaines, d'un cadre d'aménagement destiné à contrôler l'étalement urbain qui devrait être rendu public par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole». Et vous poursuivez en disant: «Pour le monde agricole, il s'agit là d'un volet essentiel de la réforme dont nous ne trouvons qu'un faible écho dans les projets de loi n° 134 — qui était la CMM, le projet de loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal — et n° 170 — donc, les fusions forcées. Des moyens efficaces devront être mis en place visant à assurer une meilleure gestion de l'urbanisation de l'ensemble de ces territoires et pour contrecarrer, en zone agricole, les pressions liées à l'étalement urbain, notamment la présence persistante de tenure de terres à des fins spéculatives, souvent à l'état de friches avancées.»

Est-ce que je comprends bien, M. Lacasse, que, en fait, le constat que vous faites, c'est que ni dans le projet de loi n° 134 ni dans le projet de loi n° 170 des garanties suffisantes vous ont été données pour garantir notamment le contrôle de l'étalement urbain? Est-ce que, ce que vous nous dites ce soir, en commission parlementaire, c'est qu'il faut en faire plus du côté gouvernemental pour protéger vos acquis?

La Présidente (Mme Robert): M. Lacasse.

M. Lacasse (Christian): Oui. Effectivement, moi, je pense qu'il faut faire attention de prendre pour acquis que la réorganisation territoriale, au départ, va être la recette miracle à l'étalement urbain. Je pense que ça peut être aidant, mais de toute façon ça va prendre des orientations gouvernementales, un cadre d'aménagement en termes de gestion de l'urbanisation qui est beaucoup plus fort que ce qu'on a actuellement. Ça, ça m'apparaît évident. Alors, au-delà de la réorganisation territoriale, il y a un message très clair du gouvernement qui doit être signifié à travers le cadre d'aménagement.

Puis on soulève à la fin quelques points plus spécifiques au projet de loi où on pense qu'il y a des faiblesses. Je veux dire, on n'a pas encore le contenu du cadre d'aménagement, mais, nous, on dit: Il faudrait absolument que, lorsqu'il va y avoir des avis à être donnés sur des demandes d'exclusion ou sur des révisions de schéma, ça tienne compte des orientations gouvernementales. Ça, c'est fondamental, et évidemment on souhaiterait des renforcements à ce niveau-là.

M. Cholette: Donc, au-delà des fusions forcées, c'est d'autres outils dont vous avez besoin pour protéger l'étalement, si je comprends bien?

M. Lacasse (Christian): Écoutez, moi, je crois que l'étalement urbain, c'est une question qui est complexe, et on va réussir à le contenir à travers diverses mesures. On pense que globalement le projet de loi va dans la bonne direction à ce niveau-là, mais ça va prendre du renforcement parce que ce qu'il y a là est insuffisamment pour vraiment nous garantir qu'on va, dans l'avenir, contrôler l'étalement urbain. C'est comme ça qu'il faut le voir.

M. Cholette: Afin de bien saisir votre interprétation de la chose, lorsque la ministre disait tantôt — et je vous voyais être d'accord avec ce commentaire-là — lorsqu'elle disait notamment qu'il y a beaucoup de terres agricoles, qui sont zonées pour le domaine agricole, qui sont en milieu urbain, est-ce que le fait que ces terres-là servent à autre chose que le domaine agricole, est-ce que vous, vous considérez cela de l'étalement urbain en milieu urbain?

M. Lacasse (Christian): Bien, ça dépend de quoi on... Écoutez, de quelle façon ça se passe, là, c'est que historiquement les municipalités ont prévu du dézonage. Puis là, quand je dis «les municipalités», souvent ça découle de mesures spéculatives tout simplement, de promoteurs aussi, qui ont amené à élargir la zone urbaine en prévision d'un développement, c'est sûr. Mais ce qu'on constate aujourd'hui, c'est qu'il y a encore de grandes superficies qui ont été dézonées mais qui ne sont pas encore utilisées à d'autres fins que l'agriculture. Une fois que ces parties-là ont été dézonées et qu'on a prévu les utiliser à d'autres fins que l'agriculture, nous, on peut vous dire que c'est excessivement difficile d'utiliser ces terres-là à des fins agricoles. Alors, on peut dire qu'elles sont déjà perdues.

• *(23 heures)* •

Nous, on va considérer ça effectivement comme de l'étalement, parce que, bon, est-ce que c'est nécessaire d'avoir tant dézoné lorsqu'on constate... Parce qu'il y a un autre fait aussi, c'est qu'il y a du développement qui se fait, mais il ne se fait pas nécessairement sur les parties qu'on a dézonées. Alors, c'est comme si ce n'était pas toujours le bon endroit. Alors, en même temps, il y a du développement qui

se fait, il y a des demandes qui se font régulièrement à la Commission pour dézoner d'autres parties alors que, dans une vision d'avenir, on aurait dû s'assurer que le développement se fasse là où on avait dézoné.

M. Cholette: À ce niveau-là... Voulez-vous y aller?

Mme Thiboutot (Marlène): Oui. J'aurais aimé ajouter quelques éléments. Ce qu'il est important aussi de mentionner, c'est les caractéristiques de l'agriculture périurbaine qui reflètent toute la pression de l'urbanisation. On retrouve les terres qui sont en friche, il y a un pourcentage très élevé de terres qui sont en location et qui sont très difficilement accessibles pour les producteurs agricoles ou qui sont sous-capitalisées parce qu'elles ne sont pas mises en valeur à leur maximum parce qu'elles sont en location et que les prix de ces terres-là sont très élevés, ils ne sont pas accessibles. Ça fait que c'est des phénomènes comme ça qui caractérisent vraiment l'agriculture en zone périurbaine et qui sont la conséquence de la pression de l'urbanisation.

M. Cholette: M. Lacasse, est-ce que vous êtes d'avis que... Je vais faire un petit peu d'histoire, parce que la ministre nous parle souvent de cela. Je vais remonter à 1965, la fusion de Laval. Est-ce que vous croyez que la fusion de l'Île Jésus, donc la ville de Laval, a permis de contrer l'étalement urbain?

M. Lacasse (Christian): Je vais vous dire non. Puis ça revient à ce que je vous mentionnais tantôt, c'est que je pense que c'est une foule de mesures. Puis il me semble, aujourd'hui, qu'en ce qui concerne l'étalement urbain, avec ce qu'on a connu effectivement — on a juste à revenir un peu dans le passé — on est en mesure de bien mieux documenter toute la problématique, la question de l'étalement urbain et de mettre des solutions à ça. Alors, qu'on revienne sur les décisions antérieures, il reste une chose, c'est qu'aujourd'hui l'étalement urbain, on est capable de le quantifier puis on est capable de voir les causes de ça puis les conséquences. Tout ça peut être très bien documenté. Et, je vous dis, c'est plus qu'une mesure que ça va prendre pour vraiment contrer ça. Et c'est clair, là. Il ne faut pas penser que c'est juste par une réorganisation territoriale qu'on va contrer l'étalement urbain. Oui, ça peut contribuer, mais ça prend d'autres mesures que ça aussi pour accompagner ça.

M. Cholette: Peut-être la dernière question sur le sujet de l'étalement. Un peu d'actualité, on sait que, concurremment, en plus de bâillonner la population, le gouvernement a décidé d'avancer possiblement avec un autre projet via son bras financier, soit la Caisse de dépôt, et le projet, notamment sur la rive nord, près de Laval, d'un mégacentre commercial, le Mills Cambridge, où est-ce qu'il y aurait un dézonage. Est-ce que vous pouvez me dire où est-ce que les discussions sont rendues? Et est-ce que vous êtes d'accord avec ce projet?

Mme Thiboutot (Marlène): Le dossier...

M. Lacasse (Christian): Le dossier, bien, il y a eu une décision de la Commission, la CPTA... bien — une décision — une orientation c'est-à-dire, selon la nouvelle procédure des tribunaux administratifs, une orientation négative. Et il y a eu une demande d'audience pour faire valoir d'autres points de vue qui viseraient à changer cette décision-là, avoir une décision autre qui serait rendue par la Commission. Nous, on suit le dossier de très près. Et je vous dirais que, si on avait à mettre des exemples, mettons que c'en est un très bon, un très bon, lorsqu'on parle d'étalement urbain, de conséquences qui peuvent sembler... je dirais, sans conséquence, avec un projet comme ça, pourtant... Bien, je dis sans conséquence, mais c'est quand même au-delà de 200 hectares, c'est déjà beaucoup. Mais imaginez, une fois que, ça, c'est construit, après ça, tout ce qui va accompagner ça, c'est incroyable. Alors, c'est vraiment un très bon exemple de cette problématique-là, et on doit absolument mettre des mesures pour contrer ça. Évidement, il y a un processus déjà en place, et on espère qu'on va réussir à contenir ça de cette façon-là. Mais je vous dirais qu'ils en sont probablement à la xième reprise pour arriver à leurs fins, et en espérant que ce soit la dernière.

M. Cholette: Merci. Peut-être une dernière question, avant de céder la parole à mon collègue, une dernière question mais particulièrement sur la question de l'équité fiscale. Je tiens tout d'abord à vous féliciter pour la justesse de vos propos, à la page 11, lorsque vous dites que, «cette fois-ci encore, la réorganisation territoriale de certaines municipalités locales occasionnera sans aucun doute une hausse des taux de taxation». On est plusieurs à le dire, il y a plusieurs exemples qui le montrent, mais on semble faire croire l'inverse souvent, notamment par de la publicité. Mais, vous, vous avez vu juste et vous croyez qu'il y a une chance très réelle que le compte de taxes augmente.

Et vous poursuivez en disant qu'il y a une iniquité par rapport au monde agricole, particulièrement lorsque l'imposition se fait sur la base foncière. Et vous suggérez dans votre mémoire de modifier ce genre de disposition là pour notamment taxer particulièrement seulement la résidence principale plutôt que l'ensemble du territoire. Et vous nous dites que, si, ça, ça ne fonctionne pas, vous souhaitez notamment la réintroduction de plafonds d'évaluation ou de taxation. J'ai une mauvaise nouvelle. Le projet de loi fait l'inverse. En fait, le projet de loi fait un plancher, le projet de loi dit que, s'il y a

augmentation, c'est au minimum 5 % par année pendant 10 ans plutôt qu'un plafond. Alors, ça, ce n'est pas très bienvenu de la part du gouvernement. Puis, finalement vous nous dites que, si jamais tout ça ne marche pas, bien vous souhaiteriez avoir un budget spécial financé par le gouvernement. Pouvez-nous dire pourquoi vous pensez qu'il va y avoir des augmentations de taxes?

La Présidente (Mme Robert): M. Lacasse.

M. Lacasse (Christian): Bon, écoutez, sûrement que des municipalités vont... Bon. Écoutez, de toute façon, nous, ce qu'on a souvent constaté, c'est que les pôles urbains généralement ont des taux de taxation un peu plus élevés. Alors, à partir du moment où les agriculteurs se retrouvent davantage dans des zones périurbaines, on peut penser que, dans bien des cas, leur compte de taxes va augmenter.

Cela dit, c'est lorsqu'on fait référence aux aberrations — moi, je pense qu'on pourrait appeler ça comme ça — qu'on retrouve actuellement dans le mode de taxation de certains services, ça ne découle pas nécessairement du projet de loi, c'est des choses qui sont déjà en place. Le meilleur exemple qu'on a, c'est les services policiers. C'est clair que, pour les producteurs agricoles, avoir à payer, à assumer les services policiers sur la base de l'évaluation totale, pour une entreprise agricole, c'est tout à fait inéquitable. Et là c'est vrai pour les services policiers. Dans certains ça, ça va être les services d'égout et d'aqueduc lorsqu'on taxe ça au pied linéaire. Pour certaines entreprises agricoles qui sont situées, mettons, pas à la bonne place, ça crée des comptes de taxes absolument démesurés. Alors, je vous dirais qu'on profite de l'occasion, tenant compte que, dans certains cas, il y a des producteurs agricoles qui vont se retrouver avec des augmentations du taux de taxes, pour signifier clairement qu'il y a déjà un problème mais qu'on va accentuer cette problématique-là s'il n'y a pas des solutions qui sont apportées.

• *(23 h 10)* •

Et les solutions, c'est clair, c'est que, nous, tout ce qu'on demande c'est l'équité. On est prêts à payer notre part concernant les services policiers mais pas plus que notre part, ce qui n'est pas le cas actuellement. Alors, ça va prendre absolument des changements à ce niveau-là.

Une voix: Merci, M. Lacasse.

Mme Thiboutot (Marlène): Peut-être aussi, en complément, il y a la question du financement des services puis des équipements à caractère supralocal ou métropolitain. S'ils sont financés également sur la base de la valeur de l'évaluation foncière, on risque de se retrouver avec une part importante du financement de ces services-là et de ces équipements-là qui soit assumée par les entreprises, par les producteurs agricoles. C'est pour ça qu'on demande qu'il y ait une modification, une tarification, qu'il y ait des indications à ce sujet-là.

M. Cholette: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Il reste moins de 30 secondes sur votre côté.

M. Gauvin: Bien, je vais poser une question, une petite question très courte.

La Présidente (Mme Robert): Vous n'aurez pas la réponse. Ha, ha, ha!

M. Gauvin: Non, je souhaite avoir une réponse.

La Présidente (Mme Robert): Il y a consentement. Très courte.

M. Gauvin: M. Lacasse, Mme Thiboutot, on vous salue, bienvenue. On sait que la loi n° 23 n'a pas réglé tous les problèmes que souhaitait régler... la problématique que vivaient les producteurs agricoles. S'il y avait modification à la loi n° 23, comme vous le souhaiteriez, est-ce que ça viendrait régler une très grande partie des problèmes que vous avez décrits dans votre présentation?

La Présidente (Mme Robert): M. Lacasse.

M. Lacasse (Christian): Je ne dirais pas une très grande partie. Elle va venir régler, on l'a soulevé, la problématique du développement des entreprises existantes. C'est particulièrement ce bout-là qui reste à... Bien — qui reste — je dirais que, normalement, ce à quoi on s'attendait en 1997, c'est qu'à tout le moins les entreprises existantes puissent se développer dans l'harmonie. Mais, malheureusement, ce n'est pas le résultat qu'on constate dans le champ, de sorte que, s'il y avait des modifications qui étaient apportées rapidement, ça viserait à répondre à ce point-là, qui n'est pas mineur parce que le développement des entreprises existantes, c'est par ça que passe l'avenir de l'agriculture au Québec, ce n'est pas... Des nouvelles entreprises agricoles, il ne s'en ajoute pas tant que ça au Québec. Alors, à tout

le moins, les entreprises qui sont déjà en place, il faut s'assurer qu'elles vont pouvoir se développer.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Deux minutes 30, pour M. le député de Roberval.

M. Laprise: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Félicitations pour votre rapport, il est très bien fait. Et ce qui me frappe là-dedans, c'est les cartes que vous nous avez apportées concernant les territoires de Montréal. Je n'aurais jamais pensé qu'il y avait tant d'agriculture que ça à Montréal. Et ça me met à me poser la question suivante et à vous la transmettre suite à ce que c'est que Mme la ministre a déclaré tout à l'heure: l'importance d'harmoniser l'agriculture avec l'urbain dans le contexte actuel, quand on écoute les déclarations qui se font... Encore en fin de semaine, j'écoutais des déclarations qui ont été faites par des groupes, des gens qui sont dans les milieux urbains, et on a l'impression parfois que l'agriculture est devenue une plaie d'Égypte, dans certains cas.

Et, moi, je questionne le vice-président de l'UPA, à savoir: De quelle façon vous prévoyez être capables, être en mesure d'harmoniser justement ce vécu-là entre les gens, les ruraux, les productions agricoles concernées et également le milieu urbain qui est tout près? Parce que, vous savez, l'étalement urbain, ça à eu un effet... ça a été un couteau à deux tranchants. Ça a permis du développement mais, par contre, ça a empêché certains développements aussi d'autre part, surtout en agriculture. Alors, est-ce que vous voyez la démarche rapidement se faire, dans le contexte actuel?

La Présidente (Mme Robert): M. Lacasse.

M. Lacasse (Christian): Moi, j'aurais deux réponses. La première, je pense que le développement harmonieux de l'agriculture, avec les communautés urbaines, ça fait appel quand même à la tolérance. Alors, c'est clair que l'agriculture comporte des inconvénients, et je ne crois pas qu'aucune technologie ne va nous permettre d'éliminer complètement ces inconvénients-là. Alors, il va falloir vivre avec, pour une partie. Et, pour moi, ça, c'est différent, c'est bien différent de considérations ou de conditions environnementales qui ont un risque de pollution. Alors, en ce qui concerne les conditions environnementales auxquelles l'agriculture, les producteurs doivent être contraints, on a parmi les réglementations les plus sévères à travers le monde, de sorte que je pense qu'à ce niveau-là la population du Québec, je ne vous dirais pas n'est pas sans risque, mais le risque est sûrement beaucoup mieux contrôlé que ce qu'on peut retrouver ailleurs.

L'autre réponse, je vous dirais que, pour l'avenir, c'est clair que plus on poursuit dans l'étalement urbain, plus on va accentuer et on va avoir de la difficulté à résorber les problèmes de cohabitation. Non pas que les agriculteurs ne sont pas en mesure de cohabiter avec le restant de la population, ce n'est pas ça, mais je pense qu'il faut se donner les moyens aussi, il faut se donner les conditions pour être en mesure de mieux cohabiter. Et, dans ce sens-là, c'est clair que, si on poursuit dans l'étalement urbain et qu'on fait du développement résidentiel à saute-mouton, un peu partout dans la zone agricole, on va s'exposer davantage à des difficultés de cohabitation. Alors, je pense que d'une part il faut être en mesure de mieux maîtriser, de mieux contrôler ce qui se fait actuellement et d'avoir une vision d'avenir, de façon à ce qu'on n'accentue pas la problématique pour les prochaines générations.

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme Thiboutot, M. Lacasse, merci pour votre apport à la loi n° 170. Alors, bon congrès.

Une voix: Merci beaucoup.

La Présidente (Mme Robert): J'appellerais immédiatement à venir prendre place la Fédération des associations de cadres municipaux du Québec.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous accueillons la Fédération des associations de cadres municipaux du Québec.

Bonsoir, madame, bonsoir, messieurs, bienvenue à la commission de l'aménagement du territoire. Alors, M. Yves Pontbriand?

Fédération des associations de cadres municipaux du Québec (FACMQ)

M. Pontbriand (Yves): C'est ça, Yves Pontbriand, président des associations de cadres municipaux du Québec.

La Présidente (Mme Robert): Alors, bonsoir.

M. Pontbriand (Yves): Bonsoir.

La Présidente (Mme Robert): Alors, si vous voulez d'abord nous présenter les gens qui vous accompagnent, et ensuite nous vous écoutons dans votre exposé.

M. Pontbriand (Yves): Oui. Nous sommes venus en délégation ce soir, comme vous pouvez le voir. Je vous présente, à ma droite, Me Jean Bernier, qui est le procureur de la Fédération, ici, à ma gauche, Mme Solange Houle, qui s'occupe des relations de travail à la Fédération, M. Denis Tremblay, trésorier de l'Association des cadres municipaux de Montréal...

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Tremblay.

M. Pontbriand (Yves): ...M. Denis Gosselin, qui est secrétaire de la Fédération et président de l'Association des cadres de Saint-Romuald...

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Gosselin.

• *(23 h 20)* •

M. Pontbriand (Yves): ...Gilles Lachance, à mon extrême droite, ici, qui est le président des associations de cadres de la ville de Québec, et nous avons en salle avec nous M. André Normand, qui est le président de la ville de Sainte-Foy, M. Yves Beaulieu, président des ingénieurs municipaux du Québec, M. Michel Laliberté, président de l'Association des cadres municipaux de Lévis et M. Réjean Leroux, qui est trésorier de la Fédération et président de l'Association des cadres municipaux de Verdun. Ça fait beaucoup de monde à présenter.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir.

M. Pontbriand (Yves): Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, bonsoir. Je vous ferai grâce de lire intégralement notre mémoire, pas considérant l'heure tardive, mais on voudrait plutôt échanger tantôt. Je voudrais vous référer à l'annexe 1 et aux pages 18, 19 et 20, qui font un résumé de notre mémoire.

Dans un premier temps, il est important de donner le caractère représentatif de la Fédération. La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec regroupe des associations de cadres de diverses municipalités au Québec, et ce, nonobstant le titre d'emploi ou la fonction des cadres qui sont membres. Les associations en question représentent plus de 1 600 cadres municipaux à travers la province. La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec se démarque donc des autres associations de cadres municipaux qui regroupent des cadres exerçant les mêmes fonctions dans diverses municipalités. On donne comme référence l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec et l'Association des ingénieurs municipaux du Québec. La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec représente donc bien l'ensemble de tous les cadres municipaux au Québec, sans égard au type d'emploi ou à la fonction.

Une des missions principales de la Fédération consiste à représenter les cadres oeuvrant dans le domaine municipal et à intervenir auprès des autorités en ce qui concerne les relations et le droit du travail. Nous nous croyons donc parmi les interlocuteurs les plus représentatifs des cadres municipaux et nous espérons que ce caractère représentatif fera en sorte que nos propositions et recommandations seront analysées avec sérieux dans le cadre de la présente commission parlementaire.

Prise de position. La Fédération des associations de cadres municipaux du Québec, ses membres et les autres associations qu'elle représente à cette occasion ne se prononcent nullement sur le bien-fondé administratif ou politique des fusions. La Fédération et les associations qu'elle représente n'ont pas l'intention de se prononcer sur ces questions. L'intérêt de la Fédération réside plutôt dans son désir de s'assurer que les fusions se fassent dans le respect des droits du personnel cadre et non syndiqué. Sans ce respect, lesdites fusions entraîneront irrévocablement l'appauvrissement et la dégradation dans la fonction publique municipale, et ce, au détriment des besoins des citoyens. Voilà le sens de notre intervention et sa justification ultime.

Je retourne au résumé, Mme la Présidente, au paragraphe 3. Les cadres entrevoient avec beaucoup d'appréhension les fusions municipales et, bien qu'ils ne soient pas syndiqués, ils considèrent que cette réforme doit se faire dans le respect de leurs droits, de manière à assurer aux citoyens une fonction municipale de qualité. Qu'on le veuille ou non, les cadres sont une courroie de transmission essentielle entre le pouvoir politique et l'appareil municipal. Ils seront au centre de la réforme et joueront un rôle

important non seulement pendant la période de transition, mais aussi par la suite dans le fonctionnement des nouvelles villes.

À cette fin, les associations de cadres municipaux doivent être reconnus à titre d'agents négociateurs auprès des comités de transition en ce qui concerne l'élaboration des plans d'intégration. Ils doivent aussi conserver cette reconnaissance auprès des nouvelles villes à l'égard des problèmes de dotation et de négociation des conditions de travail. Pour ce faire, il est essentiel de créer un mécanisme législatif qui permette aux associations de cadres municipaux qui le désirent d'obtenir un statut d'agent négociateur. Et, ça, Mme la présidente, fait référence aux reconnaissances des associations de cadres à titre d'agents négociateurs du personnel cadre des employés non syndiqués des municipalités. Et on fait référence, la référence législative, c'est aux articles 42, 44 et suivants, tout dépendamment au niveau des villes concernant cette intervention. Excusez, j'avais les yeux baissés, j'ai dit: Mme la Présidente. Je vais me lever les yeux, M. le Président.

Le Président (M. Gagnon): Vous êtes pardonné. Ha, ha, ha!

M. Pontbriand (Yves): Est-ce que vous m'avez joué un tour? C'était-u voulu, ça? Non.

Le Président (M. Gagnon): Ah! Ha, ha, ha!

M. Pontbriand (Yves): O.K. Au paragraphe 5, ceci fait référence au plan d'intégration des fonctionnaires des municipalités en vertu de projet de loi n° 170 et de la Loi modifiant la Loi sur l'organisation territoriale. Ceci fait référence aux articles 126.14. Et là on ne nommera pas aussi les autres articles, tout dépendamment au niveau des villes.

Les associations de cadres reconnues doivent participer à l'élaboration des plans d'intégration en étant obligatoirement consultées par les comités de transition afin de déterminer les besoins, les ressources, les programmes d'attrition et la nouvelle structure de fonctionnement des villes et des arrondissements. Les comités de transition devraient obligatoirement négocier de bonne foi avec les associations de cadres reconnues pour déterminer les critères d'attribution des différents postes. Une commission de la fonction publique municipale devrait être créée pour superviser les concours nécessaires pour s'assurer de la compétence des fonctionnaires ayant posé leur candidature à différents postes.

En cas de litige relativement au contenu du plan d'intégration, entre l'association de cadres reconnue et le comité de transition, c'est un arbitre de différends qui devrait trancher le litige, conformément aux dispositions prévues par les associations accréditées. Quant aux recours des fonctionnaires qui se croient lésés dans l'application du plan d'intégration, il devrait y avoir un recours devant la Commission municipale ou devant un arbitre, si on veut éviter d'engorger la commission municipale.

Si vous me permettez, au paragraphe 10, on fait relation au projet de loi n° 150 concernant les droits d'appel des fonctionnaires municipaux en cas de destitution, de suspension sans traitement ou de réduction de traitement.

En ce qui concerne les droits d'appel usuels des fonctionnaires municipaux, nous croyons que la Commission municipale devrait conserver sa juridiction. Si cela est impossible, une division des affaires municipales devrait être créé au Commissariat général du travail avec les ressources humaines en provenance de la Commission municipale, de manière à conserver l'expertise et préserver les délais d'audition. On devrait accorder des pouvoirs d'octroyer des dommages et intérêts, de manière à compléter la panoplie des pouvoirs de redressement et de réparation prévus par le projet de loi n° 150 en ce qui concerne le droit d'appel usuel des fonctionnaires.

La Fédération s'oppose très fortement à la réduction de la compétence du tribunal chargé d'entendre les appels des fonctionnaires municipaux, qui limite cette juridiction à la constatation et non à l'existence d'une cause juste et suffisante motivant les décisions du conseil municipal de destituer, de suspendre ou de réduire le traitement d'un cadre municipal. À cet égard, l'ancien texte de loi des cités et villes régissant ces appels devrait être maintenu. Il en va de même en ce qui a trait à un vote de la majorité absolue des membres du conseil. Il est essentiel de protéger les droits d'appel des fonctionnaires municipaux afin d'éviter l'érosion de la fonction publique.

Au paragraphe 16, M. le Président, je fais référence à la juridiction quant aux articles 122 et 173.1 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale ainsi qu'aux articles 7 des annexes I, II, III, IV et V du projet de loi n° 170. Il y aurait lieu de clarifier la juridiction et la procédure relatives aux recours découlant des articles 122 et 173.1 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale, ainsi qu'aux articles similaires du projet de loi n° 170.

En conclusion, on ne pourrait passer sous silence que le report des délais pour l'application de l'article 37

de la Loi sur l'équité salariale est, selon nous, injustifié. De plus, le principe de rétroactivité prévu dans la loi pourrait aussi avoir un impact fiscal négatif pour les cadres. Il nous apparaît essentiel de créer une commission de la fonction publique municipale afin d'accroître la transparence des mécanismes de nomination, d'une part, et de s'assurer de la compétence des fonctionnaires municipaux, d'autre part. La commission en question devrait être permanente et toutes les villes de plus de 30 000 habitants devraient être obligées d'avoir recours à ses services en ce qui concerne la nomination des fonctionnaires.

Il devrait exister un mécanisme permanent de reconnaissance des associations de cadres municipaux à titre d'agents négociateurs, et ce, pour toutes les municipalités de la province. Ces municipalités devraient obligatoirement négocier de bonne foi avec les associations de cadres en question afin de déterminer les conditions de travail.

En terminant, nous pensons sincèrement que les propositions que nous avons faites faciliteront non seulement la mise en place de votre réforme, mais amélioreront ses chances de succès en garantissant aux citoyens une fonction publique municipale compétente et de qualité. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Gagnon): Merci, M. Pontbriand. Mme la ministre.

• *(23 h 30)* •

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue, M. Pontbriand. Merci des invitations antérieures, que je n'ai malheureusement pas pu honorer, mais je souhaite bien que ce ne soit que partie remise et vous retrouver à un de vos congrès. Alors, je voudrais saluer les personnes qui vous accompagnent, qui sont toutes, je crois, du bureau de direction de la Fédération des associations de cadres municipaux du Québec. Non?

M. Pontbriand (Yves): On n'est pas tous du bureau de direction. On a plusieurs villes représentantes comme Montréal et Québec, une bonne partie... Le bureau de direction est ici au complet, plus quelques invités.

Mme Harel: Alors, vous avez donc un mémoire qui porte essentiellement sur votre membership, en fait, ce qui est très légitime. Vous existez depuis longtemps, la Fédération des...

M. Pontbriand (Yves): Trois ans. Trois ans, Mme la ministre.

Mme Harel: Ah! C'est donc récent.

M. Pontbriand (Yves): C'est récent, oui.

Mme Harel: Et il y a d'autres organisations; je pense à la COMBEQ.

M. Pontbriand (Yves): Sur une base professionnelle, vous avez les ingénieurs, la COMBEQ, la COMAQ. Vous avez plusieurs associations sur base professionnelle, oui.

Mme Harel: Et vous avez une association de directeurs généraux.

M. Pontbriand (Yves): Oui, oui, il y a plusieurs associations qui existent sur une base professionnelle, vous avez raison.

Mme Harel: Mais, l'équivalent de votre association?

M. Pontbriand (Yves): Notre Fédération regroupe des associations de cadres, tous cadres confondus dans une municipalité, qu'ils soient comptables, qu'ils soient ingénieurs. Ça ne regroupe pas, par exemple les directeurs généraux, mais d'autres représentants des villes, oui: loisirs, développement communautaire, travaux publics, sécurité publique, greffiers.

Mme Harel: C'est donc dire qu'il pourrait y avoir plusieurs requérants pour représenter des cadres dans un mécanisme comme celui que vous présentez, là.

M. Pontbriand (Yves): Écoutez, nous, on regroupe des associations de cadres et nous sommes présentement en négociation avec des associations de cadres sur une base professionnelle pour joindre nos rangs. Comme je vous disais tantôt, nous, on regroupe des cadres, tous cadres confondus d'une municipalité, pas nécessairement un type de cadres.

Mme Harel: Et les associations professionnelles pourraient réclamer, en vertu de ce que vous proposez, d'être les organisations reconnues. En fait, vous voulez... l'expression que vous utilisez, c'est une sorte de

reconnaissance d'association de personnels cadres et non syndiqués, et cette reconnaissance se manifestant par l'émission d'un certificat. C'est ça?

M. Pontbriand (Yves): Écoutez, je vais laisser mon confère de Montréal, qui veut avoir la parole depuis tout à l'heure...

M. Tremblay (Denis): Écoutez, Mme Harel, ce qui arrive c'est que les associations de cadres qui peuvent exister dans différentes villes, là, ont pour comme principaux buts, si on veut, un, d'amener de l'information à leurs membres et tout ça, mais aussi s'occupent de la défense des membres. On peut penser aux dix cadres qui ont étés congédiés à la ville de Montréal, entre autres, ça nous donne un exemple.

Les associations qui sont plutôt sur une base professionnelle sont des associations qui vont fournir de l'expertise technique, que ce soit les ingénieurs ou les cadres financiers, mais ils ne font pas exactement le même genre d'activité. Donc, quand M. Pontbriand dit: Nous, c'est des cadres de tout type, c'est qu'il y a des gens qui font partie de l'association des cadres financiers mais qui sont aussi membres d'une association de cadres, dans une ville ou une autre, et qui peuvent avoir adhéré à la Fédération. Donc, au niveau des buts qui sont poursuivis, c'est différent d'association professionnelle.

Mme Harel: En fait, est-ce que je me trompe de penser que la reconnaissance que vous demandez, c'est celle d'association de cadres municipaux à titre d'agents négociateurs du personnel cadre et des employés non syndiqués des municipalités? C'est ce qu'on retrouve dans votre mémoire, dans la table des matières. Alors, c'est donc agents négociateurs du personnel cadre et des employés non syndiqués. Vous réclamez en fait l'équivalent du statut des associations reconnues au sens du Code du travail.

M. Tremblay (Denis): Me Bernier, va répondre.

Le Président (M. Gagnon): M. Bernier.

M. Bernier (Jean): Mme Harel, non, pas du tout. Parce que quand on regarde ce qui est une association accréditée au sens du Code du travail, ce qui se greffe à ça, c'est aussi l'existence des moyens de pression, l'existence des rapports de force par l'utilisation de la grève ou du lock-out. Ce que l'on cherche par cette certification-là, c'est simplement à vérifier est-ce que l'association de cadres impliquée a une majorité de membres parmi les gens du personnel non cadre et non syndiqué et qu'ils puissent négocier de bonne foi avec la ville, les conditions de travail. C'est sûr qu'à partir de là ils ne feront sûrement pas la grève et n'utiliseront pas de moyens de pression pour parvenir à leurs fins. Mais ça, c'est très différent de ce qui existe en ce qui concerne les associations accréditées.

Et l'obligation de négocier de bonne foi, il y a plusieurs cadres, il y a plusieurs municipalités actuellement qui ont reconnu volontairement les associations de cadres à titres d'agents négociateurs pour leurs conditions de travail. C'est des choses qui existent actuellement dans les municipalités. Certaines existent officiellement suite à une résolution du conseil municipal, par exemple à Blainville; d'autres existent officieusement, à Montréal, où M. Tremblay pourra vous faire peut-être le récit de la façon dont ça fonctionne, mais, chose certaine, à un moment donné, les autorités municipales doivent avoir devant elles un interlocuteur pour pouvoir négocier les conditions de travail. Et ces associations de cadres, municipales, qui regroupent l'ensemble des cadres, sont en mesure à ce moment-là d'exercer leur rôle puis d'établir un dialogue positif puis constructif en termes de ce qu'on peut penser qui est nécessaire en termes de conditions de travail. Et, en ce sens-là, à l'intérieur de votre réforme, Mme Harel, il y a une partie qui est absente totalement, et ce sont les cadres municipaux.

Pourtant, comme l'a souligné M. Pontbriand, ils vont être au centre de la réforme, c'est eux qui vont devoir véhiculer ces orientations-là, c'est eux qui vont devoir vivre avec les plans d'intégration, et je pense qu'en ce sens-là, mettre un mécanisme en place qui reconnaisse les associations de cadres municipaux, on ne vient pas de faire rentrer Satan dans nos municipalités. Ce qu'on vient de faire, au contraire, c'est de créer une collaboration qui va permettre d'améliorer les choses. Et, en ce sens-là, ce n'est pas trop demander que d'obliger les municipalités à négocier de bonne foi avec les cadres municipaux.

Mme Harel: Mais est-ce que ce n'est pas deux choses, en fait? Vous le dites vous-même, il y a des associations bona fide qui sont reconnues. Là, vous demandez une certification. Ça signifie tout un processus, là, plus formel. Ça signifie ensuite de ça que ça ait une durée dans le temps — la certification ne peut pas être pour l'éternité — de manière à ce que vos membres qui ont adhéré à l'une ou l'autre des associations de cadres pour les fins d'une première certification puissent, dans les délais, par la suite, être sollicités pour du maraudage. Enfin, vous voyez un peu ce qui est introduit, là.

M. Bernier (Jean): Mme Harel, c'est justement, c'est parce que tous ces mécanismes-là, qui ont été mis

en place puis qui sont assez complexes en termes d'accréditation, sont tous en rapport avec la question du maraudage, ce qui n'existera pas dans une association de cadres municipaux. De deux choses l'une: ou elle est représentative parce que la majorité des cadres y ont adhéré, et dans ce cas-là elle conserve sa reconnaissance; ou les gens n'y croient plus, démissionnent, cessent d'y adhérer et elle n'est plus représentative parce qu'elle a moins de 50 %; ou encore les gens, tout simplement, sont insatisfaits et, à l'interne, vont faire le ménage de façon à ce que l'association garde son caractère représentatif des membres en question. Il n'est pas question...

Oui, dans un certain sens, ça devient un mécanisme permanent puis une reconnaissance permanente, à condition qu'il y ait toujours une majorité de membres qui demandent à ce que la cotisation syndicale soit retenue. Parce que les municipalités le font, même, actuellement. Et il y a... Oui?

Mme Harel: Mais en quoi c'est différent? Ce que vous me décrivez, c'est exactement le processus syndical d'accréditation puis de maraudage, c'est-à-dire... Appelons-ça d'autres mots. Mais, à une durée déterminée, il pourrait y avoir une autre association de cadres qui demande à déloger celle qui est déjà là.

M. Bernier (Jean): À partir du moment où elle aura 51 % des membres.

Mme Harel: C'est ça. Mais ça introduit tout un processus très, très formel, là, parce qu'à ce moment-là le processus doit s'inscrire dans le temps avec des calendriers, etc. Bon, c'est une façon de travailler. Mais je pense que ça peut être extrêmement utile de vous associer à la réforme. Ça, au point de départ, je le vois d'une manière extrêmement positive. Comment? Ça, je pense que la question reste ouverte, il n'y a peut-être pas juste une manière. Il y en a une qui est proposée ici, mais, dans le fond, ce n'est pas tant avec le regroupement, ce n'est pas le regroupement qui provoque le fait de modifier tout le régime, c'est un régime de relations de travail différent, que ce soit dans des villes regroupées ou pas regroupées.

J'imagine, quand vous venez ici, ce n'est pas juste pour l'obtenir dans le cadre du projet de loi n° 170 — là, vous me faites signe — vous voulez que ce soit un nouveau régime de relations de travail dans les municipalités d'une certaine taille, regroupées ou pas regroupées. C'est bien ça, hein?

Le Président (M. Gagnon): Il y avait M. Tremblay...

M. Pontbriand (Yves): Mme la ministre, si vous me permettez...

Le Président (M. Gagnon): Ah! M. Pontbriand, oui.

• *(23 h 40)* •

M. Pontbriand (Yves): Excusez. Si vous me permettez, Mme la ministre, on est souvent les enfants oubliés. Rappelez-vous la récupération du 6 %. Les seules gens qui n'ont pas pu faire des représentations, ce sont les cadres. On parle du projet de loi n° 150, ou on parle d'envoyer au niveau de la commission municipale, au Commissaire du travail... Ça prend des gens pour les représenter. C'est pour ça que je vous dis: On est des enfants oubliés, on est des enfants pauvres du système. Pourtant, on est un maillon important dans les municipalités, dans les interventions. Vous n'êtes pas sans savoir tous les débats qui se font. Tantôt, vous avez vu que je venais de Blainville, le bloc nord, et tout ce qui bouge dans ces cas-là.

On ne peut pas, nous, comme cadres, prendre position dans un projet de loi tel que le projet de loi n° 170. Ce qu'on vous dit: Il y a des changements qui nous touchent dans ce projet de loi là. Et, plus loin que ça, on a eu une rencontre le printemps dernier avec votre collègue la ministre Mme Diane Lemieux dans le cadre de la réforme du Code du travail, mais c'était plutôt dans un mode consultatif qu'une commission parlementaire, où nous avons échangé avec elle. Nous avons été là avec la CNCQ et quelques représentants des cadres.

Et souvent, Mme la ministre, pour ne pas dire toujours, on est oubliés. Puis pourtant, autant au niveau des fonctionnaires au niveau du gouvernement qu'au niveau des fonctionnaires municipaux, on est un maillon important. C'est pour ça qu'à un moment donné il faut donner un caractère représentatif sous forme de fédération. Moi, j'ai été une bonne partie de ma vie syndiqué et ce n'est pas l'avenue de la Fédération des cadres. Si on a débuté la Fédération des cadres, c'est pour avoir un aspect représentatif. C'est sûr qu'il y a un volet de négociation, mais moi, je pourrais vous dire que, depuis 1994, on a une association de formée à Blainville, nous sommes reconnus par la ville. Allez voir mon maire, qui est M. Pierre Gingras, il vous dira d'emblée qu'il est d'accord avec l'association puis ça va très bien depuis ce temps-là. C'est pour ça qu'on veut regrouper.

J'aimerais aussi céder la parole à mon ami de Montréal qui ne se contient plus.

Le Président (M. Gagnon): M. Tremblay.

M. Tremblay (Denis): Au niveau des démarches qui sont faites pour l'ensemble des cadres, ce n'est pas seulement pour les cadres municipaux, il faut voir qu'au cours des années il y a eu la CNCQ qui a fait beaucoup de démarches et il y a eu beaucoup d'autres organismes qui ont représenté les cadres scolaires, les cadres d'à peu près tous les niveaux qui oeuvrent: Hydro-Québec, etc. Donc, ce n'est pas une démarche qui est nouvelle.

Si on revient au débat de la réforme comme telle, au niveau de Montréal — moi, je suis de cette région-là — on a 27 villes qui vont se retrouver à travailler pour le même employeur. À peu près tout le monde a compris qu'au niveau des syndicats il va y avoir des mécanismes d'intégration, il va y avoir la nomination d'un organisme qui va représenter ces gens-là et voir comment l'intégration va bien se faire.

Au niveau des cadres, on va se retrouver peut-être 1 500 cadres, et c'est ces gens-là qui vont mettre la structure ou la réforme en place. Maintenant, pourquoi est-ce qu'il n'y a pas quelqu'un qui discute des façons dont les postes vont être comblés pour ces gens-là, comment l'intégration va être faite, comment est-ce que les gens vont être relocalisés, établir un plan de formation, etc.? Pourquoi est-ce que ce groupe d'employés là ne peut pas être, lui, représenté par les individus qui auront été choisis par ces gens-là?

Mme Harel: Chose certaine, d'abord l'article 122 de la Loi sur l'organisation municipale territoriale s'applique non seulement aux employés qui sont protégés par le Code du travail, les salariés, mais s'applique aux cadres aussi, donc votre lien d'emploi est protégé, l'ancienneté, les avantages sociaux, tout ça l'est dans le cadre de cette loi qui est en vigueur depuis 1972. Donc, ce n'est pas cette crainte-là qui vous anime, on se comprend bien.

D'autre part, vous dites: On serait intéressé à ce qu'il y ait un certain ordonnancement pour que tout ça ne se fasse pas à la pièce, en fait, sur la tête du client, qu'il y ait un certain ordre. C'est un peu de ça dont il s'agit, finalement. Alors, vous savez que le comité de transition va être chargé de l'intégration des unités d'accréditation, va être chargé, entre autres choses aussi, de regarder les structures de gestion, le management, et tout ça.

Bon, ce qui est certain — on va se parler franc: le comité de transition devrait être mis en place après l'adoption de la loi, commencer son travail le 1er janvier et puis le terminer à peu près au moment où la nouvelle ville est constituée par l'élection d'un nouveau conseil de la nouvelle ville, le 4 novembre. Peut-être le comité de transition — sans doute pas — va continuer à travailler mais, cette fois, sous l'égide du nouveau conseil de la nouvelle ville.

Et là vous me dites: Bon, on voudrait un nouveau régime. Ça, ce n'est pas un régime spécifique dans le cadre du regroupement. Vous allez me dire: Peut-être que des regroupements vont faire en sorte que ça ne serait plus nécessaire. Mais vous êtes conscient, M. Pontbriand, que, même à Boisbriand, où on ne prévoit pas de regroupement... Vous-même êtes porte-parole de cette demande-là en tant que président de toute la Fédération des cadres municipaux de toutes les municipalités. C'est ça.

Alors, moi, ce que je vous proposerais, c'est plus regarder de près qu'est-ce qui est possible — il faut mettre un pas devant l'autre pour avancer — dans le cadre de ce qui s'en vient. Donc, comités de transition avec, disons, relations qui pourraient se formaliser avec les comités de transition. Autrement, mettre en place pour tout le Québec un système comme celui-là, d'abord, ça ne relèverait pas de la loi 170, c'est ma collègue la ministre d'État au Travail, eux sont familiers avec toutes ces questions-là.

Mais, que vous en ayez parlé, je pense que c'est une bonne chose. Je vais vous dire, ce n'est pas non plus par la loi 170 que le transfert du droit d'appel se fait, c'est dans le projet n° 150 qui est en discussion aussi. Mais je veux tout de suite vous rassurer, après des représentations qui ont été faites, il y a un amendement qui est prêt pour qu'on maintienne le droit tel qu'il existait à la Commission municipale; pas d'histoire avec une cause juste et suffisante à démontrer. Ça, ça va être réglé.

D'autre part, c'est certain que la Commission municipale va bénéficier de l'expertise... Non, c'est-à-dire le Bureau du Commissaire général du travail va bénéficier de l'expertise de la Commission municipale parce qu'il va y avoir, comme vous le demandiez dans votre rapport, des commissaires qui vont être transférés au Bureau du Commissaire général du travail. L'avantage du BCGT, du Bureau du Commissaire général, c'est que l'examen de chaque dossier va pouvoir être gradué, ça ne sera pas la peine de mort, le congédiement ou la réintégration. Vous avez sûrement vu dans le projet de loi que ça va pouvoir être gradué, si vous voulez, à l'offense — enfin, je ne sais pas si on peut appeler ça comme ça — ou, au contraire, au problème créé à l'employé. Donc, dorénavant, ça pourrait prendre la forme peut-être d'un dédommagement, d'une intégration, enfin, vous savez, ça va permettre beaucoup plus de souplesse et de flexibilité que c'était possible jusqu'à maintenant.

M. Bernier (Jean): Mme la ministre, si vous permettez...

Le Président (M. Gagnon): Rapidement, en vous indiquant que le temps dévolu à la partie ministérielle est presque terminé. Si vous voulez compléter la réponse.

M. Bernier (Jean): J'aimerais juste souligner qu'effectivement, ce qu'on a cherché à faire ici avec M. Pontbriand, c'est un peu de semis pour l'avenir, parce que, moi, je pense qu'on peut trouver des mécanismes assez simples de représentation.

Ceci étant dit, quand on parle de plan d'intégration, il faut que vous trouviez une façon de permettre au personnel non syndiqué et cadre de se nommer des représentants; qu'ils se les nomment. À la limite, ça permettra à ces gens-là de s'asseoir puis de trouver une façon de les nommer, parce qu'il existe de ces associations-là dans beaucoup des municipalités qui sont visées.

Et je ne pense pas que le comité de transition puisse faire un plan d'intégration qui ait un sens et qui tienne la route en bout de ligne. On a juste à penser à la réforme de la santé, avec ce qui est arrivé avec les plans d'attrition, l'ensemble des cadres, les gens... On en prévoyait 20 000, finalement 40 000; toutes les ressources qui ont été perdues, toute cette expertise-là. On ne peut pas se permettre ça dans le monde municipal parce que, déjà que politiquement il y a un prix à payer pour votre réforme, si, en plus, quand elle se fait puis elle se vit auprès des citoyens, c'est l'enfer, moi, je vous dis sincèrement, je n'aimerais pas être à votre place si jamais ça se finit comme ça.

Alors, c'est important que vous trouviez... Mettez un mécanisme simple en place, parlez de représentants que les cadres et le personnel non syndiqué vont se nommer, et ils trouveront les moyens de le faire et d'avoir un caractère représentatif. Au pire, s'ils ne l'ont pas, le comité de transition pourra ignorer ce qu'ils leur racontent. Mais ça m'apparaît tout à fait essentiel.

La même chose pour les critères d'attribution. Quand on parle des droits et recours, ça serait important aussi que vous déterminiez... c'est peut-être au Commissaire général du travail, en ce qui concerne l'application du plan d'intégration...

Le Président (M. Gagnon): Merci, M. Bernier. On pourra compléter avec...

Mme Harel: Je voudrais juste...

Le Président (M. Gagnon): Il y a consentement?

Mme Harel: Consentement.

Le Président (M. Gagnon): Madame.

• *(23 h 50)* •

Mme Harel: Très rapidement, pour vous dire qu'effectivement vous avez raison de dire qu'il faut un plan d'intégration, parce qu'on travaille aussi sur un programme de départs volontaires, de départs assistés, et ça, il faut, comme vous le dites, que ça soit intégré dans un contexte où on sait les gens qu'on veut garder, là, où on les connaît, où on les a identifiés, où on a identifié les postes qu'on veut qu'ils occupent. Merci.

Le Président (M. Gagnon): M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. Pontbriand, bonsoir, à vos collègues également. On a vu le résumé notamment de votre mémoire, il y a certains points, là, qui me fascinent. Mais, tout d'abord, je voudrais vous poser une question qui fait un peu un lien avec la première question de la ministre concernant la différence entre les différentes associations. La semaine passée, je crois que c'est mardi, on a rencontré la COMAQ. Quelle est la différence entre votre groupe et la COMAQ?

M. Pontbriand (Yves): Écoutez, la COMAQ, c'est sur une base professionnelle. C'est que, eux, ne représentent pas les membres dans une négociation ou dans la défense professionnelle. C'est simplement: ils vont avoir des colloques... C'est plutôt sur le côté social. Nous, notre représentation, c'est dans la défense professionnelle, on regroupe des associations de cadres des municipalités, tous groupes confondus, tous cadres confondus.

M. Cholette: D'accord. Mais à ce que j'ai pu comprendre, tantôt, à la différence près des directeurs généraux?

M. Pontbriand (Yves): Écoutez, nous, à date, on n'a aucun directeur général qui fait partie de notre Fédération ou de nos associations. Puis, il faut comprendre aussi le lien quand on va négocier: directeur général avec l'association, là.

M. Cholette: Oui, ça va, d'accord. J'ai bien compris. Il y a un sujet qui est important dans votre mémoire, particulièrement dans le résumé, notamment le point 7, lorsque vous nous parlez de la commission de la fonction publique municipale. On n'en a pas parlé tantôt, mais pouvez-vous nous expliquer ce que vous avez en tête lorsque vous nous proposez cela? Qui chapeauterait cette Commission-là? Est-ce qu'elle serait du ressort du ministère, de la Commission municipale, d'un groupe indépendant? Qui la financerait? Quels seraient ses pouvoirs? Comment ça fonctionnerait?

M. Pontbriand (Yves): Je vais laisser Me Bernier répondre à cette question.

M. Bernier (Jean): Ça peut prendre beaucoup de formes. Ce qu'on veut dire, c'est qu'à partir du moment où on crée des mégavilles de 1 800 000, 1 500 000, 1 400 000, on doit ajouter de la transparence aux mécanismes de nomination des fonctionnaires, on doit faire en sorte que notre fonction publique municipale soit de plus en plus compétente et qualifiée. Pour ce faire, actuellement, il y a trop de municipalités où la nomination — et ceci dit avec tout le respect que j'ai pour nos élus municipaux — des fonctionnaires se fait un peu à la va comme que je te pousse, comprenez-vous? Et, en ce sens-là, je pense qu'une commission de la fonction publique pourrait régler une bonne partie du problème. Ça existe déjà à la ville de Montréal. Denis va pouvoir peut-être discuter de ça, ça existe à la ville de Montréal.

Maintenant, c'est évident qu'il y a des municipalités qui n'ont pas les ressources nécessaires pour se doter d'un outil comme celui-là, donc on pense qu'il pourrait être possiblement local pour les très grosses municipalités, il pourrait être régional pour les autres municipalités, mais, chose certaine, à ce moment-là, être financé soit par les Affaires municipales ou par le budget de la Commission municipale, parce qu'on pense que s'il doit être provincial, ça devrait être une division de la Commission municipale.

Et là on me dit: Il y a beaucoup de choses qui vont chez le Commissaire général du travail, il y aurait peut-être lieu, dans la division des Affaires municipales ou du Commissaire général du travail, de placer la structure. On n'a pas réfléchi exactement comment ça pourrait fonctionner, on sait que dans les grosses villes comme Longueuil, Québec, Montréal, tout ça, c'est des choses qui sont possibles immédiatement, ça existe déjà à Montréal. Et je pense que c'est une garantie pour le citoyen d'avoir une fonction municipale efficace et compétente.

Et, en ce sens-là, encore là, on semait une graine. Dans le fond, quand on vous parlait de ça dans le mémoire, c'était pour vous faire comprendre que, à un moment donné, les cadres municipaux, comme entité, devront être reconnus par les municipalités et les négociations devront s'amorcer sans qu'il y ait nécessairement, comme je vous disais, de grèves ou de moyens de pression, etc. Actuellement, il y a plein de municipalités qui les reconnaissent volontairement et qui s'en portent très bien, et ils ont des conditions de travail écrites qui ont été négociées avec les associations de cadres municipaux. De la même façon on veut semer une graine en ce qui concerne une commission de la fonction publique municipale, ça nous apparaît de plus en plus important.

On regarde les dernières créations en ce qui concerne le projet de loi n° 170 puis on arrive à presque 3 millions de personnes, c'est 40 % de la population du Québec. Est-ce qu'on va continuer à ne pas se soucier de la façon dont les fonctionnaires sont nommés? Voilà.

M. Pontbriand (Yves): Mme Houle, peut-être, pour donner un exemple.

Le Président (M. Gagnon): Mme Houle.

Mme Houle (Solange): Juste vous donner un exemple. Par exemple, en dehors du monde syndical, une forme de regroupement au niveau des cadres, c'est dans le domaine de la santé et ça s'appelle l'Association des gestionnaires d'hôpitaux. Ces gens-là ont des conditions de travail négociées, ils ont des clauses d'arbitrage privées, ils ne s'en vont pas devant les tribunaux de droit commun comme un cadre qu'on connaît actuellement. Alors, c'est cette forme de relations de travail là qui serait intéressante à appliquer comme modèle dans le domaine municipal. Il y a beaucoup d'éclosions compte tenu de réforme, c'est un peu le modèle qui serait souhaitable. C'est en dehors du syndicalisme, c'est une forme de relations de travail et c'est le sens de la Fédération dans ce sens-là, c'est le modèle à appliquer, à titre d'exemple.

Le Président (M. Gagnon): M. le député de Hull.

M. Cholette: Est-ce que je comprends bien que cette demande-là que vous formulez s'applique non

seulement aux villes qui seront victimes d'une fusion forcée mais à l'ensemble des municipalités du Québec où il y a notamment la nomination de cadres par le Conseil?

M. Bernier (Jean): Oui, effectivement. Comme je vous le disais, on a semé un peu pour l'avenir. Mais c'est que c'est des mécanismes, tant la reconnaissance des associations de cadres que l'existence d'une commission de la fonction publique municipale, qui nous seraient très utiles. Ne faites que les instaurer à l'occasion des fusions, ça va nous permettre de voir comment on peut vivre avec ça. Et c'est des mécanismes qui nous seraient très utiles à l'heure actuelle. Quand il va être le temps de faire la dotation sur les postes, si on avait une commission comme il y en a une à Montréal, une commission de la fonction publique municipale, ça faciliterait beaucoup de choses en ce qui concerne l'établissement des critères, l'établissement des concours, l'application et l'administration des concours.

M. Cholette: Oui, mais cette commission-là, à Montréal, est-ce qu'elle est redevable au Conseil?

M. Bernier (Jean): Oui, elle est redevable au Conseil. Oui, oui, c'est une formule. Moi, je pense qu'il y en a plusieurs. L'idée de base qu'on voulait vous envoyer, c'est qu'il est possible... Quand on crée des organismes de la grosseur de ceux qui sont créés actuellement, qui vont représenter juste ces villes-là... Et on sait que le cycle des fusions, Mme Harel, vous nous avez annoncé qu'il était pour se poursuivre, on parle de 40 % de la population. Enfin, c'est peut-être... J'ai entendu parler entre les branches de Trois-Rivières, Sherbrooke. C'était peut-être notre ami le premier ministre qui s'était — ha, ha, ha! — prononcé là-dessus. En tout cas, on nous a parlé d'une deuxième vague.

Alors, dans ce sens-là, moi, je pense que c'est des outils pour lesquels... on pourrait profiter de la réforme pour les mettre en place; en tout cas, une certaine reconnaissance. Puis ça va nous permettre de voir comment on le vit; et la même chose pour la commission de la fonction publique municipale.

Je voulais juste aussi ajouter que c'est important, quand vous parlez de 122, de 173.1 puis les articles 7 des annexes I, II, III, IV et V, concernant la protection offerte aux cadres, il serait bon de déterminer la juridiction du tribunal qui devrait entendre ces recours-là. Parce qu'il n'y a pas adéquation, là, entre le texte de ces articles-là et le texte de la diminution de traitement. Parce que, si la diminution de traitement, ça comprend l'ancienneté puis les avantages sociaux, il ne fallait pas le dire dans un, O.K.? Et, si ça ne les comprend pas, où on va aller? Est-ce qu'on se retrouve devant les tribunaux de droit commun? Je pense que oui, à l'heure actuelle, parce qu'il n'y a aucune juridiction de prévue. Alors, au moins en ce qui concerne ça, ça serait important de déterminer la juridiction.

M. Cholette: Peut-être une dernière question. Vous avez vu juste lorsque, à votre recommandation 17, en page 20, vous nous soulevez des interrogations importantes par rapport à l'équité en matière d'emploi. Vous nous dites que le report est injustifié et que la rétroactivité qui doit être versée dans un montant forfaitaire, il y en aura un impact important, notamment sur la question fiscale. Pouvez-vous nous parler de ça?

M. Bernier (Jean): Oui. Déjà, ces gens-là vont être pénalisés parce que normalement les paiements devaient commencer en novembre 1991 et devaient s'étendre jusqu'en 2005. Ces gens-là ne toucheront déjà pas les paiements. On peut comprendre pourquoi, il y a certains problèmes qui vont se poser en termes d'équité salariale suite aux fusions.

Ceci étant dit, en 1995, on a prévu une certaine forme de rétroactivité, c'est très bien, mais cet argent-là va arriver tout d'un coup. Non seulement ils en auront été privés pendant quatre ans, mais s'il y a rétroactivité à 1995, ils vont recevoir l'ensemble de la somme en un versement fort possiblement, parce qu'on parle...

M. Cholette: En 1995? J'essaie de vous suivre dans vos dates, là. En 1995?

M. Bernier (Jean): Bien, écoutez, on parle de... C'est quatre ans après. J'ai dit en 1995, excusez-moi.

M. Cholette: Ça, c'est un test pour voir si je suivais, hein? C'est ça?

M. Bernier (Jean): Oui, oui. C'est bon. Bien, vous suiviez, vous l'avez passé.

• *(minuit)* •

M. Cholette: Fiez-vous sur moi.

M. Bernier (Jean): Je vous félicite! Bien là, c'est un peu *Back to the Future*. Ha, ha, ha! Non, non, en 2005, O.K.? À ce moment-là, s'il y a rétroactivité — ces gens-là ont déjà été pénalisés — ce qui serait bien, c'est au moins qu'il y ait un étalement fiscal de prévu sur quatre ans, vers l'avant, c'est-à-dire que la

somme qu'ils recevront, ils pourraient au moins fiscalement l'étaler, comme ç'aurait été normalement le cas de 2001 à 2005.

M. Cholette: Ça, ça n'aidera pas beaucoup vos cadres pendant quatre, cinq ans là.

M. Bernier (Jean): Non, non, ils reçoivent toute la somme, mais il y a un étalement fiscal.

M. Cholette: Mais ils vont attendre cinq ans pour y toucher.

M. Bernier (Jean): Oui, ça, je suis tout à fait d'accord. Et je pense que ce délai-là pourrait être raccourci. Quant à nous, c'est ce qu'on dit. Un: premièrement, raccourcir les délais. Si on est capables de les raccourcir à deux ans, bien, au moins, au bout de deux ans, à ce moment-là ce sera 2003, un étalement fiscal sur deux ans, les deux années futures en termes d'étalement fiscal.

M. Cholette: Merci.

Le Président (M. Gagnon): Ça termine. Nos travaux étant terminés, on ajourne sine die. Merci.

(Fin de la séance à 0 h 1)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-20040610
document 13 de 2

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le mardi 5 décembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi nº 170

Table des matières

Auditions

Commission de la capitale nationale du Québec (CCNQ)

Caucus des douze maires de banlieue de Québec

Ville de Québec

Collectif Femmes et restructurations municipales

MRC de La Côte-de-Beaupré

MRC de La Jacques-Cartier

MRC de L'Île-d'Orléans

Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec et de Vanier (CREECQ)

Les manufacturiers et exportateurs du Québec

Intervenants

Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Jean-François Simard, président suppléant
M. Claude Cousineau, président suppléant
Mme Louise Harel
M. Paul Bégin
Mme Diane Lemieux
Mme Linda Goupil
M. Michel Després
Mme Margaret F. Delisle
M. Raymond Brouillet
M. Roch Cholette
Mme Monique Gagnon-Tremblay
M. Rosaire Bertrand
Mme Diane Barbeau
M. André Tranchemontagne

* **M. Pierre Boucher, CCNQ**
* **M. Pierre Mainguy, idem**
* **M. Serge Filion, idem**
* **M. Ralph Mercier, caucus des douze maires de banlieue de Québec**
* **Mme Andrée P.-Boucher, idem**
* **M. Jacques Langlois, idem**
* **M. Pierre Laurin, idem**
* **M. Jean-Paul L'Allier, ville de Québec**
* **M. Serge Viau, idem**
* **M. Claude Cantin, idem**
* **Mme Hélène Lee-Gosselin, collectif Femmes et restructurations municipales**
* **Mme Nicole Brais, idem**
* **Mme Ginette Bergevin, idem**
* **M. Jean-Guy Cloutier, MRC de La Côte-de-Beaupré**
* **M. Jacques Pichette, idem**
* **M. Michel Giroux, MRC de La Jacques-Cartier**
* **M. Jean-Pierre Turcotte, MRC de L'Île-d'Orléans**
* **M. Gilles Morin, idem**
* **M. Jacques Vandal, CREECQ**
* **M. Jacques Beaudet, idem**
* **M. Manuel Dussault, Les manufacturiers et exportateurs du Québec**
* **M. Pierre Galardo, idem**
* **Mme Julie Cusson, idem**
* **Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Onze heures vingt-trois minutes)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Je rappelle le mandat de la commission. Il est, pour cette séance, de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. Mme Doyer (Matapédia) est remplacée par Mme Barbeau (Vanier). Merci, madame.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Auditions

Alors, nous accueillons, cet avant-midi, deux groupes, d'abord, la Commission de la capitale nationale et, à midi, le Caucus des douze maires de banlieue de Québec. Tout de suite — parce qu'ils ont déjà pris place — j'accueille les représentants de la Commission de la capitale. Bonjour, M. Boucher. Si vous voulez présenter les gens qui vous accompagnent et procéder ensuite à votre exposé.

Commission de la capitale nationale du Québec (CCNQ)

M. Boucher (Pierre): Merci, Mme la Présidente. Je vous présente mes deux collaborateurs: à ma gauche, M. Serge Filion...

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

M. Boucher (Pierre): ...qui est géographe urbaniste et directeur de l'aménagement et de l'architecture à la Commission; et à ma droite, M. Pierre Mainguy, qui est sociologue et économiste, professeur d'économique au cégep Garneau et également conseiller économique de la Commission.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

M. Boucher (Pierre): Mmes, MM. les ministres, Mmes, MM. les parlementaires. Il n'est pas facile pour les représentants d'un organisme gouvernemental de prendre part à un débat public qui soulève controverses et passions. Mais vous nous avez invités, et nous avons pensé qu'il était possible calmement et sans attitude partisane de porter un regard lucide et objectif sur le projet de loi n° 170 et de vous en livrer un aperçu. Espérons que ce regard sera à la hauteur de vos attentes.

Depuis sa création en 1995, la Commission de la capitale nationale a bénéficié d'un poste d'observation privilégié de l'économie et de la géopolitique de l'agglomération de la capitale nationale. Que constate-t-elle? Premièrement, l'industrie gouvernementale, bien qu'elle reste la principale base économique régionale, ne sera plus la source intarissable d'emplois qualifiés et rémunérateurs qu'elle fut pendant trois décennies. En conséquence, l'agglomération doit déployer des efforts de diversification de son économie et réunir l'ensemble des conditions qui feront de la capitale nationale un challenger économique sérieux au Québec et sur le continent nord-américain.

Deuxièmement, l'agglomération éprouve de grandes difficultés à se donner une vision d'ensemble et à se mobiliser dans la réalisation de projets moteurs de nature à accroître la richesse collective et à faire de la capitale nationale un acteur plus dynamique dans l'économie du Québec tout entier. Que faut-il en conclure? L'avenir de notre agglomération sera à la mesure non seulement de son statut de capitale, mais aussi de sa stature économique. Que sa vocation de lieu d'exercice du pouvoir soit valorisée et protégée, personne n'en contestera la nécessité, car être capitale est objet de fierté et c'est payant. Mais, tout cela serait vain si ceux et celles qui vivent dans la capitale nationale et en sont les principaux gardiens ne se mettaient eux-mêmes aux commandes de son développement et ne faisaient de la diversification de l'économie leur défi de tous les instants.

Or, la fragmentation institutionnelle de l'agglomération de la capitale nationale, une quarante de municipalités, une communauté urbaine, cinq MRC et deux régions administratives n'est pas de nature à favoriser une telle prise en charge. Elle se traduit le plus souvent par des affrontements et des divisions qui empêchent l'émergence d'une solidarité et d'une force de frappe tant politique qu'économique pouvant se déployer à l'échelle de la ville réelle.

Car l'agglomération correspond à la ville réelle: celle où la population dort, travaille, se récrée, s'éduque, consomme, produit, exporte, etc. Elle se confond en quelque sorte avec la tache de lumière que l'on peut observer du ciel la nuit quand les frontières géographiques sont indiscernables. Elle est la référence identitaire, le lieu compréhensible d'appartenance dont on se réclame loin du bercail. Au Japon ou au Mexique, même à Toronto ou à Montréal, on s'identifie comme citoyen de Québec et non de Sillery ou de Beauport.

Ville réelle, l'agglomération est aussi devenue l'espace réel de la production, des échanges et de la concurrence économique mondiale. En notre époque de mondialisation de l'économie, de planétarisation du savoir, de libre-échange, les frontières entre Québec et Sillery, ou Sainte-Foy, ou Lévis ne correspondent plus à la réalité économique. Aujourd'hui, alors qu'on observe, à travers le Canada, les États-Unis et le monde développé l'émergence des agglomérations, le statu quo institutionnel ici est indéfendable et intolérable.

Si l'agglomération de la capitale nationale ne veut pas se laisser marginaliser au plan économique, si elle veut, au contraire, améliorer sa situation relative, si elle veut conserver les ressources humaines qu'elle forme et qui sont de plus en plus condamnées à l'exode, quand ce n'est à l'exil, elle doit se soumettre à certaines conditions.

Première condition: une direction politique unifiée. Une direction politique unifiée suppose que l'agglomération soit l'objet d'une unité de commandement lui permettant de parler d'une voix et d'entraîner tous ses membres dans la même direction.

L'unité de commandement est gage de leadership, de cohérence et d'équité: leadership, car elle favorise l'émergence d'une autorité identifiable et reconnue pour son influence et sa capacité à décider dans l'intérêt commun; cohérence, car elle convie toutes les parties du territoire à poursuivre les mêmes objectifs de développement; équité, dans la mesure où elle élimine les distorsions fiscales et assure que les coûts du développement sont mieux partagés entre tous les habitants de l'agglomération.

• *(11 h 30)* •

S'il est souhaitable, par ailleurs, de donner à l'agglomération une direction politique unifiée, cela ne doit pas empêcher les citoyens de préserver leur sentiment d'appartenance à un environnement coutumier valorisant les relations de voisinage, favorisant la préservation d'un paysage ou d'un patrimoine singulier et permettant des choix de services de proximité qui leur soient propres.

L'administration locale est reconnue pour être le palier le plus proche des citoyens. Eh bien, ce qu'elle a de bon doit être conservé, notamment les liens qui unissent les citoyens à leurs élus et qui permettent de contrôler la qualité des services qu'on leur offre et les décisions qu'on prend en leur nom.

Deuxième condition: une stratégie économique intégrée. Une agglomération ne peut développer ses bases économiques et provoquer la croissance de son économie sans une stratégie économique intégrée, ce qui suppose que tous les partenaires économiques, les industriels, les chercheurs, les promoteurs et même les élus, conviennent de prendre part à une démarche commune, visant, au-delà des gains escomptés par chacun d'eux, le développement maximal de la richesse collective de l'agglomération. En contrepartie, il ne peut y avoir de stratégie économique intégrée sans mettre fin aux disparités et concurrences fiscales ou aux pratiques désordonnées en matière de prospection des investissements, de financement des entreprises ou de promotion des biens et services exportables.

Troisième condition: un aménagement du territoire efficace. Le schéma d'aménagement est l'instrument par excellence pour structurer l'espace de façon cohérente. En ce qui concerne la capitale nationale, le temps est venu d'arrêter un schéma d'aménagement à la dimension du territoire de l'agglomération. Si le territoire de l'actuelle Communauté urbaine constituait un univers signifiant en 1970, ça n'est plus le cas aujourd'hui, car la zone urbanisée s'étend bien au-delà, y compris sur la rive sud du Saint-Laurent.

Il est délicat de parler d'étalement urbain dans une agglomération qui est caractérisée par ce phénomène depuis 40 ans. Il n'en demeure pas moins intolérable de laisser la ville s'étendre sans limite, alors que sa population croît à un rythme presque dérisoire, car il en résulte une perte de terrains naturellement destinés à des fins agricoles ou récréatives, un dédoublement, quand ce n'est un surdimensionnement des infrastructures de transport et des équipements publics, une désertification accompagnée d'une paupérisation des noyaux urbains centraux et historiques, bref un inacceptable gaspillage de ressources financières et économiques.

Tout chambardement de l'organisation territoriale municipale serait inutile si les nouvelles institutions qui en résulteront et le cadre d'action qui leur sera imposé ne réunissaient pas les conditions propres à stopper l'étalement urbain. À ce sujet, il nous semble qu'il faille cesser de se raconter des histoires et de ménager les susceptibilités: le schéma d'aménagement de l'agglomération doit être assorti d'une obligation de résultat dans le contrôle réel de l'étalement urbain.

Quatrième condition, enfin: une fiscalité appropriée au développement économique. Les nouvelles responsabilités économiques des agglomérations n'ont de sens et d'effet que si elles prennent appui sur une fiscalité stimulante, c'est-à-dire sur des taxes directement produites par les efforts de développement. Ce n'est pas le cas présentement. Il faut donc redonner aux administrations locales une forme de taxation liée au développement économique et engendrant des revenus immédiats en regard des investissements projetés. Du même coup, la fiscalité doit décourager la concurrence à laquelle les municipalités se livrent afin de s'approprier les investissements réalisés dans l'agglomération. Elle doit, d'une certaine façon, détourner les élus de leur préoccupation fiscale pour en faire des acteurs du développement économique et de la création d'emplois.

La Commission a analysé le projet de loi n° 170 en réponse à la question suivante: la réforme envisagée permettra-t-elle de donner à l'agglomération une direction politique unifiée, une stratégie de développement économique intégrée, un modèle d'aménagement efficace et une fiscalité stimulante? C'est à cela que nous répondrons.

Il n'y a pas de doute que le regroupement de 23 villes en deux s'inscrit dans le sens de l'unification de la direction politique de l'agglomération. Ce qui est encore plus important, c'est que le projet de loi n° 170 place le développement économique et l'aménagement du territoire sous l'autorité d'une communauté métropolitaine, c'est-à-dire à l'échelle de l'agglomération, là où ça doit se passer. Et le projet confère d'office le poste de président de la communauté métropolitaine au maire de la ville dont la population représente aujourd'hui 75 % de la population communautaire.

Cette mesure est une des pièces maîtresses du dispositif institutionnel, car elle permet d'intégrer les vues, les politiques et les plans de la ville la plus importante aux vues, politiques et schémas de la communauté métropolitaine. Avec un commandement unifié autour d'une présidence représentative, l'agglomération pourra aller dans une direction unique et faire sentir un poids plus lourd que la somme du poids de ses parties.

Il faut, par ailleurs, se réjouir que, tout en mettant en place les conditions qui permettront l'émergence d'un leadership politique et économique fort, le projet de loi fasse naître les arrondissements, nouvelle délimitation territoriale qui, prenant appui sur l'histoire et les appartenances socioculturelles, assureront la protection des petits ensembles urbains où se développent les relations de voisinage et les services de proximité. Bref, le projet de loi propose un système équilibré. L'unité de commandement obtenu au niveau de l'espace réel de l'économie est contrebalancé par la diversité des appartenances à l'échelle du

voisinage.

Le projet de loi n° 170 prévoit que la communauté métropolitaine adoptera un schéma métropolitain d'aménagement et de développement, un énoncé de vision stratégique et un plan des grands enjeux du développement économique de son territoire. On s'étonnerait que, obligé à une démarche de planification aussi systématique, le conseil communautaire ne se sente pas habilité à conduire le développement économique de l'agglomération.

Par ailleurs, le projet de loi permet à la communauté de confier à un organisme existant ses compétences en matière de prospection des investissements et de promotion des exportations. Il est souhaitable, du point de vue de la commission, que l'actuelle Société de promotion économique de Québec, la SPEQM, le seul organisme à vocation économique qui exerce son action sur la rive sud autant que sur la rive nord, soit conservée et renforcée pour mettre à profit ses connaissances, son expertise et ses réseaux d'information. Cet organisme est un fleuron de la capitale nationale. Il faudra examiner l'opportunité de lui confier à l'avenir des compétences qui en feraient résolument le vaisseau amiral de l'économie régionale.

Entre 1960 et 2000, l'espace urbanisé autour de Québec a augmenté de 500 %, alors que la croissance de la population n'était que 70 %. Il n'y a pas de chiffres plus éloquents pour montrer l'étalement urbain qui a frappé la capitale nationale et qui a généré des coûts économiques et financiers incalculables. Il est certain que le regroupement de 13 villes sur la rive nord et de 10 villes sur la rive sud est de nature à réduire la compétition des villes pour l'appropriation de nouvelles taxes foncières, principale source de financement des municipalités. Chacune des deux nouvelles villes aura le pouvoir d'arrêter un plan directeur, chacune pourrait donc rationaliser les nouveaux développements à l'intérieur de son territoire, et l'étalement urbain ne pourra plus être attribuable aux villes voisines.

Par ailleurs, le schéma d'aménagement et de développement de la communauté permettra de développer une vision d'ensemble pour un plus grand territoire. Puisqu'il n'y aura plus que deux villes et trois MRC à arrimer, la démarche de planification sera simplifiée. Il est effectivement plus facile de s'entendre à cinq qu'à 47.

Une fiscalité appropriée au développement économique, avons-nous dit, est celle qui permet à l'agglomération de retirer, à court terme, des revenus résultant de ses propres efforts de prospection, de financement, de promotion. À cet égard, on doit dire que le projet de loi ne comporte pas la réforme fiscale qui donnerait aux villes une forme de taxation fondée sur le rendement de l'économie. Ce que le projet de loi ne règle pas aujourd'hui devrait l'être autrement par une législation qu'il serait souhaitable d'adopter avant la mise en route des nouvelles villes, le 1er janvier 2002.

• *(11 h 40)* •

Par ailleurs, la fiscalité doit être conçue de telle sorte que les composantes de l'agglomération se solidarisent et évitent de se concurrencer. Ne perdons pas de vue que les schémas de concurrence entre les composantes de la communauté non seulement entre les deux grandes villes, mais aussi entre Québec et les MRC de la ceinture verte vont inévitablement continuer de se manifester pour l'appropriation des effets du développement économique.

Après le 1er janvier 2002, si les taux actuels de taxation pour les valeurs non résidentielles s'appliquaient, ils seraient de 33 % supérieurs sur le territoire de Québec par rapport au territoire de Lévis, ce qui est inacceptable. Aussi, faudra-t-il appliquer rapidement des mécanismes d'harmonisation appropriés, le partage de la croissance de l'assiette foncière et un fonds d'agglomération pour les projets de développement pouvant en constituer des exemples.

Conclusion. Le projet de loi n° 170 invite l'agglomération de la capitale nationale à se tourner résolument vers l'avenir et à prendre en charge son propre destin. Il y a là, nous semble-t-il, une chance à ne pas rater. Ce qui est proposé pour Québec, c'est une réorganisation que de nombreuses agglomérations du Canada ont réalisées, parfois depuis longtemps une réorganisation qui, comme n'importe quelle réforme structurelle, pose un défi politique de taille et suppose pour chaque citoyen des remises en question profondes.

Il est vrai qu'ailleurs ces réorganisations n'ont jamais été de tout repos, mais nulle part voudra-t-on faire marche arrière, car partout l'agglomération est devenue à la fois la ville réelle à l'intérieur de laquelle les frontières municipales ne correspondent plus à la réalité économique et l'espace réel de la production des échanges et de la concurrence mondiale.

La Commission de la capitale nationale du Québec, Mme la Présidente, accueille le projet de loi n° 170 avec enthousiasme. Elle entretient l'espoir que, dans peu de temps, les citoyens des villes nouvelles se

mobiliseront autour de leurs nouveaux élus pour relever les nombreux défis économiques qui sont leurs. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Le minutage était quasiment parfait. Ha, ha, ha! Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Boucher, président et directeur général de la Commission de la capitale nationale, les personnes qui vous accompagnent.

Je suis convaincue, M. Boucher, que c'est avec enthousiasme également que nous recevons ce mémoire qui a du souffle, n'est-ce pas. C'est extrêmement stimulant de vous entendre nous parler de l'avenir de la région métropolitaine de Québec. Vous avez rappelé qu'il y a un destin commun sur ce territoire métropolitain. Et, je pense d'une manière très pénétrante et perspicace, vous nous avez dit que, en fait, le tout est plus important que la somme de ses parties.

D'autres, dans un langage plus fleuri, disaient récemment que deux chevaux tirent mieux que 23 lapins...

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: ...et, en fait, même si tout le monde est dans le carrosse. Parce que l'idée, c'est de faire en sorte que tout le monde soit dans le carrosse évidemment, cependant que ça soit possible d'aller bon train, parce que l'histoire s'accélère autour de nous. Et il n'y aura pas de pitié pour ceux qui resteront en chemin, malheureusement, c'est la règle de la compétitivité. Ce n'est pas nécessairement celle qu'on aurait choisi si on nous avait demandé notre avis, mais, au niveau mondial, c'est celle-là qui sévit.

Je sais que mes collègues ont beaucoup de questions à vous poser. Peut-être, moi, juste souligner combien c'est important de pouvoir justement réconcilier ce que vous mentionnez à la page 9, c'est-à-dire une direction politique unifiée et, en même temps, l'attachement authentique que les citoyens ont pour leur voisinage. Et vous nous dites, en fait, que c'est possible de le faire, donc de préserver ce sentiment d'appartenance à un environnement coutumier, favorisant les services de proximité, les relations directes avec les élus, que tout ça est fort possible — en fait, ça se fait dans toutes les grandes villes du monde maintenant; les exemples à notre disposition sont extrêmement nombreux — et qu'il ne faut pas confondre sentiment d'appartenance et esprit de clocher. Autant l'esprit de clocher, c'est le repli sur soi, autant le sentiment d'appartenance, c'est l'expression d'une solidarité, d'une entraide.

Moi, j'y crois, je suis attachée à mon quartier. Moi, ça fait 20 ans presque, là, que j'habite Hochelaga-Maisonneuve. Ça a beau être un quartier de ville, j'ai un attachement très authentique à ce quartier-là, avec les gens avec lesquels je me sens solidaire, et je peux comprendre ce sentiment d'attachement que les gens ressentent aussi non pas à l'égard nécessairement d'une structure, mais à l'égard d'un environnement.

M. Boucher, peut-être simplement vous signaler, concernant — à la page 16, là — cette fiscalité appropriée au développement économique que vous souhaitez, peut-être vous rappeler que, dans le pacte fiscal que nous avons signé le 10 octobre dernier avec les deux grandes unions municipales — ce qui ne s'était pas fait depuis 20 ans — nous avons une disposition à l'effet que, dorénavant, il y aura annuellement un montant de 60 millions. Là, je ne vous parle pas du 45 millions de financement pour la réorganisation municipale pendant cinq ans; je vous parle d'un autre montant de 60 millions au titre de la diversification des sources de revenus, dans le fond pour donner une prime aux municipalités qui génèrent de l'activité.

Alors, ce 60 millions doit être réparti d'ici le 1er avril prochain, et nous allons, dès janvier, commencer le compte à rebours des discussions avec les deux grandes unions municipales pour convenir de la manière de le répartir, qui n'est pas le foncier. C'était une façon, souvent, le foncier, qui a augmenté la concurrence entre les municipalités. Alors là, ce serait plus une prime au rendement, peut-être. Le rapport Bédard recommandait une partie de la taxe de nuitée ou de divertissement ou d'hébergement. C'est ce que nous sommes à examiner avec la collaboration également du ministère des Finances.

C'est un début. Peut-être que vous souhaiteriez plus encore, mais c'est inscrit pour la première fois depuis 20 ans dans le pacte fiscal: 60 millions par année au titre de la diversification de sources de revenus pour les années à venir. Évidemment, le pacte dure cinq ans, mais il est prévu qu'il soit reconduit puis indexé s'il n'était pas remplacé par une nouvelle entente.

Alors, voilà l'essentiel, Mme la Présidente. Merci de ce souffle, de cet élan et de ce sens, je pense, de l'histoire que vous nous apportez ce matin. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez un commentaire? Merci. Alors, par alternance, je

vais donner la parole au député de Limoilou.

M. Després: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Moi aussi, j'ai plusieurs de mes collègues qui veulent intervenir, donc, je pourrai y revenir. Un, souhaiter la bienvenue à la Commission de la capitale à ces auditions, d'autant plus qu'on se rappellera que, lorsque a été le dépôt de la loi n° 137 sur la création de la communauté métropolitaine, vous aviez aussi préparé un mémoire. Je me rappelle de vous avoir demandé, lors de l'étude du rapport annuel, si c'était possible de déposer ce mémoire, ce que vous avez fait. Mais vous m'aviez répondu à cette époque... Je vous avais demandé pour quelles raisons vous n'étiez pas venu aux auditions. Vous m'aviez dit: Bien, la Commission, vous savez, est un organisme financé par l'État, nous sommes peut-être un peu mal placé pour le faire. Voyez-vous, là, le gouvernement a décidé d'imposer les consultations publiques qu'on fait.

Je suis d'autant plus heureux de vous voir, parce que ça fait partie, dans la loi, de votre rôle d'aviseur. Ce que je mets en doute un petit peu, c'est que, quand on décide de vous faire comparaître, il y a des fois où ça semble faire l'affaire du gouvernement puis à d'autres occasions ne pas faire l'affaire du gouvernement. Mais ça, je ne vous en tiens pas rigueur, ce n'est pas votre problème à vous, parce que vous étiez, vous l'avez dit très ouvertement, très disponible à être entendu aussi sur la loi n° 137.

Mais juste de le mentionner parce que le gouvernement aurait pu, Mme la Présidente, au-delà du fait qu'il a imposé une liste de consultation... On commence aujourd'hui les consultations dans la région de Québec. Les maires de la région de Québec, qui se feront entendre tantôt comme regroupement, auraient voulu aussi se faire entendre individuellement. Les comités de citoyens que les députés du Parti québécois ont fui durant tout le débat sur la loi n° 170, n'ayant pas assisté aux assemblées, auraient aimé se faire entendre. Je pense à l'opposition de la ville de Québec, au Progrès civique, qui aurait aimé aussi se faire entendre sur ce projet de loi là, comme on l'a fait pour l'opposition de la ville de Montréal. Mais ce n'est pas le cas.

Ceci étant dit, revenons, M. le président, à votre mémoire où, pour aller plus directement, à votre introduction, j'aimerais que vous nous donniez des explications, dans le sommaire exécutif que vous avez au début de votre mémoire, à la deuxième page, lorsque vous dites, sous le thème *La Commission de la capitale nationale: un partenaire communautaire*, dans le milieu du paragraphe: «Elle compte que ses pouvoirs soient renforcés pour lui permettre de mieux défendre les intérêts de l'État, particulièrement dans les quartiers centraux où sont concentrés les édifices gouvernementaux. Elle souhaite enfin que le gouvernement fasse de la Commission son interlocuteur privilégié auprès de la communauté métropolitaine et des villes de Québec et Lévis pour les questions reliées à l'aménagement du territoire et de la conduite des grands projets face auxquels l'État doit jouer un rôle fédérateur.» Un bon terme, M. le président. Mais, ceci étant dit, quels sont les pouvoirs qu'on devrait modifier dans la loi qui vous concerne pour jouer ce nouveau rôle?

La Présidente (Mme Robert): M. Boucher.

• *(11 h 50)* •

M. Boucher (Pierre): Oui. Mme la Présidente, je ne souhaiterais pas que nous abordions cette question-là ce matin pour deux raisons. D'abord, parce que l'objet de notre rencontre, c'est le projet de loi n° 170 et non la Loi sur la Commission de la capitale nationale, et d'autant plus que les considérations que nous avons apportées à notre mémoire concernant l'avenir de la Commission n'ont pas fait l'objet des analyses et des discussions souhaitables avant que nous puissions, d'une manière formelle, faire des propositions.

Néanmoins, je ne nie pas que nous évoquions cette question-là, parce que le projet de loi n° 170, qui crée un nouveau modèle institutionnel dans notre agglomération, nous interpelle plus que n'importe quel organisme gouvernemental dans la mesure où notre territoire d'intervention, notre terrain de jeux, notre carré de sable, coïncide avec le territoire de cette nouvelle communauté métropolitaine. Et nous nous sommes demandés, à travers les débats qui se sont étalés au cours de la dernière année, comment les changements en perspective allaient se répercuter sur la Commission, et nous croyons effectivement que la Commission devrait peut-être, plus que jamais, être une sorte d'interface entre l'État, d'une part, qui doit avoir des vues sur l'aménagement du territoire qui a été choisi pour établir la capitale, et les instances locales ou communautaires, qui auront été créées par le législateur.

M. Després: Ça va.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, M. le ministre responsable de la Capitale-Nationale, à vous la parole.

M. Bégin: Merci, Mme la Présidente. Alors, M. Boucher, M. Mainguy et M. Filion, bienvenue. J'ai effectivement lu également avec beaucoup d'intérêt votre mémoire et j'en retiens que vous avez mis

l'accent sur trois aspects qui m'apparaissent fondamentaux pour le projet de loi: d'une part, une volonté d'avoir une direction politique unifiée et, deuxièmement, et, là, c'est les deux principaux, même si les autres le sont également, c'est l'accent sur l'aménagement du territoire et le développement économique, qui sont les deux premiers paragraphes de l'article qui accorde les pouvoirs à la ville et à la communauté, ce qui m'apparaît extrêmement important également.

Alors, vous avez dit, donc, qu'il faut particulièrement à cet égard avoir des directions politiques unifiées. Par contre, lorsque vous abordez chacun des deux aspects que sont l'aménagement du territoire et le développement économique, vous m'avez semblé aller un petit peu en dehors de cette voie-là en prévoyant, spécifiquement dans le cas du développement économique, que la société de promotion et de développement économique de la capitale soit le phare, le porte-flambeau de cette question-là. Et je reviendrai sur les détails, ce n'est pas pour moi une question de critiquer ce que fait ou pas la SPEQM, mais vous y mettez l'accent.

Et, deuxièmement, en ce qui concerne l'aménagement du territoire, vous abordez le rôle de la communauté et en rapport très fréquemment avec celui de la Commission de la capitale. En somme, vous posez la question, en tout cas, de manière sous-jacente: Qui va, à l'égard de certains volets dans la région, avoir la prépondérance des pouvoirs en matière d'aménagement? Ce n'est pas dit comme je viens de le mentionner, mais je sens que c'est présent lorsque vous dites, par exemple: Peut-être faudrait-il prévoir des pouvoirs particuliers pour la Commission? Peut-être faudrait-il revoir le rôle de la Commission à l'égard de? Alors, à chaque fois, vous posez la question. Est-ce qu'à l'égard du développement économique il n'est pas prématuré de choisir un organisme pour faire de la promotion économique quand on sait que, par exemple, le ministre de l'Industrie et du Commerce, de même que moi-même, en collaboration avec la Chambre de commerce du Québec métropolitain, avons demandé une étude pour voir quels étaient les rôles et les mandats exercés par l'ensemble des différents intervenants économiques pour déterminer ce que nous devrions faire dans l'avenir, ayant à l'esprit, bien sûr, que la réforme municipale était en cours? Est-ce que ce n'est pas prématuré de conclure que la SPEQM est cet organisme, tout en reconnaissant, je le dis bien clairement, que la SPEQM joue un rôle remarquable?

Je vous souligne que la SPEQM est financée par les municipalités au moment où on se parle. Ce n'est pas nécessairement les MRC autour. Ce n'est pas le gouvernement. Est-ce que ce n'est pas, autrement dit, trop tôt pour décider quel serait le bras agissant de la nouvelle ville ou de la nouvelle communauté métropolitaine?

La Présidente (Mme Robert): M. Boucher.

M. Boucher (Pierre): Sur la première question, M. le ministre, il m'apparaît pertinent d'insister sur le point suivant. La commission de l'avenir ne devrait d'aucune manière enlever, soustraire, déduire les compétences que l'Assemblée nationale confère aux collectivités locales, en l'occurrence à la Communauté urbaine ou aux villes, quelle qu'en soit la dimension. La Commission ne veut pas se substituer à ces organismes, car c'est un choix de démocratie que nous nous sommes donné au Québec et que nous respectons pleinement.

Nous ne sommes pas sans savoir qu'aux États-Unis, par exemple — on invoque souvent le cas de Boston — les villes se sont en quelque sorte laissé arracher par l'État — dans le cas de Boston, c'est le Massachusetts — les responsabilités en matière de développement économique et d'aménagement du territoire, car ce sont des agences gouvernementales qui exercent les fonctions qu'ici on a voulu donner à des collectivités locales dont les dirigeants sont élus au suffrage universel et sont contrôlables par les citoyens. Nous ne remettons aucunement en question ce modèle-là, nous voulons tout simplement que la Commission, à l'avenir, puisse, en complément de ce que font les collectivités locales, être un bon porte-parole de celui qui l'a créée, c'est-à-dire l'État.

Au sujet de la deuxième question, à savoir s'il est prématuré de vouloir d'ores et déjà donner des compétences additionnelles à la SPEQM, je voudrais répondre oui et non. Oui, dans la mesure où une étude est en cours, vous l'avez souligné, et je crois qu'il faut que nous prenions le temps, dans l'agglomération, pour examiner cette question. De quoi parlons-nous? On parle de la réduction ou de la mise en ordre d'un trop grand nombre d'organismes qui interviennent, avec bonne foi, faut-il le dire, mais qui interviennent dans le domaine du développement économique. Il nous apparaît qu'il est urgent, de plus en plus urgent, comme on le fait en regroupant les municipalités, qu'on regroupe les organismes pour nous donner un levier fort, pour nous donner ce que j'ai appelé, dans mon intervention, un vaisseau amiral de l'économie.

Ça ne veut pas dire qu'il faille atténuer les pouvoirs de la communauté métropolitaine. C'est la communauté métropolitaine qui doit avoir les pleins pouvoirs en matière de développement économique. Mais, puisqu'elle a la compétence ou de créer elle-même un organisme ou de prendre appui

sur un organisme existant, notre lecture de la réalité régionale nous donne à penser que ce serait une bonne chose, avec toutes les modifications qui s'imposent, que la SPEQM puisse devenir un instrument vigoureux et qu'elle puisse exercer des compétences plus larges que celles qu'elle exerce présentement. Qu'est-ce à dire? Non pas de tout régler dans la loi, actuellement, mais peut-être de libeller la loi pour qu'il soit possible à l'avenir, à la lumière des décisions que la communauté prendra et des demandes qu'elle fera au gouvernement, que la SPEQM puisse devenir un instrument de développement économique fort pour notre agglomération.

M. Bégin: À cet égard, sur le développement économique, vous avez fait état qu'aux États-Unis, dans certaines régions, on avait purement et simplement confié à l'État ou à des agences le soin de faire le développement économique. À Québec, on a la SPEQM, à Montréal, on a Montréal international. C'est un autre modèle, une autre façon d'organiser la vie économique et son développement, tant sur le plan local que sur le plan international.

• *(12 heures)* •

Donc, ma question était la suivante: Est-ce qu'on ne devrait pas s'abstenir de conclure trop rapidement, mais plutôt regarder, voir s'il n'y a pas un autre modèle que celui-là? Je ne dis pas qu'il est mauvais, mais, tant qu'à être penché sur la question, aussi bien la regarder dans toute son ampleur et ultimement conclure que, parmi toutes les options qu'on a étudiées, y compris ce qui se passe aux États-Unis, on aurait avantage à prendre telle décision.

M. Boucher (Pierre): Je suis tout à fait d'accord avec vous. Et, avant de passer la parole à mon collègue Pierre Mainguy qui aurait un mot à dire là-dessus, je voudrais dire que, dans notre esprit, la SPEQM, si elle est maintenue et vivifiée, elle est non pas une agence gouvernementale, elle est l'instrument que la communauté s'est elle-même donné.

M. Bégin: Ça peut être ça.

M. Boucher (Pierre): Elle n'est pas une agence gouvernementale, c'est très, très différent, là, dans la perspective que j'évoque. Pierre Mainguy.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Mainguy.

M. Mainguy (Pierre): Oui. Ce que je voulais ajouter, Mme la Présidente, c'est qu'actuellement bien sûr notre organisation du développement économique est très éparse, très diffuse. On a des organismes qui sont sous la responsabilité de villes, d'autres organismes sous la responsabilité des CLD, d'autres organismes qui appartiennent à des organismes sans but lucratif. C'est très divisé.

Et je pense que ce que l'on voulait souligner dans le rapport, c'est l'importance de faire l'intégration du développement économique pour faire en sorte que dans l'avenir, là, on n'ignore pas, en termes de développement économique, ce que la main gauche et la main droite font. Il faut que tout ça soit établi dans un plan. Ça serait bête, par exemple, qu'on aille dans un sens avec un outil de développement économique et dans un autre sens avec un autre outil. Alors, la volonté d'avoir une intégration au niveau de la Communauté métropolitaine nous apparaissait de première importance. Ça pourra prendre diverses formes par la suite, mais je pense que c'était un élément absolument important à signaler.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme la ministre, une question sur le même sujet?

Mme Harel: C'est une remarque. Je pense que c'est important ce que vous nous rappelez, à savoir que, contrairement aux États-Unis qui ont choisi de maintenir un grand nombre de municipalités locales mais qui ont vu leur autonomie réduite énormément et remplacée par des agences gouvernementales dans tous les secteurs, autant la voirie que, par exemple, le transport collectif, l'aménagement du territoire, le développement économique, les secteurs se sont multipliés, où finalement les municipalités sont subordonnées à ces agences. C'est le cas, comme vous signaliez, de Boston. Et je pense important que vous nous rappeliez, que ce soit le modèle Montréal international ou la SPEQM, c'est les élus qui en conviendront. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la députée de Jean-Talon.

Mme Delisle: Merci, M. la Présidente. Alors, bonjour, messieurs. D'entrée de jeu, je voudrais juste signaler très respectueusement au ministre responsable de la Capitale que les deux MRC de la Rive-Sud contribuent aussi de façon évidemment beaucoup plus modeste mais quand même de façon assez significative à la SPEQM.

M. Boucher, il y a une des prémisses qui est là depuis le début de la discussion sur toute la question des

fusions forcées, il y a évidemment toute la question du développement économique, mais également la question de l'étalement urbain. Vous y référez dans votre document, à la page 11. Je ne relirai pas le paragraphe, mais vous dites qu'il faut absolument, concurremment à ces regroupements forcés, aussi s'assurer qu'il y aura des conditions propres — et je vous cite: «à stopper l'étalement urbain».

Je ne vois absolument rien, dans le projet de loi, il n'y a aucun article de loi, il n'y a aucune disposition de prévue dans le projet de loi actuel pour contrer justement cet étalement urbain. On sait que la ville de Québec a utilisé elle aussi ce mécanisme de l'étalement urbain ces dernières années et a énormément développé le nord de la ville de Québec. Qu'est-ce qui, à votre point de vue, pourrait être fait pour empêcher les nouveaux quartiers centraux — parce que évidemment ça va se déplacer, alors ça pourrait être à la rigueur une partie... ça peut être Sillery ou une partie de Sainte-Foy qui deviendrait un quartier central, nous, ce qu'on qualifie de quartiers centraux — de se vider et qu'on puisse retrouver dans une dizaine d'années ces gens-là au Lac-Beauport, à l'Île-d'Orléans, à Stoneham, ou ailleurs?

Comment peut-on aujourd'hui nous dire que ce projet de loi là a toutes les conditions nécessaires pour un recette de gâteau absolument extraordinaire, alors qu'une des prémisses de base à mon avis n'a pas été touchée, et c'est toute la question de l'étalement urbain? Alors, puisque vous en parlez, vous avez certainement étudié des façons de faire pour empêcher cet étalement urbain puis de vider ce qui deviendrait peut-être ces nouveaux quartiers centraux qui... d'empêcher évidemment qu'on vide ces quartiers centraux là. Parce qu'on parle d'écoles, on va parler de toutes sortes de choses, là.

La Présidente (Mme Robert): M. Boucher.

M. Boucher (Pierre): Mme la Présidente, avant de laisser la parole à mon spécialiste de l'étalement urbain, M. Filion, je voudrais dire une chose qu'il m'apparaît important de souligner, surtout après avoir lu une multitude d'articles dans les journaux sur toutes les questions qui, de près ou de loin, sont reliées à la loi n° 170.

Prenons le cas de l'étalement urbain. La loi 170 n'a pas comme mission, comme objectif, d'abolir l'étalement urbain; elle a pour objectif de créer un cadre institutionnel qui, lui, va permettre de régler l'étalement urbain. Comment le fera-t-on? Il appartiendra aux deux villes, il appartiendra à la communauté métropolitaine de lutter contre ce démon qui est entre nos murs et qui nous donne la tentation de nous étaler. Mais il y a... il faudrait discuter des causes de l'étalement urbain, et je vais laisser à mon spécialiste le soin de le faire.

La Présidente (Mme Robert): M. Filion.

M. Filion (Serge): Oui, c'est un grand problème dont on parle depuis près de 30 ans au Québec, et je voulais juste nous rappeler modestement que la donne a changé depuis les années 60 où nous étions en plein boom démographique et économique, où il y avait un besoin considérable de loger de nouvelles familles — de nouvelles jeunes familles — et que cette situation a opéré un virage de 180 degrés aujourd'hui. Et je pense que même les spécialistes des questions foncières et des questions immobilières sont tout à fait conscients, tant au États-Unis qu'en Occident et ici, au Québec, que d'ici une vingtaine d'années il y aura sûrement, si on ne fait rien pour contrer l'étalement urbain, une chute des valeurs foncières, qui est déjà amorcée d'ailleurs. Alors, c'est un problème extrêmement énorme qui ne nous fait pas rire, et, donc, on s'est dit: Il faut régler ce problème, après en avoir parlé et discuté sur toutes les tribunes depuis une trentaine d'années.

Donc, on a regardé un peu le projet de loi qui est sur la table pour voir comment cela pourrait constituer un outil qui règle effectivement le problème. Je dirais que, à un premier niveau et d'entrée de jeu, étant donné le regroupement municipal qui est proposé dans le projet de loi, eh bien, on s'assure de deux choses, à mon humble avis, en donnant un pouvoir politique unifié à l'agglomération, et à deux niveaux: en créant une ville-centre tellement forte qu'elle pourra assumer un leadership économique et politique dans l'agglomération, sa position quant à la lutte à l'étalement urbain sera tout à fait nouvelle et, donc, elle pourra, au niveau de l'agglomération et au niveau de la deuxième et troisième couronne, je dirais, pour utiliser une boutade, négocier un pacte de non-agression avec les municipalités périphériques. Parce que, nous le savons tous très bien, à partir du moment où il y a deux unités de commandement et que l'arrimage des fiscalités n'aura pas été fait de façon complète, il y aura bien sûr une tentation, et c'est tout à fait légitime et humain, d'essayer d'attirer de nouveaux investissements immobiliers.

Donc, la ville-centre, la ville principale de l'agglomération, parce qu'on ne parle plus de ville-centre effectivement, mais la ville principale de l'agglomération se donne par son poids politique l'assurance de pouvoir d'abord faire le ménage dans ses propres développements, si elle veut être crédible au niveau de la première couronne, et, deuxièmement, comme elle a la majorité au niveau de la Communauté métropolitaine, négocier avec ses collègues de l'autre ville et de la périphérie un partage équitable de la faible croissance de l'aménagement immobilier sur le territoire dans la région de la Capitale.

Alors, c'est un peu dans cet esprit que, oui, le projet de loi qui est devant nous nous donne une première occasion de stopper l'hémorragie, de contrôler ou de diriger le peu de développement immobilier qui va se faire au cours des prochains mois et des prochaines années et de l'utiliser à la reconstruction des projets qui ont été amorcés. Vous n'êtes pas sans ignorer que dans l'agglomération de Québec on décompte à peu près plus de 150 sinon 200 projets de lotissement et de développement, dont on a besoin, à mon humble avis, comme d'un mal de ventre étant donné ce qu'on vient de dire au niveau de la démographie et de l'aménagement.

Et, comme ce potentiel d'aménagement et de développement est réduit comme une peau de chagrin, pourquoi ne pas l'utiliser pour parachever ce qu'on a amorcé, par exemple le projet de Pointe-Sainte-Foy, qui est une ville nouvelle de 15 000 habitants, qui a été amorcé il y a 30 ans, et qui est rendu à 50 % de son exécution. Alors, c'est un exemple parmi d'autres qu'on pourrait parachever avant de commencer à s'étirer et à s'émietter sur l'ensemble du territoire et, donc, assainir notre fiscalité, assainir nos capacités d'agir.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Filion. Est-ce que, madame, vous avez une autre question?

Mme Delisle: Non, ça va. Mon collègue va...

La Présidente (Mme Robert): Je vais alterner. Je vais donner la parole au député de Chauveau.

M. Brouillet: Mme la Présidente, MM. les représentants à la Commission de la capitale nationale, j'ai lu avec beaucoup d'intérêt votre mémoire. Je crois qu'il ne s'est pas contenté de rester un peu à la périphérie des choses, mais vous êtes allés, je pense, en profondeur dans les réalités de la région de Québec, qui commandaient une réorganisation des pouvoirs municipaux.

• *(12 h 10)* •

Il y a deux concepts dans votre travail qui sont intéressants et qui nous permettent de creuser un peu les raisons qui nous amènent finalement, et qui vous amènent, je crois, à accepter la réforme telle que proposée dans ses grandes lignes, et c'est le concept de ville réelle et d'espace réel économique. Et, si j'ai bien compris votre intervention, c'est que vous croyez qu'il y a entre cette réalité au niveau de la vie économique prise globalement et la structure politique une disharmonie, un dysfonctionnement, une dichotomie.

Et on sait qu'une des conditions fondamentales pour permettre à une société de se développer sur tous les plans — socialement, économiquement, culturellement — ça présuppose une certaine harmonie entre la réalité de ce qu'on appelait dans le jargon la société civile et le pouvoir politique.

Actuellement, on constate que... le fait qu'il y a une intégration de plus en plus de l'activité réelle des gens à travers le territoire par le biais d'un espace réel économique à cette dimension, l'économie étant au niveau de la production, les activités de travail et les relations de travail se font actuellement à la grandeur, si vous voulez, du grand territoire, tant au niveau des échanges commerciaux, ça se fait à la grandeur du territoire, c'est là que la vie se passe, la vie réelle au niveau de l'activité économique...

Mais, par ailleurs, il n'y avait pas, pour prendre en compte les enjeux qui découlaient de cette réalité-là, les grands enjeux régionaux, il n'y avait pas de pouvoir politique adéquat qui avait une responsabilité directe et une imputabilité à l'égard de l'ensemble de la population du même territoire. Et je crois que ... nous travaillons autour de cette... C'est le fondement, je crois, de ce qui commande une transformation des structures, actuellement. Et, enfin, je pourrai vous entendre réagir à mes commentaires sur ça, mais je crois que c'est le fond de votre mémoire.

Maintenant, c'est évident, une fois qu'on a dit ça, la ville réelle, il y a différentes dimensions dans la réalité du vécu des gens. Ça ne veut pas dire que tout va se régler au niveau métropolitain. Il y a aussi une réalité de la vie des gens qui colle davantage à des communautés plus locales. Ça, c'est encore une autre réalité très profonde. Et c'est pour ça qu'on a toujours défendu, nous, au caucus de la région de Québec, cette nécessité de prendre en compte ces réalités locales, d'où l'idée des arrondissements, que nous avons appuyés, que nous avons tâché d'étoffer le plus possible, que nous avons essayé d'organiser sur le territoire en tenant compte des réalités des communautés locales et en leur donnant des pouvoirs aussi pour rendre les services de proximité qui répondent à des besoins de la quotidienneté, si vous voulez, dans le voisinage, dans l'environnement immédiat. Et c'est pour ça que je crois que le projet qui est sur la table, qui est le résultat d'une longue réflexion dans son ensemble et aussi dans ses détails, qui reste à améliorer évidemment, répond à cette nécessité de la réalité de notre vécu dans la grande région de Québec et d'intégration de la vie réelle des gens à la grandeur de l'agglomération.

Et j'aimerais peut-être vous poser une question, à savoir: Est-ce que d'après vous... La répartition des

pouvoirs entre la Communauté métropolitaine, la ville de Québec et les arrondissements, est-ce que vous avez eu le temps de jongler un peu avec ça et d'y voir? Et, d'après vous, est-ce que l'équilibre que nous avons mis dans la loi est un équilibre qui colle à la réalité du vécu des gens ou s'il y aurait possibilité de réaménager les choses?

La Présidente (Mme Robert): En une minute.

M. Boucher (Pierre): Je m'abstiendrai donc de commenter vos réflexions, M. le député, pour répondre à votre question. Je crois que ce qui était le plus fondamental en créant une communauté métropolitaine, c'était de lui donner des compétences en matière de développement économique et d'aménagement du territoire. Et on l'a fait et on l'a même fait d'une manière que je qualifierais d'original, puisqu'on impose à cette communauté métropolitaine non pas de faire un plan de développement économique et un schéma d'aménagement mais de se donner une vision intégrée de l'aménagement et du développement économique dans un schéma métropolitain d'aménagement et de développement. Ça, je pense que c'est original et ça nous invitera à considérer que l'aménagement du territoire, ce n'est pas une sorte de coquetterie qu'on peut se permettre quand on a le temps. L'aménagement du territoire, c'est une variable, c'est une composante importante du développement économique d'une région.

J'ajouterai ceci, au sujet des arrondissements. Vu de notre point de vue, ça nous paraît tellement important, de créer les arrondissements, que je pense que nous aurions tous raison de ne pas être d'accord avec le projet si ça n'y était pas. Et, moi, je crois que la nouvelle instance d'agglomération mais surtout la création des arrondissements, ça devient pour nous un sacré beau projet de société. J'entends souvent autour de nous des gens qui disent: On n'en a pas, de projet de société. Moi, je crois qu'on en a un, c'est un défi majeur.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci infiniment, M. Boucher, M. Mainguy et M. Filion.

Une voix: ...

La Présidente (Mme Robert): Ah oui! C'est vrai! Excusez-moi. Je suis en train de faire un impair, j'étais... C'est parce que je voulais tellement vous... Non, ce n'est pas terminé, il reste huit minutes à part ça à l'autre formation politique. Alors, je donne immédiatement la parole au député de Hull. Alors, ça a permis un petit repos entre les deux.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Alors, M. Boucher, M. Filion, M. Mainguy, bonjour. Tout d'abord, je tiens à vous féliciter d'avoir été choisis sur le volet pour participer à nos audiences. Ce n'est pas tous les groupes de Québec qui ont eu cette chance. Alors, mes plus sincères félicitations.

Deuxièmement, je voudrais vous dire que les cheveux me lèvent sur la tête lorsqu'on met côte à côte les mots «unité de commandement» et «fusion forcée». Pour moi, c'est symptomatique et c'est très inquiétant, d'utiliser ce genre de vocabulaire. Et je vous le dis en toute honnêteté. Je voudrais aussi vous dire que vous utilisez certains termes, notamment «tendance mondiale», et je vais y revenir un peu tantôt, parce que je pense qu'il faut faire attention lorsqu'on utilise ces termes de «tendance mondiale» concernant les fusions forcées.

Autre chose, c'est que vous basez votre mémoire sur deux aspects très importants, soit le développement économique et l'aménagement du territoire. Ce qui me semble un peu drôle, c'est que la conclusion à laquelle vous arrivez, où est-ce que vous embarquez pieds joints dans un projet où on bâillonne la population, en fait les arguments que vous invoquez vont à l'inverse de cette conclusion, et on verra ensemble pourquoi.

Mais tout d'abord, sur la question des tendances mondiales. Je ne sais pas si vous avez eu la chance de lire le livre *La frénésie des fusions — Une attaque à la démocratie locale*, par Andrew Sancton, qui est professeur à l'Université Western, qui dit, bien honnêtement, carrément l'inverse, où les tendances mondiales ne sont pas vers le regroupement forcé de municipalités. Prenons simplement l'exemple, que vous citez vous-même, à la page 8, alors que vous dites: «Aujourd'hui, alors qu'on observe à travers le Canada, les États-Unis et le monde développé l'émergence des agglomérations...» Vous faites bien attention de ne pas dire qu'aux États-Unis, les fusions forcées, la dernière remonte à 1898, notamment avec New York, où on a fusionné 15 petites villes, moyennes et petites, 11 villages et cinq comtés, où est-ce qu'il n'y a eu aucune économie de taxes, en fait économie de sommes d'argent dépensées, et que les taxes ont augmenté, que la ville de New York a fait faillite dans le milieu des années soixante-dix. Depuis ce temps-là, il y a une obligation de consulter les citoyens, et je pense que l'économie new-yorkaise, et surtout américaine, va bien.

Vous poursuivez, dans le mémoire, vous parlez de Boston. S'il y a un exemple qu'il ne faut pas citer en matière de fusions forcées, c'est Boston; il n'y en a pas eu de fusions, à Boston, où c'est le conseil

métropolitain qui a un rôle très important, notamment en développement économique. Alors, d'utiliser ces deux exemples là pour montrer une tendance mondiale, je pense qu'il faut faire attention lorsqu'on utilise cela.

Ensuite, vous utilisez des arguments de développement économique. Et je veux bien m'y rendre. Sauf que vous dites deux choses importantes dans le mémoire, vous dites: le projet de loi ne va pas assez loin, notamment en fiscalité municipale, pour favoriser le développement économique. Vous reconnaissez que le développement économique passe avant tout par une fiscalité juste et équitable, vers une fiscalité progressive pour inciter le monde municipal à développer son économie bien au-delà de la modification des structures. Et vous poursuivez en disant qu'il est dommage qu'on n'ait pas fait le ménage des structures de développement économique, et vous avez raison.

• *(12 h 20)* •

Si on comprend bien le projet de loi, en plus d'avoir une responsabilité de développement économique à la Communauté métropolitaine de Québec, à la nouvelle ville de Québec, aux arrondissements, il y a en plus de ça tous les organismes de développement économique qui existent déjà sur le territoire de la Communauté urbaine. Il y en a 14? Il y en a 15? Et on ne fait pas de ménage. Le gouvernement passe à côté de cela. La réforme, c'est bon pour les autres, pas pour lui. Et ça, la Commission ne parle pas beaucoup de ça. Elle dit: Je suis préoccupée. Mais, en disant: Je suis préoccupée, elle dit quand même: C'est une bien bonne affaire de bâillonner la population puis de passer à travers une fusion forcée. Et c'est là que j'ai des réserves. J'ai des réserves particulièrement lorsqu'on voit, à la page 190 du rapport Bédard... J'imagine que vous avez eu la chance de voir *Pacte 2000*, parce qu'on parlait de vous là-dedans.

Vous allez me permettre en terminant de vous lire certains passages. Parce que ça aussi vous n'en avez pas beaucoup parlé dans le mémoire, à moins que je n'aie pas tout lu. Mais ça dit ceci au niveau du statut de la capitale: «La création récente de la Commission de la capitale nationale assure que Québec continuera à bénéficier par le biais des activités de celle-ci d'investissements d'environ 8 millions annuellement. De tels investissements profitent bien sûr, directement ou indirectement, à l'ensemble de la population du Québec. Mais ils n'en demeure pas moins que ce sont surtout les citoyens de la région de la capitale qui bénéficient de ces services à un coût largement inférieur au coût de production.»

On poursuit en disant: «Enfin, Québec reçoit du gouvernement une subvention de 5 millions de dollars par année afin de pallier les coûts de certains événements, comme des manifestations qui se tiendraient sur son territoire en vertu de son statut de capitale. Ainsi, bien que la ville de Québec subisse sans doute certains inconvénients du fait de son statut de ville centrale de l'agglomération, il est impossible — il est impossible — de conclure a priori que son statut de capitale ajoute à ces inconvénients. L'effet pourrait bien jouer en sens contraire.»

Or, comme Commission de la capitale nationale, il me semble qu'il aurait fallu faire un peu l'équilibre de tout ça, bien honnêtement, en disant qu'il y a certains avantages documentés et conférés à la ville-centre, et qu'il y a d'autres moyens — les exemples que vous nous citez sont des exemples éloquents — d'assurer le développement économique. Mais de reprendre l'argument massue que vous avez à l'effet que le développement économique, avant de changer les structures, il faut surtout faire le ménage dans nos structures.

La Présidente (Mme Robert): M. Boucher.

M. Boucher (Pierre): Oui. Mme la Présidente, je voudrais faire deux observations. D'abord, je voudrais insister... Je comprends que le mémoire vous a été remis au cours des dernières heures, mais je voudrais insister sur le fait que nous ne faisons jamais de lien entre une quelconque tendance mondiale et les fusions. Vous aurez remarqué, en lisant le mémoire, qu'on ne parle jamais de fusion. Ce dont nous parlons, c'est d'une tendance mondiale à faire des agglomérations ou des régions les vrais pôles de production d'échange et de développement économique. C'est écrit en toutes lettres et c'est de cela que nous parlons. Il n'est jamais dit dans le texte, d'aucune manière, à moins que nous ayons la berlue, qu'il y avait une tendance mondiale aux fusions. Nous avons lu beaucoup de documents, nous aussi, et jamais nous n'aurions osé dire une chose semblable. Mais il y a une tendance mondiale à faire des agglomérations les pôles de développement économique, et nous pensons qu'ici nous ne pouvons pas y échapper, à moins de vouloir nous laisser entraîner dans une sorte de marginalité économique.

Deuxièmement, au sujet des structures de développement économique, des organismes de développement économique, qu'on compte en trop grand nombre dans la région, l'objet du projet de loi n'était pas de faire le ménage à la place des autres. L'objet du projet de loi, c'est de créer une structure qui va permettre à la communauté, qui va permettre à ceux qui la dirigent, qui va permettre à la population qui contrôle ceux qui la dirigent de décider comment ils veulent s'organiser pour faire face à

la musique.

Notre prétention, c'est qu'il y a effectivement un regroupement d'organismes à faire, que ce regroupement pourrait s'articuler autour de ce vaisseau amiral qu'a été jusqu'à maintenant la SPEQM, sans plus. Il appartient au milieu de faire ce ménage et non, nous semble-t-il bien modestement, aux parlementaires qui adoptent la loi n° 170.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, le temps est réellement écoulé cette fois-ci. M. Boucher, M. Filion, M. Mainguy, merci pour votre témoignage à la commission sur le projet de loi n° 170. Au revoir.

Alors, j'appellerais maintenant le caucus des 12 maires de banlieue de Québec à venir prendre place à la commission.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît, le temps est très, très avancé. Nous avons déjà 25 minutes. Alors, nous accueillons le caucus des douze maires de banlieue de Québec. Je vais vous laisser quand même une petite minute pour vous installer.

Alors, bonjour, madame, bonjour, messieurs. Je vous demanderais de vous présenter, et ensuite nous écouterons votre exposé. Est-ce qu'il y a un porte-parole principal du groupe?

Caucus des douze maires de banlieue de Québec

M. Mercier (Ralph): Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés de cette commission. Il me fait plaisir bien sûr d'être ici aujourd'hui. Je me retrouve bien sûr accompagné de mes collègues: d'abord, M. Jacques Langlois, président du caucus des douze maires de périphérie...

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, M. Langlois.

M. Mercier (Ralph): ...également aussi Mme Andrée Boucher, mairesse de la ville de Sainte-Foy.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, Mme Boucher.

M. Mercier (Ralph): Malgré tout, Mme la Présidente, c'est avec une immense déception, je dis bien déception, que, en tant que maires des 12 villes de banlieue de la région de Québec, représentant 336 000 personnes habitant certaines des municipalités les plus importantes de la province, nous nous présentons aujourd'hui devant cette commission. Ayant depuis le dépôt du livre blanc en mars dernier espéré avoir un jour notre mot à dire sur les changements significatifs qui s'annoncent dans le monde municipal mais ayant depuis lors été constamment rabroués ou conduits sur de fausses pistes, voilà qu'il nous faut désormais accepter les maigres 20 minutes mises à notre disposition pour défendre les intérêts de ceux qui nous ont élus.

Malgré cette situation inconfortable, pour ne pas dire davantage, nous tenterons, comme nous l'avons fait dans les dernières semaines, d'informer la population et de lui souligner les différents aspects d'une réforme qui risque de virer le monde municipal à l'envers et d'entraîner, pour les contribuables, des hausses de taxes, des diminutions de services et une perte quasi totale de contrôle sur leur milieu de vie.

Afin de viser droit sur la cible et de ne perdre surtout aucune des trop rares secondes qui nous sont ici prêtées, nous partagerons simplement avec vous les avis commandés à des experts en droit municipal sur les aspects les plus significatifs du projet de loi n° 170.

Partagées en deux tranches distinctes, ces deux opinions toucheront d'abord, sous la plume des avocats Serge Giasson, Lorne Giroux, Pierre Laurin et Jacques L'Heureux, les points suivants: 1. l'abdication du Parlement en faveur du Conseil des ministres; 2. le régime transitoire et la mise en place de la future administration municipale, soit la mainmise du gouvernement; 3. l'écart entre les déclarations du gouvernement sur le projet de loi n° 170 et les effets réels de ce projet de loi.

• *(12 h 30)* •

Finalement, et sous la signature cette fois de Me Jean-Jacques Rainville, dis-je, nous lirons un extrait de l'opinion de celui-ci sur l'impact de l'adoption du projet de loi n° 170 sur les relations de travail. Sans plus tarder et afin de permettre au plus grand nombre possible de citoyens de prendre connaissance de ces avis particulièrement intéressants, je passe la parole à mes collègues, la mairesse de Sainte-Foy,

Mme Andrée Boucher, et M. Jacques Langlois, maire de Beauport et président du caucus des maires de la périphérie de Québec. Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Une abdication du Parlement en faveur du Conseil des ministres. Le projet de loi n° 170 est sans précédent et opère une rupture en droit municipal québécois. Pour la première fois, les éléments les plus fondamentaux du régime juridique permanent devant encadrer l'essentiel de l'action politique et administrative de la future ville de Québec sont laissés à l'entière discrétion du Conseil des ministres et ainsi soustraits à toute discussion publique.

Il ressort en effet que, sur des questions aussi cruciales que la loi organique de la nouvelle ville, les déficits ou les surplus des villes destinées à être fusionnées, les modes d'exercice des compétences du conseil, le régime électoral, les compétences de la ville et du conseil d'arrondissement ainsi que la durée du mandat du comité de transition, toutes les dispositions du projet de loi elles-mêmes pourront être écartées par simple décision du Conseil des ministres.

L'analyse des dispositions qui précèdent et de l'article 9 nous force à faire le constat que le projet de loi constitue une abdication complète des pouvoirs du Parlement au profit du Conseil des ministres. Les municipalités deviennent ainsi les créatures du seul pouvoir exécutif, à l'encontre des principes juridiques sur lesquels repose l'existence même des collectivités locales en droit canadien et québécois et selon lesquels les municipalités sont les créatures de la législature provinciale. Cet accroc se réalise en même temps que le projet de loi modifie de force le cadre juridique dans lequel vivent au quotidien une grande partie des citoyens du Québec.

Au surplus, il y a lieu de se demander quel est l'objectif véritablement poursuivi par le gouvernement, puisque le projet de loi accorde une année complète pour élaborer le régime juridique applicable à la future ville. Même en tenant compte de la possibilité pour le comité de transition de faire ses recommandations sur le contenu du cadre juridique applicable à la future municipalité ou à ses arrondissements, rien ne justifie que la création de ce régime juridique municipal soit soustraite à la discussion publique inhérente au processus législatif.

Le régime transitoire et la mise en place de la future administration municipale, la mainmise du gouvernement. L'analyse des dispositions du projet de loi, particulièrement en ce qui concerne le rôle du comité de transition, révèle que l'objectif véritable poursuivi par le gouvernement vise à s'assurer le contrôle sur les destinées de la future ville. En se réservant, par personne interposée, les décisions préalables sur les éléments les plus importants de la vie politique, administrative et financière de la nouvelle ville, le gouvernement mettra ses dirigeants politiques élus devant une série de faits accomplis. Par le fait même, le gouvernement aura enlevé aux futurs dirigeants toute marge de manoeuvre administrative et les aura empêchés de pouvoir mettre en application plusieurs éléments des programmes sur la base desquels ils auront été choisis par les électeurs. Les aspect suivants du projet de loi sont particulièrement révélateurs à ce sujet.

D'abord, la composition du comité de transition. Pour assurer au gouvernement le contrôle du comité de transition, le projet de loi en réserve non seulement la sélection à la seule discrétion du ministre des Affaires municipales, il prend au surplus grand soin de disqualifier à l'avance tous les élus de toutes les villes à être fusionnées ainsi que tous les futurs élus de la nouvelle ville résultant de la fusion.

De plus, si l'article 128 de l'Annexe II fait obligation au comité de transition de constituer un comité consultatif composé des seuls maires des municipalités actuelles qu'il voudra bien choisir, le comité de transition n'a aucune obligation de consulter ce soi-disant comité consultatif sur quelque question que ce soit. On remarquera d'ailleurs que la loi ontarienne dont se réclame le gouvernement ne contenait aucune restriction quant aux qualifications des membres du comité de transition et obligeait même ce comité à tenir des consultations publiques sur l'organisation politique de la nouvelle ville et à fournir aux anciens conseils des occasions de le rencontrer et de discuter avec lui de ces questions.

La nomination des hauts fonctionnaires et l'organisation administrative. Le projet de loi réserve au comité de transition l'exclusivité de la nomination des principaux hauts fonctionnaires de la future ville, à savoir le directeur général, le greffier et le trésorier. Il possède même le pouvoir de créer tous les services de la ville, d'établir leur champ d'activité et d'en nommer les directeurs et les directeurs adjoints, dont il peut définir les fonctions. Il faut bien comprendre ici que toutes ces nominations visent des postes permanents dont les titulaires seront protégés par les dispositions des articles 71 et 72 de la Loi sur les cités et villes, qui prévoient un appel de type administratif en cas de destitution. Au surplus, on aura remarqué que la loi n'impose aucun délai minimal au comité de transition pour procéder à ces nominations. Il serait donc possible que le comité de transition attende le début de la campagne électorale, voire même après le 4 novembre 2001, date de la première élection, pour imposer, en fonction des nouveaux élus, toute l'équipe de hauts fonctionnaires qu'il aura lui-même choisie et dont il aura, au surplus, délimité les fonctions.

Les effets de ces décisions ne sont pas éphémères. Dans le cas de la nouvelle ville fusionnée, ils se feront bien au-delà de la première année d'opération. Le projet de loi confie ainsi à un comité de non-élus le pouvoir non seulement d'élaborer et d'implanter à l'avance la structure administrative de la nouvelle ville, mais aussi celui d'en choisir les principaux dirigeants à la place des nouveaux élus à qui ce pouvoir devrait légitimement appartenir.

Le premier budget. En vertu de l'article 139 de l'Annexe II du projet de loi, le comité de transition doit dresser le budget du premier exercice financier de la nouvelle ville et il doit établir les règles relatives à l'allocation des dotations de fonctionnement de chaque arrondissement. Ce budget, préparé pendant l'année 2001, doit entrer en vigueur le 1er janvier 2002. Ce budget, ainsi préparé par le comité de transition pendant l'année 2001, doit être adopté avec ou sans modification par les élus de la nouvelle ville au cours de la première séance du conseil de ville qui suit son élection. Cette séance de ce nouveau conseil doit en effet être tenue aux seules fins de l'adoption de ce budget. L'article 147 donne alors au nouveau conseil le pouvoir de modifier le budget qui aura été dressé par le comité de transition.

Dans la réalité, ce pouvoir de modification sera inexistant. Le conseil municipal de la nouvelle entité sera élu le 4 novembre 2001. La réunion sur le budget que le conseil élu devra tenir au lieu, à la date et à l'heure fixés par le ministre des Affaires municipales devra nécessairement se tenir entre le 4 novembre 2001, date de l'élection, et le 1er janvier 2002, date de la création de la nouvelle ville. Donc, la réunion sur le budget doit se tenir avant la création de la nouvelle ville. En effet, si le conseil nouvellement élu n'a pas adopté le budget au 1er janvier 2002, le budget du comité de transition commence automatiquement à s'appliquer.

En conséquence, lorsque le premier conseil élu de la nouvelle ville se réunit pour voter le budget préparé par le comité de transition, ceux qui viennent d'être élus n'ont encore aucun pouvoir sur les hauts fonctionnaires de la nouvelle ville, qui n'existera qu'à compter du 1er janvier 2002. Comment pourraient-ils alors être en mesure d'apporter quelque modification que ce soit au budget du comité de transition qu'ils sont tenus d'adopter, alors que ces nouveaux élus ne peuvent pas mobiliser des services administratifs municipaux encore inexistants? Au surplus, aucune disposition du projet de loi n'oblige le comité de transition à rendre son budget public suffisamment tôt pour permettre aux nouveaux élus d'en faire une analyse adéquate avant la tenue de la réunion sur le budget.

Il faut donc conclure que la responsabilité de l'élaboration d'un premier budget de la nouvelle ville, d'au moins 850 millions, celle de la détermination de la structure fiscale et celle de l'imposition des taxes pour une population de plus de 500 000 habitants seront confiées à un comité de non-élus nommés par la ministre qui siégera à huis clos et qui ne sera légalement tenue d'entendre personne avant d'exercer cette responsabilité. En pratique, le premier budget de la ville sera celui imposé par le ministre des Affaires municipales agissant par personne interposée.

• *(12 h 40)* •

L'écart entre les déclarations du gouvernement sur le projet de loi n° 170 et les effets réels de ce projet de loi. On nous a demandé de vérifier — je parle au nom des quatre avocats concernés — si le contenu du projet de loi n° 170 reflète les déclarations émanant du gouvernement quant aux garanties qui seraient données aux citoyens à l'égard en particulier de l'existence et du rôle des conseils d'arrondissement et des mesures visant à étaler les augmentations de taxes qui pourraient résulter des fusions. Une étude, même sommaire, de ces dispositions révèle qu'à l'égard des préoccupations exprimées par les citoyens de la Communauté urbaine de Québec le projet de loi ne contient ni même ne reflète aucune des garanties exprimées par les représentants du gouvernement au soutien de sa présentation. Tel est particulièrement le cas en ce qui concerne des questions cruciales des arrondissements et des taxes municipales.

La constitution d'arrondissements, dont les affaires seraient gérées par un conseil composé de conseillers municipaux élus dans les districts à être créés dans chacun des arrondissements, a été présentée comme le moyen par excellence de préserver le sentiment d'appartenance que les citoyens avaient développé en faveur de leur ville appelée à disparaître.

Le projet de loi n'est pas à la hauteur de ces attentes ni des promesses qui ont été faites à ce sujet. Au premier chef, il faut noter que les quelques compétences accordées aux conseils d'arrondissement n'existeront que dans la mesure prévue par le décret que le gouvernement se réserve le droit d'adopter en vertu des articles 9 et 85 de l'Annexe II. De plus, ce décret peut déroger à toute disposition du projet de loi, ce qui permet à l'exécutif de le vider de son contenu à ce sujet. On est ici loin des garanties qui ont été mentionnées dans les documents gouvernementaux présentant le projet de loi.

Même en faisant abstraction de ce pouvoir exorbitant que s'est réservé le Conseil des ministres, les dispositions de l'Annexe II réservent aux conseils d'arrondissement la portion congrue des compétences

municipales. Sur les questions les plus importantes, comme celle du budget, de l'établissement des priorités budgétaires, de la préparation de la modification du plan et des règlements d'urbanisme, le conseil d'arrondissement n'a qu'un pouvoir d'avis et de recommandation. Même en ce qui concerne l'exercice de cette fonction purement consultative, à l'exception de ces quatre sujets que l'on vient de mentionner, le conseil d'arrondissement ne pourra donner son avis que lorsque le conseil municipal de la nouvelle ville voudra bien le lui demander.

De façon plus générale, l'Annexe II établit de façon non équivoque la préséance des compétences centrales sur celles des conseils d'arrondissement. Ainsi, s'il est vrai que le conseil de ville puisse déléguer aux conseils d'arrondissement certaines de ses compétences, une telle délégation requiert un vote des deux tiers des membres du conseil. De plus, la même majorité permet au conseil de la nouvelle ville d'enlever au conseil d'arrondissement toute et chacune des compétences que la loi ou un décret lui accorde. Enfin, tout doute quant au titulaire d'une compétence doit être résolu en faveur du conseil de la nouvelle ville.

En ce qui concerne le développement économique, la gestion des parcs et des équipements culturels ou de loisirs, ainsi qu'en matière de voirie municipale, le conseil d'arrondissement ne jouit que de pouvoirs résiduels ou soumis au pouvoir de contrôle de la nouvelle ville.

Il faut également tenir compte des dispositions des article 39 à 41 et 94 à 97 de l'Annexe II, qui laissent la dotation annuelle et les ressources humaines mises à la disposition du conseil d'arrondissement à la merci du conseil de la nouvelle ville. Même, quant au niveau des services que le conseil d'arrondissement doit offrir, ce dernier doit respecter les normes minimales que fixe le conseil de la nouvelle ville.

Non seulement les conseils d'arrondissement sont-ils à la merci des décrets du gouvernement, des décisions du conseil de la nouvelle ville, ils devront en plus composer avec l'existence des conseils de quartier, une institution consultative que le projet de loi réserve à la seule région de Québec. La délimitation des limites de quartier est l'apanage du conseil de la nouvelle ville, et celui-ci n'est tenu de consulter les conseils d'arrondissement qu'au cas de modification de ces limites. Le conseil de quartier dispose d'un pouvoir d'étude sur toute question que lui soumet le conseil de ville. Même lorsqu'il s'agit d'un domaine relevant en exclusivité d'un conseil d'arrondissement, le pouvoir d'en confier l'étude à un conseil de quartier appartient en exclusivité au conseil de la nouvelle ville. Une telle disposition, en plus de témoigner de l'asservissement du conseil d'arrondissement, va permettre au conseil de la ville d'en torpiller les travaux.

La faiblesse des conseils d'arrondissement transparaît tout particulièrement à l'égard de la compétence en matière d'urbanisme. Si l'on fait exception de la dérogation mineure, les enjeux véritables de l'urbanisme local se situent essentiellement au plan des décisions portant sur les modifications à la réglementation d'urbanisme, notamment le zonage. Sur cette question, le conseil d'arrondissement ne dispose que d'un pouvoir de recommandation auprès l'organe central, pouvoir qu'il devra, au surplus, vraisemblablement partager avec un conseil de quartier composé de non-élus. Dans la pratique, même si les procédures de consultation préalables doivent se tenir au niveau de l'arrondissement, les citoyens qui y participeront ne sauront même pas si le conseil d'arrondissement véhiculera leurs préoccupations lorsqu'il transmettra lui-même sa recommandation au véritable décideur, le conseil de la nouvelle ville.

Contrairement à ce qui a été affirmé en matière de modification à la réglementation d'urbanisme, l'existence des conseils d'arrondissement ne servira qu'à diluer davantage l'influence des citoyens dans le processus de décision. Ces derniers devront alors se rabattre sur les procédures complexes et à effet négatif relatives à l'approbation référendaire, dont le champ d'application est considérablement restreint par l'article 123 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Même le droit à l'application des procédures d'approbation référendaire pourrait être enlevé aux citoyens par un simple décret du gouvernement adopté en vertu de l'article 9. Malgré ce qu'en dit le projet de loi tel que déposé, un tel décret pourrait perpétuer la situation actuelle en vertu de laquelle les citoyens de la ville de Québec ne peuvent pas exercer ce droit d'approbation référendaire.

Une étude, même sommaire, du régime aléatoire prévu à l'Annexe II du projet de loi à l'égard des conseils d'arrondissement contredit clairement les affirmations qui ont été faites à ce sujet par les promoteurs du projet de loi n° 170. Le régime...

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste moins de deux minutes à votre exposé, au temps de votre...

Mme P.-Boucher (Andrée): Alors, écoutez, madame, hier, au nom du peuple, je pense que vous avez dit que vous empruntiez au peuple du temps pour permettre à M. Garon de prolonger, et comme, évidemment, nous, on n'a pas eu, à titre individuel de ville, le droit de finir notre rapport, je pense que...

La Présidente (Mme Robert): D'accord. Je vais demander s'il y a consentement pour que la délégation puisse continuer. Oui, avez le consentement.

Mme P.-Boucher (Andrée): Merci beaucoup. Merci, tout le monde. Alors, donc, une étude, même sommaire...

La Présidente (Mme Robert): Alors, pour combien de temps? Est-ce qu'il y a une limite de temps?

Mme P.-Boucher (Andrée): Ça ne sera pas tellement long.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

Mme P.-Boucher (Andrée): Alors, une étude, même sommaire, du régime aléatoire prévu à l'Annexe II du projet de loi à l'égard des conseils d'arrondissement clairement les affirmations qui ont été faites contredit à ce sujet par les promoteurs du projet. Le régime juridique des conseils d'arrondissement envisagé par le projet de loi est celui de la précarité. Les compétences qui leur sont accordées par l'Annexe II sont précaires dans leur existence même, puisque tout ce que le projet de loi accorde à ce chapitre peut être enlevé par simple décret du Conseil des ministres. Ces compétences sont également précaires dans leur maintien, puisque les conseils d'arrondissement restent constamment à la merci d'un rappel de compétence de la part du conseil de la nouvelle ville.

L'affirmation que «chaque arrondissement sera chapeauté d'un conseil d'élus qui détiendra les pouvoirs décisionnels les plus importants et les plus directs par rapport aux contribuables» — c'est une citation du député Michel Côté; fin de la citation — apparaît tout à fait étonnante. À supposer que le conseil d'arrondissement puisse conserver les maigres pouvoirs que lui octroie la loi, sa capacité réelle de les exercer dépendra continuellement de l'étendue des ressources budgétaires et humaines que voudra bien lui confier le conseil de la nouvelle ville. À notre avis, il est faux de penser que le sentiment d'appartenance des citoyens des anciennes villes à être fusionnées sera préservé par le régime des arrondissements. La mise en place d'un tel régime est plutôt de nature à être source de frustration chez les citoyens. Cette frustration ira en s'accroissant quand ils se rendront compte que l'institution qui devrait être la plus près de leurs préoccupations n'a aucune assise tangible et qu'en principe les décisions susceptibles de les affecter sont principalement réservées à l'organe central de la nouvelle ville.

Les taxes, maintenant. Malgré ce qui a été affirmé à plusieurs reprises, le projet n'offre aucune garantie qu'il n'y aura pas d'augmentation de taxes pour les contribuables des anciennes villes à être fusionnées, ni même que les hausses de taxes prévisibles après la fusion seront limitées à un pourcentage maximal de 5 % par année.

Les dispositions relatives aux mesures transitoires concernant la fiscalité se retrouvent aux articles 100 à 104 de l'Annexe II. Ces articles traitent effectivement des hausses ou des baisses de taxes pouvant survenir au cours des 10 premiers exercices financiers de la nouvelle ville. Les articles 100 à 102 permettent au conseil de la nouvelle ville, par règlement, d'octroyer un dégrèvement pour limiter l'augmentation des taxes à la suite de la fusion mais seulement lorsque cette augmentation est d'au moins 5 %. On remarquera que ce régime de dégrèvement est laissé à l'entière discrétion du conseil de la nouvelle ville et que rien dans ce projet de loi n'oblige ce conseil à accorder un dégrèvement limitant à 5 % par année la hausse des taxes. Au surplus, ce dégrèvement ne vise que la taxe foncière générale, la taxe ou la surtaxe sur les immeubles non résidentiels ou, le cas échéant, la taxe d'affaires.

Par ailleurs, la ville peut, de la même façon, augmenter la charge fiscale d'un contribuable lorsque la fusion aurait pour effet de réduire son compte de taxes par rapport à ce qu'il était tenu de payer dans son ancienne municipalité. Ceci signifie que non seulement les contribuables sujets à des hausses de taxes n'ont aucune garantie que leur compte n'augmentera pas de plus de 5 % par année, mais, de plus, ceux qui seront appelés à bénéficier d'une diminution de taxes à la suite de la fusion peuvent s'attendre à ce que la réduction ne soit pas immédiate, mais soit étalée dans le temps à la discrétion du conseil de la nouvelle ville.

• *(12 h 50)* •

Au lieu de procéder par dégrèvement ou par augmentation des taxes comme le prévoient les articles 100 et 102, le conseil de la nouvelle ville a également le choix de réduire les écarts de taxes applicables aux citoyens et résultant de la fusion des anciennes municipalités en utilisant plutôt des taux d'imposition pouvant varier selon les divers secteurs de la nouvelle ville délimités par le conseil. Ici encore, si le conseil choisit d'utiliser ce moyen, aucune balise n'est prévue dans le projet de loi n° 170 garantissant aux citoyens que les écarts entre ces divers taux n'équivaudront pas à une augmentation de leur charge fiscale annuelle excédant 5 %. Alors, pour la partie des relations de travail, je passe la parole à l'un de mes collègues.

M. Mercier (Ralph): Analyse des effets appréhendés de l'adoption du projet de loi n° 170 sur les relations de travail. Si l'évaluation des dispositions du projet de loi n° 170 faite par les avocats Giasson, Giroux, Laurin et L'Heureux n'a rien de rassurant, il semble évident qu'un extrait de l'analyse faite par Me Jean-Jacques Rainville sur l'impact de ce même projet de loi sur les relations de travail ne permet pas non plus le plus grand optimisme. À la page 8 de l'opinion produite par cet expert, il est en effet possible de lire ce qui suit: «Il nous est donc possible de constater que [...] rien n'est encore prévu pour permettre de rétrécir l'écart existant actuellement entre les employés municipaux et les autres employés gouvernementaux causé par le régime des relations de travail inadéquates promulgué par le Code du travail du Québec pour les employés municipaux.» S'il est vrai que le processus de négociation et de mise en place des nouvelles villes marquera pour un certain temps une pause à l'augmentation des écarts, rien n'indique qu'après la mise en place des nouvelles villes, le processus de marche forcée vers une augmentation encore plus grande sera interrompu.

Au contraire, tout indique que l'organisation juridique du travail imposée par le gouvernement du Québec aux municipalités ne sera aucunement modifiée, à moins bien sûr que le projet de Code du travail que s'apprête à déposer la ministre du Travail ne vienne modifier radicalement les relations de travail dans le monde municipal. Selon toute vraisemblance, la taille de la municipalité, donc le résultat des fusions, favorisera à moyen terme l'accentuation du rythme des augmentations des employés municipaux, puisque les syndicats issus des fusions seront en situation de monopole sur d'immenses territoires susceptibles d'exercer des pressions importantes sur la population et leurs élus sans pour autant que les élus municipaux n'aient, en contrepartie, quelque moyen que ce soit d'empêcher que les citoyens ne soient pris en otages, d'autant que le Conseil des services essentiels a, depuis la présidence de Me Madeleine Lemieux, pris l'attitude de gérer les conflits de travail en milieu municipal ou paramunicipal — comme, par exemple, le transport en commun — en insistant sur le fait que la population devait souffrir des conflits de travail, de façon à ce que les syndicats puissent exercer leur rapport de force.

Le cadre actuel du Code du travail, rédigé en fonction du secteur privé, est inadéquat et force les villes à vivre sur la menace de l'exercice d'un rapport de force qui ne peut, dans un contexte population, que favoriser la partie syndicale. Ceci amène nécessairement des résultats de la nature de ceux que l'on connaît aujourd'hui et qui continueront de s'amplifier, à moins que l'État ne choisisse d'imposer un régime de travail aux municipalités qui soit ajusté, comme l'ont fait les gouvernements du Québec et du Canada, en tenant compte de la capacité réelle des corps publics de hausser le niveau de rémunération de leurs employés.

Et, en conclusion, je vais laisser le soin à mon collègue Jacques Langlois de vous apporter bien sûr les termes.

La Présidente (Mme Robert): M. Langlois.

M. Langlois (Jacques): Oui. En terminant, qu'il me soit permis de revenir au texte joint en annexe des avocats Giasson, Giroux, Laurin et L'Heureux et de leur emprunter les impressions générales qui ont été les leurs à la suite de l'analyse du projet de loi n° 170.

«À notre avis, le projet de loi n° 170 est affecté des vices qui heurtent les principes juridiques sur lesquels a été historiquement bâtie la démocratie locale au Québec.

«Le premier de ces principes exige que l'établissement du régime juridique complexe, sur lequel doit reposer le fonctionnement d'une collectivité locale devant regrouper plus de 500 000 habitants, soit réservé au seul pouvoir législatif. Par le projet de loi n° 170, l'Assemblée nationale du Québec remet, entre les mains du Conseil des ministres, la détermination d'éléments fondamentaux de l'encadrement juridique dans lequel évoluera la nouvelle collectivité locale à être créée. En refusant ou en négligeant de fixer des balises minimales susceptibles de limiter et d'encadrer la discrétion du Conseil des ministres, le Parlement abdique les responsabilités qui sont les siennes en vertu du paragraphe 8 de l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867. Cette soumission du pouvoir législatif au Conseil des ministres est encore plus manifeste lorsque l'Assemblée nationale, comme elle le fait dans le projet de loi n° 170, permet à l'exécutif de modifier à sa guise les règles qui ont été consignées dans ce qui devrait être la loi organique de la nouvelle ville.

«Le texte du projet de loi n° 170 laisse clairement voir qu'il fut rédigé de façon précipitée, le gouvernement s'imposant un échéancier sans commune mesure avec l'importance et la complexité de la réforme qu'il propose. Il en résulte un document incomplet, le gouvernement étant incapable de soumettre à l'Assemblée nationale le contenu d'aspects fondamentaux de la structure et du fonctionnement de la future ville de Québec. Cette précipitation ne saurait cependant servir de justification de la part du gouvernement pour se réserver le pouvoir de légiférer par décret à la place de l'Assemblée nationale.

«Deuxièmement, les pouvoirs du comité de transition composé exclusivement de non-élus choisis par la ministre des Affaires municipales et de la Métropole sont tels qu'ils pourront permettre au Conseil des ministres de façonner, à sa guise, l'architecture administrative, financière et fiscale sur laquelle va reposer la nouvelle structure.

«Cette situation sera aggravée par suite de l'impossibilité pratique ou juridique pour les nouveaux élus d'assumer, à l'égard du premier budget et du choix des cadres principaux, les responsabilités que leur auront confiées les électeurs, le 4 novembre 2001.

«Le régime intérimaire envisagé par le projet de loi n° 170 aura l'effet concret de confier un pouvoir de taxation à une autorité administrative non élue plutôt qu'à ceux à qui ce pouvoir aura été démocratiquement dévolu.

«Enfin, l'accès immédiat aux élus locaux qui permet aux citoyens de les influencer directement a toujours constitué la justification principale de la création et du développement des collectivités locales. Malgré les déclarations qui ont été faites à cet effet, le projet de loi n° 170 affaiblira le pouvoir des citoyens d'influencer les décisions de leurs élus locaux. Le régime des conseils d'arrondissement prévu par le projet de loi n° 170 ne fera à notre avis qu'éloigner davantage les citoyens des anciennes villes du véritable centre de décision et conduira à une désaffection de leur intérêt pour la chose publique.»

À la suite de ce qui précède, sans doute n'aurez-vous nul problème, Mmes, MM. membres de cette commission, à comprendre que les maires des 12 villes de banlieue, représentant 336 000 personnes, ne vous demandent rien de moins que le retrait du projet de loi n° 170 et la reprise complète des discussions entourant le dossier de la réorganisation municipale. Si cette réforme a pu, comme vous vous plaisez à le souligner, Mme la ministre, attendre 30 ans, au nom de quel principe faudrait-il aujourd'hui précipiter dans l'inconnu toute une population et déchirer, sans respect pour ceux qui l'ont écrite depuis plus de 300 ans, l'une des plus belles pages d'histoire du Québec, l'histoire des municipalités de la province?

Puisqu'un doute sur les bénéfices de l'application a court, moyen et long terme du projet de loi n° 170 est maintenant semé, il nous reste à espérer que vous ferez vôtre la sagesse véhiculée par le proverbe: Dans le doute, abstiens-toi, et que vous remettrez à plus tard cette réforme que, manifestement, la majorité de la population n'a jamais réclamée et qu'elle n'est pas prête surtout à accepter. Merci, madame.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bienvenue, Mme Boucher, M. Langlois, M. Mercier et votre conseiller juridique. On s'est durement affronté au cours des derniers mois, mais je dois vous dire qu'on s'affrontait sur la finalité de la réorganisation municipale, mais j'apprécie beaucoup l'attitude responsable que vous avez adoptée en présentant ce mémoire. Je veux simplement le souligner. Je pense que c'est un sentiment certainement partagé par mes collègues. Vous avez un point de vue qui est critique sur le projet de loi. En même temps, je pense que la commission parlementaire, c'est fait pour ça.

Nous en sommes à notre sixième journée de commission parlementaire, et j'ai des réponses à un certain nombre de vos questionnements, étant entendu qu'ils ont déjà été exprimés jusqu'à maintenant. J'ai eu l'occasion de me valider auprès de mes collègues ministres et députés. D'autre part, un certain nombre de questions seront cependant soumises à l'attention de mes collègues dans les réunions ministérielles à venir. Alors, abordons... En fait, je vais faire vite parce que je sais que mes collègues veulent aussi échanger avec vous. Vous traitez de la discrétion du Conseil des ministres, du comité de transition, du pouvoir d'arrondissement, des conseils de quartier, de la hausse et de la diminution des taxes et des relations de travail.

• *(13 heures)* •

La discrétion du Conseil des ministres. Contrairement, en fait, à ce que vous indiquez, il n'y a là rien qui opère une rupture en droit municipal. Actuellement, dans la Loi de l'organisation territoriale municipale, on retrouve, à l'article 214.3, je crois — c'est ça, 214.3 — une disposition qui a été introduite en 1993 par M. Ryan, lorsqu'il était ministre des Affaires municipales, et qui se lit comme suit: «Les conditions contenues dans un décret, un règlement d'annexion ou un accord pris, adopté ou conclu en vertu de la présente loi peuvent, pour assurer la transition, créer une règle de droit municipal ou déroger à toute disposition d'une loi dont l'application relève du ministre des Affaires municipales [...] d'une loi spéciale régissant une municipalité ou d'un acte pris en vertu de l'une ou l'autre de ces lois.»

Alors, il s'agit là d'une disposition qui est donc déjà introduite dans la Loi sur l'organisation territoriale municipale et qui est utilisée fréquemment dans des cas de décret de regroupement. Et vous retrouvez

également au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 108 de la même loi, une formulation qui, comme vous le retrouvez à l'article 9, permet de réintroduire les chartes des villes.

Les chartes des villes, en passant, c'est déjà adopté, toutes les dispositions, mais il arrive que, sur des territoires, il y a beaucoup de chartes de villes ou il y a beaucoup de lois qui portent sur des aspects particuliers concernant une ou l'autre des villes qui font l'objet d'un regroupement.

Alors, en d'autres termes, ne pas avoir une disposition comme celle-là, mais ce que m'indique les légistes, c'est finalement laisser les municipalités dans les limbes. On me dit: Il faut une sorte de disposition comme celle-là. Elle existait déjà pour les regroupements de petites tailles, elle a été utilisée. Pensez par exemple, le député de Marquette, là, qui est député du comté où il y a eu un regroupement ville Saint-Pierre, Lachine avec un décret, le 24 novembre dernier. Alors, c'est des dispositions qui sont couramment utilisées. Il n'y a pas d'abdication du Parlement. En tout cas, s'il y en a une, ça fait longtemps qu'elle existe parce que c'est en usage depuis très longtemps.

Alors, s'il y a des difficultés d'application, on est bien prêt à regarder ça, mais c'est bien certain qu'il faut faire diligence. On pourrait être dans des situations, me disent les légistes, d'impasses juridiques qui risqueraient de placer les administrations municipales des anciens et nouveaux territoires dans les limbes juridiques, n'eût été de ces dispositions-là. Alors, si vous m'indiquez qu'il y a un moyen d'améliorer ça, moi, ce me fait très plaisir, mais je sais que ces dispositions-là ont besoin d'exister à maints égards.

D'autre part, tout de suite, je vous dis que les compétences des arrondissements et la délégation de compétences dans les arrondissements et la prise de compétences par les villes nouvelles, ça sera modifié de manière telle que les compétences dévolues dans la loi le demeurent. Si les villes nouvelles veulent, à un moment donné, modifier les compétences, elles auront à modifier les dispositions de leur charte.

En passant, les chartes aussi demeurent. Il y aura donc des chartes pour chacune de ces villes nouvelles avec évidemment l'intervention du vérificateur général de chacune des municipalités pour contrôler les états financiers, ce qui est un plus, je pense, dans les municipalités. On a pensé parfois chez les vérificateurs des municipalités que cela disparaissait. Non. Le pouvoir de contrôle des vérificateurs va donc demeurer au sein des dispositions contenues dans les chartes, et les chartes vont s'appliquer également aux municipalités des villes nouvelles.

Alors, on revient aux arrondissements. Alors, on m'indique que le temps file. Donc, les arrondissements et les compétences seront confirmés.

L'article 85. Vous avez traité de 84, mais il faut que vous vous rappeliez qu'à 85 on dit que les arrondissements possèdent, dans l'exercice des compétences dévolues dans la loi, tous les pouvoirs et sont soumis à toutes les obligations de la Loi sur les cités et villes. Alors, que dire d'autre?

Comité de transition. Contrairement à ce que vous dites dans votre mémoire, la loi ontarienne que vous citez, c'est la loi ontarienne du regroupement de Toronto qui a été modifiée par la loi ontarienne également dans le cas du regroupement d'Ottawa. Ils se sont servis des leçons tirées des difficultés de Toronto où il y avait des élus et des non-élus qui siégeaient au comité de transition avec d'énormes tiraillements parce que les élus qui étaient sur le comité de transition étaient en conflit avec ceux qui ne siégeaient pas puis, en plus avec eux-mêmes, puisqu'ils préparaient souvent leur propres élections, alors que le comité de transition est composé de non-élus, mais qui s'engagent à ne pas solliciter d'emploi dans la ville nouvelle ni à se porter candidat. Et je vous rappelle que ce comité de transition avait beaucoup, beaucoup, beaucoup plus de pouvoirs à Ottawa, puisqu'il avait le pouvoir d'une municipalité au sens de la loi, alors que, dans notre projet, les pouvoirs sont beaucoup plus restreints, notamment le budget. À Ottawa, le conseil de transition, c'était comme un conseil de ville de non-élus, décidait du budget. Nous, le comité de transition va déposer un budget pro forma puis le faire adopter.

Il y a des difficultés, et vous les traitez, et vous avez raison, inhérentes aux délais. Alors, on est à travailler là-dessus justement pour faire en sorte que, à partir du moment où il y a des nouveaux élus dans la nouvelle ville, eh bien, le comité de transition relèverait d'eux. C'est un avantage, vous savez, qu'il y ait pas mal de regroupements chez nos voisins. On s'en sert, comme on s'est servi, par exemple, du regroupement d'Halifax pour ne pas élargir le territoire à la fois aux milieux rural et urbain. C'est ce qu'ils avaient fait à Halifax, avec des difficultés. Et on prend également leçon sur Ottawa où le conseil de transition demeure malgré l'élection des nouveaux élus. Alors donc on va ajuster tout cela.

Je termine là parce que, malheureusement peut-être ou heureusement, mes collègues seront peut-être plus précis et plus vite que moi. Mais je crois qu'on est dans un processus d'ajustement, de bonification du projet de loi, puis soyez assurés qu'on va prendre en considération vos représentations comme on l'a fait avec les groupes qui se sont présentés jusqu'à maintenant.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Bon, Mme la Présidente, évidemment comme on doit décider du sort de 12 municipalités en 20 minutes, alors, dans une minute et 20 secondes, vous comprendrez qu'il y a peut-être des phrases qu'on aurait dû ajouter. Et voilà qu'on en trouve une: c'est qu'on aurait dû d'abord expliquer, au début de notre mémoire, que, compte tenu de l'ampleur du brasse-camarades et compte tenu surtout de l'ampleur de la contestation des citoyens — parce qu'à mon sens, et ça fait 32 ans que je fais de la politique municipale, je n'ai jamais vu un tel mouvement d'opposition de citoyens — on aurait cru s'attendre justement à avoir sur la table un projet de loi bien structuré qui aurait pu faire en sorte qu'on aurait pu rassurer les citoyens.

Or, tout ce qu'on a dit justement dans le rapport qu'on présente aujourd'hui, c'est à quel point ce rapport permet tout, ne permet rien, permet n'importe quoi, et, au fond, il n'y a pas de cadre sur lequel même on pourrait consulter une population.

Tout est flou, tout va se décider par la suite par décret. Les arrondissements, c'est à peu près ci, c'est à peu près ça. Les taxes, ça va être à peu près ci puis à peu près ça. Alors, tout est à peu près comme ci et à peu près comme ça. Or, quand le gouvernement parle présentement à la population, il lui parle en disant: Ne soyez pas inquiets, citoyens, vous aurez toutes les balises nécessaires pour faire en sorte que vos intérêts seront protégés.

Alors, ce serait difficile, et Mme la ministre l'admet elle-même... Bien, c'est ça, finalement, il n'y a rien d'arrêté dans ce qu'on nous présente. Et, moi, je peux vous dire que... Comme, par exemple, au niveau des comités de transition, avoir peur des élus et préférer des gens qui sont nommés par la ministre, je trouve ça un peu difficile à avaler en démocratie. Pourquoi l'opinion de celui qui nous a précédés, M. Pierre Boucher, qui a été nommé par le gouvernement, serait-elle plus légitime que l'opinion des gens qui ont été choisis par le peuple, c'est-à-dire les maires des municipalités?

Et, hier, j'écoutais les représentations de M. Garon, de la ville de Lévis, et de son collègue M. Lehouillier, et ces personnes avaient les mêmes préoccupations que nous, à savoir justement que ça n'a pas de sens que des comités de transition soient composés de non-élus et comme tout ce projet-là — comme on le dit aussi en conclusion — n'est pas prêt à être présenté, puisqu'il n'offre aucune garantie, comme je vous dis, et qu'il ne repose que sur ce que nos avocats ont appelé la «précarité» et que, nous, on pourrait considérer comme des éléments extrêmement aléatoires.

J'aimerais que notre propos soit complété, sur la partie légale, par Me Pierre Laurin, qui est notre aviseur et qui pourra très certainement, lui, mettre en rapport les propos de la ministre quant au fait que ce genre de situation existe depuis longtemps et le genre de situation avec laquelle on a à composer à l'heure actuelle.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Laurin.

M. Laurin (Pierre): Merci, Mme la Présidente. D'abord, je dois remercier Mme Harel pour, dans le fond, nous dire que l'opinion qui a été déposée aura un impact. Je me permettrai toutefois de commenter les propos de Mme la ministre.

Sans vouloir tomber dans des excès juridiques, lorsqu'elle a cité l'article 214.3 de la Loi sur l'organisation territoriale, il faut comprendre que cet article permet au gouvernement d'imposer des règles pour assurer la transition — et ce sont des mots importants, «pour assurer la transition» — alors que le projet de loi n° 170 accorde au Conseil des ministres des pouvoirs de déterminer de façon permanente le cadre juridique de la future ville de Québec. Il y a là une différence énorme.

• *(13 h 10)* •

Il est exact aussi qu'il y a, dans la Loi actuelle sur l'organisation territoriale, des dispositions qui permettent la survie de certaines chartes. Mais il faut comprendre la portée de l'article 9 du projet de loi n° 170 qui est fondamental. Il faut se rappeler que la ville de Québec, telle qu'elle existe actuellement, est régie par la volonté de la Législature, de l'Assemblée nationale par une charte qui comporte des centaines d'articles.

On se serait attendu, dans ce projet de loi sur la nouvelle ville de Québec, à retrouver dans le fond une analyse et la décision de maintenir ou non tous et chacun de ces articles. Or, cette analyse et cette décision manifestement sont laissées au Conseil des ministres, puisque l'article 9 du projet de loi nous dit que le Conseil des ministres, par décret, pourra décider de la survie de toute disposition législative spéciale affectant actuellement une des villes concernées.

Donc, toute disposition législative de la charte de la ville de Québec qui sera abrogée le 31 décembre 2001 pourra survivre par la décision du Conseil des ministres, et ce, même si elle déroge au projet de loi n° 170 lui-même. Je vous donne un exemple concret. Actuellement les citoyens de la ville de Québec ne peuvent...

La Présidente (Mme Robert): Très vite.

M. Laurin (Pierre): ...pas — je vais y aller rapidement, madame, mais il y a beaucoup de choses dans ce projet de loi, vous comprendrez — s'exprimer par voie de référendum lorsqu'il y a une modification au règlement de zonage. Le projet de loi n° 170 atténue cela. Mais, en vertu de l'article 9, le Conseil des ministres, par décret, pourrait décider non seulement de la survie des dispositions de la charte qui retirent le droit au référendum, mais de les étendre aux villes autres que l'actuelle ville de Québec. Alors, on voit là un exemple de pouvoir important qui est conféré au Conseil des ministres.

Pour ce qui est du budget aussi, j'ai entendu les remarques de Mme la ministre, mais il faut comprendre, bien entendu, qu'un budget de 850 millions prend des mois à être élaboré. Et, manifestement, les nouveaux élus devront travailler longtemps avec le comité de transition non élu s'ils veulent vraiment pouvoir l'influencer.

Je termine très rapidement sur les arrondissements. Les compétences des arrondissements doivent être analysées non seulement à la lumière de l'article qui les énumère, mais à la lumière de l'ensemble des articles. Je vous donne un exemple concret. Les arrondissements seront dotés budgétairement par la ville. Donc, ils n'ont aucun contrôle sur la somme qu'ils ont pour exercer leurs compétences. Deuxièmement, les arrondissements n'ont aucun contrôle sur les effectifs humains qui sont à leur disposition. Ce sont des employés de la ville et non pas des arrondissements, et le nombre d'employés est déterminé par la ville. Et, finalement, la ville détermine les niveaux de services que chaque arrondissement doit donner. Par conséquent, il reste en réalité peu de pouvoirs aux arrondissements.

Et je termine avec un dernier exemple, enlèvement des ordures. On dit: L'enlèvement des ordures, voilà une compétence d'un arrondissement. Mais, il faut savoir, Mme la Présidente, qu'en matière d'enlèvement des ordures tout contrat dont la portée excède l'année financière en cours doit être approuvé par le conseil de la ville. Par conséquent, quand le conseil d'arrondissement va vouloir donner un contrat d'enlèvement des ordures qui, par définition, va toujours excéder l'exercice financier en cours, c'est le conseil de la ville qui devra l'autoriser. Donc, quand on fait la somme de ces dispositions, on s'aperçoit que les pouvoirs réels des arrondissements sont faibles.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. M. le député de Limoilou.

M. Després: ...Mme la Présidente, immédiatement le consentement pour qu'on garde le même temps, étant donné que vous dites que, les députés ministériels, plusieurs ont demandé la parole, la même chose du côté de l'opposition, pour s'assurer que le temps ne soit pas coupé. Si on a donné une heure à la Commission de la capitale nationale, on doit être capable de la donner aux élus de la région de Québec, pour être sûr qu'on garde tout notre temps. Parce que, là, je viens d'apprendre qu'on avait coupé le temps sur l'échange entre... Est-ce que ça va?

Mme Harel: Ça veut dire 20 minutes-20 minutes.

M. Després: C'est ça. Ça reste à 20 minutes, mais c'est parce qu'on l'avait coupé. O.K. Merci beaucoup, Mme la Présidente. Un, je voudrais souhaiter la bienvenue aux maires de la région de Québec, à votre présentation ce matin, et vous remercier pas juste de votre présentation, mais d'une démarche qui est constamment appuyé du point de vue juridique.

Et je vais vous dire: À écouter Me Laurin et votre présentation tout à l'heure, ce n'est pas très, très rassurant. Je pense que tout le monde connaît bien l'expression: On veut votre bien, on va l'avoir. Je vais vous dire une chose, vous avez les mains attachées jusqu'à temps que la loi soit votée. Puis j'ai l'impression que le nouveau maire ou la nouvelle mairesse, qui arrivera, avec le conseil, aura aussi les mains attachées. Les mains attachées — parce que je vous ai écouté sur le comité de transition, où personne n'aura un mot à dire, sauf le gouvernement, à moins que le gouvernement ait des cartes à changer — dans la nomination des hauts fonctionnaires, ces gens-là auront déjà été nommés. Le premier budget, il restera aux nouveaux élus à le voter, à l'adopter. Puis, sur les arrondissements, les pouvoirs, Me Laurin vient de nous en parler, je pense que c'est assez clair qu'il ne restera pas grand, grand pouvoir aux arrondissements.

En ce qui concerne les relations de travail, rien non plus qui ne nous garantit pas que les coûts n'augmenteront pas. Le seul — excusez — bonbon qu'on a pu trouver quand les députés ministériels ont essayé de vendre le projet de loi, c'était, en fin de compte, la réduction de taxes. La fameuse lettre qui

nous a été envoyée tout dernièrement où on nous apprend que même sans économie, hein, dans le pire scénario, le compte de réduction de taxes des citoyens de la région de Québec va diminuer et, pour l'ensemble des villes, même s'il y en a qui sont en diminution, d'autres en augmentation, sur un terme qui va jusqu'à 2011, il faut bien le dire, là, l'ensemble des villes feront une réduction du compte de taxes de 60 $ pour une période de 10 ans, ce qui fait 6 $ en moyenne par résidence par année. Puis ils ne sont pas capables de le garantir dans le projet de loi.

J'ai vu que la ville de Sainte-Foy, la ville de Sillery et d'autres villes s'apprêtent aussi à voter leur budget, puis j'ai l'impression que vous n'avez pas besoin d'une loi comme celle-là pour être capables de réduire le compte de taxes de vos citoyens. Je vais vous dire: C'en est devenu un petit peu gênant quand on pose toujours les questions: Pour qui, la loi? Pourquoi? Et combien ça va coûter? Il n'y a absolument rien de rassurant dans la démarche gouvernementale.

Et je reviendrai à quelques points, c'est-à-dire lorsqu'on nous a dit et l'engagement qu'ont pris... Les députés de la région ont pris l'engagement qu'au niveau de l'arrondissement, des arrondissements, on garderait l'appartenance. On a, à l'heure actuelle, 13 villes. On va avoir huit arrondissements. Je ne sais pas, moi, comment on va maintenir cette appartenance-là puis, encore là, comment on va définir de façon officielle ces territoires-là qu'on ne connaît pas encore. Mais on n'a pas respecté cet engagement-là quand on nous a dit aussi — et je voudrais vous entendre parler là-dessus sur ma première question — quand on a appliqué «à chacun sa dette ou à chacun ses surplus». J'aimerais que vous me disiez... Vous avez dû regarder ce point de vue là. Vous n'en n'avez pas discuté ouvertement dans votre mémoire, mais j'apprécierais avoir vos commentaires pour m'expliquer comment on va être capable d'appliquer le principe «à chacun sa dette ou à chacun ses surplus» quand, maintenant, on va être divisé dans huit arrondissements?

La Présidente (Mme Robert): Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Alors, Mme la Présidente, d'abord, je voudrais juste reprendre un peu et très rapidement les propos de M. Després, le député de Limoilou, en disant que, oui, vous comprendrez évidemment notre stupéfaction de voir 150 ans d'histoire des municipalités du Québec rayés de la carte, alors que, finalement, on n'apporte que des choses aléatoires et précaires.

Et, lorsqu'on a parlé de déni de démocratie et qu'on nous a accusé évidemment de tenir des mots outranciers, je pense que ces mots-là sont encore trop faibles pour traduire la réalité actuelle, alors qu'on a, pendant 150 ans, rendu des citoyens heureux, qu'on leur a permis des choix, des choix de leurs milieux de vie, des choix de leurs services, des choix de la qualité de leurs services, on s'apprête justement aujourd'hui à les mettre dans un grand sac, à les brasser puis à les ressortir comme on pourra si tant est qu'on peut les ressortir dans un état convenable, mais tout cela ressemblant à un beigne qu'on met dans un sac de sucre en poudre.

Alors, quand on parle évidemment de ces questions importantes, comme la dette, le passif et les actifs, encore évidemment tout est subtil dans la loi, tout est fait de façon à ce qu'on ne comprenne rien. Il est une chose qu'on comprend cependant de simple gros bon sens, c'est que les dettes ne resteront pas à la charge de ceux qui les portent à l'heure actuelle, parce que tous nos experts nous disent que ce sera ingérable.

Alors, qu'on comprenne que ce qui est déclaré dans le journal d'aujourd'hui, 433 millions de dettes pour la ville de Québec plus 150 millions de passif actuariel, ce qui constitue environ 0,7 % de toute la dette des 13 municipalités de la Communauté urbaine finira bien tôt ou tard par atterrir là où on espère qu'elle atterrisse, c'est-à-dire sur les épaules de l'ensemble des contribuables de la région de Québec.

Alors, le passif et les actifs aussi. J'aimerais ça justement qu'on la précise la loi, si on est pour la préciser, parce que est-ce que ça veut dire que certains équipements... Le conseil de la nouvelle ville et les municipalités des alentours étant peu représentés, est-ce que le conseil de la nouvelle ville va décider, avec probablement deux, trois affiliations ou deux, trois regroupements de quelques conseillers que certains équipements pourraient être, autrement dit, vendus à la collectivité ou repassés à la nouvelle ville? C'est fort probablement ce qui va arriver. Alors, on va probablement décider que les équipements de la ville de Québec vont être à la charge de la Communauté, mais probablement qu'il n'y aura aucun des équipements de certaines des anciennes villes qui seront mis en sens inverse à la charge de la nouvelle ville.

• *(13 h 20)* •

Alors évidemment, il y aura toute sorte de façons tordues de passer, comme je dis, les dettes à l'ensemble de la Communauté, mais c'est certain qu'à moins qu'on soit capable de nous écrire des phrases très claires, on a très bien compris que ce que M. Coulombe a dit — et probablement qu'il a dû

être sévèrement blâmé pour ça en fin de semaine — c'est probablement ce qui s'en vient et c'est très certainement ça, le fond de la vérité.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. Mercier, un complément?

M. Mercier (Ralph): Bon. Il semble un peu inquiétant à l'heure actuelle certaines déclarations de Mme la ministre, et particulièrement en fin de semaine en ce qui concerne les dettes. J'espère, j'ose espérer ou croire finalement qu'elle a été interprétée. Mais, lorsqu'on dit que toute dette qui est reliée évidemment à des actifs — donc ça veut dire règlement d'emprunt correspondant bien sûr à des actifs — ça relèverait ou que ça serait partagé par l'ensemble des municipalités... On parlait particulièrement pour la région de Montréal. Si c'est ça, Mme la Présidente, je suis fort inquiet, parce que les actifs, c'est tout: c'est les infrastructures, bien sûr, c'est les bâtiments, toute l'immobilisation, et c'est énorme.

Mme P.-Boucher (Andrée): Les camions de pompiers.

M. Mercier (Ralph): C'est les camions de pompiers, l'équipement de police, tout ce que vous voudrez.

Mme P.-Boucher (Andrée): L'aqueduc, les égouts.

M. Mercier (Ralph): Alors, j'ose espérer que ce n'est pas ça.

D'autre part, Mme la Présidente, peut-être que ça serait intéressant pour l'ensemble, dans le fond, du Québec et pour les élus, autant sur le plan évidemment du gouvernement, les élus aussi sur le plan municipal surtout, qu'on puisse connaître au moins une étude. Mme la ministre a fait paraître en fin de semaine une publication qui parle des fusions depuis... On parle évidemment de 30 ans où on parle de fusions. On indique ici qu'il y a 241 études, analyses et rapports. Si on pouvait avoir, Mme la Présidente, seulement que les dernières études, les toutes dernières études qui ont été complétées sûrement par le gouvernement et qui concernent tout l'aspect de la loi n° 170, il nous semble que ça serait utile pour tenter de nous éclairer davantage. Peut-être qu'il y a des choses pour lesquelles on s'inquiète dont les réponses sont à l'intérieur de ces études. Mais pourquoi est-ce qu'on se refuse à l'heure actuelle, dans le fond, à les rendre publiques? La question se pose.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que, M. Langlois, vous avez quelque chose à ajouter?

M. Langlois (Jacques): C'était dans le même sens, madame, mais avec plus de précision. Concernant les dettes des municipalités, moi, j'ai vécu l'expérience d'une... Ma municipalité a vécu l'expérience d'une fusion en 1976, et deux ans après on était en commission parlementaire pour demander... Alors qu'on avait dans la loi constitutive que chaque municipalité gardait sa dette, deux ans plus tard, on était en commission parlementaire pour demander que la dette soit maintenant répartie sur l'ensemble de la municipalité. Ça nous apparaît... Puis j'essaie de voir — juste les installations d'eau potable, par exemple, prenons celles-là — comment on va gérer ce dossier-là en laissant la dette dans l'ancienne ville puis le service dans la nouvelle. Ça m'apparaît complètement utopique de penser ça. Et, quand on demande d'avoir des précisions, c'est à ça qu'on fait référence.

Quand on parle également des coûts de transition, je lisais ce matin qu'à Ottawa, qui nous est citée en exemple à l'occasion, pour les services informatiques, les services sur lesquels, moi, j'ai posé des questions dans la région ici, on n'a pas été capable de me les chiffrer... Mais ce qu'on nous dit ce matin, c'est qu'à Ottawa c'est 83 millions de dollars juste pour l'informatique. Je ne vous parlerai pas, là, des mises à la retraite de certains employés ou des départs volontaires, bon, c'était énorme. Mais prenons juste le cas de l'informatique, là, c'est technique. Ce n'est pas politique, ça, c'est technique. Est-ce qu'il y a moyen de savoir — c'est ça qu'on demande depuis le début — qu'est-ce qu'on a fait comme estimé? On ne peut pas se lancer dans des affirmations où on nous dit qu'il y aura des baisses de taxes ou des gels de taxes puis ne pas nous parler des coûts inhérents à ces regroupements-là. Ça m'apparaît fondamental.

Alors, la question de la dette, au lieu d'essayer de la contourner, allons-y directement, essayons de voir rationnellement qu'est-ce que chaque ville peut garder puis qu'est-ce qui devra forcément se retrouver dans la nouvelle, puis qu'on sache véritablement... que les gens sachent dans quoi ils embarquent. Nous, on ne peut pas s'y retrouver, et on a tous un certain millage politique, imaginez-vous les citoyens. Ce qu'on veut, c'est un projet clair, et c'est ça qu'on a de la difficulté à avoir.

Quand on réclame des études, là, on semble être des gens qui demandent des choses occultes ou... Ce n'est rien de ça. Je voudrais avoir pour la région de Québec: coûts informatiques. Ottawa, ça vient de se fusionner; on les a, les données pour Ottawa, pourquoi est-ce qu'on ne les aurait pas pour la région de Québec? On fera une addition des coûts inhérents aux regroupements, puis on aura un portrait plus fidèle du compte de taxes des contribuables dans la nouvelle ville, puis peut-être qu'ils courront moins après nous autres pour nous dire: Si on avait su, puis si vous nous aviez informés, on aurait peut-être fait

ci, puis on aurait peut-être dit ça. C'était rien que ça, madame.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Limoilou, avez-vous une autre question?

M. Després: Oui. Merci beaucoup, Mme la Présidente. Voyez-vous, messieurs, madame, c'est un peu le problème qu'on a depuis le début. Parce qu'on est à la veille de finir les consultations — les consultations se terminent demain — on va commencer l'étude article par article, j'ai l'impression que les études, on ne les verra jamais. On ne les verra jamais malgré qu'on nous dise constamment que, un, il y a des économies à faire, mais on n'est pas capable de les identifier; deux, il y a sûrement des coûts de transition, mais personne n'est capable de nous les donner, quels sont-ils. Par contre, au bout de la ligne, on est capable de nous dire, en même temps, qu'on veut faire de l'équité, qu'il va y avoir une réduction de taxes. Puis, encore là, vous avez dû prendre la peine de regarder ça, puis je veux avoir vos commentaires là-dessus, malgré que je sais qu'il y a des maires qui ont déjà baissé... Ils n'attendront pas le projet de loi. Le projet de loi nous dit, là, quand on fait la moyenne: 60 $ de réduction de taxes pour l'ensemble de la région sur un terme qui va jusqu'à 2011, donc 6 $ par année par résidence. Est-ce que vous avez essayé de valider ces chiffres-là?

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Bon. D'abord, je voudrais, Mme la Présidente, souligner que, moi aussi, j'ai été très étonnée, dans la première partie de votre intervention, d'entendre le premier ministre dire, à l'émission de Paul Arcand, qu'en fait il n'avait que des brouillons. Évidemment, vous aviez la Loi d'accès à l'information. Vous savez la différence entre un brouillon puis un texte. C'est peut-être là que ça se joue. Mais je ne peux pas m'imaginer qu'on vire le Québec à l'envers sur un brouillon. Ça, pour moi, c'est absolument inacceptable, parce qu'on a beau être de petits maires, comme on nous qualifie souvent, même si on est des petits maires, on ne fonctionne jamais sur des brouillons. Alors donc, là, j'ai vraiment un problème.

Pour ce qui est évidemment de l'économie, bien, je vous dis que, quand ça fait 60 $ sur 10 ans en moyenne pour une région, ça fait 6 $ par année, comme vous le disiez tout à l'heure, je me dis: J'ai un fer à repasser, je ne changerai pas mon fer à repasser avec celui de mon voisin pour économiser 6 $ par année, puis c'est mon fer à repasser. Alors, je ne sais pas comment je peux me mettre dans la tête que je pourrais dire à mes citoyens: Changez donc votre municipalité au cas où vous économiseriez 6 $.

En plus, on comprendra que tout ça, c'est complètement aléatoire parce qu'on ne sait pas, justement, ce que ça va donner, comme disait mon collègue tout à l'heure, l'arrimage d'abord des systèmes informatiques, des conventions collectives, des équipements — parce qu'il y a des équipements qui ne seront pas nécessairement arrimables — alors, imaginez-vous, quand on va avoir fini de faire tout ça, qu'est-ce qu'on va avoir comme facture, en bout de ligne, et qu'est-ce que ça va supposer comme augmentation des taxes des citoyens. Alors, oser chiffrer et chiffrer pour 10 ans plus tard, quant à moi, ça doit être fait avec de la poudre de perlimpinpin, mais je ne peux pas voir que ça puisse être sorti d'extrapolations qu'on pourrait considérer comme sérieuses.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Limoilou.

M. Després: La parole... Je pense que M. le maire de Charlesbourg a quelque chose à...

La Présidente (Mme Robert): M. Mercier, oui.

M. Mercier (Ralph): Mme la Présidente, j'ai fait faire, par ma Direction des finances à la ville de Charlesbourg, une projection de l'évolution des revenus de la charge fiscale pour les années 2001 à 2007, dans ma municipalité. Et, dans la situation où sont les finances de la ville de Charlesbourg, à l'heure actuelle, je peux prévoir — à moins, bien sûr, de se retrouver dans des situations difficiles sur le plan économique ou autres — que les baisses de taxes qui sont offertes sur notre territoire à l'heure actuelle dans le projet de loi — prétendues, c'est une hypothèse, mais, déjà chez moi, je suis capable de faire le calcul — au cours des prochaines années et sans fusion sont comparables à ce qu'on tente de prétendre évidemment dans le projet de loi. Alors, une raison de plus de poser la question. Je comprends qu'il y a d'autres objectifs, mais si c'est une question de diminution de taxes, ça ne concerne pas Charlesbourg. On n'a pas besoin de ça évidemment pour avoir des diminutions de taxes.

M. Després: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le ministre responsable de la Capitale-Nationale.

M. Bégin: Alors, M. Mercier, Mme Boucher et M. Langlois, cher collègue Laurin, je dois dire d'entrée

de jeu que je suis très content du mémoire que vous avez déposé, parce que, pour la première fois, on parle de la vraie affaire, on parle du projet de loi qui va être adopté par l'Assemblée nationale dans les prochains jours, après les commissions parlementaires. Et ça, ça m'apparaît être bon parce que le rôle d'une commission parlementaire, c'est, entre autres, d'apporter des critiques généralement qu'on espère constructives pour bonifier le projet de loi qui est soumis. Et ça, je pense que, par plusieurs des commentaires que vous faites, vous allez dans ce sens-là et ça m'apparaît, moi, être la bonne attitude à avoir vis-à-vis ce projet-là. Donc, c'est très bon.

J'aimerais aborder rapidement, parce qu'on a peu de temps, la question de l'article 9. Je crois qu'on met l'accent à la mauvaise place, en ce sens que, quand on est à ce chapitre là — ...

Mme Harel: Ils n'ont pas compris que l'article 9...

M. Bégin: ...Ah! l'article 9, excusez-moi — quand on regarde les articles qui précèdent, on se rend compte que ces mesures dans leur ensemble font la transition entre ce qui existe et la ville nouvelle.

L'article 5, on dit: «La ville succède aux droits, obligations et charges de la Communauté.» Et là vous avez toutes les municipalités. Deuxièmement, «la ville devient, sans reprise d'instance», ça veut dire automatiquement partie à toute instance.

L'article 6: «Les règlements, résolutions, procès-verbaux, rôle d'évaluation, rôle de perception, conventions collectives [...] qui sont compatibles avec les dispositions de la présente loi [...] demeurent en vigueur dans le territoire.» On voit qu'on assure la transition.

L'article 7: «Les fonctionnaires et les employés de la Communauté urbaine [...] et des municipalités mentionnées [...] deviennent, sans réduction de traitement, des fonctionnaires et employés.» On règle la succession. On dit, dans le paragraphe 2° de l'alinéa à l'article 7, qu'on ne pourra pas faire certaines dépenses d'ici à ce que la loi soit adoptée. Ça m'apparaît très bien.

• *(13 h 30)* •

L'article 8. Je vous souligne en passant que ma collègue va déposer un amendement à l'égard de l'article 8, qui va avoir pour effet de supprimer les mots introductifs de l'article 8 qui se lisent comme suit: «À moins qu'il n'en soit autrement prévu par tout décret du gouvernement pris en vertu de l'article 9...» Donc, cette partie-là de la disposition disparaîtra, ce qui veut dire que «les déficits et surplus accumulés de chacune des municipalités mentionnées à l'article 5 demeurent à la charge et au bénéfice des immeubles qui étaient imposables à l'égard de ceux-ci le 31 décembre». Donc, plus de possibilité de décret à cet égard. Ça ferme cette porte-là.

L'article 9. Ma collègue l'a bien dit, mais je pense qu'il faut le reprendre. L'article 9 est un article qui permet de passer à travers certaines difficultés. Quand on voit, par exemple, le deuxième alinéa, qui donne un bon exemple, on dit: «...contenir toute règle:

«2° visant, pour assurer l'application de la présente loi, à suppléer à toute omission.»

Bien, que le Conseil des ministres puisse suppléer à une omission qui serait commise dans le cadre de l'exercice de la loi m'apparaît tout à fait convenant, tout à fait légitime.

Même chose pour le premier alinéa: «...prévoyant les modalités d'application d'une disposition législative spéciale visée au premier alinéa.» Oui, il peut y avoir des dispositions, il y en a de très nombreuses; qu'on veuille les ajuster m'apparaît essentiel. Mon collègue Laurin tantôt mentionnait que l'aménagement, par exemple, l'urbaniste pourrait ne pas être là. Je voudrais que vous preniez un autre exemple parce que, dans la loi, à l'article 71, il est prévu que les dispositions de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, des dispositions 123 à 137, s'appliqueront à la nouvelle ville, ce qui fait que ce qui ne s'appliquait pas à la ville de Québec va dorénavant s'appliquer au territoire, c'est-à-dire qu'il y aura référendum lorsqu'il y aura demande par les citoyens selon les règles établies. Alors, on a quoi? On a des dispositions à l'article 9 qui visent à permettre de solutionner des problèmes pratico-pratiques qui peuvent surgir lors d'une telle transition, qui est importante.

Alors, qu'est-ce que c'est qu'on a devant nous? Une disposition parfaitement légitime. On a cité l'article sur l'organisation territoriale municipale. Cet article-là, en 1993, était la réponse à des problèmes qui avaient été rencontrés lors de réorganisations municipales, parce que le gouvernement était démuni pour agir. Alors, on l'a introduite, et je pense que c'est une bonne disposition, et c'est normal qu'on la retrouve maintenant là.

Je souligne que c'est ceux qui sont en face, qui disent des hauts cris, là, maintenant, qui l'ont adoptée.

cette disposition-là. Elle ne devait pas être si mauvaise que ça, puisqu'ils l'ont adoptée. Bref, ceci est tout à fait démocratique, parfaitement correct. Et, si on ne l'avait pas, je pense que nous commettrions une grave erreur, comme on commettrait une erreur sans avoir une disposition transitoire à la fin de la loi.

Une dernière chose, puisque le temps est écoulé, j'aimerais vous poser une question. Est-ce que vous avez fait voter par vos conseils municipaux respectifs le mémoire que nous avons eu aujourd'hui?

La Présidente (Mme Robert): Alors, rapidement.

Mme P.-Boucher (Andrée): Oui, je vais répondre.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Boucher.

Mme P.-Boucher (Andrée): Bon. Alors, d'abord, M. le ministre, je voudrais bien que vous lisiez le rapport, mais que vous le lisiez au complet, parce qu'à la page 15 c'est bien marqué: «Les maires des 12 villes de banlieue représentant 336 000 personnes vous demandent rien de moins que le retrait du projet de loi n° 170 et la reprise complète des discussions entourant le dossier de la réorganisation municipale.»

Alors, je pense que, quand vous l'aurez refait, quand vous pourrez répondre aux questions qu'on vous pose aujourd'hui, quand vous aurez réussi à calmer les inquiétudes des gens au niveau des arrondissements, au niveau des taxes, sur tous ces sujets importants, à ce moment-là, vous pourrez sans doute le soumettre à la consultation populaire qu'on vous réclame à cor et à cri depuis des semaines.

Alors, je dois vous dire évidemment qu'on fonctionne à la vapeur. On a toujours fonctionné en tant que caucus des maires, et je peux vous dire qu'en tant que maires on s'est entendus justement pour vous présenter ce rapport aujourd'hui, ce rapport qui devait s'attacher aux considérations légales de façon justement, comme vous ne nous avez donné que 20 minutes à 12, à ne pas évidemment aller dans toutes les directions.

Alors donc, M. le ministre, je vous rappelle qu'on a demandé le retrait du projet de règlement. On vous demande de refaire vos devoirs, on vous demande de sortir vos études, vos brouillons que vous auriez transformés en études et, par la suite, de revenir au peuple. Pour nous, il n'est pas question, puis ça fait des mois qu'on vous le dit, qu'on laisse 12 municipalités être rayées de la carte au nom d'une supposée amélioration de la situation. Nos villes, on y tient, nos citoyens y tiennent, je pense que vous avez dû les entendre comme nous dans les derniers mois, et donc on vous demande de retirer le projet n° 170. Et, si vous tenez à votre idée, continuez de la défendre, mais défendez-la de façon à ce que et les maires et les conseils de ville et les citoyens puissent s'exprimer.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme Boucher. M. le...

Mme P.-Boucher (Andrée): M. Laurin voudrait évidemment ajouter sur la partie légale.

La Présidente (Mme Robert): Il ne reste plus de temps du côté de l'aile parlementaire, mais là je vais donner la parole à Mme la députée de Jean-Talon. Alors, il reste six minutes.

Mme Delisle: Merci, Mme la Présidente. Bon. Alors, étant donné qu'il nous reste très peu de temps, je vais me limiter à un commentaire, si vous permettez, pour permettre au porte-parole de l'opposition en matière d'affaires municipales de pouvoir vous poser davantage de questions.

Vous avez exprimé votre déception, je vais joindre ma voix à la vôtre pour vous dire combien je suis également déçue de la façon dont le gouvernement mène ce dossier-là depuis le tout début. C'est un gouvernement qui ne reconnaît pas que tout ce qu'on fait, c'est introduire des structures à l'intérieur de structures. J'apprécie beaucoup le contenu de votre mémoire, puisqu'il fait ressortir évidemment non seulement les failles, mais, de façon évidente, tout ce qu'on perd dans nos municipalités comme citoyens et ce qu'on va perdre, nous aussi comme parlementaires, puis ça je vais en parler.

Lorsque le gouvernement de Québec maintient la structure des conseils de quartier... On sait que c'est la ville de Québec qui a introduit ces structures-là en vertu de leur charte pour permettre aux citoyens de s'exprimer de façon démocratique — entre guillemets — même s'ils n'avaient pas de pouvoir pour s'exprimer, alors que, dans l'ensemble des villes du Québec — parlons plus précisément des 12 autres dans la région de Québec — on avait un mécanisme qu'on est en train de perdre avec le projet de loi n° 170. Lorsque la nouvelle ville aura à déterminer les sommes à accorder aux conseils d'arrondissement, prenons dans le domaine de la culture, puisque la ministre de la Culture est ici avec nous aujourd'hui, qu'on pense à la maison Hamel-Bruneau, qu'on pense à la Villa Bagatelle, ou qu'on pense à Maizerets, si j'étais conseiller de la grande ville de Québec, mais à l'exécutif d'un quartier la ville de Québec, mon choix serait vite fait, ce serait sans doute Maizerets. Alors, les grands perdants

évidemment seront les organismes à caractère culturel des autres arrondissements, puisqu'il va falloir qu'il y ait des choix de faits et ça, ça me fait beaucoup de peine.

J'ajouterai également que ce qui m'inquiète énormément, c'est la fâcheuse habitude que ce gouvernement-là a prise depuis quelques années de gérer par décret. Et, si ça continue comme ça, je me demande ce que nous faisons ici, nous, les parlementaires, alors que les commissions parlementaires ont été créées pour entendre justement de façon très démocratique tout organisme ou municipalité — puisqu'on parle de municipalités actuellement — qui viennent et qui nous donne l'opportunité de les entendre s'exprimer sur des sujets qui les concernent, dont plus précisément le projet de loi n° 170.

Je pense que — et c'est une remarque qui est adressée à mes collègues du côté ministériel, donc tous les députés qui sont ici présents et les autres — nous aussi, nous allons perdre notre droit de parole et notre droit de vote, puisque le gouvernement va gérer de façon, à mon avis, antidémocratique à notre égard, puisque c'est le Conseil des ministres qui pourra dorénavant, par décret, et de plus en plus gérer de cette façon-là, et ça, moi, je ne le prends pas.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Langlois.

M. Langlois (Jacques): Oui. Alors, sur le commentaire de Mme Delisle évidemment puis en réponse à M. le ministre qui se demandait si notre mémoire avait été soumis au conseils municipaux, évidemment. On a adressé une demande pour être entendus comme municipalités, maintenant il ne semblait pas y avoir de temps et d'espace pour recevoir nos villes individuellement, de sorte qu'on a travaillé avec notre coalition des 12 maires des villes de banlieue. Non, il n'a pas été soumis, puis je pense que ça serait peut-être plaisant que vous posiez la même question à la ville de Québec qui va nous suivre tantôt, si le mémoire de la ville de Québec à été approuvé par le conseil municipal.

Moi, ce que je veux vous dire, c'est qu'il nous apparaît peut-être un petit peu plate qu'on soulève ces questions-là, parce qu'il y a des communiqués de presse qui s'agitent tout le tour. Je ne sais pas d'où est-ce qu'ils originent. Je peux avoir mon opinion là-dessus, là, ça circule dans la salle. Mais, ce que je retiens, M. le ministre et Mme la ministre, c'est que vous avez considéré qu'on avait un bon mémoire et j'ai apprécié, d'entrée de jeu, ce témoignage-là. Donc, je présume que, s'il est bon pour vous, il devrait être bon pour nos oppositions aussi. Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Hull, il reste deux minutes.

M. Cholette: Ah, Mon Dieu! Deux minutes, je vais tenter d'être bref. Bonjour à tout le monde. Premièrement, félicitations pour la lutte que vous menez, mais surtout félicitations pour être à l'écoute de vos citoyens.

Je dois commencer avec une mauvaise nouvelle: vous vous êtes trompés tantôt quand vous avez parlé des coûts de transition à Ottawa. Vous avez parlé de combien? De 80 et quelques millions?

M. Langlois (Jacques): Quatre-vingt-trois millions, pour l'informatique.

• *(13 h 40)* •

M. Cholette: Oui, le total est de 189 millions simplement pour la ville d'Ottawa, 189 millions pour Ottawa. Je voudrais surtout vous dire que vous avez raison de craindre les promesses de la ministre qui vous dit: Je ne peux pas le mettre dans la loi, mais il va y avoir des économies; je ne peux pas le mettre dans la loi, mais il va y avoir une réduction de taxes; je ne peux pas le mettre dans la loi, mais l'article 9, on ne l'utilisera pas où est-ce qu'on donne tous les pouvoirs au «bunker» et au premier ministre; je ne peux pas le mettre dans la loi, mais les comités de transition vont être bien fins avec vous autres; je ne peux pas le mettre dans la loi, mais les tarifs vont être très mollo, ça va bien aller, vous allez voir; je ne peux pas le mettre dans la loi, mais j'ai caché des études; je ne peux pas le mettre dans la loi, surtout en ce qui a trait au partage des dettes.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît! Attention à vos termes!

M. Cholette: Bien, c'est le commentaire de l'accès à l'information, Mme la Présidente, où il y a des études qui n'ont pas été rendu publiques. Bon, alors...

M. Bégin: Elles ne sont pas cachées.

M. Cholette: Non, ce n'est pas caché. D'ailleurs, elles ne sont pas rendu publiques, M. le ministre.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît!

M. Cholette: Je veux juste poursuivre.

La Présidente (Mme Robert): Oui, oui, poursuivez, mais faites attention à vos paroles.

M. Cholette: Je voudrais aussi continuer sur l'article 138. Le ministre a parlé d'un article qui était pour avoir un papillon. Je voudrais juste vous dire qu'à l'article 138 concernant le partage des dettes on donne tout le pouvoir au comité de transition en disant que «le comité de transition doit prendre connaissance de l'actif et du passif de la communauté urbaine et des municipalités visées à l'article 5. Il peut faire, à cet égard, toute recommandation au ministre.»

Alors, voilà votre police d'assurance. Mais, vous savez, les promesses de la ministre, là, il faut faire attention parce qu'il y a déjà eu une invitation, de la part de Sillery, à la ministre de se présenter à une réunion d'information. À ce moment-là, on n'y est pas allé. Depuis ce temps-là, il y a une résolution de la ville de Sillery qui dit qu'ils souhaiteraient se faire entendre en commission parlementaire. Puis la réponse, ça a été non. Mais je vais simplement demander le dépôt, Mme la Présidente, d'une lettre de la part de la ministre au maire de Sillery qui disait ceci: «Je ne peux pas aller à la rencontre, je ne pourrai donner suite, donc, à votre invitation qui survient au moment où le gouvernement du Québec...»

La Présidente (Mme Robert): C'est terminé.

M. Cholette: Est dans l'attente.

La Présidente (Mme Robert): Le temps est écoulé.

M. Cholette: Oui, c'est ça. «Il est dans mon intention cependant de tenir une consultation parlementaire lors de laquelle vous aurez l'occasion de faire connaître le point de vue de vos concitoyens, pour les dépôts», alors que Sillery n'a pas été invitée. On peut donc comprendre...

La Présidente (Mme Robert): Alors...

M. Cholette: ...que, parce que vous vous êtes regroupés...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît!

M. Cholette: ...vous avez été pénalisés aujourd'hui en commission parlementaire.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Langlois, M. Mercier, Mme Boucher et Me Laurin, merci pour votre témoignage à la commission.

Une voix: Est-ce que vous acceptez le dépôt de la lettre?

La Présidente (Mme Robert): Oui, j'accepte le dépôt de la lettre, là. Alors, je suspens jusqu'à cet après-midi, 15 heures.

(Suspension de la séance à 13 h 42)

(Reprise à 15 h 15)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Le mandat de la commission, pour cette séance, est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Alors, je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Oui, j'aimerais rajouter. Cet avant-midi, j'ai entendu et des gens ici, en avant, ont entendu aussi les cellulaires. Vous savez que, dans cette salle, aucune utilisation du cellulaire. Alors, je vous demanderais de les fermer, de les mettre sur la vibration et d'aller faire vos appels à l'extérieur.

Alors, nous accueillons cet après-midi la ville de Québec et, dans un deuxième temps, ce sera le Collectif femmes et restructuration municipale et la MRC de La Côte-de-Beaupré. Je vois que les gens de la ville de Québec sont déjà installés. Alors, bonjour, M. L'Allier. Si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent et ensuite nous vous écoutons dans votre exposé.

Ville de Québec

M. L'Allier (Jean-Paul): Je vous remercie beaucoup, Mme la Présidente. Je vous demanderais d'excuser ma voix qui est un peu ébréchée ces jours-ci, on se demande pourquoi. Et je voudrais vous présenter, à ma droite, M. Claude Cantin, qui est maire suppléant de la ville de Québec et, à l'intention de Mme la ministre du Travail, président de la STCUQ; et, à ma gauche, M. Serge Viau, qui est directeur général de la ville de Québec.

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous avez la parole.

M. L'Allier (Jean-Paul): Merci beaucoup, Mme la Présidente. Nous avons préparé un mémoire que vous n'avez pas eu malheureusement très longtemps en avance, et je peux vous dire que tout ce que contient ce document s'adresse au gouvernement pour qu'il puisse en tenir compte comme si cela avait été lu. Vous me permettrez de ne pas le lire, précisément parce que je devrais parler à une vitesse d'enfer et ça ne donnerait pas grand-chose. Je vais cependant vous en donner les grandes lignes.

Dans un premier temps, on est très heureux d'avoir été invités à cette commission parlementaire parce que, pour nous, pour le monde municipal, je pense qu'elle est importante. Elle est importante parce qu'elle nous donne l'occasion de dire notre appréciation du fait que le gouvernement s'est engagé — et je dois en témoigner — à un moment donné, avec certaines réticences dans une réforme que tous les autres gouvernements, y compris celui auquel j'ai participé, ont refusé de s'engager. Le gouvernement a déposé son projet de loi n° 37 sur la Communauté métropolitaine et la loi n° 124 modifiant la Loi sur l'organisation du territoire et enfin le projet de loi n° 170, qui constitue la pièce maîtresse d'une réforme qui permettra à la grande agglomération de la capitale de contribuer encore plus au développement économique et social du Québec.

Ce projet de loi nous donne tous les outils pour soutenir la concurrence, faire face à la globalisation de l'économie, créer maintenant les emplois de demain et rétablir l'équité sociale et fiscale. Nous avons l'obligation de nous tourner vers l'avenir, vers le changement et d'en faire profiter la population. C'est pourquoi je voudrais féliciter la ministre des Affaires municipales, sa collègue la ministre du Travail et le premier ministre d'une façon particulière aussi, de même que l'ensemble du gouvernement pour leur compréhension du monde municipal et des véritables enjeux des grandes agglomérations urbaines du Québec par rapport à l'avenir.

Nous ne sommes pas là pour essayer de trouver des solutions aux problèmes du passé. Nous sommes là pour nous donner les outils nous permettant de faire face à l'avenir. Et ce n'est pas du tout la même chose à bien des points de vue, même si les outils nous permettant de faire face à l'avenir vont régler un certain nombre de problèmes du passé.

J'invite le gouvernement à mener à terme cette réforme, à la mener à terme et à ne pas céder aux tenants du statu quo qui demandent toujours une année de plus sans rien y faire en espérant que le gouvernement, quel que soit le parti qui le forme, bascule dans son horaire électoral, reporte la réforme après l'élection, le ministre ou la ministre des Affaires municipales change et on recommence à zéro. Ça s'est passé comme ça depuis 1980, depuis 1978. Je m'en souviens parce que, à chaque fois, c'était la stratégie, par exemple, de l'Union des municipalités, pousser le gouvernement à une telle élection puis, après ça, les laisser faire le «blinder», comme on dit, puis ça va se diluer, le ministre va se bouffer, on recommencera à zéro, on recommencera toujours sur la même chose. Donc, j'invite le gouvernement à mener à terme sa réforme, à ne pas céder aux tenants du statu quo.

• *(15 h 20)* •

La ville de Québec a examiné avec attention le projet de loi. Nous lui donnons un appui inconditionnel dans ses grandes orientations car nous sommes convaincus qu'il contient tous les éléments pour que la population soit gagnante. Dans cette perspective, nos commentaires visent à bonifier certains aspects du projet de loi et à nous assurer, avec le gouvernement et avec ceux qui croient en l'avenir, que tous les outils sont vraiment des outils d'avenir. Donc, je vais commenter brièvement les principaux éléments, le cadre budgétaire de la ville nouvelle, l'organisation de la ville nouvelle, le cadre légal, la participation de la population, la transition vers la ville nouvelle et la Communauté métropolitaine de Québec.

Je pense qu'il faut faire un petit rappel historique, même si vous l'avez déjà fait. Cette réforme municipale, si elle était souhaitable dans les années soixante, est devenue nécessaire dans les années

soixante-dix, elle est devenue essentielle dans les années quatre-vingt et elle est maintenant incontournable et urgente. Je ne veux jeter le blâme sur personne pour le fait qu'elle ne se soit pas faite. Aucun gouvernement jusqu'ici ne s'est donné une véritable politique urbaine, y compris le ministère que dirige la ministre, qui est un ministère des affaires de la métropole. C'est une amorce de politique urbaine, mais il n'y a pas comme tel au gouvernement, ni à l'intérieur du ministère des Affaires municipales ni ailleurs, un lieu où on pense développement urbain, développement économique, avec ce que ça suppose. Ce que le gouvernement fait par cette législation proposée, c'est précisément de donner le cadre d'une possible politique urbaine qui va porter largement le développement harmonieux du Québec en faisant en sorte que nos ressources soient tournées vers l'avenir et non pas tournées vers la concurrence entre les villes.

Les grandes villes-centres, depuis quelques années, se sont regroupées pour dire au gouvernement: On est loin les unes des autres, mais on a toutes des problèmes de même nature. Nos populations sont parties largement en banlieue, nous sommes pris avec des charges de centralité, avec une fiscalité qui est dépassée, bref, nous sommes en train d'étouffer, alors que d'autres à côté profitent honteusement du développement qui n'existerait pas si on n'était pas attelés sur la charrette au premier rang.

Le gouvernement nous a entendus. On a vu les maires de banlieue dire: Les villes-centres sont mal administrées. Et, dans la mauvaise administration, on tenait compte du fait qu'on avait des urbanistes. C'est un luxe, les urbanistes, mais on n'en avait. On avait des commissaires industriels. Une ville comme Sainte-Foy a toujours fait sa gloire de n'avoir aucun commissaire industriel et pas d'urbaniste. Mais, nous, on en a, on est obligés d'en avoir. Les villes-centres se sont rendu compte qu'on vivait la même situation, qu'il fallait retrouver le chemin de la création de la richesse, sans quoi, c'était l'appauvrissement du Québec dans son ensemble qui était l'avenir — et ce n'est pas un avenir que l'on souhaite.

Ce projet de loi n° 170 ne prend personne par surprise, Mme la Présidente. Depuis notamment le dépôt du rapport de la table ronde sur la problématique des villes-centres, en 1994, on a parlé et parlé et parlé de la nécessité de regroupements. On en a parlé de toutes les façons. Nous, à la ville de Québec, depuis 1992, on a déposé, je pense, 12 ou 13 ou 14 documents à la Communauté urbaine demandant à la Communauté de se saisir de la réforme, pas nécessairement des fusions, pas nécessairement des intégrations, mais de la mise à jour de nos moyens de développement. La réponse a été: «Not in my term of office.» Et, quand vous avez des maires qui sont là depuis 25 ans, c'est long, Mme la Présidente.

Alors, en annexe de notre mémoire, vous avez la liste de ces documents que l'on a déposés à la Communauté urbaine avec leur titre. Vous allez voir qu'à chaque fois on a sollicité le débat sur l'évolution de la région. À chaque fois, on a regardé comment on pourrait faire les choses sans aller jusqu'au bout de la démarche. Parce que, nous aussi, on a été tentés par des mesures mitoyennes, par une communauté urbaine qui se renouvelait. On l'a proposé aux collègues, ils ont dit non. Mme la députée de Jean-Talon doit se souvenir de cette mini-réforme de la Communauté urbaine dont on a parlé ici, il y a quelques années. Dans la nuit, les collègues se sont réunis pour s'assurer que rien de tout ça ne se fasse; puis à peu près rien ne s'est fait. On a cependant créé des commissions. Cette année, je pense qu'aucune des commissions de la communauté, qui ont l'obligation de se réunir quatre fois, je pense qu'aucune ne s'est réunie les quatre fois.

On a essayé de voir si on ne pouvait pas regarder d'autres hypothèses. Quand on a fait l'analyse du rapport Bédard, on s'est dit: Est-ce qu'on pourrait faire quatre villes? Est-ce qu'on pourrait faire uniquement une réforme du partage fiscal? Et on est arrivé à la conclusion que, compte tenu de la fermeture totale des collègues de la région au changement, puisque la thèse fondamentale des maires de banlieue de la région de Québec, ce n'est pas un changement modeste, un changement différent, c'est le statu quo... On est bien comme ça. Et, si je me mets pendant quelques minutes dans leur peau, j'ai tendance à dire: Moi aussi, je serais bien si j'étais assis dans la charrette sans avoir à travailler quasiment pour le développement. Moi aussi, je serais bien qu'il y ait une ville qui paye une grande partie de mes charges.

Ils ont même reconnu — puis vous savez que ce n'est pas le climat d'amitié, là — que les charges de centralité à Québec étaient de 16 millions. Nous, on les évalue entre 21 et 25. Seize millions de charges de centralité. Cette année, dans le budget de la ville de Québec, on doit donc prévoir payer, on pense, 20 millions à partir des contribuables de Québec pour des charges qui profitent à tout le monde. Le Sommet des Amériques qui s'en vient, il n'y a pas de contribution de la Communauté urbaine. Sainte-Foy est mise à contribution par sa police, mais tout le reste, rien, nul, néant.

On retrouve, Mme la Présidente, vous le savez, dans la région métropolitaine, 43 municipalités qui comptent 336 élus municipaux, soit un élu pour 2 000 personnes. La réforme qu'on propose, disons-le franchement, touche assez fortement un certain nombre d'entre eux, à tout le moins psychologiquement, y compris les élus de la ville de Québec, parce que la ville de Québec se remet en question là-dedans. Il ne s'agit pas de fusion, Mme la Présidente. Il ne s'agit pas de prendre une ville qui est au centre et de

coller dessus des villes, comme ça se faisait dans le temps. Il s'agit de repenser complètement la gestion des affaires locales, de revoir chacun de nos outils. Et donc, dans la partie nord, c'est-à-dire Communauté urbaine, on va passer de 140 élus à une quarantaine. Pour parler franchement, les frais qu'engendrent les 140 actuellement par rapport à ce que coûteront les 40 élus, c'est une économie annuelle récurrente de 3,5 millions. Ce n'est pas rien, ça, pour la région. Ce n'est pas rien, Mme la Présidente, pour la région, 3,5 millions d'économie sur les salaires de maires, de conseillers municipaux, etc. Personne n'est assuré de sa fonction, aucun maire, aucun conseiller municipal. Tous devront se requalifier dans le cadre de la ville nouvelle. C'est ça, une ville nouvelle, par rapport à une fusion, Mme la Présidente.

Il y a l'étalement, on en a parlé, et les chiffres parlent par eux-mêmes aussi. La région métropolitaine compte trois fois plus de municipalités et couvre une superficie six fois plus grande qu'il y a 40 ans, mais sa population n'a augmenté que de 1,7. Ça, là, on ne peut pas passer à côté, c'est des statistiques, ça se compte, ça se mesure, ça se pèse.

L'agglomération de Québec semble éprouver des difficultés à prendre véritablement son envol, depuis quelques années, malgré des atouts importants, comme un secteur de haute technologie en effervescence et, selon une étude réalisée par la firme KPGM, malgré qu'elle soit la deuxième agglomération la moins coûteuse, pour ce qui est de l'implantation et de l'exploitation des entreprises, parmi les 52 villes européennes, canadiennes et états-uniennes analysées. Malgré ça, on est une ville en retard sur le plan de son développement. On est au onzième rang des agglomérations canadiennes. La même étude concluait à une perte de main-d'oeuvre qualifiée vers Montréal et vers Ottawa.

La réforme que vous avez mise sur la table et qui s'est inspirée des travaux de nos commissions, la commission Lapointe où on n'a pas manqué une réunion, où on a déposé nos documents, où on les a expliqués, où on les a plaidés après l'avoir fait publiquement, cette réforme devrait pouvoir faire des économies fiscales à court, moyen et long terme à plus de 70 % de la population de la région. Et, au fur et à mesure que les gens vont s'en apercevoir, il y en a qui devront revenir sur leur position pour expliquer la réalité.

Ce qui s'est passé dans la région, c'est bien simple. On a commencé par dire aux gens: Vous allez avoir à payer les dettes de la ville de Québec. Or, jamais, nulle part dans nos documents, c'est indiqué. Au contraire, on est les premiers qui ont demandé à ce que chaque ville garde sa dette. Malgré ça, l'information donnée à la population sur des panneaux, c'était: Voulez-vous payer la dette de Québec? Personne ne veut ça. Moi, je ne veux pas payer vos dettes. Vous ne voulez pas payer les miennes. On gardera chacun nos affaires. On garde ses dettes. Alors, une fois que vous avez dit: Voulez-vous payer la dette de Québec? Deuxièmement, vous allez demander aux gens: Votez là-dessus. Ils vont voter contre. C'est ça qu'on a appelé les consultations. Pas d'information sur les hypothèses, pas d'information sur le statu quo. On n'a pas dit aux gens: Voulez-vous le statu quo? Pas du tout.

Bref, ne refaisons pas ce débat. Les gens ont choisi au niveau des élus leur façon de travailler, et on arrive à la conclusion que la seule réforme possible et imaginable, c'était de faire une seule ville sur la rive nord, une ville sur la rive sud, après avoir examiné la possibilité d'une seule grande ville dans toute la région. Ces deux villes, associées au territoire périphérique dans le cadre d'une communauté métropolitaine, sont, à notre avis, l'avenir de l'organisation municipale. Une fois ces villes créées, on passera à une deuxième étape importante. Parce que la ville nouvelle aura réglé une partie importante du problème d'iniquité fiscale entre nous, il faudra revoir ensuite, pour plus d'efficacité, la mise à jour du partage des champs de compétence avec le gouvernement provincial, le faire ensemble avec les champs de fiscalité qui y correspondent.

• *(15 h 30)* •

La ville nouvelle qui est proposée dans votre loi correspond à ce que l'on souhaite, c'est-à-dire une ville où on aura de nouvelles façons de voir, de nouvelles façons de faire, de nouvelles façons de décider. Nous vivons, dans la région de Québec, par rapport à ce qui se fait dans notre ville, et c'est l'occasion de vous le dire, un déficit important en matière de démocratie locale. Nous avons dans la ville de Québec des conseils de quartier, une commission consultative femmes et ville, une commission jeunes et ville, des commissions consultatives sur le budget. Ça n'existe nulle part ailleurs dans la région. Ce processus démocratique mérite d'être étendu aux villes qui deviendront la ville nouvelle.

En matière d'urbanisme, la même chose, la ville de Québec a des responsabilités importantes par rapport au caractère historique et patrimonial de sa ville et a développé des services d'urbanisme qui sont à l'occasion perçus comme tatillons mais qui permettent de développer et de protéger cette ville. Là-dessus aussi, on apporte ça comme dot dans l'opération. La mise en commun de la sécurité publique, demandée depuis longtemps, est ce qui cache le plus gros montant d'économies à réaliser.

Vous allez peut-être me poser la question, Mme la Présidente: Qu'est-ce qui vous dit que vous allez faire

des économies? On a rendu public, et on peut vous le donner si vous le souhaitez, un document qui indique que l'analyse des ententes en matière de sécurité publique réalisées par Québec et d'autres villes, Sainte-Foy et d'autres villes, etc., depuis 1992, cette analyse des budgets des villes démontre des économies vérifiées de 50 millions de dollars. On est allé chercher 50 millions de dollars dans les ententes qui couvrent à peine la moitié du potentiel. Il y a encore au moins cette somme et plus à aller chercher. Mais ce que nous visons par cette loi, et c'est pour ça que nous sommes tout à fait d'accord, c'est une fiscalité plus équitable, une fiscalité améliorée, une capacité de développement, une diminution des coûts publics par la fin des doubles emplois et le maintien et le respect du sentiment d'appartenance des populations.

Le concept de la ville-région du rapport Pichette, pour la région de Montréal, exprime assez bien une autre réalité de la ville nouvelle. Elle aura l'obligation d'être connectée sur sa région et de travailler avec les MRC dans le respect et dans la définition de tâches complémentaires. La ville nouvelle est une ville branchée sur ses quartiers. Et, de ce côté-là, Québec, je pense, à travers la province, est une ville exemplaire. Par rapport à sa vie de quartier d'ailleurs, vous me permettrez, Mme la Présidente, de vous remettre à la fin, à leur demande, un très court mémoire, pour les membres de la commission, de l'ensemble des conseils de quartiers de la ville de Québec. Ça n'a pas été sollicité par la ville, et ces gens-là ont dit: On aimerait ça que vous remettiez notre point de vue aux membres de la commission. Si vous me permettez, je vous le donnerai à la fin.

La Présidente (Mme Robert): J'accepte le dépôt du document.

M. L'Allier (Jean-Paul): Je n'en ai qu'une copie parce que je l'ai reçu il y a 10 minutes, puis je vais vous le donner, puis vous...

Le cadre budgétaire de la ville nouvelle. Chacun garde ses dettes, Mme la Présidente, ses dettes anciennes. Et ça, ça doit être respecté. Chacun garde ses dettes et on procède à un partage équitable des actifs et des passifs. C'est la responsabilité, je pense, du comité de transition. Je pense qu'on doit aussi... Et, nous, on s'y engage. S'il y avait une façon de le faire au niveau de la loi, on serait tout à fait d'accord avec ça, un gel du budget de la ville nouvelle pendant cinq ans. Ça pourrait constituer un premier élément du cadre budgétaire. En d'autres mots, faire le total des budgets actuels des villes et dire que la nouvelle ville, pendant les cinq prochaines années, ne devra pas dépasser, en dollars constants, cette somme-là. Ça pourrait donner à la population des assurances quant à la qualité de la gestion et aussi aux économies à faire. Évidemment, ce budget ne pourrait être majoré annuellement que de l'indice des prix à la consommation. C'est ça qu'on appelle dollars constants. Il sera cependant diminué des économies de rationalisation.

En 2006, la réalisation d'économies annuelles et récurrentes de 5 % des dépenses de fonctionnement constitue le deuxième élément du cadre budgétaire. Et on pense être capable relativement facilement d'atteindre cet objectif d'une économie récurrente de 5 %, c'est-à-dire 1 % des dépenses, 2002, 1 % par année jusqu'en 2006, pour un cumul de 5 % maintenu ensuite année après année. Cet objectif est possible, notamment, par exemple, par la diminution du nombre d'élus — j'en ai parlé tout à l'heure. C'est aussi possible par l'intégration de la sécurité publique. La réalisation d'environ 25 à 30 millions d'économies par année à un rythme de croisière est donc réaliste en autant que l'on accepte tous de revoir en profondeur nos modes de gestion, que l'on accepte le fait qu'une ville nouvelle ne peut se créer en un jour et que l'on puisse compter sur l'accompagnement du gouvernement. Il y a des exemples qui sont donnés dans le mémoire.

Le dernier élément, et très important, du cadre budgétaire de la ville nouvelle, c'est le service de la dette. Le service de la dette résultant des dettes existantes au 31 décembre 2001 de chacune des municipalités doit demeurer à compter de 2002 et, jusqu'à l'échéance de ces dettes, à la charge des immeubles des anciennes municipalités, qui étaient imposables à cet égard au 31 décembre 2001, et ce, dans la même proportion qu'au cours de l'année 2001. J'espère qu'on est clair là-dessus. Chacun gardera sa dette. Mais ce n'est pas des personnes, au municipal, qui paient des taxes, c'est les immeubles. Donc, les immeubles qui étaient imposés continueront de l'être jusqu'à l'épuisement de la dette pour laquelle le territoire l'avait contractée.

Le financement des coûts du service de dette devra s'appuyer sur les mêmes sources de revenus que celles qui étaient mises à contribution dans les anciennes municipalités. De cette façon, nous ne demanderons pas aux immeubles imposables de financer la partie des coûts de service de la dette qui était financée par des revenus provenant d'autres sources, notamment ceux issus de l'application des permis et règlements ou ententes intermunicipales. Nous avions mis ces principes de l'avant dans notre proposition deux villes, une communauté et nous continuerons de les promouvoir. La loi devra être claire et précise sur ces éléments.

Nous proposons de lever l'ambiguïté de l'article 8 au sujet de la notion de déficit en précisant qu'elle inclut les services de la dette résultant des dettes existantes au 31 décembre 2001 des anciennes

municipalités. De plus, nous proposons que l'article 8 précise que le financement des coûts des services de la dette de la ville nouvelle en 2002 doit s'appuyer sur les mêmes sources de revenu que celles qui étaient mises à contribution dans les anciennes municipalités.

Nous proposons d'ajouter au projet de loi n° 170 la possibilité d'accorder des crédits de taxes pour tenir compte des taxes spéciales de services déjà existantes dans les anciennes municipalités et qui pourraient être conservées dans la nouvelle. Nous plaiderons pour l'application et l'utilisation de ce cadre budgétaire.

Quant à l'organisation de la ville nouvelle, la ville de Québec est d'accord avec le projet de loi n° 170 relativement à l'organisation de la ville nouvelle. Je veux être clair sur la question des arrondissements, Mme la Présidente. Nous donnons notre appui au projet d'arrondissements qui est proposé. Il donne un heureux équilibre au niveau du partage des compétences entre le conseil de ville et les conseils d'arrondissement. Nous avons toujours été en faveur de ces instances. Elles font partie de notre proposition deux villes, une communauté. Nous partageons entièrement les orientations à la base du projet. Elles ne recréent pas des municipalités en permettant, par exemple, l'élection de présidents d'arrondissement au suffrage universel ou l'octroi de pouvoir de taxation au conseil d'arrondissement. Nous souscrivons donc aux objectifs du gouvernement de protéger et de promouvoir les collectivités locales et de rapprocher les citoyens et les citoyennes.

En gros, là, les arrondissements, quand on dit: On doit partager la gestion avec les arrondissements, pour être efficaces, les arrondissements doivent s'occuper de décisions politiques. On ne doit pas multiplier les centres administratifs. Ce n'est pas de la gérance qu'ils doivent faire, c'est de la gestion politique. C'est dans ce sens-là que ça doit être efficace. Ces gens-là se réunissent pour prendre des décisions, pas pour diriger du personnel, pas pour avoir un directeur du personnel, etc., pas d'abord pour ça; pour s'assurer de la proximité des services aux citoyens, pour s'assurer de la pertinence des services, pour s'assurer de leur efficacité.

Le conseil municipal doit être le seul lieu de décision, d'autorité et de gestion et de planification pour les compétences qui concernent l'ensemble du territoire. Les conseils d'arrondissement sont des centres de gestion politique des services de proximité. Ils constituent l'instance privilégiée pour décider des services de proximité de même que pour donner des avis et des recommandations sur les priorités budgétaires et les orientations de la ville nouvelle. Les conseils de quartier sont des outils de participation de la population et, à ce titre, ils constituent un lieu privilégié de consultation. L'organisation de la ville nouvelle doit être stable, efficace et être suffisamment souple pour être productive.

En ce qui a trait aux compétences du conseil d'arrondissement en matière d'urbanisme, nous proposons de bonifier le projet de loi n° 170 en ajoutant à celles déjà prévues des pouvoirs en matière de réglementation, de zonage et de circulation de portée locale. Le projet de loi prévoit que le pouvoir de réglementer en matière de d'urbanisme et de zonage relève de la juridiction du conseil de ville. Celui-ci peut, par règlement, adopter à la majorité, déléguer, etc. J'ai été heureux d'entendre la ministre, je pense, dire qu'il fallait resserrer cette partie de la loi parce qu'on pourrait se trouver en présence d'un conseil municipal qui est élu, parce que la ville de Québec, ancienne limite, ne serait pas majoritaire dans cette ville, et on pourrait se retrouver avec des gens — vous en avez entendus récemment, moi j'en entends tous les jours — qui auraient comme objectif de se faire élire dans la nouvelle ville pour la détruire, pour revenir à ce que c'était avant et donc redéléguer tous les pouvoirs du conseil municipal de la nouvelle ville aux arrondissements, recréer des villes. Alors, si c'était ça, ce serait le désastre. À l'inverse, on ne peut pas se trouver dans l'opposition où les conseils d'arrondissement, pour bloquer la ville, renvoient tous leurs pouvoirs à la ville nouvelle. Il faut trouver dans la loi un équilibre de stabilité de ce côté-là. Vous avez ça à la page 10 là, nos propositions sont faites.

La Présidente (Mme Robert): M. le maire, vous avez déjà dépassé le temps.

• *(15 h 40)* •

M. L'Allier (Jean-Paul): Mes collègues, ce matin, aussi, je me souviens, j'ai entendu ça. Ils étaient plusieurs. Je comprends.

La Présidente (Mme Robert): Oui, oui. Non, je voulais...

M. Simard (Montmorency): ...qu'on laisse à M. le maire le soin de finir, comme on l'a fait ce matin, son mémoire.

La Présidente (Mme Robert): Alors, voilà.

M. L'Allier (Jean-Paul): Ce ne sera pas long.

La Présidente (Mme Robert): J'ai le consentement. Pas de problème, continuez.

M. L'Allier (Jean-Paul): Nous suggérons que le conseil puisse déléguer aux conseils d'arrondissement son pouvoir de réglementer en matière d'urbanisme lorsqu'il s'agit de questions de portée locale. Dans le cas où les règlements touchent un territoire qui déborde les limites de l'arrondissement ou sont susceptibles d'avoir un impact social, économique ou architectural important, ceux-ci doivent demeurer une obligation et une prérogative du conseil de la ville.

On a parlé du comité exécutif de la ville nouvelle. Vous avez vu dans les journaux des journalistes qui disaient: Le maire va être tout-puissant. Le maire ne sera pas plus tout-puissant qu'il l'est aujourd'hui. L'organisation d'une ville ne changera pas fondamentalement. Le pouvoir d'une ville, il est dans son conseil municipal. Le comité exécutif de la ville de Québec, comme de Montréal, a des pouvoirs prévus dans la loi parce qu'il a besoin, pour gérer la ville, de ces pouvoirs-là. Le conseil municipal peut en ajouter, peut déléguer plus de pouvoirs. Mais, de lui-même, le comité exécutif de la ville doit, comme c'est le cas dans la charte de la ville de Québec, garder un certain nombre de pouvoirs qui permettent de faire fonctionner la ville au quotidien.

Je fais partie du comité exécutif de la communauté urbaine, où précisément il n'y a pas ces balises-là. À la communauté urbaine, je pense qu'on ne peut pas engager un occasionnel sans passer par le grand conseil. Le comité exécutif a comme responsabilité a comme responsabilité d'autoriser l'achat de clous, de bricoles comme ça, à telle enseigne que, quand il se réunit une fois par mois, la réunion dure rarement plus que 10 minutes. Un conseil exécutif de ville ça ne doit pas être cette caricature où effectivement le conseil municipal peut lui-même initier des dépenses, partir des débats pour savoir si on doit faire ci ou faire ça. La façon dont ça fonctionne actuellement est correcte, et on doit trouver une façon de le faire que les comités exécutifs des nouvelles villes soient largement inspirés de ce que le législateur, dans sa sagesse traditionnelle, a reconnu aux villes de ce côté-là de Québec, de Montréal et quelques autres. Et c'est même prévu, me dit M. Viau, dans la Loi sur les cités et villes.

Nous croyons que le projet de loi devrait être modifié pour que le comité exécutif ait juridiction d'office et de façon permanente sur les matières suivantes: les matières identifiées à la Loi sur les cités et villes comme relevant de la juridiction du comité exécutif créé en application de cette loi; la gestion des ressources humaines, à l'exception du directeur général, des directeurs de service et leurs adjoints, comprenant notamment l'embauche, le congédiement, les promotions, les mutations, la description de tâches, etc.; l'adjudication de tout contrat qui entraîne une dépense supérieure à 100 000 $; la possibilité de faire toute dépense ou de prendre toute mesure dans les cas d'urgence. Nous sommes également favorables à ce que le conseil municipal puisse déléguer au comité exécutif, comme il peut le faire maintenant, certaines de ses responsabilités, comme le prévoit la loi actuelle.

Le cadre légal. La loi indique que c'est la Loi des cités et villes qui va s'appliquer. J'ai compris, à cause de l'article 9 en particulier, que c'était la façon de rédiger maintenant et que, dans l'année, le comité de transition pourrait recommander la spécification législative de certaines villes. Québec, au fil des années, a obtenu de la Législature et du Parlement provincial des pouvoirs particuliers pour gérer une ville particulière. Qu'il s'agisse de consultations publiques, on a eu le pouvoir de l'Assemblée nationale de tenir ces consultations. Le vérificateur interne de la ville est une particularité. La Commission d'urbanisme et de conservation, les budgets de recherche et de secrétariat des partis politiques, la rémunération des membres du comité exécutif, l'office du personnel, le statut des employés, ce sont toutes des choses qui sont prévues dans la charte mais non dans le code des cités et villes. Alors, ce qu'on vous suggère, c'est de donner au comité exécutif pas plus puis pas moins que ce qu'il a maintenant pour travailler. L'objectif n'est pas d'affaiblir le mécanisme de décision mais bien plutôt de l'amincir, de le nettoyer et sans l'alourdir.

Nous recommandons que le projet de loi soit précisé pour que les conseils de quartier soient mandatés pour tenir des consultations — c'est à la page 14 — afin de bonifier la démocratie locale là où elle n'existait pas. Nous plaiderons auprès du comité de transition pour l'adoption d'une politique de consultation pour la ville nouvelle. C'est important, ça, d'appliquer ça aussi. Nous sommes tout à fait favorables à ce que la démocratie municipale que nous vivons à Québec soit étendue à l'ensemble du territoire de la population.

Nous souhaitons beaucoup — et, ça, ça va peut-être intéresser Mme la ministre du Travail — nous demandons au gouvernement de prendre en considération nos propositions quant à certains éléments de la transition vers la ville nouvelle: l'implication des représentants syndicaux nous paraît essentielle — on ne peut pas bâtir, repenser l'administration municipale sans associer les représentants syndicaux à la définition éventuellement de nouvelles façons de faire les choses; l'accompagnement financier du gouvernement pour les coûts de transition; l'utilisation des surplus des anciennes municipalités;

l'intégration des régimes de retraite; et la participation de la population au processus.

Si j'ai insisté sur le côté de l'implication des représentants syndicaux, c'est que, depuis 10 ans, à la ville de Québec, on a travaillé très, très systématiquement à améliorer pas uniquement les conditions de travail, mais les relations de travail. Ça nous paraît plus important parce que, avec des bonnes relations de travail, on peut arriver à avoir des conditions de travail acceptables, négociées. La ville de Québec, de ce côté-là, je pense, est exemplaire. Et on voudrait, et on s'est engagés auprès de nos syndicats à les associer à cette réforme. Évidemment, nous ne serons pas seuls. Donc, on souhaite qu'on prévoie des comités qui permettent aux syndicats d'être associés à la définition de la façon de faire cette transition.

L'accompagnement financier du gouvernement. Évidemment, dans la proposition initiale, on demandait au gouvernement de faire, pour la ville de Québec, dans deux villes, une communauté, un effort per capita semblable à celui qu'il avait fait dans les regroupements d'autres municipalités. Le gouvernement n'a pas pris de position là-dessus, et, s'il en a pris une, c'était pour dire qu'il n'avait pas l'intention de le faire. Par contre, sur les frais de transition, on souhaite que le gouvernement les prennent essentiellement à sa charge, puisque lui-même va profiter fiscalement de cette réforme. On lui dit: Faites, en gros, comme les principaux investisseurs dans nos villes, laissez sur la table vos bénéfices pendant cinq, six, sept, huit ans, réinvestissez-les dans la réforme et vous commencerez à en toucher les bénéfices un peu plus tard. On fait ça régulièrement dans notre développement urbain.

L'utilisation des surplus des anciennes municipalités, là aussi, on en parle dans le mémoire. Je veux accélérer.

Nous proposons que la loi prévoie qu'une entente intervienne entre les villes et les associations de travailleurs quant au principe régissant le partage des excédents d'actifs des régimes de retraite avant le 30 septembre 2001. Si aucune entente n'est alors intervenue, le comité de transition devra avoir comme obligation de faire des recommandations à ce sujet à la ministre, qui prendra les décisions appropriées. Nous proposons que la partie des excédents d'actifs des régimes de retraite appartenant aux anciennes villes soit affectée à la réduction du service de la dette résultant des dettes existantes au 31 décembre 2001 de chacune des villes en question, étant donné que les cotisations de l'employeur aux différents régimes de retraite en vigueur à compter de 2002 seront effectuées par la ville nouvelle et à la charge de tous les immeubles de la ville nouvelle.

Mme la Présidente, c'est, en gros, l'essentiel de ce que contient notre mémoire. Une petite ligne à la fin pour dire que la Communauté métropolitaine de Québec nous paraît essentielle dans ce contexte, à la condition qu'elle soit légère, qu'elle soit le lieu où se manifeste la confiance des deux nouvelles villes et des territoires périphériques dans la mise en commun d'opinions, d'idées ou même la gestion commune de ce que nous considérons être commun à tout le monde. Alors, cette Communauté métropolitaine, la loi ne prévoit pas de mesures de transition pour la créer. Nous vous demandons de prévoir quelques outils de transition, qui pourraient être confiés au comité de transition, donnant, par exemple, le mandat de préparer l'entrée en opération de cet organisme et de faire des propositions en conséquence d'ici le 31 décembre 2001.

Alors, je conclus en vous remerciant, encore une fois, de nous avoir entendus, en vous disant que ce texte a été préparé d'une façon extrêmement positive, que notre détermination est de moderniser le Québec sur le plan de la gestion des affaires locales et que tous nos collègues au Conseil de ville de la ville de Québec, quels que soient les partis, qu'ils soient indépendants ou membres d'un parti, sur les objectifs de la création d'une ville nouvelle, sont d'accord. Ils sont d'accord pour regarder en avant, ils sont d'accord pour regarder l'avenir, pour essayer de relever le défi que nous pose votre loi, c'est-à-dire, à partir des outils que vous vous donnez dans cette législation, de faire en sorte que la ville nouvelle soit créatrice d'emplois, génératrice d'économies et de dynamisme. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, M. L'Allier. Alors, immédiatement, je cède la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

• *(15 h 50)* •

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. le maire de Québec, futur président de la Communauté métropolitaine de Québec. Bienvenue, M. Cantin, M. Viau, qui êtes directeur général de la ville actuelle. Alors, vous nous présentez un mémoire qui se veut opérationnel, en fait, qui veut faciliter l'organisation de la ville nouvelle. Je crois que vous souscrivez à tous ces objectifs bien campés dans le mémoire de la Commission de la capitale nationale ce matin. Vous en avez un peu rappelé l'essentiel. Mais finalement votre mémoire est essentiellement tourné vers l'organisation de la ville nouvelle. Je sais que mes collègues et Mme la ministre d'État au Travail ont des questions également. Alors, je ferai rapidement.

Vous dites oui aux arrondissements, oui aux comités de transition. Cependant, vous voulez que déjà on indique dans la loi ou... En fait, c'est au choix. Je pense que vous souhaiteriez que ce soit dans la loi ou que le comité de transition ait cette responsabilité d'introduire ce que la ville de Québec, dans sa charte, avait déjà obtenu, de manière à ce que ce ne soit pas une discussion qui soit reprise. Et vous nous en faites une liste assez exhaustive. C'est un spécifique Québec. J'en lis juste certains passages, les matières étant: le pouvoir de réglementer les artistes-peintres, portraitistes et amuseurs publics — ça, il faut vraiment vous recevoir pour entendre parler de ça, mais c'est très sympathique; la vente de produits des artisans sur la place publique, les véhicules hippomobiles, etc. Alors, on va regarder ça très attentivement.

Mais ça me permet de vous confirmer évidemment qu'il va y avoir une charte de la ville de Québec, de la nouvelle ville de Québec, avec un vérificateur interne dans la ville, ce qui est un plus finalement pour tous les citoyens contribuables, étant donné que beaucoup de villes n'avaient pas de vérification interne. Je pense en particulier aux citoyens de l'Ancienne-Lorette. Je prenais connaissance d'un article publié aujourd'hui dans *Le Journal de Québec*, et ils étaient quelques dizaines d'entre eux hier soir à déplorer le budget spécial de 900 000 $ pour s'opposer aux fusions. Et je calculais combien il y avaient de contribuables résidentiels à l'Ancienne-Lorette, au total de 4 779. Donc, ça fait, si mes calculs mathématiques sont bons, presque 180 $, je pense, par ménage, ce qui est un montant assez imposant, n'est-ce pas.

Ceci dit, vous avez fermement déclaré que... À la page 7, vous avez dit: Le service de la dette, il faut que ce soit dit clairement, c'est à la charge des immeubles des anciennes municipalités. Nous, on n'a aucune idée de partager ça. Hein, c'est bien ça? Et le partage du passif et de l'actif, vous le voyez de la même façon?

M. L'Allier (Jean-Paul): Dans la mesure, Mme la Présidente, où effectivement, quand on parle de garder la dette, on parle aussi des actifs qui bénéficiaient à tout le monde.

Je vous donne un exemple. Il peut y avoir des villes comme l'Ancienne-Lorette, que vous mentionnez, qui n'a pas de dette parce qu'elle n'a pas fait d'investissements majeurs dans ses infrastructures depuis plusieurs années. Or, il ne faudrait pas qu'une ville dise: Bien, moi, je garde ma dette, donc je n'ai pas à payer, par contre, dans les 10 prochaines années, vous allez devoir, vous, vous cotiser pour faire le travail que je n'ai pas fait dans ma ville. Il va falloir trouver une formule qui fait que, sur une période égale à l'extinction de la dette, si la ville nouvelle considère que les travaux d'infrastructures nécessaires sur un territoire sont liés au fait qu'ils n'ont pas été faits à temps, bien, à ce moment-là, dans une proportion des années qui restent à courir entre zéro et 15 ans, par exemple, ils seront à la charge de la ville nouvelle, mais tout le reste sera à la charge de l'ancienne ville par une taxe de secteur. C'est des choses comme ça.

Par contre, l'Hôtel de ville de Sainte-Foy a été construit suite à deux référendums qui disaient non, mais il a été construit quand même et l'Hôtel de ville de Sainte-Foy a une valeur. Ça pourrait très bien devenir le siège de la Communauté métropolitaine. On ne le vendra pas au Canadian Tire qui est à côté, personne ne peut bien avoir peur de ça. Et cet actif est encore à la charge des gens de Sainte-Foy. Alors, évidemment, à partir du moment où chacun garde sa dette, si l'immeuble sert à l'ensemble de la communauté, le résidu à payer devrait être à la charge, lui, de la nouvelle ville. Et ainsi de suite.

La règle, c'est l'équité. Et il faudrait que la loi, si ça se met dans une loi — ce n'est pas nécessaire, probablement — prévoie que le comité de transition ait ce mandat de veiller à ce que ce soit fait en justice, en toute justice. Le centre de foires appartient à la ville de Québec. On le paie entièrement sur notre bras, à la ville de Québec. Et on accueille des subventions normées; on n'a pas eu d'aide spéciale. Or, le centre de foires est un actif pour toute la région. Est-ce que ce qui reste encore à payer dessus doit être payé par la ville nouvelle ou si la ville de Québec doit le garder comme actif et en tirer pour elle les bénéfices? Moi, je pense qu'à partir du moment où les décisions qui ont créé les dettes passées ont été prises par d'autres, ce sont les immeubles de cette époque-là qui doivent les porter, mais qu'on doit le plus tôt possible passer à la ville nouvelle, c'est-à-dire que les décisions nouvelles, que ce soit d'intégrer tel immeuble, tel immeuble, tel immeuble, doivent être des décisions de la ville nouvelle, donc à la charge de la ville nouvelle.

Mme Harel: Prenons le cas de l'eau potable. Vous approvisionnez la ville de Sillery.

M. L'Allier (Jean-Paul): En eau, oui.

Mme Harel: En eau. Bon. Ça se passe comment? Est-ce que, dans le tarif qui leur est chargé, ils paient une partie de l'immobilisation pour l'eau potable?

M. L'Allier (Jean-Paul): M. Viau peut répondre à cette question, si vous permettez.

M. Viau (Serge): Effectivement, les tarifs qui sont chargés tiennent compte de l'ensemble des coûts d'investissement et d'opération du service de traitement de l'eau potable et de grande distribution jusqu'à Sillery. Et Sillery fonctionne avec un compteur et donc est facturée annuellement à cet égard-là.

M. L'Allier (Jean-Paul): Mais il n'y a aucune fonds de réserve. On n'a pas le droit de facturer deux sous de plus pour constituer un fonds de réserve pour les réparations. On n'a pas le droit de faire ça. On ne peut pas faire ça, c'est...

Mme Harel: Donc, dans ce cas précis, étant entendu que, si je comprends bien, il y a pas mal d'entretien à faire dans ces infrastructures...

M. L'Allier (Jean-Paul): Bien, tout le système d'approvisionnement en eau, oui. L'usine de traitement d'eau de la ville de Québec, comme les autres centres de traitement qui existent devra être analysée par le comité de transition et voir dans quelle mesure, pour la suite des choses, les dépenses antérieures doivent être portées ou non à la Communauté. Mais, en gros, la règle que je voudrais suivre, moi, c'est que ce qui a été décidé par une ancienne ville est à la responsabilité de l'ancienne ville, ce qui a été décidé par le conseil de la nouvelle ville est à la charge de la nouvelle ville.

Et, si on garde la dette du centre de traitement de l'eau, est-ce que ça veut dire que, pendant tout le temps qu'on va garder la dette, on va garder l'équivalent de la tarification? Il faudrait avoir les mêmes sources pour payer la dette qu'on avait avant. Alors, ou on abandonne la tarification puis la dette est prise ou on garde la dette mais on garde aussi la tarification, qui nous permet de rembourser la dette.

Mme Harel: Et, pour vous, dans votre esprit, c'est le conseil de ville de la nouvelle ville, une fois élu, qui prend de telles décisions dans le cadre de l'adoption du budget?

M. L'Allier (Jean-Paul): Moi, je pense que le comité de transition peut aller assez loin pour ce qui est du partage des grands actifs. Mais le conseil de la nouvelle ville devra se pencher sur des cas d'arbitrage. Et vous devriez peut-être penser, au cours de la prochaine année, à confier à la Commission municipale, à une chambre spéciale de la Commission municipale, la responsabilité de faire des arbitrages rapides sur ces questions-là, quitte à ce qu'il puisse y avoir appel à la ministre, par exemple.

Mme Harel: Écoutez, je sais que mes collègues ont des questions...

M. L'Allier (Jean-Paul): M. Viau voudrait ajouter quelque chose.

Mme Harel: Très bien.

M. Viau (Serge): Tout simplement pour dire que le comité de transition a le mandat de préparer le budget et de le proposer au nouveau conseil. Évidemment, en préparant le budget, il va falloir qu'il traite de l'ensemble de ces questions, qui sont des questions aussi de tarification, de taxation. Et tout ce système financier là doit être examiné par le comité de transition. Et, en faisant une proposition de budget, il fait une proposition aussi quant à ces éléments spécifiques. Et c'est le conseil de la nouvelle ville qui a à prendre la décision finale quant à ce budget-là, évidemment.

Mme Harel: Très rapidement, dans le projet de loi, il y a des dispositions qui prévoient un schéma d'aménagement métropolitain avec des enjeux de développement sur lesquels les élus métropolitains se sont entendus. Il y a, disons, des courants de pensée qui voudraient que le schéma soit l'addition de plans d'urbanisme des deux villes avec schémas de chacune des MRC, que tout cela soit additionné comme un collage puis que ça donne un schéma. Je pense que j'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: D'une part. Ha, ha, ha!

M. L'Allier (Jean-Paul): La Communauté urbaine de Québec avait la responsabilité d'adopter un schéma d'aménagement et de le réviser. En 10 ans, elle n'est pas arrivée à le faire. Donc, les plans d'urbanisme des villes doivent être la responsabilité des villes, pour respecter à la fois les quartiers, les spécificités, etc. Deuxièmement, une ville comme la ville nouvelle de Québec devra pouvoir moduler ses outils, ses interventions pour ne pas nécessairement toujours appliquer partout avec la même rigueur des règles qui sont essentielles au Vieux-Québec mais qui pourraient ne pas être essentielles quand on arrive à Lac-Saint-Charles ou à Saint-Émile, ou etc. Donc, il va falloir avoir de la souplesse.

• *(16 heures)* •

Par contre — ce dont on a discuté devant la commission Lapointe, et, moi, j'ai plaidé beaucoup pour

ça — je pense que la relation entre la zone métropolitaine et les arrondissements périphériques, les MRC, par exemple, on doit trouver une complémentarité. Qu'on le veuille ou non, et on le veut, moi, je trouve que c'est intéressant, ça nous a été présenté par les gens des MRC — les MRC se développent largement comme un peu le poumon vert de la zone métropolitaine. À partir du moment où c'est ça, les règles d'urbanisme qui les régissent doivent être différentes de celles de l'urbanisation dense, du milieu de la ville. Et je pense que vous avez prévu dans le projet de loi ce que j'appelle la bascule, comme à Winnipeg, c'est-à-dire que, lorsqu'un territoire périphérique décide de devenir ville, il tombe automatiquement dans la ville. Par contre, s'il décide de rester un territoire périphérique, on lui reconnaît les souplesses nécessaires pour gérer ce territoire plus en douceur, et on peut convenir de partages de services.

À partir du moment où une MRC se comporte en MRC et offre au milieu métropolitain des services d'agrément périphérique, pourquoi est-ce que le centre métropolitain n'offrirait pas, d'une façon privilégiée, un accès aux bibliothèques centrales puis à des services comme ça pour cette population? Il va falloir trouver cet équilibre-là. Moi, je pense que les MRC doivent avoir leur plan d'aménagement qui correspond à leur réalité propre et, quand on arrive dans les zones plus loin, on ne peut pas appliquer le zonage du Vieux-Québec. La ville de Québec doit avoir son plan d'urbanisme avec la souplesse pour ses quartiers périphériques urbains. La ville de Lévis, la même chose avec ses territoires.

Et là on va jouer les complémentarités basées sur la confiance. Moi, j'ai pu mesurer, au comité Lapointe, que, si on prenait le temps de s'expliquer les uns aux autres, le niveau de confiance s'établissait assez vite entre la zone urbaine puis la zone des MRC, à condition qu'on ait des mécanismes qui permettent aux uns et aux autres de se respecter et de se protéger si jamais il y en a un qui veut manger l'autre.

Mme Harel: Peut-être, M. L'Allier, hier, nous avons reçu en commission parlementaire, hier soir tard, j'en conviens, l'UPA, qui nous a présenté un excellent mémoire avec des cartes à l'appui. Et l'étalement urbain s'est produit essentiellement justement, comment dites-vous, vous dites à la périphérie, en fait dans les MRC au cours des dernières années d'une manière extrêmement accélérée. Alors, je me disais: Est-ce qu'il n'y a pas lieu au moins d'avoir une vision métropolitaine, d'avoir un projet d'aménagement métropolitain, que le faire-faire ensuite puisse se faire dans la nouvelle ville de Lévis comme dans la nouvelle ville de Québec ou dans les MRC? Mais ce faire-faire, cette exécution, si vous voulez, de schéma ne viendrait qu'après que la Communauté se soit donné un plan d'ensemble avec une vision de son avenir au moins pour les 20 prochaines années.

M. L'Allier (Jean-Paul): Je suis d'accord avec vous. Je pense qu'il faut parler, je pense que vous le faites dans le projet de loi ou ailleurs, j'ai entendu ça, j'ai vu ça, un plan d'aménagement mais un plan de développement. Des règles qui s'appliquent au territoire périphérique, qui s'appliquent au territoire urbain et des règles qui sont contraignantes pour chacun des partenaires. Une fois que ces règles sont établies, à l'intérieur de chaque territoire on revient à la façon de les administrer et de les gérer. Mais le cadre général doit être contraignant, et pour être contraignant il doit être modulé selon les réalités.

Mme Harel: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de... Mme la députée de Jean-Talon, à vous la parole.

Mme Delisle: Merci, madame. Alors, M. le maire, M. Cantin, M. Viau, bienvenue. Alors, j'aurais quelques questions, mais avant vous me permettrez quelques commentaires. Je suis un peu surprise, M. le maire, j'ai été un peu surprise tout à l'heure de vous entendre parler de la dernière réforme, celle de 1992, lorsque vous avez fait référence au fait que, bon, semble-t-il, les maires avaient négocié finalement, un genre de soir de longs couteaux, là. J'ai plutôt en mémoire la perte du droit de veto des maires de banlieue, perte de droit de veto entre la première et la deuxième lecture de ce projet de loi là. Et, n'eût été du fait que quelques uns d'entre nous se soient réveillés un peu sur le tard, les maires de banlieue auraient perdu à ce moment-là leur droit de veto alors que les maires de villes moyennes et le maire de Québec gardaient leur droit de veto.

Je vous dirais, M. le maire, que, lorsque vous parlez des commissions consultatives... Et ça m'amène à vous parler des conseils de quartier. J'apprécie beaucoup le document qui nous a été remis par... je vais appeler ça le Regroupement, là, des conseils de quartier, parce que ça nous donne quand même une bonne perspective sur comment ça fonctionne. Mais, quand vous parlez des commissions consultatives à la ville de Québec, mon souvenir c'est que c'est vrai que les citoyens les ont demandées, parce qu'il n'y en avait pas, de processus de consultation à la ville de Québec, et la seule façon pour les citoyens de pouvoir le faire, contrairement à ce que, nous, comme citoyens et citoyennes dans l'ensemble des autres villes du Québec pouvaient faire... Je fais référence évidemment au processus de consultation dans la Loi sur les cités et villes, où les citoyens non seulement sont appelés à être consultés, mais de façon... les municipalités sont obligées légalement de le faire. C'est des avis publics et des consultations publiques,

mais les citoyens aussi ont le droit de s'exprimer à l'occasion des amendements aux règlements de zonage et des projets de règlements d'emprunts. Et je vous soumettrais bien respectueusement qu'il y a probablement bien des édifices dans la ville de Québec qui n'auraient pas été construits si les citoyens avaient eu droit au chapitre et avaient eu le droit de s'exprimer sur la pertinence de dépenser des sommes pour ces équipements-là.

Je ne voudrais pas qu'on embarque nécessairement dans ce qui aurait pu être ou aurait dû être puis ce qui n'a pas été, là, mais je veux juste vous rappeler que c'est quand même important, ce droit à la consultation et ce droit à l'expression que les citoyens et les citoyennes que nous représentons ici aujourd'hui perdent avec ce projet de loi, qui est le projet de loi n° 170.

Vous avez fait référence tout à l'heure — peut-être que je vous ai mal compris, alors je m'en excuse à l'avance — à des hypothèses, puis il n'y avait pas eu d'informations sur les hypothèses. Moi, je n'en ai vu qu'une seule, j'ai vu la vôtre. Je l'ai lue. Vous l'avez distribuée partout. Et la ministre en a fait sienne. J'aurais aimé entendre d'autres propositions de la part du gouvernement. On a fait référence à des études qu'on n'a jamais pu voir.

Vous faites référence dans votre mémoire aux 33 parcs industriels. La ministre l'utilise abondamment. Je ne vois pas en quoi de forcer les regroupements va faire en sorte que les 33 parcs vont soudainement faire en sorte finalement que ce soit plus positif pour l'économie de la région, alors qu'il aurait certainement pu y avoir une possibilité d'une région beaucoup plus forte avec une structure peut-être régionale plus forte. Mais ça évidemment, c'est mon opinion. Et je trouve dommage qu'on utilise toujours cet exemple-là à l'égard de l'économie de la région, alors que c'est la ville de Québec elle-même qui a souhaité le retrait des parcs industriels en 1985. Je fais mon mea culpa — ou 1986, je ne me souviens plus — j'étais là et je me souviens que la ville de Québec nous avait quasi suppliés pour retirer d'une compétence de la Communauté urbaine ces parcs industriels là.

M. le maire, moi, ce qui m'intéresse beaucoup maintenant, j'ai deux questions. La première touche justement l'étalement urbain. La ministre en a parlé davantage dans sa vision globale au niveau de la communauté métropolitaine. Moi, je veux vous demander, vous qui connaissez bien comment ça fonctionne, comment vous allez empêcher les citoyens de quitter les quartiers centraux que deviendront, à titre d'exemple, peut-être Sillery ou une partie de Sainte-Foy — je prends les exemples que, moi, je connais le mieux, là — ou même, une partie... ça pourrait à la limite être le quartier Montcalm de Québec, et aller s'installer dans ce que deviendra un paradis fiscal, à mon avis, le Lac-Beauport ou L'île-d'Orléans, ou, je ne sais pas, moi, Stoneham — je prends les villes qui sont maintenant en périphérie. Comment vous allez vous assurer, à l'intérieur d'un schéma d'aménagement, que vous allez pouvoir contrer cet étalement urbain qui fait en sorte finalement qu'on se retrouve aujourd'hui avec le projet de loi qu'on a sur la table, pour toutes sortes de considérations, là, que je pourrais respecter à la limite? Mais ça va être un problème majeur.

Et je termine ma question en vous disant que je retrouve dans votre mémoire, dans la liste des éléments que vous voudriez voir discutés finalement ou adoptés par l'Assemblée nationale... il y a une liste d'interventions et on parle du zonage par quotas. Alors, je ne sais pas s'il y a un lien entre ma question et le zonage par quotas que je retrouve là-dedans, mais j'aimerais avoir des explications.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. L'Allier.

M. L'Allier (Jean-Paul): Bien. Je vais essayer d'être très rapide. Vous avez fait allusion tout à l'heure au droit de veto des maires de banlieue qui était perdu, en 1992. Ça se passait comme ceci. À la Communauté urbaine, il y a trois droits de veto: les neuf petites villes, les trois villes moyennes, et puis la ville de Québec ont chacun un droit de veto. La ville de Québec perdait son droit de veto parce que sa population baissait de quelque 500 personnes; les autres le gardaient. Et vous êtes intervenus...

Mme Delisle: ...je parlais de 1992 avec le...

• *(16 h 10)* •

M. L'Allier (Jean-Paul): En tout cas, ce que je veux vous dire, c'est ça fonctionnait comme ça, et puis on était en train de perdre ça, et le gouvernement nous... l'a maintenu. Pour ce qui est des consultations, avant 1989, à Québec, il y avait des comités consultatifs à huis clos. Quand on a été élu, on a rendu ces comités publics et en 1992 on a créé les conseils de quartier. C'est un choix de parti qu'on a fait, là, ça n'a pas été imposé par la population, on a choisi de faire ça, comme Montréal l'avait fait. Et on a pris l'expérience de Montréal.

Ce qui a tué les conseils de quartier à Montréal, c'est qu'on leur a donné des charges administratives, et les bénévoles des conseils de quartier se sont vite fait étouffer par la paperasserie. On s'est dit: Erreur; il

faut que le conseil de quartier soit un lieu politique où on ne fait pas d'administration. Ils décident de certaines allocations budgétaires, et 92 % de leurs recommandations sont suivies par la ville. Le rapport annuel de chacune des questions dont ils se sont saisis — ou même dont on les a saisis — fait état de la question qui a été posée, de la consultation qu'ils ont tenue, de la recommandation qui a été faite et de la décision de la ville. Et donc, c'est une mécanique, à mon avis, une génération plus moderne que le simple référendum oui ou non, qui est un outil d'opposition, qui n'est pas un outil de construction dans une ville.

Vous avez raison, s'il y avait fallu faire un référendum pour refaire le boulevard Saint-Cyrille en René-Lévesque, ça n'aurait pas passé. Il n'y aurait rien qui... Mais aujourd'hui, si vous faites une consultation pour savoir si les gens veulent qu'on remette ça comme avant, ça passerait. Le référendum urbain est un outil d'opposition, ce n'est pas un outil de construction; il est utilisé quand on veut bloquer quelque chose. Ce dont on a besoin, c'est des outils de construction, et nos conseils de quartier, ils vont peut-être vous le dire — je n'ai pas lu leur document — sont des outils de construction démocratiques. Alors, ça, c'est les points...

Pour les parcs industriels, qu'il y en ait 34 ou 64, ce n'est pas grave. Le problème, c'est que, quand il y en a 34 et qu'ils sont pleins au tiers, ils se font une concurrence sauvage, ils donnent des terrains. Saint-Augustin a donné son terrain pour planter Québec, etc. C'est ça qui est mauvais dans une région comme la nôtre. On se fait concurrence alors que nos vrais concurrent sont ailleurs. Ce n'est pas Saint-Augustin, ce n'est pas Sainte-Foy mon concurrent, c'est ailleurs. Le Parc technologique est un bel exemple, Québec et Sainte-foy sont les seules à le supporter. Bon. Personne ne va prétendre que ça ne touche pas l'ensemble de la région, le Parc technologique.

Pour ce qui est de l'étalement urbain, qui était votre première question, moi, je crois beaucoup au droit d'établissement des gens. Les gens ont le droit d'aller vivre où ils veulent à condition de traîner avec eux les factures, ne pas s'éloigner pour ne pas payer puis profiter pour ne pas payer. C'est ça qui est important. Alors, si la loi n'est pas suffisamment claire aujourd'hui ou demain, faites une proposition par laquelle les gens qui n'habitent pas dans les zones urbaines soient obligés de payer une contribution dans la mesure, par exemple, où ils travaillent à Québec, dans la mesure où ils profitent de l'ensemble. Il devrait y avoir effectivement une législation qui fait qu'on revient là aussi à l'équité, parce que la règle, c'est l'équité. Comme quelqu'un disait — vous avez été mairesse de Sillery — d'un côté de la rue, c'est 2 000 $ de taxes, de l'autre côté c'est 4 000 $. Ces gens-là vivent dans le même milieu. C'est la même chose, je veux dire, il y a la même neige, il y a la même hauteur, même prix du gaz, même tout. La majorité des membres de l'Orchestre symphonique au conseil d'administration sont des gens de Sillery, mais la subvention vient de la ville de Québec.

Une voix: ...

M. L'Allier (Jean-Paul): Un petit peu. Maintenant, Sillery en met un petit peu via la CUQ.

Mme Delisle: M. le maire...

M. L'Allier (Jean-Paul): Puis la deuxième question... Je ne me souviens de votre dernière question. C'était quoi?

Une voix: Les quotas.

M. L'Allier (Jean-Paul): Non... Le zonage par quotas, ça s'applique surtout au Vieux-Québec pour éviter qu'il y ait des concentrations de bars, des concentrations de catégories, «bed-and-breakfasts».

Mme Delisle: Mais j'insiste sur l'étalement urbain parce que je sais qu'il y a des... je ne voudrais surtout pas donner d'idées au gouvernement, là.

Une voix: Ils en ont assez.

Mme Delisle: Mais ce qui m'inquiète beaucoup... Je reviens avec l'étalement urbain. Si c'est une des prémisses fondamentales de ce qu'on va vivre comme dérangement, entre autres, comme grand dérangement, est-ce que vous avez discuté avec le ministère des Affaires municipales ou avec quelqu'un d'autre de la possibilité, je ne sais pas, moi, d'inclure d'autres villes qui ne sont pas actuellement dans le projet de loi n° 170 la journée où ils atteindraient tel pourcentage de population?

M. L'Allier (Jean-Paul): Bien, c'est ça, la clause de Winnipeg, c'est la bascule, ça. Ça, je pense que c'est prévu dans la loi.

Mme Delisle: Est-ce qu'elle est dans le projet de loi? C'est quel article?

Mme Harel: C'est un article concernant la Communauté métropolitaine de Québec. Alors, ça ne bascule pas dans la ville nouvelle mais dans la Communauté métropolitaine.

Mme Delisle: Ça bascule dans la Communauté métropolitaine.

Mme Harel: Oui. C'est au recensement de 2006, à chaque recensement, à tous les cinq ans.

Mme Delisle: Parfait. Alors, ça réponde à ma question. Non, c'est correct, ça répond à ma question.

M. L'Allier (Jean-Paul): Je veux juste dire: Il n'y a pas d'augmentation de population. À partir du moment où d'ici 10 ans on a une fiscalité étale dans la région, il n'y a plus d'intérêt à partir puis aller s'installer en banlieue de Trois-Rivières.

Mme Delisle: J'en aurais une dernière, M. le maire, ça concerne les études et les analyses que vous avez faites à la ville de Québec sur tous les coûts, là. Vous n'avez certainement pas distribué tous ces dépliants à nos portes, dans toutes le villes de banlieue, sans avoir tenté de mettre le plus fidèlement possible des bons chiffres sur la table. Moi, je m'interroge sur les coûts, entre autres, de toute la nouvelle signalisation, je pense aux affiches, aux panneaux. J'imagine qu'il y a des coûts d'associés à ça à un moment donné là, j'imagine que vous avez fait l'étude là-dessus.

M. L'Allier (Jean-Paul): M. Viau peut peut-être compléter ma réponse, mais, ce que j'ai vu comme analyse et dans les discussions que j'ai eues avec mes collègues fonctionnaires et élus, on n'a pas fait une analyse de la situation de Québec, on a pris les coûts réels vérifiés dans des villes ou dans des agglomérations comparables ailleurs au Canada.

Mme Delisle: Oui, mais ça va faire partie des coûts qui vont nous êtes imputés comme citoyens là.

M. L'Allier (Jean-Paul): Non, mais ce que ça a coûté à Halifax puis ce que ça a coûté à Ottawa, on se dit, à plus ou moins x %, ça va être à peu près la même chose.

Mme Delisle: Donc, c'est à peu près, là. C'est des coûts à peu près, là.

M. L'Allier (Jean-Paul): Bien, c'est à peu près dans le sens qu'on pourrait dépenser des millions pour aller vérifier le nombre de panneaux, le nombre de ci, mais on sait que la ville d'Ottawa, la ville d'Halifax, d'autres villes ont identifié les coûts d'intégration, alors...

Mme Delisle: Est-ce qu'un chiffre de l'ordre de grandeur d'environ 90 millions à 100 millions ne serait pas celui qui est sur la table?

M. L'Allier (Jean-Paul): De combien?

Mme Delisle: 90 millions à 100 millions.

M. L'Allier (Jean-Paul): Non. Ça, c'est... non.

Mme Delisle: Pour l'ensemble de la région.

M. L'Allier (Jean-Paul): Non.

Une voix: Pour les panneaux?

Mme Delisle: Bien, pas juste les panneaux, toute la signalisation, et tout ça.

Une voix: Pour la signalisation.

M. L'Allier (Jean-Paul): Non, non, on ne vit pas, on n'est pas dans des territoires qui sont tellement différents, là. 100 millions là. Que les panneaux ne soient pas de la même couleur d'ici 10 ans, là, ça change quoi dans la région? Dans la ville de Québec, par exemple, on a commencé à placer des panneaux où on donne une information sur le nom de la personne qui est sur le panneau. Exemple, si vous arrivez boulevard René Lévesque, on a maintenant en petits caractères: premier ministre du Québec, telle année, telle année. Bien, on n'a pas enlevé tous les panneaux pour les remplacer. Au fur et à mesure de leur vétusté, on les remplace, et ainsi de suite. C'est ça qu'il faut faire, il faut procéder comme ça. Si on se donne 10 ans pour faire l'intégration fiscale, pourquoi est-ce qu'on s'en donnerait pas cinq, six pour faire l'intégration de signalisation aussi? Il n'y a pas de raison de tout chambarder dans la première année.

Mme Delisle: Donc, les chiffres, M. le maire, que vous nous avez envoyés, c'est à peu près, là.

M. L'Allier (Jean-Paul): Ce sont des évaluations de ce qui a été fait dans d'autres villes canadiennes de taille comparable.

Mme Delisle: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci. Je donne la parole immédiatement à Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Lemieux: Alors, M. L'Allier, M. Viau, M. Cantin, un des hommes à qui j'ai le plus pensé ces dernières semaines. J'espère que vous allez mieux. Beaucoup mieux? M. L'Allier, vous dites dans votre mémoire, et vous en avez parlé aussi de vive voix, à la page 15, vous avez parlé de l'implication du personnel et vous dites assez clairement que la ville de Québec s'est engagée à associer étroitement le personnel, les représentants des syndicats. J'ai entendu le maire Bourque aussi de la ville de Montréal qui a présenté cette réorganisation municipale comme une occasion extraordinaire qu'il pouvait avoir entre cette ville, cette nouvelle grande ville, et les organisations syndicales de travailler mieux et de travailler ensemble.

Vous avez dans votre intervention tout à l'heure fait allusion à l'idée d'une implication assez concrète via un comité, par exemple. C'est une proposition qui nous est venue aussi de la FISA, je pense. Je pense que c'est le syndicat chez vous, à la ville de Québec, qui nous a fait cette proposition-là.

La question que je vous pose, elle est... enfin ou vous la trouvez simple ou complexe. On a prévu dans la loi n° 170 un comité aviseur d'élus. C'est clair que c'est une démarche qui est exigeante aussi pour les employés. Je crois comprendre que, vous, dans votre manière de voir les choses, c'est des propositions que vous pourriez faire, de créer un lieu pour mieux gérer les changements que ça peut occasionner, la création de cette nouvelle ville.

Est-ce que vous pensez qu'on devrait cristalliser cette idée-là, de comité avec des employés, dans la loi? Si oui, ça pourrait prendre quelle forme, ça aurait quel mandat? Est-ce que ça se dédoublerait du comité de transition? Ça devrait regrouper qui? Bon. Je comprends que vous en faites une offre de bonne foi, volontairement, mais est-ce qu'on devrait comme législateur aller jusqu'à la fixer, cette idée-là, dans la loi?

M. L'Allier (Jean-Paul): Je pense que, pendant la période de transition, c'est le comité de transition qui doit précisément être l'autorité. C'est un peu comme l'équipe de chirurgiens qui fait l'opération, et les municipalité sont comme les malades sur la table. Mais le comité de transition devrait avoir un comité consultatif pour les employés.

Mme Lemieux: Au même titre qu'il y en a un d'élus municipaux.

M. L'Allier (Jean-Paul): Non, non, mais, nous autres, on n'est pas des employés. Des syndicats. Donc, qu'il y ait un comité consultatif des patrons, qui sont les maires, qu'il y ait un comité consultatif des syndicats consultatif au comité de transition. Par ailleurs, si, sur le comité de transition, vous êtes attentive à ce qu'il y ait une personne au moins qui soit particulièrement sensible et reconnue pour sa sensibilité au monde du travail, donc ça viendrait donner des garanties de ce côté-là.

Mme Lemieux: Donc, vous allez jusqu'à le fixer dans la loi.

M. L'Allier (Jean-Paul): Oui, oui.

• *(16 h 20)* •

Mme Lemieux: D'accord.

M. L'Allier (Jean-Paul): Ce n'est pas un engagement du bout des lèvres pour ensuite essayer de passer à côté. Je trouve que c'est une façon extrêmement positive de repenser l'organisation des villes.

Mme Lemieux: Parfait.

M. L'Allier (Jean-Paul): On a des exemples à la ville de Québec où ça a marché, notamment avec nos cols bleus, et on est très fier de ça.

M. Cantin (Claude): Si je peux ajouter, Mme la ministre, je pense que ce qu'il faut, c'est que les représentants syndicaux, les représentants des employés aient une information directe. Autrement, c'est

nous ou c'est d'autres groupes qui leur donnent l'information, et c'est toujours du ouï-dire, comme on dit en droit. Alors, ça, ce n'est pas de nature à augmenter la confiance et à augmenter aussi — comment je dirais — la participation des employés ou des associations syndicales à la nouvelle ville. Alors, je pense que... Qu'il y ait un comité consultatif qui soit propre à eux. Ils peuvent faire leurs assemblées syndicales en disant: Nous avons parlé aux gens du comité de transition; voici ce qui s'en vient, voici les orientations.

Mme Lemieux: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Limoilou.

M. Després: Oui. Merci beaucoup, Mme la Présidente. Bonjour, M. le maire. Au fond, ce n'est pas compliqué, hein, il y a deux camps dans la région: il y a ceux qui disent que ça va être une bonne chose puis que ça ne nous coûtera pas cher, puis il y a ceux qui disent que ce n'est pas une bonne chose puis que ça va nous coûter cher.

Étant donné que, vous, vous êtes dans le premier camp, ma première question — une courte question — ma collègue l'a abordée tantôt, mais je ne veux pas parler de signalisation. Dans l'ensemble, vous avez dit: On a pu comparer avec des projets comme Ottawa ou autres. C'est quoi, le montant que vous évaluez au niveau des coûts de transition, approximativement, ou la moyenne que vous avez pu faire? C'est pour avoir un ordre de montant, pour savoir de quoi on parle.

M. L'Allier (Jean-Paul): Je ne l'ai pas ici, mais j'en profiterais pour... À partir du moment où vous dites: Vous êtes dans un camp, je vous rappellerais, à vous aussi, que vous êtes représentant de la ville-centre...

M. Després: Ah, oui.

M. L'Allier (Jean-Paul): ...comme député de Limoilou puis que c'est à Québec que vous vous faites élire.

M. Després: Je n'ai aucun problème, M. le maire.

M. L'Allier (Jean-Paul): Bon, très bien. Alors, il faut que ces choses-là soient claires aussi de ce côté-là.

M. Després: O.K. Oui.

M. L'Allier (Jean-Paul): Alors, la question, c'est... M. Viau.

M. Viau (Serge): Oui.

La Présidente (Mme Robert): M. Viau.

M. Viau (Serge): Dans le document *Deux villes, une communauté*, on avait évalué l'ensemble des coûts de transition à quelque chose comme 25 millions sur une période de cinq ou six ans. C'est basé sur les expériences qui ont été vécues à l'extérieur, à Halifax en particulier, qui est une ville de taille comparable, plutôt qu'à Ottawa, qui a pris les choses d'une autre manière. À Ottawa — vous parliez des coûts de changement de l'affichage — ils ont pris la décision de créer immédiatement une grande ville, alors que je pense qu'on peut faire une planification sur un plus long terme, on peut changer les choses au fur et à mesure de leur vétusté, comme M. le maire...

M. L'Allier (Jean-Paul): Je vais répondre ici. Dans le document qu'on vous a donné, *Deux villes, une communauté* — si jamais vous en voulez une copie supplémentaire, il m'en reste — on a ici le tableau 1 à la page 10. On parle de Ottawa-Carleton-Shortlift, 1999, 747 000 habitants, les coûts non récurrents sont de 51 millions de dollars; Toronto, selon KPGM — qui sont des spécialistes dans les calculs — 1996, pour 2,8 millions d'habitants, les coûts sont évalués à 200 millions; Sudbury-Thomas, 1999, 161 000 habitants, 12 millions; Halifax, 1997, 347 000 habitants, 25 millions. Et la médiane de ces observations-là fait que, si on applique ça à la population de la nouvelle ville de Québec, ça nous donne, pour une population de 508 000, sur un budget de 745 millions, des économies annuelles de 30 millions et un coût non récurrent total de 23,8 millions.

M. Després: Merci beaucoup, M. le maire. Voyez-vous, tantôt, vous faisiez allusion que j'étais effectivement représentant de Limoilou, vous avez absolument raison. Mais, moi, je crois depuis le début qu'on a droit à l'information, et on a le droit de consulter les citoyens. Donc, je vais prendre le

parti des citoyens.

Ceci étant dit, M. le maire, ce qui me préoccupe, et vous avez l'avantage... Je vais vous le dire et je vous l'ai dit quand vous êtes venu comparaître sur le projet de loi sur la CMQ, n° 137, vous au moins vous avez déposé un projet et vous avez déposé une étude. Et c'est la seule étude qu'on a entre les mains, voyez-vous? Parce que le gouvernement ne nous en a pas fourni, et probablement que, en quelque part, ils ont décidé de se baser sur celle-là. S'il y en a d'autres, nous, on ne les a pas vues.

Et la théorie veut que premièrement, au niveau des économies, vous nous dites dans votre document: Il est possible effectivement de faire des économies sur une base de cinq ans, ce qui pourrait donner une économie de 25 millions à 30 millions qui pourraient être récurrents par la suite. On pourrait maintenir ça. En même temps, tous les experts qu'on peut consulter là-dessus disent: Ce n'est pas évident de faire des économies parce que, dans les projets semblables qu'on a pu voir, il n'y en a pas eu, d'économies. Et, lorsque le gouvernement a déposé sa proposition, jamais ils n'ont pu nous faire la preuve qu'effectivement il y aurait des économies. Ils ont fait trois hypothèses à 0 %, 2,5 % et 5 %.

Ceci étant dit, vous évaluez le coût de transition à environ 23,8 millions, mais il faut être bien conscient aussi, en tout cas, que dans des projets, mon collègue l'abordera tantôt, dans d'autres municipalités, les coûts de transition sont beaucoup plus élevés.

En même temps vous nous dites: S'il y avait une volonté politique, on pourrait geler le budget de la nouvelle ville pendant cinq ans. Et, dans la proposition que vous avez, vous en avez fait référence tantôt, deux rives, deux villes, vous nous avez fait la démonstration que la majorité des municipalités auraient une diminution du compte de taxes, quatre municipalités la bande de l'ouest auraient augmentation de taxes.

Ce que je veux en venir, c'est que vous disiez justement dans votre document, et c'est ma question... Puis on est à l'étude bientôt de la loi, hein, article par article, la semaine prochaine. Vous demandiez au gouvernement de garantir par législation des baisses de taxes garanties en identifiant le montant des économies à réaliser par la nouvelle ville unifiée et de démontrer l'utilisation des économies pour réduire le fardeau fiscal de la population et l'harmonisation des conditions d'emploi, à la page 29 de votre document. Croyez-vous toujours, M. le maire, que le gouvernement du Québec doit mettre dans la loi ce que vous demandiez, de garantir des réductions de baisses de taxes?

M. L'Allier (Jean-Paul): On a demandé au gouvernement de participer financièrement et on a demandé dans notre document de garantir des baisses de taxes. Si le gouvernement, sur le plan légal, peut le faire et veut le faire, on va être très heureux. Sinon, on lui demande à tout le moins de plafonner dans le fond les dépenses de la nouvelle ville en faisant le total des budgets actuels et en disant: Pour les cinq prochaines années, en dollars constants, vous ne pourrez pas dépasser ça. Si le gouvernement ne veut pas le faire, il devra s'expliquer là-dessus, mais ce sera la responsabilité de la nouvelle ville.

Vous parlez d'économies, il y en a qui vous disent que ce n'est pas possible. Je vais vous dire des exemples concrets. On a la chance à Québec, et l'inconvénient en même temps, d'avoir une sécurité publique qui n'est pas intégrée, à Québec, dans la région. Donc, on perd beaucoup d'argent. On perd quelque chose comme une centaine de millions sur sept, huit ans.

Mais je vous donne un exemple ici tiré du budget de deux villes amies de la région l'entente de police signée entre la ville de Sainte-Foy et l'Ancienne-Lorette, l'entente de police prévoyait, à Sainte-Foy... Sainte-Foy est obligée de faire des dépenses supplémentaires de 1,3 million de dollars pour desservir l'Ancienne-Lorette, mais ça lui donne un revenu supplémentaire de 1,7 million. Il y a un gain pour Sainte-Foy de 400 000 $ par année. À l'Ancienne-Lorette, on a inscrit une dépense de 2 millions de dollars s'il n'y avait pas d'entente de services. Comme il y a une entente de services, on paie le 1,7 million de dollars, pour une économie de 253 000 $. Le total des deux fait que les deux villes ensemble sauvent, en intégrant leurs services de sécurité publique, 675 000 $ par année. Le total de ça depuis 1992 dans la région de Québec, c'est 50 millions. Vérifiez dans le budget de chaque ville.

Or, il reste beaucoup d'ententes de services qui auraient pu être faites; ça a été bloqué par Sainte-Foy, ça a été bloqué par la Haute-Saint-Charles, puis ça a été bloqué par Sillery. On ne veut pas d'entente de services. C'était fini les ententes de services. On a fait des études complexes, les banlieues ont dépensé beaucoup d'argent pour dire qu'on n'en voulait pas.

Alors, à partir de ce moment-là les économies ne sont pas possibles sur une base volontaire; elles le sont cependant dans l'intégration.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Il reste... De votre côté, il n'y a pas de temps, il reste, de ce côté-ci, deux minutes. Alors, M. le ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale.

M. Bégin: M. le maire, il y a un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre dans le passé, c'est celui de l'exécutif. Actuellement, dans le projet c'est le conseil qui reçoit l'ensemble des pouvoirs, et l'exécutif, vous l'avez dit tout à l'heure, en a peu ou pas du tout. Vous proposez que les pouvoirs qui sont dévolus à un conseil exécutif dans une ville, que l'on retrouve dans la Loi des cités et villes, se retrouvent là, mais vous demandez d'ajouter d'autres pouvoirs qui sont là. À l'expérience, est-ce que c'est ceux que vous avez déjà à la ville de Québec? Et, si oui, est-ce qu'ils ont posé des problèmes?

Parce que je lis votre deuxième paragraphe et je pense en tout cas qu'il y a une question de compréhension. On dit: «La gestion des ressources humaines à l'exception du directeur général ou de la directrice générale, des directeurs et directrices de service et leurs adjoints et adjointes comprenant notamment — et là on ne sait plus si le point "notamment" s'applique à la première partie ou à la deuxième partie de la phrase — l'embauche, le congédiement, les promotions, les mutations, la description», etc. Est-ce que c'est actuellement la situation telle quelle à la ville de Québec ou si c'est autre chose? Deuxièmement...

M. L'Allier (Jean-Paul): C'est le comité exécutif à la ville de Québec qui fait ça, sauf pour le directeur général et les chefs de service. Par contre, à la Communauté urbaine, on aurait pu déléguer au comité exécutif des responsabilités, il n'y en a aucune de déléguée.

M. Bégin: Sur le choix des membres du conseil par le maire, vous êtes d'accord avec ça?

M. L'Allier (Jean-Paul): Bien, je suis d'accord avec ça, il n'y a pas d'autre façon de travailler.

M. Bégin: Parce qu'il y a eu des discussions à Montréal relativement à cette question-là dans le passé, et c'est maintenant réglé.

• *(16 h 30)* •

M. L'Allier (Jean-Paul): Ça ne peut pas à mon avis se faire autrement, puisque les membres du comité exécutif... Le comité exécutif est un élément majeur de la gestion de la ville. Le centre de décision, c'est le conseil municipal, mais pour le fonctionnement de la ville il faut que le comité exécutif ait un plancher de moyens et de responsabilités, sinon vous allez avoir un conseil municipal de 40 membres qui vont s'occuper de congédier, d'engager les occasionnels. Ça n'a plus de bon sens. Vous allez avoir un conseil municipal qui va pouvoir décider de faire une proposition de dépense d'argent pour faire un bout de rue, ça n'aura pas été analysé pour savoir tourner où.

Donc, il faut que le comité exécutif ait un minimum de pouvoirs, et ceux qu'il a déjà à la ville de Québec, à mon avis, sont suffisants. Par contre, le conseil municipal peut lui en déléguer des supplémentaires quant à des montants. Mais il faut avoir ce minimum-là.

Pour ce qui est de la nomination des membres du comité exécutif, je pense que le maire doit s'entourer de gens avec qui il peut faire cette gestion-là.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le maire L'Allier ainsi que vos adjoints, M. Viau et M. Cantin, merci pour votre participation à la commission. Au revoir et bon retour à Québec.

Alors, je demanderais au prochain groupe, qui est le collectif femmes et restructurations municipales, de se préparer à s'approcher de la table. Je vais suspendre.

(Suspension de la séance à 16 h 32)

(Reprise à 16 h 34)

La Présidente (Mme Robert): La séance est réouverte. Alors, à l'ordre!

Alors, je demanderais au groupe le collectif femmes et restructurations municipales de bien vouloir prendre place. Osez, mesdames. Je demanderais que les gens qui s'apprêtent à quitter de le faire et à aller poursuivre leur conversation à l'extérieur.

Alors, bonjour, mesdames. Bienvenue à la commission. Alors, si vous voulez bien vous présenter et ensuite nous présenter votre point de vue et vos suggestions. Alors, on vous écoute.

Collectif Femmes et restructurations municipales

Mme Lee-Gosselin (Hélène) : Merci, Mme la Présidente, Nous sommes absolument ravies d'avoir été

invitées à participer à cette commission parlementaire. Je vais vous parler en quelques mots de l'intention qui nous habitait...

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous pourriez vous nommer au départ pour qu'on puisse bien situer.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): Bien sûr. Je suis Hélène Lee-Gosselin, titulaire de la Chaire d'étude Claire-Bonenfant sur la condition des femmes, ici, à l'Université Laval.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): Bonjour, et m'accompagnent aujourd'hui Ginette Bergevin, du Regroupement des groupes de femmes de la région 03, et Nicole Brais, qui est chercheuse postdoctorale au CRAD à l'Université Laval.

Nous sommes trois représentantes d'un groupe qui est né spontanément au cours de l'automne, et on s'est appelé le collectif femmes et restructurations municipales. Ce groupe est né essentiellement parce qu'il nous semblait que dans le débat qui avait cours autour du dossier de la restructuration municipale les arguments étaient plutôt simples. Les gens qui prenaient la parole étaient soit pour soit contre, les arguments étaient beaucoup autour des impacts sur les comptes de taxes des gens de certaines municipalités versus certaines autres, et il nous est apparu qu'il y avait probablement d'autres enjeux et en particulier des enjeux touchant les femmes.

Alors, tout ce qui bouge — si je peux me permettre l'expression — autour de groupes de femmes préoccupées de la place des femmes dans la société québécoise, sur la scène politique, dans les instances décisionnelles, s'est réuni et s'est mis à travailler pour réfléchir sur la question et produire le document qui vous a été acheminé hier et dont on va vous résumer quelques aspects aujourd'hui.

Depuis quelques mois déjà, la volonté du gouvernement québécois de procéder à des restructurations importantes des principales régions métropolitaines du Québec, soutenu par les maires des villes centrales, se heurte à l'opposition des représentantes et représentants des villes de banlieue. Le débat public porte principalement, comme je le mentionnais tantôt, sur le processus que d'aucuns jugent antidémocratique et sur l'évaluation des retombées économiques potentielles des regroupements municipaux. Le citoyen, réduit au payeur de taxes, y trouvera-t-il son compte? Nous nous sommes posé la question: Et qu'en est-il des citoyennes?

Sans vouloir faire une analyse poussée du débat actuellement en cours, force est de constater qu'il ne favorise pas l'appropriation et la discussion par les citoyennes et citoyens des enjeux fondamentaux d'une telle restructuration des scènes locales et régionales. Les enjeux d'équité fiscale entre les villes, de redistribution de la richesse, d'exercice de la démocratie et de la citoyenneté sont éclipsés ou alors récupérés de manière démagogique par l'une ou l'autre des parties pour défendre ses options. Le déficit démocratique de l'exercice en cours réside bien dans cette absence d'espace public où, à partir d'une information la plus complète et transparente possible, les citoyennes et citoyens, sans égard au lieu de résidence, pourraient comprendre, discuter et évaluer les réformes en cours pour pouvoir se prononcer de manière éclairée sur leur pertinence et sur leurs conditions de réalisation.

Un collectif de groupes de femmes de la région de Québec, réuni comme je le disais tout à l'heure, à l'initiative de la Chaire d'étude Claire-Bonenfant sur la condition des femmes, a décidé de réagir face à ce déficit démocratique. Les organismes représentés dans le collectif qu'on a appelé Femmes et restructurations municipales sont: l'Association des femmes actives en politique, l'Association féminine d'éducation et d'action sociale, que tout le monde connaît sous le nom d'AFEAS, la Chaire d'étude, la commission consultative Femmes et ville de Québec, la Fédération des femmes du Québec, conseil régional de Québec, le groupe Femmes, politique et démocratie, le Regroupement des groupes de femmes de la région 03, Portneuf-Québec-Charlevoix, et la YWCA.

Actives sur les questions de condition féminine, les femmes de ces groupes savent pertinemment que les réformes, les politiques ou les programmes de quelque nature que ce soit ne sont jamais neutres, dans la mesure où ils ont des effets différents sur les femmes et sur les hommes. Ceci est particulièrement vrai dans la sphère névralgique de la politique où les femmes restent encore très minoritaires. C'est le cas au provincial, c'est aussi le cas au municipal.

• *(16 h 40)* •

Comment la réforme municipale affectera-t-elle les femmes comme citoyennes et comme politiciennes? Quelle place fera-t-on à la contribution, à l'expertise et aux compétences des femmes? Quelle place accordera-t-on dans l'exercice en cours à leurs préoccupations et à leurs conditions de vie? Afin de

mettre ces enjeux centraux pour les femmes sur la place publique et au coeur des débats, le collectif a organisé une soirée-débat, qui a eu lieu jeudi dernier, le 30 novembre, et cette soirée a rejoint plus d'une centaine de femmes de la région. Le collectif a colligé en quelques pages son analyse de la dimension sexuée du projet de restructuration municipale, analyse bonifiée à la lumière des remarques et réflexions émises lors de la soirée-débat, jeudi dernier.

Le document que nous vous avons soumis est conçu comme un outil de référence à l'intention de toutes les personnes et instances qui seront engagées dans l'exercice de reconfiguration locale et régionale. Il se veut également un appui aux femmes qui, avec leurs groupes ou en qualité de citoyennes, veulent travailler à mettre à l'agenda politique la nécessité d'inscrire les femmes comme partenaires incontournables du développement de la région de Québec.

Dans un premier temps, je vais vous présenter cet après-midi la vision du développement préconisé par les groupes de femmes de la région de Québec. J'aborde ensuite les principaux enjeux de la restructuration municipale pour les femmes, tels qu'identifiés par le collectif. Ensuite, mes collègues Mmes Bergevin et Brais identifieront les mesures à reconduire ou à développer afin de favoriser l'intégration de l'expertise des femmes, une plus grande participation des femmes à la vie municipale ainsi qu'une meilleure prise en compte de leurs préoccupations et de leurs conditions de vie.

Le mémoire qui vous a été déposé contient de plus une analyse de l'évolution de la présence des femmes sur la scène municipale et une description d'initiatives prises par certains groupes de femmes de la région de Québec pour promouvoir la pleine participation des femmes à la politique locale et régionale. Pour des raisons de manque de temps aujourd'hui cette partie ne sera pas abordée, mais vous pourrez évidemment la consulter à loisir.

Le contexte général de la réforme municipale. Les objectifs de la réorganisation municipale cernés par le gouvernement québécois visent, un, le développement d'une vision commune du devenir des collectivités dans les agglomérations, deux, la prise en considération des orientations gouvernementales en matière de développement durable et d'aménagement, dont le contrôle de l'étalement urbain, et l'établissement d'un secteur municipal plus efficace, permettant un allégement et une meilleure répartition du fardeau fiscal, comme on peut le voir au rapport Lapointe.

Il s'agit donc de faciliter l'émergence d'une vision commune et d'une unité d'action et de mettre en place les conditions favorables à la prospérité et au développement de l'agglomération de Québec.

La réorganisation municipale de la région semble donc répondre à deux enjeux centraux, soit, d'une part, la nécessité de créer les conditions nécessaires pour une meilleure planification du territoire ainsi qu'une meilleure répartition du fardeau fiscal et, d'autre part, l'urgence de favoriser le développement économique de l'agglomération de Québec de manière à la rendre plus compétitive face aux autres agglomérations canadiennes. Ce dernier enjeu doit être sans doute compris dans le contexte de la mondialisation qui fait des grandes villes des acteurs centraux de la compétitivité mondiale pour l'attraction d'investissement.

Même si le rapport Lapointe glisse sur ce dernier enjeu de la réorganisation et met plutôt l'accent sur la problématique régionale, on peut soupçonner que les restructurations municipales des principales agglomérations urbaines du Québec seront grandement motivées par les impératifs de compétitivité mondiale, dans un contexte où les regroupements municipaux ont cours dans d'autres provinces, notamment chez nos voisins d'à côté, l'Ontario.

Les groupes de femmes de la région de Québec sont sensibles aux arguments en faveur d'une plus grande répartition du fardeau fiscal entre villes de banlieue et villes centrales, et, donc, de mécanismes favorisant une redistribution de la richesse au sein de l'agglomération.

On sait que des dossiers centraux pour les femmes, comme, par exemple, celui du développement du logement social, ne doivent plus reposer sur le bon vouloir des municipalités, car le «Pas-dans-ma-cour» engendre des déséquilibres importants entre les besoins des ménages et les logements disponibles.

On sait que, même si elle est concentrée dans la ville-centre, la pauvreté touche un nombre grandissant de ménages de banlieue. Il importe donc que les services dont ces familles ont besoin soient accessibles à la grandeur de l'agglomération et que leurs coûts soient assumés par l'ensemble de la population indépendamment du lieu de résidence. Une telle approche du développement exige de sortir de la logique étroite du contribuable payeur de taxes et des intérêts purement individuels afin de contrer l'exclusion.

Les restructurations, si elles répondent à ces impératifs, s'inscrivent dans la vision du développement portée par les groupes de femmes de la région. Si, au contraire, elles servent avant tout à mettre les

grandes villes québécoises au diapason d'une mondialisation fondée sur la recherche du profit maximal pour des acteurs minimaux, elles vont à l'encontre des intérêts des femmes et, partant, de la majorité de la population de la région.

Les groupes de femmes de la région de Québec regroupés dans le collectif entendent donc agir pour orienter l'exercice de réorganisation municipale dans le sens d'une plus grande justice sociale. Pour ce faire, ils feront la promotion de leur propre vision du développement régional et local afin qu'elle soit intégrée à l'intérieur des politiques, des programmes, et qu'elle oriente la définition des nouvelles structures et leurs règles de fonctionnement.

Les femmes ne veulent pas être appréhendées comme un groupe cible, une clientèle ou un dossier; elles veulent être considérées comme des actrices à part entière de leur région et de leur ville, des actrices qui portent une analyse, une vision et qui possèdent des compétences dont la société québécoise ne peut se priver.

La vision du développement préconisé par les groupes de femmes de la région de Québec. Le regroupement des groupes de femmes de la région 03 et la Chaire d'étude Claire-Bonenfant sur la condition des femmes ont défini, en 1998, leur vision du développement. Leur vision multidimensionnelle du développement ne rejette pas la dimension économique du développement mais, plus fidèle à la réalité, la complète en y intégrant les dimensions sociale, politique, culturelle et environnementale.

Sur le plan économique, elle tient compte de l'ensemble des activités de production, qu'elles soient réalisées gratuitement ou rémunérées, dans les familles comme dans les secteurs informels ou formels de l'économie. Dans cet esprit, le vrai développement est celui qui permet la croissance de la communauté, sans création d'inégalités, en donnant à tous les individus les mêmes chances d'épanouissement, tout en respectant les limites des écosystèmes.

Sa définition globale s'appuie sur cinq grands principes indissociables. Le développement doit être solidaire et équitable, c'est-à-dire qu'il doit avoir pour objectif l'élimination des inégalités entre les régions, entre les hommes et les femmes, entre les riches et les pauvres, de même qu'entre les gens de différentes origines culturelles. Il doit donc viser une redistribution de la richesse créée par la croissance économique. La question de l'équité entre les hommes et les femmes est particulièrement cruciale.

Le développement doit être endogène et communautaire. Il doit se mesurer d'abord par sa capacité à utiliser les ressources naturelles et humaines du territoire pour répondre adéquatement aux besoins de la population résidente.

Le développement doit être démocratique. Donc, les mécanismes actuels de concertation locale et régionale excluent des pans entiers de la société québécoise: femmes, personnes de divers groupes culturels, jeunes, pauvres, personnes âgées. Ces mécanismes doivent être revus afin d'assurer la pleine participation et la représentation équitable des groupes traditionnellement exclus, en particulier les femmes, qui forment plus de la moitié de la population.

Le développement doit être éthique. Il s'agit de l'ensemble des membres de la communauté. Il exige de l'ensemble des membres de la communauté d'être socialement responsables. Les entreprises d'une région doivent générer des retombées locales positives en termes d'emplois pour la population locale, dont les femmes. Elles doivent, par toutes leurs décisions, favoriser la vitalité de la communauté locale. De plus, un développement éthique privilégie des initiatives qui offrent des produits ou des services d'utilité sociale.

Finalement, cinquième principe, le développement doit être durable. Il doit répondre aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs, tout en rencontrant des visées de justice sociale.

● *(16 h 50)* ●

Le collectif souscrit entièrement à cette conception du développement. En ce sens, il appuie les objectifs de la présente réorganisation municipale lorsqu'ils visent une plus grande équité au sein de l'agglomération de la capitale nationale. Toutefois, cette vision du développement questionne de front les objectifs de compétitivité dans un contexte de mondialisation dans la mesure où la performance des villes-régions ne s'évalue pas en fonction de leur capacité à créer des communautés fortes, répondant aux besoins de la collectivité, mais plutôt en fonction de leur capacité à s'inscrire à l'intérieur de paramètres de la compétitivité internationale, lesquels ignorent ou négligent les considérations sociales, démocratiques et éthiques.

La réforme proposée est l'occasion pour nous de réaffirmer notre vision du développement et elle est pour notre communauté l'occasion de mettre en place des moyens qui permettront aux femmes de ne pas être pénalisées par ces réformes, notamment eu égard à la présence équitable des femmes dans les instances décisionnelles, à l'intégration des différentes fonctions publiques et des risques que cela pose, par exemple au chapitre de la détérioration des emplois de cols bleus ou de la perte éventuelles d'emplois de cols blancs, la détérioration de la proportion de femmes dans les emplois de cadres et de professionnels et les programmes d'équité en emploi et d'équité salariale. Elles posent aussi des risques par rapport à la concentration du pouvoir et des mécanismes permettant l'exercice de la citoyenneté. Finalement, la prise en compte des intérêts et des besoins des femmes, particulièrement au chapitre de l'amélioration de la vie quotidienne. Voici donc les principales recommandations du collectif. Ginette?

Mme Brais (Nicole): C'est à moi.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): Nicole.

Mme Brais (Nicole): Alors, selon le collectif, la réforme en cours offre une excellente occasion de...

La Présidente (Mme Robert): Permettez-moi, il vous reste très peu de minutes, là, si vous voulez...

Mme Brais (Nicole): On va essayer de faire vite.

La Présidente (Mme Robert): Oui, d'accord.

Mme Brais (Nicole): La réforme en cours offre une excellente occasion de rompre avec les pratiques d'exclusion en associant les femmes dès le départ au processus de définition et de mise en place des nouvelles structures. Et c'est dans ce sens-là qu'on a structuré notre mémoire. Alors, l'ensemble des recommandations offrent autant de conditions de réalisation et de pistes d'action pour faire en sorte que les restructurations servent les intérêts des femmes.

Une des premières conditions de réalisation selon nous repose entre les mains de votre gouvernement qui doit affirmer de façon très claire son engagement vis-à-vis de sa cinquième orientation de sa politique en matière de condition féminine, et il pourrait le faire immédiatement en inscrivant dans le préambule de la loi le principe de l'égalité entre les sexes, en inscrivant dans la loi le maximum de mesures qui visent à atteindre cette égalité-là, en s'assurant que le comité de transition soit formé d'un nombre égal d'hommes et de femmes et en transmettant aussi au comité de transition des indications très fermes pour que la réorganisation municipale se fasse en se basant tout de suite sur les orientations de la cinquième orientation.

Mme Bergevin (Ginette): Ça prend également des mécanismes qu'on doit instaurer. On sait que les...

La Présidente (Mme Robert): Mme Bergevin.

Mme Bergevin (Ginette): Oui. On sait que les groupes de femmes travaillent d'arrache-pied pour augmenter la présence des femmes tant dans les partis politiques que dans... qu'elles soient des élues. Grâce à différents programmes, elles travaillent sur cette question-là. Et on sait aussi que la loi actuelle ne dispose pas nécessairement des partis politiques, mais on trouve extrêmement important que dans le contexte d'une ville... de la création d'une ville plus importante, il y ait des recommandations de faites pour qu'il y ait un encadrement des partis politiques.

Donc, une des recommandations qu'on amène particulièrement, c'est que le collectif recommande que la Loi électorale soit modifiée afin d'inclure des mesures incitatives au soutien des candidates, comme, par exemple, le remboursement des frais de campagne aux partis en fonction de la proportion de candidates présentées et de candidates élues. Donc, ce serait une mesure qui serait intéressante.

Nous savons également qu'il reste du chemin à faire non seulement pour sensibiliser les femmes à l'importance d'être présentes dans les lieux de pouvoir, mais également pour convaincre les gens déjà au pouvoir de la nécessité démocratique et de la pertinence indéniable de s'adjoindre des femmes dans la discussion de tous les enjeux qui confrontent les sociétés contemporaines, et, de ce fait, les municipalités. L'un des incitatifs adoptés à la ville de Québec est de réserver des sièges aux femmes au sein de ses instances consultatives, notamment les conseils de quartier. Cette mesure fonctionne actuellement très bien.

Le collectif recommande donc que les comités de transition adoptent, avant l'automne 2001, des mesures permettant d'assurer une représentation équitable des femmes au sein des différentes instances décisionnelles et consultatives qui seront créées dans le contexte de la nouvelle ville. Par exemple, les comités pourraient s'inspirer d'expériences canadiennes antérieures, comme le mode de scrutin

binominal appliqué dans certaines provinces maritimes jusqu'en 1972 ou des mécanismes de parité qui ont fait l'objet d'un récent référendum lors de la création du Nunavut. Le collectif recommande que le mécanisme de parité homme et femme soit appliqué au niveau du comité exécutif.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Alors immédiatement...

Mme Bergevin (Ginette): On n'a pas fini.

La Présidente (Mme Robert): Pardon?

Mme Bergevin (Ginette): On peut-u encore...

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il en reste beaucoup, parce que vous avez utilisé tout votre temps. C'est parce qu'il n'y aura pas de temps pour les questions, si vous continuez, là, ou si vous résumez rapidement, et tout ça. Vous savez nous sommes déjà en retard de plusieurs minutes.

Mme Brais (Nicole): Alors, je vais peut-être juste terminer parce qu'il y a eu... La ville de Québec a soumis son mémoire tantôt. C'est sûr qu'à la ville de Québec il y a des expériences, et on pense que le projet de loi est très timide en regard des suggestions qui sont faites pour favoriser la participation des citoyens en général et des citoyennes en particulier. L'adoption du projet de loi offre une occasion unique d'innover en ce sens-là. Et innover ne veut pas dire réinventer. Il y a des expériences qui existent sur le territoire de la ville de Québec et dont on devrait s'inspirer, notamment la Commission femmes et villes qui permet aux citoyennes de siéger sur une instance qui leur permet de participer à la vie démocratique, d'analyser les politiques municipales mises de l'avant par Québec. Et il y a les conseils de quartier dont on recommande aussi la reconduction mais en reconnaissant leur pouvoir d'initiative et surtout en reconduisant le mécanisme de parité hommes/femmes sur les conseils de quartier, une autre mesure qui permet aux femmes de participer.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, je m'excuse de vous bousculer, mais je donne durant les... En réponse aux questions, vous pourrez, si vous voulez nous dire ce que vous n'avez pas eu le temps, là, de dire.

Mme la ministre des Affaires municipales et de l'Emploi.

Mme Harel: Métropole. Merci, Alors, bienvenue Mme Lee-Gosselin, bienvenue Mme Bergevin et Mme Brais.

Alors, votre point de vue est inédit d'une certaine façon parce que nous ne l'avons pas entendu depuis l'ouverture de nos travaux, il y a six jours maintenant. Je ne l'ai pas entendu non plus à l'occasion de dizaines et de dizaines d'autres rencontres et je croyais que c'était très utile de l'entendre, alors d'où cette invitation. J'aurais souhaité aussi me rendre à cette soirée que vous avez organisée jeudi dernier. Mme Cliche du cabinet s'y est rendue puis elle a beaucoup apprécié. Et je sens que de votre collectif femmes et restructurations municipales, il y aura des choses importantes, en tout cas celles que vous nous présentez aujourd'hui puis éventuellement aussi celles qui inspireront les femmes des autres régions.

Alors, vous nous dites peut-être deux questions, là, dans le mémoire, à la page 25, vous dites: «Le collectif s'inquiète surtout du fait que l'élection au suffrage universel risque de rendre plus difficile l'élection de femmes à ce poste.» L'élection au suffrage universel en général, c'est bien ça dont vous parlez, l'élection au suffrage universel?

Mme Brais (Nicole): Pour le poste de maire.

Mme Harel: Pour le poste de maire, c'est ça. C'est assez paradoxal, là, en même temps de promouvoir si vous voulez tout ce qui est, disons, démocratie et en même temps d'être réticente à l'égard de l'élection au suffrage universel. Moi, je ne sais pas en tout cas si c'est l'occasion de partager nos expériences réciproques, mais je vous dirais que l'appel à la population n'est pas un frein, au contraire ce sont souvent plus les appareils, que ce soient les appareils de syndicats, les appareils d'entreprises ou les appareils de parti, qui sont un frein pour accroître la présence des femmes dans les postes de décision. Mais la population, moi, je ne sache pas jamais que, lorsqu'elle est sollicitée à appuyer une candidature, que cet appui soit diminué, atténué ou altéré parce que c'est une candidature féminine.

Mme Bergevin (Ginette): Ce qui nous inquiète, ce n'est pas tant la population...

La Présidente (Mme Robert): Mme Bergevin.

Mme Bergevin (Ginette): ...comme l'infrastructure nécessaire pour mener une campagne semblable. Ce qui nous inquiète, c'est plus que les femmes disposent du budget nécessaire pour réaliser une campagne aussi grosse au niveau de la population, qu'elles puissent se libérer d'un emploi. On sait que les femmes ont des emplois plus précaires, des fois c'est difficile d'avoir une période sans solde. Et comment tu vis durant cette période-là pour nourrir tes enfants, etc.? Donc, c'est les conditions, je crois, qui nous inquiètent particulièrement à ce niveau-là.

Mme Harel: Ça, vous avez raison.

Mme Bergevin (Ginette): Plus les campagnes sont grosses, plus c'est difficile...

• *(17 heures)* •

Mme Harel: C'est-à-dire pas nécessairement, c'est étrange à quel point... J'ai fait sortir les chiffres des postes électifs, là, dans les conseils municipaux selon la taille des municipalités. C'est lorsqu'il y a des règles du jeu que les femmes sont plus enclines à les utiliser. S'il n'y a pas de règles du jeu, c'est-à-dire s'il n'y a pas de règles de financement démocratiques, s'il n'y a pas de règles de choix de candidatures, de candidats, etc., s'il n'y a pas de règles, là, c'est plus difficile de jouer le jeu. Je ne sais pas si vous partagez cette expérience-là aussi, mais il me semble que ce n'est pas la taille. Parce que, ici, il y a des règles, il y a un rituel, il y a des règles, et ces règles-là facilitent le financement démocratique aussi, elles le facilitent, je pense. Peut-être juste... Oui?

Mme Lee-Gosselin (Hélène): ...ajouter l'une des préoccupations que nous avions sur cette question-là, c'est que le poste de maire d'une ville aussi importante sera un poste extrêmement prisé. La concurrence entre les personnes pour ce poste risque de... Un des facteurs qui risque d'y jouer c'est la notoriété publique. Or, les femmes occupant les fonctions qu'elles occupent dans notre sociétés, elles risquent d'être moins nombreuses à être équipées, en termes de d'image publique et de notoriété, pour mener une campagne à ce niveau-là. Alors, vous avez raison, les règles, l'infrastructure, l'accès à du financement pour mener campagne peuvent faire toute la différence. Et, à cet égard, nous seront ravies de voir des améliorations au sein soit des règles de fonctionnement des partis politiques, parce que, au sein des nouvelles municipalités, les partis vont devenir importants, ou au sein de la Loi sur les élections.

Mme Harel: Écoutez, Mme la présidente, je vous remercie. Mes collègues, mes consoeurs aussi veulent échanger avec vous.

À la page 24, je vais juste signaler un texte pénétrant sur l'exercice de la citoyenneté, y compris dans les villes de grande taille, vous le dites bien, ça ne dépend pas de la taille des villes, cet exercice de la démocratie, et vous dire que je vais regarder très, très sérieusement comment on peut introduire vos préoccupations, vos recommandations, en particulier celle à la page 37 qui porte sur la reconduction de la Commission consultative femmes et ville.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): C'est ça.

Mme Harel: Alors, c'est vraiment une institution que vous souhaitez garantir par une inscription dans la loi. Alors, je vais regarder ça attentivement. J'ai ma consoeur Mme la ministre d'État au Travail qui voudrait intervenir sur la question de l'équité.

La Présidente (Mme Robert): Bon, je vais vous donner, oui, la parole pour...

Mme Lemieux: Rapidement.

La Présidente (Mme Robert): ...votre commentaire.

Mme Lemieux: Rapidement, je voudrais revenir sur vos propos sur l'équité salariale qui se retrouvent à la page 23 et aussi en conclusion. L'objectif de mon intervention c'est vraiment de clarifier la situation parce que je suis vraiment, vraiment désolée que la conclusion que vous en tiriez des décisions qu'on a prises soit ces conclusions-ci. Je voudrais vous dire qu'il était nécessaire de donner un délai aux nouvelles villes, sinon on compromettait l'exercice d'équité salariale dans les villes qui sont visées par ces regroupements. Vous le savez, il nous faut de la matière première pour faire l'équité salariale, il nous faut des unités d'accréditation claires, il nous faut des employeurs, l'identification de l'employeur, il nous faut un système de classement d'emplois clair si on veut donc aller au bout de cette démarche. Et le travail qui est effectué n'est pas perdu, ça fera partie de la matière première de cette nouvelle municipalité pour compléter cette démarche.

Et je vais simplement dire: La CSN est venue la semaine dernière, et par la voix de sa vice-présidente, la CSN n'est pas reconnue pour sa complaisance au sujet du dossier de l'équité salariale et de l'intervention

gouvernementale, au contraire, elle est très exigeante. Et je fais juste vous lire cet extrait: «La CSN reconnaît que le processus de fusions municipales enclenché par le projet de loi n° 170 complexifie les travaux relatifs à l'équité salariale qui doivent être complétés le 21 novembre 2001, notamment dans la mesure où ces deux exercices se chevauchent dans le temps.» C'est ça, le problème. Puis, si on avait traité cette réorganisation-là comme une fusion ordinaire, comme c'est le cas dans la loi actuellement, on serait rendu en 2011, et on ne voulait pas faire ça. Et elle conclut: «Voilà qui nous amène à souscrire à l'idée d'un délai additionnel pour réaliser l'équité salariale, à la condition bien sûr que les ajustements qui découleront d'un tel programme soient rétroactifs au 21 novembre 2001.» Et c'est ce qui est prévu au projet de loi n° 170.

Alors, moi ça me désole qu'on laisse croire que les travailleuses vont être pénalisées. C'est parce qu'on voulait qu'elles ne le soient pas qu'on a pris le problème de front. Il fallait aborder cette question-là du chevauchement de deux opérations intenses, et on a pris soin de prévoir les effets et de faire en sorte qu'il n'y ait pas de perte de droits dans ces exercices-là.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme Lee-Gosselin.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): L'inquiétude qu'on exprimait dans le mémoire est la suivante. Je comprends que, pour la réalisation de l'équité salariale dans la nouvelle ville, la nouvelle ville n'étant pas créée, il n'est pas possible de réaliser l'exercice. Cependant, il y a des villes où soit l'équité salariale est réalisée, les ajustements ont déjà été déterminés, et qui ne paient pas, alors qu'elles pourraient le faire, premièrement.

Deuxièmement, il y a des situations où des personnes, des femmes, occupent actuellement des emplois qui sont mal classés parce qu'il n'y a pas de reconnaissance adéquate du travail qu'elles font, puisqu'elles sont dans des petites villes. Prenons par exemple, l'exemple d'une secrétaire qui exerce en fait, dans le quotidien, des tâches d'adjointe administrative. Cette personne, suite à la fusion, ce genre de poste aura probablement disparu, elle sera identifiée comme étant une secrétaire, alors que ce n'est pas ce quelle faisait avant. Et, dans l'organisation de la nouvelle ville, elle risque fort de ne pas pouvoir être reclassée correctement dans la bonne catégorie d'emplois lui donnant de meilleures perspectives salariales.

En fait, les villes qu'on fusionne, dans bien des cas, le nombre de postes n'est pas si élevé que ça, et elles s'étaient déjà engagées pour finaliser l'exercice en date de 2001. La loi leur donne une bonne raison, si elle le cherchent. Il y a peut-être des administrations municipales qui vont décider de compléter l'exercice pour profiter du travail réalisé, mais elles ont une excuse pour ne pas payer ou une excuse pour retarder le travail.

Mme Lemieux: Est-ce que vous convenez, Mme Lee-Gosselin, que la date à partir de laquelle on doit verser, on doit attribuer les correctifs, c'est le 21 novembre 2001.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): Exact.

Mme Lemieux: C'est le 21 novembre, et ce sera le 21 novembre 2001 pour ces travailleuses qui seront aussi dans cette nouvelle ville. On ne peut pas forcer une ville à payer avant le 21 novembre 2001.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): D'accord.

Mme Lemieux: Alors, la date rétroactive sera le 21 novembre 2001 pour tout le monde.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Maintenant, Mme la députée de Saint-François, à vous la parole.

Mme Gagnon-Tremblay: Oui, merci Mme la Présidente. Alors, je vous remercie, mesdames, pour la présentation de votre mémoire. Et, d'entrée de jeu, je dois vous dire que vous avez tout à fait raison d'être inquiètes. Et, si je prends, par exemple, l'exemple de la Fédération des caisses populaires, on voit que toutes les petites caisses, on les retrouvait partout dans nos municipalités, et, dans toutes nos municipalités, généralement, c'étaient des femmes qui occupaient le poste de directrice de ces caisses. Alors, aujourd'hui, si vous faites le compte, si regardez qu'est-ce qui est arrivé à ces femmes, elles ont en bonne partie été substituées par des hommes à cause de la fusion.

Et je dois vous dire que, même la semaine dernière encore, j'ai rencontré dans mon comté des femmes qui sont venues me voir pour savoir quelle stratégie elles pouvaient utiliser pour être sur différents comités, parce qu'elles ont très peu de possibilités parce que bien sûr que c'est le comité... et très, très peu de façons, et la Fédération des caisses n'a pas prévu, justement, de s'assurer d'avoir des femmes un peu partout. Alors, c'est certain qu'on pourra peut-être régler ça autrement. Les femmes sont quand même très majoritaires, elles ont toujours le loisir de garder leur compte ou bien de retirer leur compte et

de placer leur compte à l'extérieur. Je pense que les caisses vont devoir réagir à ce fait que ces femmes sont sous-représentées dans la majeure partie des caisses ou des conseils au niveau régional. Mais ça c'est un problème.

• *(17 h 10)* •

Alors, je vous dis cependant que vous avez raison d'être inquiètes. C'est sûr qu'au niveau des municipalités c'est un peu différent, puisqu'elles sont élues différemment. Mais je pense que ça vaut la peine que la ministre et la ministre de la Condition féminine aussi regardent qu'est-ce qui pourrait être fait pour au moins s'assurer d'avoir un nombre équitable de femmes dans les comités de transition. Je pense que c'est les comités de transition qui vont faire un peu foi de tout, là. Alors, on ne peut pas obliger quelqu'un d'être maire ou d'être sur les comités, différents comités, si elles ne sont pas élues, puis on a besoin d'élus. Mais, par contre, au niveau du comité de transition, je pense que là où les décisions vont se prendre pour l'intégration, ça va être absolument essentiel de retrouver un nombre, une quantité quand même égale au moins de femmes.

Je voudrais revenir sur l'équité salariale parce que, dans votre document, à la page 22, vous mentionnez justement que «rares sont les villes qui se sont dotées jusqu'à maintenant de programmes d'accès à l'égalité» — bon, parce qu'on part de loin, là, on part des programmes d'accès à l'égalité; je parle des années 1988, 1989 — et la même chose au niveau de l'équité en d'emploi. Alors donc, on est rendus beaucoup plus loin, on a maintenant une Loi sur l'équité salariale. Alors, ce n'est pas d'aujourd'hui que les municipalités, que les villes sont au fait qu'elles doivent faire des exercices, que ce soit au niveau de programmes d'accès à l'égalité, que ce soit équité en emploi. Et maintenant elles le savent, depuis qu'il y a une loi qui a été déposée au niveau de l'équité salariale, qu'elles doivent faire une exercice d'équité salariale et qu'elles avaient un délai pour le faire. Bon.

La ministre a décidé cette année de retarder le délai jusqu'en l'an 2001, alors que c'est quand même important. Et je pense que tous reconnaissent qu'on ne pourra pas retarder indûment. Maintenant, en retardant dans le projet de loi pour les femmes qui sont au niveau municipal, je dis toujours, qui feront les frais finalement des fusions forcées, puisqu'on retarde jusque minimum 2005 — parce que là on se s'entend pas nécessairement sur le 2005, 2009, mais je concède que ça pourrait être le 2005 — déjà là, même s'il y a paiement rétroactif, même si on va payer capital et intérêts par la suite, qu'il y a paiement rétroactif, déjà ce sont les femmes qui financent.

Dans une lettre justement qu'adressait Françoise David, la présidente de la Fédération des femmes du Québec, ce matin, aux deux ministres, elle disait que les femmes n'ont pas le moyen d'attendre, les femmes ont besoin de leur argent immédiatement. Alors, déjà, elles devront attendre au moins jusqu'en 2005 et elles recevront globalement cette somme. Le premier ministre nous a dit, la semaine dernière... Parce que, au départ, la ministre ne semblait pas tellement porter attention à la question que j'avais posée à l'effet que, quand tu reçois un montant globalement, si tu reçois un salaire de 20 000 $ puis un salaire de 50 000 $, ça peut être différent bien sûr, mais ça a quand même un impact. Le premier ministre a dit: S'il y a un problème fiscal qui pourrait pénaliser les femmes, on verra à y apporter des modifications. Mais la modification, c'est au niveau du ministère du Revenu, alors que là on est au niveau d'un projet de réforme d'organisation territoriale municipale. Bien sûr que je souhaiterais qu'on puisse avoir vraiment l'assurance que ça arrivera en 2005, si tel est le cas.

Mais, malgré tout, dans la lettre justement qu'adressait la Fédération des femmes, on disait qu'on ne comprenait pas pourquoi des fusions qui se réaliseront essentiellement en 2002 «devraient occasionner des délais dans la mise en oeuvre de programmes d'équité salariale prévus pour novembre 2001. D'autant que l'on m'informe que les travaux avancent bien dans beaucoup de municipalités, pourquoi ne pas régler en novembre 2001 les problèmes de classification des employés et donc de redressement salarial avant les fusions? Ça placerait ces employées en meilleure position lorsqu'elles auront à faire face à des changements d'emploi.»

Alors, la question a été posée à la ministre ce matin. Elle nous a dit qu'elle n'avait pas l'intention de modifier quoi que ce soit. Alors, c'est tout simplement parce qu'on se demande pourquoi retarder l'équité salariale au niveau des municipalités, même s'il y a fusion, puisque, quand il s'agit de fusions entre des entreprises, lorsqu'on fusionne des entreprises... Et actuellement il y en a plein de fusions d'entreprises qu'on a obligées de faire l'exercice d'équité salariale et à qui on demande de payer en l'an 2001. Si les municipalités sont un peu le bras du gouvernement, pourquoi on ne pourrait pas faire la même chose et exiger que ces femmes puissent recevoir immédiatement le rattrapage en matière d'équité salariale et ne pas avoir à financer... les obliger ainsi à financer la réforme, les fusions forcées? J'aimerais vous entendre là-dessus, madame.

Mme Lee-Gosselin (Hélène): Madame, les arguments que vous avez évoqués sont des arguments qu'on faisait nôtres dans ce document. Je comprends la réponse de la ministre, je comprends qu'elle n'aime pas

notre position. Mais, à notre avis, ces femmes, qui sont généralement des cols blancs, qui sont des individus ne touchant pas des salaires particulièrement importants, ont besoin de leur argent. L'état d'avancement des travaux permettrait, selon les informations que j'ai, de réaliser l'équité en 2001 pour la partie passée. Donc, qu'est-ce que c'est? Quelle était la valeur du travail que ces femmes réalisaient jusqu'à maintenant dans l'administration municipale où elles étaient, comparé à des emplois à prédominance masculine dans ladite administration municipale?

Après la réalisation de la nouvelle ville, il faudra que soit maintenue l'équité salariale. Mais ce sera une autre question. Ce sera de nouveaux emplois à prédominance féminine et à prédominance masculine qui existeront dans la nouvelle ville et dont on devra s'assurer qu'à valeur équivalente le salaire est égal. C'est une autre opération. Nous n'avons pas le bénéfice d'avoir entre les mains des données fines sur la situation dans les villes, mais nos informations sont à l'effet que nos inquiétudes sont fondées. Peut-être, la ministre a-t-elle d'autres informations, mais il appartient au gouvernement de décider en cette matière. Nous avons des inquiétudes.

Vous avez parlé de l'équité en emploi, l'autre inquiétude que nous avons et qu'on n'a pas eu le temps de développer tout à l'heure, c'est que, dans certaines villes, des programmes d'accès à l'égalité on fait en sorte qu'il y ait une amélioration dans la proportion des femmes cadres et dans le proportion des femmes professionnelles au sein des villes. À moins d'accommodement particulier, lors de la restructuration de la nouvelle ville, si le principe classique du dernier arrivé premier parti était maintenu lorsqu'il y a du personnel supplémentaire, le risque serait que donc ces femmes, qui ont une expérience de gestion ou qui sont professionnelles et qui sont probablement parmi les dernières arrivées, risqueraient de partir.

Une de nos recommandations, c'est que le comité de transition soit vigilant sur la protection de ces compétences de femmes cadres ou de femmes professionnelles, mais on ajouterait de femmes cols bleus parce que l'un des objectifs qu'on poursuit, c'est la déségrégation professionnelle et que les emplois puissent être offerts aux hommes et aux femmes sans considération pour le sexe.

Mme Gagnon-Tremblay: Merci, madame. Mme la Présidente, vous permettez?

La Présidente (Mme Robert): Oui, vous pouvez continuer.

Mme Gagnon-Tremblay: On n'est pas en mesure actuellement d'évaluer la somme que pourrait représenter justement l'équité salariale au niveau municipal. On n'a pas de chiffres, on ne nous en a pas donnés et on n'est pas en mesure de le faire. Et il ne faut pas oublier que cette réforme, elle à coût nul, pour le moment, dans le projet de loi. Alors, vous comprenez que ça nous inquiète beaucoup parce qu'il y a un coût à payer et, actuellement, on croit que ce sont les femmes qui devront payer ce coût. Mais plus que ça, est-ce que vous croyez vraiment qu'on va pouvoir payer les femmes en 2005? Vous imaginez que la réforme incroyable qu'on s'apprête à faire actuellement, avec toutes les fusions municipales, toute la question de la transition, de l'intégration, est-ce que vous croyez que, pour les élus municipaux qui seront en place, qui seront nommés après plusieurs mois et, vous comprenez, plusieurs tentatives, ça sera leur principale priorité, l'équité salariale? Croyez-vous que ça sera leur principale priorité?

Et ce qu'on constate actuellement, c'est que le gouvernement est en train de faire exactement ce qu'il a fait avec la réforme bâclée de la santé. C'est-à-dire qu'on a commencé à l'inverse, hein. On n'a pas regardé qu'est-ce que ça prenait comme outils de travail au niveau de l'organisation du travail, on a fermé les hôpitaux puis on a envoyé les médecins puis les infirmières chez eux pour qu'ils arrêtent de soigner les malades et, après, on dit: Bien, maintenant, qu'est-ce qu'on fait?

Alors, au niveau de cette réforme-ci, on est en train... actuellement, on ne touche pas, on ne nous dit pas qu'est-ce qu'on va faire au niveau de l'organisation du travail, au niveau du Code du travail. On commence justement à l'inverse, on dit: On fusionne et, après, on verra qu'est-ce qu'on fera avec le Code du travail. Alors, pour moi, l'équité salariale, je suis persuadée que ça sera la dernière des préoccupations des élus à l'époque, après qu'ils auront fait toute la fusion, l'intégration. Et je suis énormément inquiète pour les femmes dans ce milieu.

• *(17 h 20)* •

Mme Lee-Gosselin (Hélène): Je comprends vos préoccupations, madame. Et sachez que le Collectif ne voit pas son action d'aujourd'hui comme étant son dernier mot autour des enjeux pour les femmes de la restructuration municipale. Les enjeux d'équité en emploi et d'équité fiscale sont centraux pour nous, alors on va continuer d'être attentives à la question et de faire les représentations qui ont besoin d'être faites.

Est-ce que les préoccupations d'équité en emploi et d'équité salariale seront majeures pour la nouvelle

administration municipale? Je le souhaite. Ça fait longtemps qu'au Québec on se dit qu'on est une société équitable, c'est inscrit dans la charte depuis 1975, on fait des progrès un à un. Les progrès sont certainement trop lents, du point de vue de personnes comme nous, mais ils sont clairs. La Loi proactive sur l'équité salariale en est un exemple. Le respect de cette loi nous tient à coeur.

La venue de la loi n° 143 sur l'équité en emploi dans les organisations du domaine parapublic est un autre instrument dont notre société compte se doter pour s'assurer que l'équité ne soit pas qu'un voeu pieu mais qu'on passe à l'action. Nous accueillons avec plaisir de telles initiatives. Mais, au-delà des lois, le respect des lois nous importe beaucoup. Et, à cet égard, trop souvent voyons-nous des organisations qui essaient d'échapper, qui essaient d'étirer, qui sont imaginatives dans les façons de ne pas prendre en compte leurs obligations.

Mme Gagnon-Tremblay: Alors, madame, quand il s'agira de défendre les droits des femmes, vous pourrez compter sur notre collaboration. Je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Mme la ministre responsable de la Condition féminine, à vous la parole.

Mme Goupil: Merci, Mme la Présidente. D'abord, mesdames, merci de votre présentation, l'excellent rapport, parce que d'abord, d'emblée de jeu, vous avez exprimé que l'exercice que nous nous apprêtons à faire en cette Assemblée nationale est démocratique et qu'il nous interpelle pour l'avenir, les défis que nous avons à relever.

J'avais d'autres questions à poser mais considérant les échanges encore au niveau de l'équité salariale, d'abord, nous avons eu de longues discussions lorsque nous étions, entre autres, au comité de législation, et je peux vous dire que notre collègue au niveau de l'emploi, d'emblée, elle a voulu s'assurer que, dans le projet de loi, on retrouve les dispositions nécessaires afin de préserver la Loi sur l'équité salariale. Et, n'eut été de notre gouvernement, je ne sais pas si cette loi aurait été adoptée, la Loi sur l'équité salariale. Moi, je ne faisais pas partie de l'équipe, mais les gens qui m'ont précédée ont fait en sorte que nous puissions, collectivement, ensemble, avoir cette loi.

Et j'ajouterais qu'il est important — ce que vous avez soulevé — de faire en sorte que ceux et celles qui seront sur les comités de transition s'assurent vraiment que l'on puisse respecter intégralement ce qui existe dans la loi. Mais de camper directement dans cette loi une façon de faire pour éviter que des femmes perdent, je pense que non seulement c'est positif de l'avoir fait, mais nous ne sommes pas les seuls non plus à l'avoir dit, l'avis du Conseil du statut de la femme l'a exprimé également.

L'autre élément qui interpelle, lorsque des hommes et des femmes déposeront leur candidature pour occuper les postes de ces nouvelles villes, il est évident qu'il sera important qu'ils se sentent interpellés par cela, et justement, ce sera l'occasion, dans le cadre d'une campagne électorale, de leur rappeler qu'il y a la Loi sur l'équité salariale et que ceux et celles qui aspirent à devenir les prochains élus, ils en tiennent compte. Alors, je pense que le document que vous nous avez produit va également faire en sorte qu'on pourra rappeler à ceux qui déposeront leur candidature de s'en préoccuper et qu'ils ont les outils dans la loi pour le faire correctement et ne pas retarder les choses.

Moi, je voulais vous poser des questions considérant la réalité du vécu de la ville de Québec. Vous avez exprimé qu'il était souhaitable, dans les conseils de quartier, qu'il puisse y en avoir parce qu'il y avait des bénéfices importants pour les femmes. J'aimerais que vous me disiez en quoi cela a été positif pour les femmes, le fait d'en avoir de ces conseils de quartier et que vous souhaitez qu'ils soient maintenus.

Mme Brais (Nicole): En fait, dans la politique de consultation de la ville de Québec, il y a d'inscrit les commissions consultatives et les conseils de quartier. Au niveau des conseils de quartier, ce qui est intéressant puis ce qui est unique, c'est... Parce que madame, tantôt parlait: On ne peut pas obliger des femmes à se présenter puis à être élues. Au conseil de quartier, il y a des sièges réservés pour les femmes, il y a des sièges réservés pour les hommes. Donc, il y a possibilité pour quatre femmes, au sein du conseil de quartier, de siéger. Et, moi, à la ville de Québec, ça fait la démonstration qu'avec des mesures comme ça on peut encourager des femmes. Probablement que des femmes ne penseraient pas spontanément à se présenter. Et aussi on attire l'attention sur ces instances-là, sur la nécessité de s'associer des femmes. Et, jusqu'à maintenant, ça n'a pas posé problème que des femmes se présentent et que des femmes soient élues dans les quartiers. Et ces expériences-là sont positives aussi, dans le sens où ça peut offrir un tremplin aux femmes qui n'ont pas d'expérience, qui viennent du milieu communautaire souvent. Le conseil de quartier leur permet de se familiariser avec la politique municipale, avec les questions de zonage, tout ça. Il peut, après ça, les encourager à se présenter comme conseillères dans leur district électoral. Donc, il y a vraiment toutes ces questions-là qui sont intéressantes.

La commission femmes et ville, qui fait aussi partie de la politique de consultation, elle siège, et ça relève du conseil municipal. Et là ce sont des femmes de l'ensemble de la ville qui siègent pour discuter des enjeux qui touchent les femmes mais sur l'ensemble du territoire et non pas quartier par quartier. Et là aussi c'est une occasion pour des femmes citoyennes de se familiariser avec les rouages de la ville, de travailler en collaboration avec des conseillères municipales, d'alimenter les conseillères municipales qui, après ça, se font des relais au comité exécutif, où, encore là, on a une préoccupation d'avoir un nombre égal d'hommes et de femmes. Donc, c'est vraiment un lieu où les femmes peuvent se familiariser avec la politique municipale...

La Présidente (Mme Robert): Le temps est terminé.

Mme Brais (Nicole): ...et, après ça, continuer à s'engager d'une façon ou d'une autre. Et la ville en retire des bénéfices certains, parce que la commission s'est prononcée sur les grandes politiques, politique de l'environnement, politique de l'habitation, politique de réaménagement de grands boulevards, donc sur l'ensemble des politiques qui peuvent avoir un impact sur la vie des femmes. Et chaque fois je crois que l'avis de la commission consultative...

La Présidente (Mme Robert): Je suis obligée de vous arrêter, le temps est terminé.

Mme Brais (Nicole): ...a pu bonifier les politiques municipales.

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît. Bon, de votre côté, c'est moins d'une minute. J'aimerais qu'on se discipline parce que, 17 h 30, il reste un groupe à entendre et nous avons, à peu près tous les députés, des occupations à 18 heures.

M. Cholette: Vous me disputez, puis je n'ai pas dit encore un seul mot.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): Non, je préviens. J'aime beaucoup le préventif.

M. Cholette: Bon, eh bien, je vais faire ça rapidement, donc. Je vais vous écouter.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je vous écoute.

M. Cholette: Tout d'abord bonsoir. Merci de nous donner votre éclairage. Je voudrais simplement revenir sur deux choses. Premièrement, je voudrais féliciter la ministre des Affaires municipales, qui, je ne sais pas, a vu la lumière aujourd'hui, qui nous a dit — et on serait capable de sortir les galées: L'appel à la population n'est pas un frein. Alors, j'accueille ça avec beaucoup de satisfaction.

Je voudrais surtout revenir sur ce que la ministre de l'Emploi a oublié de dire quand elle a cité la CSN. Elle aurait dû poursuivre sa lecture et dire ce qu'on dit dans le mémoire, c'est: «Toutefois, les dispositions du projet de loi n° 170 à cet égard doivent être revues», les délais, c'est beaucoup trop long. Puis, bien qu'il faille reconnaître qu'il y a une période de transition, il faudrait que la période de transition se termine au 21 novembre 2003, c'est-à-dire deux ans plus tard, rétroactif à 2001 et non pas, comme la ministre le prétend, jusqu'en 2005. Les femmes vont encore faire les frais de la fusion forcée. Elles vont attendre, pour toucher un seul sous noir, pendant cinq ans, pendant que le gouvernement est en train de changer les structures municipales. Voilà.

Moi, je voudrais surtout... Une toute petite question. Je voudrais vous entendre. Dans un mémoire très...

La Présidente (Mme Robert): S'il vous plaît, non, je regrette. Je reçois le commentaire. Est-ce que j'ai consentement? Il n'y a pas de consentement.

M. Cholette: Non, bon, j'avais une toute petite question.

• *(17 h 30)* •

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme Lee-Gosselin, Mme Brais et Mme Bergevin, merci infiniment. Je m'excuse d'être obligée de bousculer les choses. C'est toujours le temps qui nous manque. Mais ça a été un grand plaisir de vous recevoir. Au revoir.

Alors, maintenant, nous accueillons la MRC de La Côte-de-Beaupré. Je demanderais de bien vouloir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, la MRC de La Côte-de-Beaupré. Bon, s'il vous plaît! Moi, j'essaie de vous faire accélérer le plus possible. Ça a bien été, on est sur les derniers milles avant le souper. Alors, les gens qui nous quittent, on finit nos conversations à l'extérieur, s'il vous plaît.

Alors, M. Cloutier, préfet et maire de Château-Richer.

MRC de La Côte-de-Beaupré

M. Cloutier (Jean-Guy): Préfet de la MRC de La Côte-de-Beaupré. Je suis accompagné de M. Jacques Pichette, le directeur général de la MRC.

La Présidente (Mme Robert): Alors, bonsoir. Ça nous fait plaisir de vous accueillir et, immédiatement, nous entendons votre exposé.

M. Cloutier (Jean-Guy): Alors, Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les parlementaires, je veux vous remercier d'avoir accepté que nous soyons là, de nous avoir invités. Vous savez que M. Pichette et moi, nous avons participé au comité d'élus, le comité Lapointe, et la MRC a suivi avec attention les travaux de la commission sur la loi n° 137.

La lecture du projet de loi n° 170 nous a surpris un peu parce qu'on croyait que cette loi-là serait axée sur le rapport Lapointe. On s'attendait à ce que le projet de loi assure de la souplesse et fasse de la communauté quelque chose de simple. Alors, nous avons cru, en regard de la création de la Communauté, que son fondement serait fait sur l'une des recommandations du comité Lapointe, soit que la communauté métropolitaine conserve un caractère léger avec des compétences centrées sur la planification et la coordination, ainsi qu'il a été mentionné dans le rapport de M. Lapointe. Nous demandons que le projet de loi n° 170 soit modifié dans l'esprit de cette recommandation, en permettant à la MRC de pouvoir défendre les intérêts de ses contribuables dans ses orientations d'aménagement et de développement.

Nous avions trois municipalités qui étaient comprises dans la RMR. Alors, on a vu s'étendre à tout le territoire le fait que nous soyons inclus dans la communauté métropolitaine, et ça, à ce moment-là, ça nous laisse un petit peu un goût amer face à cette décision-là.

La MRC de La Côte-de-Beaupré demande à ce que soit modifié le paragraphe 1c du premier alinéa de l'article 74 afin de permettre à la ville de Québec de pouvoir traiter les résidus des eaux usées provenant de son territoire, après entente entre les parties.

Communauté métropolitaine de Québec, sa composition et son fonctionnement. Le conseil, articles 4 à 24. Représentation, à l'article 4. La MRC de La Côte-de-Beaupré remercie la ministre de lui avoir octroyé un siège au sein du conseil de la communauté. Par contre, nous lui soulignons qu'une voix sur 17 ne nous permettra pas d'émettre notre point de vue d'une façon valable. Il nous est impossible de défendre l'intérêt de notre territoire à moins que le mode de prise de décision ne soit modifié. Nous rappelons à la ministre les propos qu'elle tenait le 1er décembre dernier à la réunion de la Fédération québécoise des municipalités: «Il ne faut pas écraser le rural avec le mode de prise de décision.» De plus, nous considérons que la MRC devrait avoir un substitut avec droit de vote en cas d'incapacité du préfet de pouvoir être présent.

Pourquoi avoir fixé le quorum à six membres sur 17 — 35 % — alors que dans nos MRC, nous devons atteindre la majorité absolue? Nous demandons que le quorum soit fixé à neuf membres. Au niveau de la décision à l'article 23, le projet de loi mentionne que la décision est prise à majorité des deux tiers des voix exprimées. Le quorum devenant neuf membres, conséquemment la prise de décision demande le vote de six membres au lieu de quatre tel que prévu actuellement, ce qui pourrait pousser à l'extrême une décision prise par quatre personnes sur 17 pour décider, dans une ville d'environ 600 000. C'est dangereux et c'est très peu.

Comité exécutif, articles 25 à 40. Nous demandons à ce que le représentant des trois MRC de la Rive-Nord soit désigné par ses pairs et non par le conseil de la communauté. À défaut d'entente, le conseil pourra procéder à la nomination de celui-ci.

Au niveau du traitement, des allocations et autres conditions, articles 55 à 60, on se demande pourquoi cette section ne fait pas référence à la loi sur le traitement des élus.

Les règlements, les résolutions, les procès-verbaux et autres, articles 77 à 89. Alors, on demande à ce que, obligatoirement, la communauté transmette à chacun de ses membres les procès-verbaux et autres documents officiels.

Les pouvoirs de la communauté, articles 90 à 111. En regard d'ententes à titre d'expériences-pilotes, le texte est muet sur le mode d'acceptation de celles-ci. Nous demandons, pour la prise en charge de ces ententes, que la décision soit prise à la majorité des voies des représentants visés au paragraphe 1° de l'article 4, à la majorité des représentants visés au paragraphe 2° de l'article 4, et à la majorité des représentants visés aux paragraphes 3° à 5° de l'article 4. C'est un principe qui a été développé au rapport Lapointe, en page 16. D'ailleurs, ce principe-là a été accordé à la Rive-Sud et la ministre en faisait mention justement aux représentants de la Rive-Sud.

Généralités. Tel que souligné dans notre introduction, nous demandons de modifier l'article 112. Au premier alinéa, après le mot «compétence», on aimerait voir ajouter les mots «de planification et d'harmonisation». Alors, la communauté métropolitaine possédera une compétence de planification et d'harmonisation, de façon à s'assurer que la souples se demeure.

Au point 7°, rayer les mots «planification de» afin d'avoir une concordance. À 3, au deuxième alinéa, après le mot «définit», ajouter les mots «de concert avec les municipalités». Les articles 113 à 152 devront être corrigés pour les rendre concordants avec le nouvel article 112. Conséquemment, le deuxième alinéa de l'article 113 devra être rayé du texte.

Pour l'application des dispositions prévues aux articles 112 à 152, la communauté respecte le mode de prise de décisions que nous avons énoncé au titre Pouvoirs de la communauté, en page 4, c'est-à-dire la triple majorité.

Les compétences. En regard de chacune des compétences identifiées à l'article 112 et plus amplement définies aux articles 119 à 138, la MRC devra: énoncer des orientations; fixer des objectifs à atteindre; se donner des indicateurs de performance et valider les résultats; prévoir des délais de réalisation. Si la MRC, après le délai fixé, n'est pas en mesure de répondre à cette démarche, le dossier devra être soumis à un mécanisme d'arbitrage.

Le TNO devrait demeurer sous la responsabilité de la MRC comme le prévoit la loi. Et, ici, on a 87 % de nos territoires qui sont compris dans les TNO. Alors, nous avons acquis une expertise très valable dans cette gestion-là, et on croit que la MRC aurait avantage à garder ses territoires.

À la lecture de la section VI, Équipements, infrastructures, services et activités à caractère métropolitain, la MRC s'interroge sur l'insertion de cette compétence au point 5° du premier alinéa de l'article 112, alors que le rapport du comité d'élus municipaux de la région métropolitaine de Québec mentionne, en page 4, que le comité est d'avis de ne retenir que les pistes cyclables. Alors, on devrait s'en tenir au rapport Lapointe. Je pense qu'il y a eu beaucoup d'énergies de mises au comité Lapointe et, si une telle décision était prise, on devrait à ce moment-là s'en tenir à cette décision-là.

• *(17 h 40)* •

Concernant le transport en commun, on réfère à l'article 151. La communauté, pour étendre le réseau actuel, devrait obtenir une demande de la MRC. Nous demandons à la commission d'ajouter l'article 152.1 à la section VIII, Planification de la gestion des matières résiduelles et de le libeller dans l'esprit de la demande de la CUQ dans son mémoire d'août 2000 portant sur le projet de loi n° 137, compte tenu que les mécanismes légaux actuels, ententes, fourniture de services, régies, ne répondent pas aux besoins des parties qui sont d'être copropriétaires et cogestionnaires.

Alors, le texte devrait se lire comme suit: «La Communauté — ou la ville de Québec, selon le cas — peut détenir, en copropriété avec la municipalité régionale de comté de La Côte-de-Beaupré, tout meuble ou immeuble dans le cadre de la gestion des matières résiduelles. Les parties à l'acte peuvent définir les modalités d'utilisation et d'exploitation ainsi que leurs droits et obligations réciproques dans une entente prévue à cette fin.»

Ce qu'on veut dire par là, c'est que les cadres légaux ne nous permettent pas d'être copropriétaires. Alors, comme l'a déjà recommandé l'autre partie, on aimerait qu'on nous rende ce cadre légal là possible.

Dispositions financières, aux articles 153 à 206. Le processus d'adoption budgétaire présente une mécanique qui rendra vulnérable la planification budgétaire des municipalités, puisqu'il n'y a pas de date fixée à la communauté métropolitaine, sauf pour le premier budget, article 230, dont le délai court jusqu'au 1er avril 2002. Alors, à ce moment-là, il ne faudrait pas que la MRC soit sujette, et les municipalités par la suite, à amener des budgets supplémentaires. L'article 178 devra être modifié en y ajoutant un deuxième alinéa qui reconduit le mode de prise de décision énoncé au titre Pouvoirs de la communauté, c'est-à-dire la triple majorité. Il est difficile pour notre communauté de ne pas se prononcer sur des règlements d'emprunt de la future communauté métropolitaine, alors que, chez elle, à la municipalité locale, on doit soumettre à la population. Alors, on pense que la même chose devrait être

demandée à la communauté métropolitaine.

En conclusion, nous demandons à la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, Mme Louise Harel, au ministre responsable de la région de Québec, M. Paul Bégin, aux députés de la région de Québec et à la députation du gouvernement du Québec de recevoir favorablement nos commentaires.

En résumé, nous demandons de: créer une communauté métropolitaine légère et souple dont les compétences seront axées sur la planification et la coordination; retenir les modes de prise de décisions que nous vous recommandons afin que nos citoyens ne soient pas des laissés-pour-compte ou des citoyens de deuxième ordre; d'éviter de créer deux catégories de citoyens sur le territoire; de respecter le principe de géométrie variable énoncé et soutenu par le ministre Bégin — et j'étais heureux d'entendre tout à l'heure parler M. L'Allier de complémentarité et de respect; d'insérer dans la loi l'obligation de résultats et la nomination de la Commission municipale à titre d'arbitre; maintenir les TNO sous juridiction de la MRC compte tenu de leur expertise et de la connaissance qu'elle possède sur ces territoires; harmoniser le processus d'adoption budgétaire à ceux des MRC et des municipalités; considérer l'aspect humain de cette réforme, l'appartenance de la population à la communauté d'intérêt, MRC, ainsi que la capacité de payer des citoyens; éviter d'affaiblir la MRC en lui permettant de conserver les services qu'elle s'est donnés en matière d'aménagement du territoire, d'évaluation municipale, Cour municipale; prévoir un article similaire à l'article 7 de la ville de Québec apparaissant à l'annexe II du projet de loi n° 170 afin que le personnel de la MRC de La Côte-de-Beaupré puisse bénéficier du même traitement que celui qu'on a accordé aux fonctionnaires et employés de la Communauté urbaine de Québec.

Nous rappelons à la commission que le territoire de la MRC de La Côte-de-Beaupré ne représente pas une menace pour la ville-centre pour les raisons suivantes: la population est stagnante; le territoire est majoritairement zoné agricole; les orientations gouvernementales permettent un contrôle par l'État; la MRC s'est donné un plan d'aménagement et de mise en valeur écologique de la zone riveraine du Saint-Laurent; le marché de l'emploi est axé vers l'économie touristique qui est fragile et dont l'emploi est saisonnier; la faible industrialisation. Quand on regarde tout ça, on n'entrevoit pas de paradis fiscal dans une MRC.

En terminant, nous ne pouvons que nous réjouir de l'allocution de Mme Harel prononcée vendredi dernier, à l'assemblée des MRC de la Fédération québécoise des municipalités, dans laquelle elle déclarait vouloir renforcer le pouvoir des MRC, accorder plus de compétences à celles-ci, introduire la notion de «géométrie variable», équilibrer le mode de prise de décision et conséquemment qu'il n'y aura pas de mur-à-mur. C'est ce que la MRC de la Côte-de-Beaupré souhaite également.

Une telle prise de position nous amène à nous interroger sur la possibilité d'élire le préfet au suffrage universel. Travaillant pour au moins les 25 prochaines années, donnons-nous une structure équitable pour tous, celle-ci permettra à chacun des citoyens et citoyennes de la Communauté métropolitaine de Québec de se sentir heureux et citoyens à part entière.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, M. le préfet, j'aimerais vous remercier pour cette très belle présentation et vous indiquer que, compte tenu d'une entente préalablement intervenue entre les deux parties, nous allons compléter nos travaux à 18 h 15 et répartir le temps équitablement donc entre les deux formations politiques. Alors, Mme la ministre, à vous la parole.

Mme Harel: Merci. Alors, bienvenue, M. Cloutier, maire de Château-Richer, préfet de la Côte-de-Beaupré et, je crois, expert en questions municipales. Il y a longtemps maintenant que vous êtes dans le milieu municipal. Je ne me trompe pas? Ça fait combien d'années?

M. Cloutier (Jean-Guy): Sept ans.

Mme Harel: Sept ans. Saluer également M. Pichette et aborder avec vous ce mémoire d'une manière positive. Je vous remercie d'avoir rappelé les propos que j'ai tenus à la table des préfets de la Fédération québécoise des municipalités vendredi passé. Vous vous rappelez certainement également que j'avais insisté sur le fait qu'il fallait, en même temps et concurremment, sans délaisser l'un au détriment de l'autre ou vice versa, procéder à des regroupements et renforcer également les MRC.

Pensez, par exemple, que l'élection du préfet au suffrage universel sur le territoire métropolitain de Québec permettrait de retrouver, au sein de la communauté métropolitaine notamment, deux maires ou mairesses de la ville nouvelle de Lévis, la ville nouvelle de Québec, et éventuellement trois préfets qui seraient élus au suffrage universel de la population de leur territoire de MRC.

Je pense que, conséquemment, ce serait légitime à ce moment-là que ces cinq personnes forment l'exécutif de la Communauté métropolitaine. Autrement, c'est toute la dynamique d'être élu localement,

mais d'avoir à penser régionalement. C'est toute la difficulté, que vous connaissez, je suis convaincue de ça, à la fois d'être obligé de faire des compromis avec son groupe de référence puis en même temps d'avoir une perspective de développement. Et, souvent, c'est une sorte de tiraillement qui s'installe.

Je vais passer rapidement parce que je sais que mon collègue Rosaire Bertrand veut également intervenir. Alors, vous nous dites qu'il y aurait lieu de resserrer la question des quorums. Oui, en autant — je pense que vous allez être d'accord avec ça — que la décision ne se prenne pas par abstention. Il faut en arriver à un équilibre où ce n'est pas en évitant de siéger que, finalement, on décide de refuser quelque chose. On est mieux d'aller puis de débattre, d'en débattre, de s'en expliquer. Il faut faire attention avec les quorums pour ne pas que ce soit simplement l'abstention qui finalement décide à la place des élus. Mais je vais réviser ça, vous pouvez en être certain.

Sur la question également des traitements, allocations et autres conditions, aussi on va regarder ça de près. Sur les compétences, je pense que l'aspect le plus important de ce que vous nous recommandez, c'est, à l'article 112, d'ajouter à la compétence prévue pour la communauté, un qualificatif qui soit celui de planification et d'harmonisation.

• *(17 h 50)* •

M. Cloutier (Jean-Guy): Ça sous-tend tout le débat, ça.

Mme Harel: Mais c'est notre objectif aussi, hein, une compétence de planification et d'harmonisation. Et on l'a voulue souple et légère et, en même temps, il faut être capable que cette compétence de planification s'exerce vraiment pour ne pas que ça soit une coquille vide seulement. Si c'est une coquille vide puis qu'il ne se passe rien, là, les gens — je ne dis pas juste les gens importants, mais les gens qui ont toutes sortes d'autres obligations — vont vouloir se faire remplacer, ne voudront pas siéger, parce que, dans le fond, ça devient insignifiant quand il n'y a rien à décider vraiment.

Alors, moi, je vois d'un très bon oeil d'ajouter, pour la qualifier la compétence à la communauté, celle de planification et d'harmonisation. Alors, voyons voir ce que ça donnerait. Est-ce que ça...

M. Cloutier (Jean-Guy): Oui, ça irait.

Mme Harel: Ça vous irait. Alors, vous dites, par la suite, sur les compétences... Notamment, je pense que celle qui vous achale le plus, là, il y a la planification de la gestion des matières résiduelles. De toute façon...

M. Cloutier (Jean-Guy): Entre autres, mais en fait, si vous remarquez, c'est qu'on doit se donner une obligation de résultat. Il est très clair qu'on se fixe des critères, qu'on a des délais et qu'on se donne... Alors, si la communauté métropolitaine harmonise puis planifie et que la MRC décide sur son territoire en se donnant des délais et des obligations de résultat selon des critères donnés, à ce moment-là, je pense qu'il y a une possibilité de laisser à la région certaines responsabilités importantes que, présentement, la loi n° 170 lui enlève et il y aurait une existence très complémentaire entre les MRC et la communauté.

Mme Harel: Dans le fond, ce que vous nous dites, M. Cloutier... Vous étiez là, je pense, aujourd'hui et vous étiez là au moment où la Commission de la capitale nationale a déposé son mémoire.

M. Cloutier (Jean-Guy): Non, je n'étais pas là.

Mme Harel: Ah! Je pensais que vous y étiez, parce que, eux, plaidaient pour qu'il y ait une vision d'agglomération et rappelaient que, dans le monde, si les frontières politiques existent encore pour les États, les agglomérations n'ont plus de frontières économiques, que c'est dans cet échange entre les agglomérations que se réalise, si vous voulez, la croissance, la nouvelle économie, etc. Et je crois que la question est de savoir comment... Vous, vous sentez-vous appartenir à la communauté métropolitaine?

M. Cloutier (Jean-Guy): Je vais vous dire, la MRC Côte-de-Beaupré n'a pas vraiment d'affinités avec la grande ville de Québec. Par contre, dans la loi, on voit très bien que, présentement, on veut fixer des orientations, on semble avoir peur de l'étalement urbain. On a des idées urbaines puis on sent que le rural qui est chez nous est peut-être laissé-pour-compte un petit peu. Alors, on ne se reconnaît pas nécessairement là-dedans et c'est de ça que les maires chez nous ont peur. Les maires ne se voient pas là.

Mme Harel: Mais, en même temps, je regardais les chiffres de déplacement des populations qui travaillent. C'est sûr que, du côté de La Côte-de-Beaupré, c'est essentiellement trois municipalités: la vôtre, Château-Richer, L'Ange-Gardien et Boischatel. Et, pour ce qui est de l'ensemble des populations, une partie, en tout cas, importante du lieu de travail de ces populations se vit sur la communauté urbaine. Pensez, par exemple, c'est presque 40 % de La Côte-de-Beaupré au total. C'est 44 % à Boischatel. Ça, je

pense, ce n'est pas des choses nouvelles pour vous, hein. C'est 36 % à Château-Richer. En fait, c'est pour l'ensemble de La Côte-de-Beaupré... Peut-être pas pour l'ensemble, je pense que ça ne concerne que...

M. Cloutier (Jean-Guy): Pour ces trois municipalités-là, je suis d'accord avec vous qu'il y a un déplacement vers Québec. Pourquoi? Tout simplement parce que, sur La Côte-de-Beaupré présentement, la population doit travailler et il ne se passe pas grand-chose sur la Côte. Alors, il faut que les gens vivent. Et, si on continue dans le sens que la loi n° 170 se présente, est-ce qu'on va continuer à vider les régions au profit de la grande ville? Ce n'est pas ce que M. L'Allier voulait tantôt.

Je pense qu'on est complémentaire et on doit reconnaître ça et, à ce moment-là, il ne faudrait pas qu'on fasse ce qui s'est fait en Gaspésie. Et on voit que, tranquillement, l'exode vers la grande ville se fait, nos populations diminuent. Ça ne fait pas simplement stagner, ça diminue. Alors, il faut arriver à créer dans les régions des situations qui permettent aux gens de vivre chez eux. Et ce que M. L'Allier disait tantôt, c'est le poumon de la ville, je dirais encore le jardin, je dirais encore le terrain de jeu de la ville. Mais, à ce moment-là, si on crée certaines infrastructures comme celles-là, nos gens pourraient facilement travailler autour de ça.

Mme Harel: En fait, je pense bien que toute la question, c'est de savoir: Est-ce qu'il y a encore au Québec une croissance démographique importante? Parce que les gens s'imaginent: Si ça diminue chez nous, ça doit augmenter ailleurs, alors que, dans la très grande région de Québec, là, Rive-Nord, Rive-Sud, les trois MRC, l'augmentation nette l'an dernier a été de 4 000 personnes. Et l'Institut de la statistique prévoit une augmentation, dans cinq ans, en 2006, de 1 000 personnes par année pour la très grande région métropolitaine de Québec. Alors, vous savez, le sentiment dangereux — je suis certaine que vous savez de quoi je parle, là — c'est le repli sur soi en disant: Nous, on va tout mettre en branle pour augmenter notre population, et chacun se dit ça, mais, finalement, c'est l'ensemble...

M. Cloutier (Jean-Guy): Ce n'est pas notre cas.

Mme Harel: Ce n'est pas le cas?

M. Cloutier (Jean-Guy): Non, pas du tout. Ce que c'est qu'on se dit, c'est que, présentement, on s'est donné des infrastructures — meilleur exemple: l'assainissement des eaux — et présentement, il y a un certain nombre de populations qui est là pour payer ces infrastructures-là. Le pari qu'on a pris, c'est aujourd'hui, avec la situation actuelle. Mais, si on tend à diminuer encore ces conditions-là, ça ne fonctionne plus. Est-ce que nos maisons vont se vider puis qu'elles ne vaudront plus rien? C'est de ça, qu'on a peur. Mais, si on garde une situation qui est assez stable, ou une progression minime comme on a présentement à peut-être 8 % au niveau des trois MRC, je pense que ça, c'est acceptable pour tout le monde. M. Pichette a fait un tableau sur le développement, je vais lui laisser prendre la parole, et vous verrez qu'on a certaines craintes.

M. Pichette (Jacques): En ce qui nous concerne, par rapport au développement, comme le souligne le préfet, Mme la ministre, ce qu'on croit, c'est que, dans la formule actuelle, tel que la proposition est amenée du projet de loi n° 170, on risque d'avoir une communauté à deux vitesses: il y en aurait une pour la région, la grande région de Québec actuelle avec l'ancienne Communauté urbaine, et celle des trois MRC. On s'interroge beaucoup. On n'a pas les chiffres, malheureusement, on aimerait que vous nous sécurisiez sur ce côté-là, parce qu'on croit que la croissance va se faire du côté de la ville-centre au détriment de chez nous: enrichissement du côté de Québec, appauvrissement du côté de notre population, appauvrissement également au niveau humain, nos ressources humaines, nos jeunes, notre exode, etc. C'est notre richesse pour demain. Si on est capable de minimiser ça, c'est toute la réflexion qu'on a, et on a peur de cette situation-là. Puis on voudrait, si vous avez des chiffres pour nous réconforter, nous sécuriser, on aimerait ça les avoir.

Mme Harel: Vous savez, je pense, M. Pichette et M. Cloutier, qu'il n'y a qu'une façon d'y remédier. Chacun a peur de l'autre au sein de la même région, là. Parce que ça prend combien de temps, par exemple, aller à Sainte-Anne, d'ici, là?

M. Cloutier (Jean-Guy): Oh, une trentaine de minutes.

Mme Harel: Une trentaine de minutes. Et, finalement, quelle est la façon d'amener — je ne dis pas des visiteurs, parce qu'ils sont de passage — pas simplement des investissements financiers, mais aussi des investissements humains, c'est-à-dire des immigrants? Les gens immigrent dans des villes ou des régions, là — je ne dis pas nécessairement «ville» au sens «urbanisé». Mais, pour garder des immigrants, il faut avoir un environnement qui soit propice.

Vous êtes un des plus beaux coins du Québec. Je n'ose pas dire le plus beau, là, parce qu'il y aura Charlevoix qui va me critiquer et l'île d'Orléans aussi, c'est sûr, mais c'est une des régions que le Québec

honore le plus et dont elle est fière.

• *(18 heures)* •

Moi, en tout cas, je vais regarder très sérieusement les recommandations, surtout celles qui spécifient, comme vous le faites, là, le rôle que la communauté a à jouer pour bien le distinguer du rôle que, vous, vous pouvez jouer. Parce que la communauté, il y a un article de loi qui dit qu'elle peut faire faire des choses, mais il faut que ça revienne à elle pour qu'elle ait la décision finale. Mais on va regarder ça de près.

M. Cloutier (Jean-Guy): Mais quand même, ça, ça pourrait bien aller en autant que la triple majorité est assurée aux trois parties, là. Si une partie, par exemple, n'a qu'un vote sur 17, elle a beau être présente, son mot n'est pas fort. Mais, avec une triple majorité... Et je vous assure que ce n'est pas une question de bloquer le processus, de bloquer les décisions, parce que, si on allait à outrance vers une situation comme celle-là, je pense que le gouvernement pourrait nous rasseoir et nous enlever tout simplement ce pouvoir-là. Alors, si c'était utilisé à bon escient, on arriverait probablement à bien s'entendre dans une communauté comme celle-là.

Mme Harel: J'ai du regret, M. le Président, parce que je sais que mon collègue veut intervenir.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Très bien.

Mme Harel: Mais on va regarder cette question de la triple majorité, qui était, dans le fond, la recommandation du rapport Lapointe. En la regardant, on va voir comment il est possible... En cas d'impasse, il faut prévoir un mécanisme. Vous savez, là, c'est toujours comme un contrat: le notaire puis l'avocat. Le notaire, c'est quand ça va bien, puis l'avocat, c'est quand ça va mal, hein, en général, là, dans un contrat.

Mme Goupil: Sauf en médiation.

Mme Harel: Les notaires voient toujours les couples quand ça va bien puis, en général, les avocats, quand ça va mal.

Mme Goupil: À moins d'être médiateur.

Mme Harel: À moins qu'il y ait de la médiation, vous avez raison. Bon, bien, on peut toujours penser à une médiation possible en cas d'impasse.

M. Pichette (Jacques): Il reste que la communauté métropolitaine fixe des orientations, de toute façon.

Mme Harel: Oui.

M. Pichette (Jacques): Et, si, nous, on se fixe une obligation de résultat...

Mme Harel: Oui.

M. Pichette (Jacques): ...et qu'en bout de ligne il y aurait un mécanisme d'arbitrage je pense que ça ne peut pas faire autrement que fonctionner.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Très bien.

Mme Harel: J'espère que vous avez raison, mais ça a tellement été une expérience, disons, pénible, l'expérience de la Communauté urbaine de Québec, hein; ça a été des années de zizanie, ça a été des années de chicane. Alors, on cherche une façon pour que cela ne se reproduise pas.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Bien.

Mme Harel: Oui, merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Mme la ministre, donc, votre temps est révolu. Le député de Charlevoix nous avait demandé la parole, mais, compte tenu de nos règles parlementaires en vertu de l'alternance, nous aurions besoin du consentement du député de Limoilou.

M. Després: Connaissant l'intérêt du député de Charlevoix pour sa région, je lui cède la parole.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Merci beaucoup, M. le député de Limoilou. Alors, M. le

député de Charlevoix.

M. Bertrand (Charlevoix): Merci, M. le député. D'abord, félicitations, au nom de Jean-François et de moi-même, pour avoir préparé un mémoire rempli de bonifications, très positif. On est très conscients, en autant que je suis personnellement recommandé et Jean-François aussi, des craintes puis on va travailler avec Mme la ministre pour essayer de trouver des solutions alentour de ce que vous avez recommandé.

Mais il y a deux petits points, je pense, qui seraient bon pour la commission, où vous alliez un petit peu plus en détail. Quand vous parlez du fameux site d'enfouissement, peut-être juste dire clairement, pour l'information de la ministre, que, exemple, la ville de Québec veut l'acheter, la transaction, mais que ça vous prend vraiment, si vous voulez être copropriétaire, des ententes qui sont déjà prises. Ça prend quelque chose sur le plan légal.

Deuxièmement, j'aimerais juste vous entendre rapidement préciser davantage, par rapport à ce que l'UPA a dit hier sur l'étalement, ce que vous pensez, vous, de ce qui a été mentionné hier. C'est simplement ça.

M. Cloutier (Jean-Guy): Sur votre première question, je vous dis tout simplement que le site, présentement, il a été acquis. Maintenant, on a eu des pourparlers avec la Communauté à l'effet de devenir partenaire d'acquisition, copropriétaire. Et, demain, on rencontre justement les gens de Québec pour voir si les négociations qu'on a faites font l'affaire de part et d'autre. Dans le cas positif, on aimerait l'acquérir en copropriété, et la structure légale actuelle ne permet pas ça. Elle permet des ententes, elle permet des régies, mais elle ne permet pas la copropriété, et, nous, c'est ce qu'on voudrait avoir. Alors, c'est la réponse que je pourrais donner à votre première question.

À la deuxième question, j'ai été très surpris, hier, d'entendre l'UPA dire qu'il y avait de l'étalement urbain en grande quantité dans les MRC. Je pense que nos trois MRC sont tellement bien contrôlées par le développement agricole. On sait qu'il y a des comités agricoles partout maintenant que la loi oblige, et ils ont le pouvoir d'arrêter un dézonage. Alors, je pense que l'UPA présentement contrôle excessivement bien le territoire agricole. C'est très difficile de dézoner et on ne peut plus faire l'étalement urbain. L'étalement urbain ne se fait pas dans nos trois MRC. Il se fait peut-être beaucoup plus du côté sud: Saint-Nicolas, Saint-Rédempteur, tout ce coin-là. Il y a de l'étalement urbain dans ce coin-là, mais du côté nord, avec La Côte-de-Beaupré, L'Île-d'Orléans, La Jacques-Cartier, je ne pense pas que ce soit là. C'est 8 % qu'on évalue. Et j'ai été excessivement surpris d'entendre ça de leur part, hier.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Merci beaucoup, M. le préfet. Alors, M. le député de Limoilou.

M. Després: Merci beaucoup, M. le Président. Bonjour, M. Cloutier, M. Pichette. Première question qui vous exclut, au fond, dans la loi... Je sais que, dans le rapport Lapointe, on parlait de regroupements pour les municipalités de votre MRC. Je veux tout simplement savoir si cette situation-là satisfait les municipalités de votre MRC ou s'il y avait de l'ouverture, sur une base volontaire, pour faire des regroupements dans votre territoire.

M. Cloutier (Jean-Guy): Présentement, les maires ont acquiescé à la décision qui était prise, soit de laisser les municipalités telles qu'elles étaient là, sauf que, lorsqu'on voit la loi n° 170, là, on a vraiment des craintes à l'effet de perdre les pouvoirs excessivement importants et où on n'aurait plus, pratiquement plus, de décisions à donner. Alors, ça, ça nous fait craindre. Maintenant, présentement, ça a été bien reçu, le fait qu'il y ait un certain statu quo.

M. Després: Et quels sont ces pouvoirs, pour y revenir?

M. Cloutier (Jean-Guy): Bien, tout l'aménagement du territoire, qui est la première chose. Vous avez le développement économique — qu'est-ce qu'il arrivera des CLD? — le développement touristique, les matières résiduelles. Alors, ce sont toutes des choses excessivement importantes qui étaient dévolues aux MRC. Si on regarde présentement qu'est-ce qui reste aux MRC, je vous assure que je résume ça bien vite: les ententes avec la SQ, la cour municipale, l'évaluation foncière. Les MRC, là, il n'y a plus grand-chose.

M. Després: Donc, vous êtes conscient que c'est un pas éventuellement vers les regroupements pour votre territoire.

M. Cloutier (Jean-Guy): Bien, j'imagine qu'il y aura une deuxième ronde, et on s'attend que, possiblement, le gouvernement entrera dans une deuxième phase. Maintenant, on a un sursis.

M. Després: Et ce qui vous inquiète par rapport aux pouvoirs, donc, qui risquent de vous glisser, comme vous dites, entre les mains, lorsque je regarde votre document à la page 3, c'est le poids que vous allez avoir sur la communauté, c'est-à-dire que, sur 17, vous allez avoir une voix.

M. Cloutier (Jean-Guy): Une voix sur 17, et, en plus, on dit dans la loi qu'on a un représentant au conseil exécutif, mais que ce représentant-là est nommé par le conseil. Alors, ce n'est même pas nous autres qui le nommeraient. C'est dangereux, ça.

M. Després: Qu'est-ce que vous avez à proposer à ce moment-là pour avoir un meilleur poids pour représenter la MRC?

M. Cloutier (Jean-Guy): C'était justement cette triple majorité là que, si, à un moment donné, il y a une décision, un règlement qui doit être pris, une orientation pour nos MRC, par exemple, à deux MRC sur trois, on dit non ou on dit oui, bien, à ce moment-là, la mesure sera ou ne sera pas appliquée à notre territoire. C'est un peu ce qu'on a donné à la Rive-Sud, je pense, en aménagement du territoire.

M. Després: M. le Président, ça me va, moi.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, merci beaucoup, M. le député de Limoilou. M. le préfet, je tenais à vous remercier, au nom de cette Assemblée, pour la qualité de ces échanges et de vos réponses. Avant de vous remercier définitivement, j'aimerais quand même saluer la présence de plusieurs de vos collègues, soit le maire de Boischatel, le maire de L'Ange-Gardien, la mairesse de Saint-Tite-des-Caps, la mairesse de Sainte-Anne-de-Beaupré, ainsi que le maire de Saint-Joachim, qui vous accompagnaient.

Alors, nous suspendons nos travaux jusqu'à 20 heures.

(Suspension de la séance à 18 h 9)

(Reprise à 20 h 30)

La Présidente (Mme Robert): À l'ordre! Je déclare la séance ouverte. Je rappelle le mandat de la commission qui est de poursuivre des consultations sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes, partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Alors, je suis obligée de suspendre, mais l'entrée en matière est faite, vous ne perdez rien. Alors, nous suspendons pour le temps d'un vote.

(Suspension de la séance à 20 h 32)

(Reprise à 20 h 45)

La Présidente (Mme Robert): Nous accueillons la MRC de La Jacques-Cartier, alors, représentée, entre autres, par M. Michel Giroux, préfet. Bonsoir, M. Giroux. Alors, si vous voulez nous présenter la personne qui vous accompagne.

MRC de La Jacques-Cartier

M. Giroux (Michel): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Et, enfin, pouvoir nous donner votre opinion et vos commentaires sur la loi n° 170.

M. Giroux (Michel): Bien sûr. Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. membres de la commission parlementaire, je vous présente M. Claude Hallé, qui directeur général de la MRC de la Jacques-Cartier, qui m'accompagne.

Alors, évidemment, Mme la ministre, la MRC de la Jacques-Cartier tient à remercier la commission de l'aménagement du territoire de lui offrir la possibilité de lui présenter ses préoccupations et ses

commentaires à l'égard du projet de loi n° 170. À l'instar des deux autres MRC de la couronne nord, qu'on appelle de plus en plus la couronne verte de la région de Québec, notre présence nous apparaît aujourd'hui essentielle afin de vous faire part des améliorations que nous aimerions voir ajouter ou changer dans la loi.

D'emblée, Mme la ministre, j'aimerais vous rappeler que nous appartenons à la grande région de Québec, et nous en sommes très fiers. Nous voulons dans l'avenir mettre nos talents et nos énergies à faire de cette grande région une région plus forte, une région plus compétitive, une région plus efficace.

S'il existe différents problèmes, par exemple, comme des problèmes d'étalement — l'étalement urbain, comme on dit — sur nos territoires, nous sommes ouverts à les examiner et à faire en sorte d'offrir dans l'avenir un mode d'occupation du territoire qui est complémentaire à l'urbanité et non concurrentiel. Cependant, évidemment dans quel contexte allons-nous redéfinir et réorganiser cette région? Et la table est mise avec le projet de loi n° 170. Qu'est-ce qu'on nous réserve, nous, les MRC comme place et comme moyen d'action?

On se pose des questions. Pourquoi faut-il mettre en place à Québec un peu la même structure administrative qu'à Montréal — c'est ce que je reconnais dans le projet de loi? Pourquoi ne pas voir peut-être plus l'option que vous avez choisie pour la région de l'Outaouais, quand on parle, dans l'Outaouais, d'une commission conjointe d'aménagement et de développement — je fais référence à l'article 52 de l'Annexe IV? On pourrait s'inspirer peut-être — et on vous suggère peut-être de mettre vos légistes à l'oeuvre là-dessus dans une réflexion — d'un partage entre ce qui se passe à Montréal puis de ce qui se passe dans l'Outaouais, et pouvoir s'enrichir, nous, dans la région de Québec, de cette idée de l'aménagement du territoire comme un peu dans l'Outaouais auquel on pourrait participer à part entière.

On est seulement trois partenaires, vous savez, dans la région de Québec: Québec, naturellement, la ville dont on est fier; Lévis, cette Rive-Sud, dont on est très fier aussi, qui est pleine d'énergie, dont les entrepreneurs sont reconnus partout à travers le monde; et cette couronne verte qui est complémentaire aux deux autres, couronne verte que nous représentons. Nous avons collaboré, avec les gens de Québec et de Lévis, au comité Lapointe pour justement tenter de redéfinir et de vous donner notre opinion sur comment on voyait cette grande région.

Pourtant, le sort qu'on nous réserve dans le projet de loi n° 170 est fort différent de ce que nos collègues de Québec et de Lévis avaient reconnu, avec nous, au cours de l'été, dans nos heures de travail: cette spécificité de la couronne verte et notre apport positif qu'on veut donner à la région de Québec. J'espère que nous allons dans l'avenir retrouver ce même accueil que nos partenaires de la région de Québec nous ont donné au comité Lapointe, qu'on va le retrouver de la part de notre gouvernement.

La façon dont on voit ça aujourd'hui, c'est qu'on se dit qu'une structure semblable devrait ressembler justement à une table d'harmonisation et de coordination, c'est cet esprit-là qui devrait nous guider, dans la région de Québec aussi, pour ce qui est du travail avec les MRC. Dans le fond, ce qu'il faut faire tous ensemble, de bonne foi, c'est: de définir ensemble les orientations de notre région métropolitaine, les définir ensemble; préciser les objectifs qui vont découler de ça; identifier les critères de performance mesurables; valider des résultats; déterminer des délais. C'est ça qu'on devrait faire tous ensemble dans la région de Québec. M. L'Allier, M. Garon vous l'ont répété, je pense, ils sont prêts à faire ça avec nous, ils sont prêts à être nos vis-à-vis, nos collègues, puis à nous respecter dans ce cadre-là.

• *(20 h 50)* •

Puis on se dit: En cas de mésentente sur les orientations, les objectifs, les résultats à atteindre — ce que je viens de vous dire — les délais, pourquoi pas un mécanisme d'arbitrage? On est prêt à collaborer. Et, si au cours de l'arbitrage la Commission municipale, par exemple, venait à dire: Écoutez, vous voulez définir un nouveau pouvoir pour la région métropolitaine, vous ne vous entendez pas, la grande ville de Québec vous impose dans ce cadre-là telle orientation, puis là vous contestez ces faits-là, on aura l'occasion à ce moment-là d'avoir un tiers qui viendrait dire: Bien, vous avez tort, vous avez raison, la ville a tort. Mais là pourquoi perdre tout pouvoir décisionnel? Pourquoi se faire imposer par les autres sans qu'on ait au moins une écoute neutre quelque part?

J'en arrive au mode de prise de décision. Évidemment, le projet de loi n° 170 propose — et je pense que c'est là le coeur de nos inquiétudes, Mme la ministre, c'est ce qui est fondamental — le mode de prise de décision qui nous laisse croire, nous, à la MRC qu'il existe deux catégories de citoyens dans le fond, dans la région de Québec: il y a ceux qui décident dans le noyau plus urbanisé et ceux qui se font imposer des décisions dans la couronne nord. Pourquoi je vous dis ça? C'est que, à l'instar du volet sur les compétences, le comité... en tout cas, nous autres, les élus, au comité Lapointe, on avait fait un large consensus sur la question du processus décisionnel. En effet, la ville de Québec, comme je vous le disais, la ville de Lévis, ainsi que les MRC de la couronne nord, on a fortement insisté sur l'importance

de nous accorder, à chaque constituante — parce que c'est comme ça qu'on s'est appelées, des constituantes de la région — un rôle actif aux décisions que celle-ci pourrait prendre afin de donner à chacune une véritable place au sein de cette nouvelle instance. La triple majorité est apparue lors de nos discussions, le mode permettant de rencontrer les objectifs en question, c'est-à-dire l'équité pour tous les citoyens.

Il est prévu pour certaines compétences, notamment à la loi à l'article 132, les articles 144, 145 et 148, que la majorité exigée doit comporter plus de la moitié des représentants de la ville de Lévis, qui ont voté. Il s'agit alors de l'application du principe d'une double majorité duquel les MRC, nous autres, on est exclu. Une question nous vient alors à l'esprit: Pourquoi Lévis dispose-t-elle de cette prérogative? Ce n'est pas parce qu'on veut leur enlever, là, il faudrait bien qu'on se comprenne. 110 000 citoyens. Pourquoi ils ont ça, eux autres? Et, nous, les MRC de la couronne nord, 50 000 citoyens, nous, on n'en n'a pas, de majorité, 50 000.

Y a-t-il des citoyens de seconde zone dans ce nouvel ensemble régional? Est-ce qu'il y a un seuil démographique minimum afin de se voir offrir l'opportunité de se prononcer sur des décisions qui nous concerne? Est-ce qu'il y en a un? Quel est-il? Est-ce qu'il y a des critères qu'on ne connaîtrait pas qui font qu'on est reconnu dans ça ou on ne l'est pas? En tout cas, nous, on ne les connaît pas. On ne nous les a jamais expliqués.

Le principe de gestion participative auquel souscrit le gouvernement dans ses récentes réformes permet à chaque composante de prendre part aux décisions; alors, nous constatons malheureusement, comme je vous disais, que le projet de loi écarte les MRC des décisions. Les MRC, avec leurs trois représentants sur 17, ne peuvent donc que participer aux discussions sans par ailleurs avoir un véritable impact sur les décisions arrêtées, surtout celles concernant les questions qui les affectent directement dans leur développement.

Alors, dans notre mémoire, Mme la ministre, on vous a soumis différentes façons d'en arriver à la triple majorité sur différentes compétences. Je pense que ça ne sert à rien que je vous lise tout ça. L'important, c'est le principe: Comment on va faire pour qu'on puisse en arriver à ce que l'équité soit atteinte pour nos territoires, qui ne méritent pas d'être vus différemment, parce qu'ils sont tout aussi complémentaires que ceux de la Rive-Sud ou de la grande ville de Québec?

Que seraient nos territoires sans la grande ville de Québec, ses murs, sa qualité de ville, sans aujourd'hui pouvoir offrir ce jardin ou cette salle de récréation que nous offrons dans nos montagnes, au nord, et sur l'île d'Orléans, et sur la Côte-de-Beaupré? Qu'est-ce que serait la région de Québec dans une modernité sans pouvoir offrir ça? Elle serait fort différente, en tout cas. Et, s'il fallait faire une heure, une heure et demie de voiture, comme dans d'autres villes, pour atteindre le même environnement, les mêmes vallées, les mêmes rivières, les mêmes lacs, les mêmes pistes cyclables, différentes de celles du mode urbain... En tout cas. Je pense qu'on se comprend bien là-dessus.

Et j'espère que, dans ce contexte-là, vous saurez comprendre que les deux points les plus importants pour nous, c'est justement cette volonté d'harmoniser et de coordonner la région. On veut y participer. On veut faire en sorte qu'on continue à faire nos schémas d'aménagement, mais qu'on continue à les faire dans l'orientation métropolitaine avec des valeurs et des critères qui pourront à ce moment-là s'inclure dans une autre façon de réfléchir sur nos territoires.

Il va falloir changer nos façons de voir, j'en conviens, mais ça se change, ça. Il s'agit seulement de s'entendre tous ensemble sur justement les nouvelles valeurs qu'on veut mettre de l'avant et, deuxièmement, évidemment la triple majorité pour nous donner, à nous, de la couronne verte, la même équité qu'aux deux autres territoires. Je vous remercie, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, à vous la parole.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bonsoir, bienvenue, M. Giroux. Bonsoir, M. Hallé. D'abord, merci, M. Giroux pour cette contribution que vous avez eue aux travaux du comité Lapointe. Je crois que l'attitude constructive des trois MRC en fait, qui vous avaient délégué, qui vous y avaient délégué, a certainement permis une évolution des esprits de tous les membres qui y ont siégé, parce que finalement je me rends compte que vous pensez tous de la même façon. Alors, ce rapport qui a été transmis le 28 juin dernier et qui porte sur la communauté métropolitaine, les équipements métropolitains.

Mais en fait la question étant, vous l'avez posée d'entrée de jeu: Que voulez-vous faire de cette agglomération métropolitaine à laquelle vous appartenez? Je crois que la Jacques-Cartier — je n'ai pas vérifié les chiffres de navettage — qu'elle y est très, très insérée, là, plus, je pense, que la Côte-de-

Beaupré où on retrouve trois municipalités qui correspondent à tous les critères et qui satisfont tous les critères, disons, d'intégration, là, à un territoire métropolitain.

Alors, vous reprenez... Je ne sais pas si on pourra me le donner, si c'est ici. Où est-ce que c'est? Voilà. Alors, je vais du côté de la Jacques-Cartier. Finalement, c'est un pourcentage qui est relativement plus élevé, je pense. Bon. Comment il faut le faire? C'est plus la question qu'on se pose maintenant.

Peut-être y a-t-il — comment vous dire? — un malentendu ou une confusion, j'espère qu'elle n'est pas significative, mais dans votre mémoire, quand vous vous référez au rapport de M. Lapointe — à la page 2, je pense... Attendez, non, à la page 3, vous citez le rapport Lapointe, premier paragraphe de la page 3. On y lit que «la Communauté métropolitaine conserve un caractère léger, avec des compétences centrées sur la planification et la coordination, ainsi qu'il a été mentionné dans le rapport du comité d'élus municipaux remis le 28 juin 2000», donc rapport Lapointe. Et plus loin là, quand vous proposez, à 1.2, la structure, ce n'est plus une structure de planification et de coordination, là, c'est devenu une structure d'harmonisation et de coordination.

J'ai cherché dans le dictionnaire qu'est-ce que ça signifie, là, la planification. C'est certain que... Ici, je vais vous lire... Ça ne s'éloigne pas trop, là, du mémoire déposé par la MRC de Côte-de-Beaupré. Ça dit ceci, bon: «Organisation selon un plan.» C'est souvent le cas dans les dictionnaires, c'est un peu tautologique là, mais ça dit: «La planification consiste à déterminer des objectifs précis et à mettre en oeuvre les moyens propres à les atteindre dans les délais prévus.» Donc, objectifs, moyens, délais, une planification.

Alors, les objectifs, je pense que vous convenez — je vous écoutais, là — qu'il faut qu'ils soient discutés au niveau de cette table métropolitaine. Les moyens, ça, vous dites: Ça pourrait être différent de ceux que l'on trouve dans le projet de loi, c'est-à-dire l'exécution n'est pas nécessairement obligée d'être métropolitaine, elle pourrait être déléguée. Est-ce que c'est ça que...

• *(21 heures)* •

M. Giroux (Michel): Oui, oui, évidemment. Mais je pense que c'est prévu aussi, il y a une certaine souplesse là-dessus.

Mme Harel: Voilà. Donc, il pourrait même y avoir la souplesse pour, par exemple, des enjeux de développement identifiés, avec des orientations gouvernementales qui vous seraient transmises en 2002, puisque c'est seulement en 2002 en fait, hein, que tout cela commence, et des orientations gouvernementales. En plus de ça, vous vous fixez vous-mêmes des enjeux de développement. Vous dites: Voilà, nous, ce sur quoi on veut être évalué dans le fond parce que c'est ça qu'on se fixe comme objectifs à réaliser. Et puis par la suite on m'a dit que le projet de loi actuel, dans ses dispositions, pourrait même permettre à la Communauté de faire faire, c'est-à-dire de demander à la ville de Lévis, à la nouvelle ville de Québec et de demander aux MRC de travailler dans le cadre de ces objectifs et de ces orientations, et, d'autre part, les délais. Donc, ça, ça serait défini.

Quand nous avons échangé avec le préfet de la MRC de La Côte-de-Beaupré, j'ai dit que nous étions ouverts à ajouter dans la compétence de la Communauté métropolitaine une compétence de planification et de coordination, donc comme on retrouvait dans le rapport à l'unanimité de ceux qui y avaient siégé. Ensuite, je pense que ce qui va être utile, c'est de clarifier la prise de décision. La prise de décision, il y a un modèle qui est celui de la Rive-Sud. Vous dites: Pourquoi ne pas l'appliquer sur la Rive-Nord? Nous sommes dans le fond moitié population, mais c'est une population qui compte. Alors, il faudrait donc envisager d'avoir une prise de décision qui soit, disons, similaire. C'est bien ça?

M. Giroux (Michel): Oui.

Mme Harel: Ensuite, l'autre aspect, c'est de convenir qu'en cas d'impasse... À la page 4 de votre mémoire, vous dites: En cas d'impasse, soit sur les orientations, les objectifs, soit sur les délais, il pourrait y avoir un mécanisme, qui serait d'en référer à la commission municipale. Est-ce que c'est un peu ça que vous voyez?

M. Giroux (Michel): Tout à fait. On partage... Vous avez bien compris exactement ce que je vous ai présenté.

Mme Harel: Dans ce contexte-là, vous considérez que ce serait une approche... Parce que votre approche, votre expérience, elle a été heureuse, je pense, hein, au sein du comité Lapointe?

M. Giroux (Michel): Oui.

Mme Harel: Sûrement, parce que tous les autres participants réagissent comme vous, c'est-à-dire que le maire actuel de Lévis, qui y siégeait, considère qu'il a connu les problématiques qu'il connaissait moins, et vice-versa, et ça avait l'air d'être une dynamique qui a donné une démarche qui est considérée comme assez productive. C'est sûr que, nous, il faut qu'on envisage le pire, c'est-à-dire, le pire, c'est qu'un jour il arrive juste du monde qui ne s'aime pas. Mettons que ça arriverait et que ces gens-là se retrouvent au sein de la Communauté, comment les choses vont se passer? Je dis souvent: Il faut être le notaire puis l'avocat. Parce que je dis toujours: Le notaire, il voit le meilleur d'un couple, quand l'avenir est devant soit puis qu'on pense que tout va bien aller pour l'éternité, puis l'avocat, il voit souvent le pire, c'est-à-dire quand finalement ça n'a pas marché.

C'est sûr, quand on fait un projet de loi, on essaie de prévoir: si ça ne marche pas, qu'est-ce qu'il va arriver? Vous êtes conscients de ça, hein?

M. Giroux (Michel): Oui. C'est pour ça qu'on propose l'arbitrage.

Mme Harel: C'est pour ça que vous proposez la Commission municipale. Là, je vous pose une question puis je m'exclus personnellement, là, complètement: Trouvez-vous que c'est préférable la Commission municipale ou l'arbitrage du ministre? Je dis «du» parce que ça peut être un autre, ou enfin... Parce que dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, c'est le ministre. Mais ça fait plusieurs qui me parlent d'un arbitrage de la Commission municipale. Qu'est-ce qui, selon vous, serait préférable?

M. Giroux (Michel): Je pense que la Commission municipale, avec les nouveaux pouvoirs que vous lui avez donnés et la qualité des membres qui la composent, a suffisamment d'expérience et suffisamment — comment je pourrais dire — d'objectivité pour être capable de nous aider à avancer dans des dossiers plus complexes, mettons, utilisons ce mot-là, où il pourrait y avoir des affrontements, bien elle pourrait nous aider à y voir clair.

Le problème ensuite, par exemple, c'est de voir... C'est sûr que les décisions de la Commission municipale jusqu'à maintenant ne sont pas décisionnelles. Et la ministre doit toujours... elle n'est pas obligée de suivre les recommandations de la Commission dans la loi actuelle. Il faudrait penser à une deuxième étape pour faire en sorte qu'à un moment donné il y ait un déblocage. Parce que je conviens avec vous qu'on ne peut pas permettre à qui que ce soit de bloquer des décisions de la grande région pendant un délai inacceptable, il faut que la région avance. Et à un moment donné, même si on n'est pas d'accord... C'est ça, la démocratie, hein, on gagne quand on a une majorité. Mais d'un autre côté il ne faut pas laisser tomber la volonté de rechercher l'équité puis le respect des composantes.

Mme Harel: C'est évident que, dans un contexte où on contrôle les choses, ça va. Vous savez, c'est quand il arrive de l'inattendu... Je vous donne deux exemples, disons Intrawest à Mont-Tremblant ou Mosel Vitelic à Sainte-Anne-de-Bellevue. Là, ça devient de l'inattendu, ou un éventuel promoteur au canal Soulanges, enfin. Et là, là où il faut changer des règlements de zonage, là où il faut changer... Là, il y a toutes sortes d'intérêt qui se mettent en jeu et il faut trouver un mécanisme d'arbitrage absolument parce que, à défaut de quoi, une situation est bloquée, est paralysée. Enfin, je vous remercie. Je sais qu'il y a plusieurs de mes collègues qui veulent échanger avec vous. Merci.

M. Giroux (Michel): Merci, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Je vais donner la parole à Mme la députée de Jean-Talon.

Mme Delisle: Merci, Mme la Présidente. M. le maire, M. Hallé, bonsoir, bienvenue. J'aimerais, M. le maire, vous amener à la page 5 de votre mémoire, au chapitre 2.1 qui parle de la représentation. J'aimerais que vous soyez un peu plus explicite concernant toute la question de la prise de décision et puis la double majorité et le souhait que vous exprimiez que vous puissiez, vous aussi, avoir un privilège qui semble être accordé à la ville de Lévis et que vous ne retrouvez pas, toutes proportions gardées, pour les gens que vous représenteriez si toutefois vous étiez celui qui siégeait à la CMQ.

M. Giroux (Michel): Vous avez, à l'explication de cette triple... Moi, ce que je propose, c'est qu'actuellement, dans le projet de loi, il y a une double majorité, vous avez raison, mais, moi, ce que je propose, c'est une triple majorité — je dis, moi, c'est nous, les trois MRC. Et, d'ailleurs, le maire de Québec puis le maire de Lévis sont d'accord avec cette proposition-là. Et vous l'avez l'explication à la page 7, où au paragraphe 2 on dit: «La triple majorité se traduit par une majorité de l'ensemble des membres du conseil, soit une majorité des représentants de la ville de Québec, une majorité de représentants de la ville de Lévis et une majorité de représentants de la MRC de la couronne nord.»

Alors, ce qui signifie que, pour qu'une décision passe, sans aller plus loin là, c'est cinq représentants sur neuf de la ville de Québec qui doivent voter en faveur, trois sur cinq de la ville de Lévis, et deux sur trois des MRC de la rive nord, pour un total de 10 membres sur 17. À ce moment-là, la triple majorité

est atteinte. Si ce n'est pas ça, s'il n'y a pas cette triple majorité, bien là il faut penser à une négociation pour en arriver à une décision. Et c'est là qu'il doit... je pense que les élus devront user de... justement se conduire comme des gens majeurs, utilisons ce terme-là, donc avec un peu de sagesse, pour arriver qu'une décision aboutisse, sinon l'arbitrage de la Commission municipale.

Mme Delisle: Mais, M. le maire — je suis contente que vous m'ayez amenée à la page 7 parce que finalement, je regrette, je n'ai pas eu le temps de lire le mémoire au complet, je viens d'en prendre connaissance — vous posez la question à la page 6: «Y a-t-il un seuil démographique minimum afin de se voir offrir l'opportunité de se prononcer sur des décisions qui nous concernent? S'il y en a un, quel est-il?» Alors, j'aimerais que vous nous expliquiez davantage ce qui vous a amené finalement à poser cette question-là. Est-ce que c'est votre participation non seulement à la CMQ et la faible — je ne sais pas comment qualifier ça — la faible portion ou proportion de votre vote à l'égard du vote de l'ensemble des... Non, ce n'est pas ça?

M. Giroux (Michel): Non.

Mme Delisle: Alors, j'aimerais ça que vous me l'expliquiez davantage.

• *(21 h 10)* •

M. Giroux (Michel): C'est ça, c'est qu'on a développé l'idée au comité Lapointe, entre Lévis, Québec et les trois MRC de la rive nord, l'idée qu'on était des composantes, des forces de la région de Québec, des forces différentes, et qu'on devait se respecter en tant que forces différentes pour être capables que la région soit plus forte encore. En renforcissant, puis en permettant à la couronne verte de jouer son rôle de couronne verte puis à la respecter dans ce cadre-là, puis en permettant à la ville de Québec de jouer son rôle de capitale, puis de ville-centre, puis de ville de tourisme, et en permettant à la rive sud de continuer son développement entrepreneurial fort et créateur d'emplois — sans exclure qu'il y ait de la création d'emplois ailleurs — et en reconnaissant nos critères, en tout cas nos valeurs dans ce sens-là et nos apports à la grande région, on se disait: Respectons-nous, faisons en sorte qu'il y ait un consensualisme dans notre région. Et, si on n'y arrive pas, bien, il va falloir que ça débloque quelque part, va falloir qu'une décision soit prise, mais essayons de trouver ensemble le respect des composantes.

Mme Delisle: M. le maire, je vous écoute parler, et puis je ne veux surtout pas vous prendre à partie, vous avez le droit à votre opinion, puis je la respecte beaucoup, mais est-ce que les maires des autres villes, je vais prendre les maires des villes de banlieue, ne pourraient pas utiliser aussi la même argumentation à l'effet... Vous, vous utilisez évidemment l'expression «la couronne verte». Puis c'est vrai que c'est beau chez vous, c'est vrai qu'il y a des belles pistes cyclables, c'est vrai qu'on peut faire du ski. Je ne nie pas ça, c'est vrai que c'est beau. Mais est-ce que c'est un argument suffisant pour prétendre à avoir un poids plus important au niveau de la CMQ? Tant qu'à ça toute l'argumentation qui a été utilisée par les maires des villes de banlieue, vous venez de confirmer finalement qu'ils devraient avoir un poids plus important eux aussi, si on achète votre argument.

M. Giroux (Michel): Regardez, ce qui unit les maires de Québec et des banlieues, c'est qu'ils ont développé leur territoire sous un mode urbain, et, semble-t-il, ils n'ont pas réussi au cours des 30 dernières années à faire en sorte de développer, en tout cas, un fort sentiment régional entre eux. Il semble. C'est le moins qu'on puisse dire. Ce mode urbain, ils ont ensemble — comment je pourrais dire? — les mêmes critères, les mêmes façons de faire, les mêmes genres de terrain, le même genre d'égout, d'aqueduc, les mêmes services municipaux, les mêmes autobus, etc. C'est un mode urbanisé.

Vous ne retrouverez pas ça dans notre MRC. Il n'y a pas d'autobus, il n'y a pas de lumières dans les rues, sauf dans les coins de la vallée qui ont un peu de petits services, là, de centre-village. Mais dans notre MRC, c'est des fossés, il n'y a pas d'égout pluvial, il n'y a pas de chaîne de rue, il n'y a pas d'égout, il n'y a pas d'aqueduc. Juste dans ma petite municipalité, il y a plus que 70 % de ma population qui n'a pas ces services d'urbain. Alors, c'est différent. Et toute ma MRC, les neuf municipalités, on habite quatre vallées dans les montagnes, qui s'appellent les Laurentides, et ça n'a rien à voir avec une façon urbaine d'occuper notre territoire.

Alors, c'est ce qui fait que, nous, chez nous, on est une des composantes de la couronne verte. Vous avez ensuite La Côte-de-Beaupré qui est une composante différente mais qui se ressemble, à la nôtre, qui a les mêmes forces un peu au niveau du développement récréotouristique, patrimonial. Et c'est les mêmes montagnes qu'ils habitent, sauf que, eux autres, ils habitent plus le pourtour, en bordure du Saint-Laurent. Mais ils ont des territoires qui ressemblent énormément aux nôtres. Et l'île d'Orléans encore une fois qui nous ressemble d'une certaine façon aussi, surtout parce qu'il y a beaucoup là, comme nous, de l'agriculture, et du récréotouristique, et du patrimonial, et du culturel.

Alors, ensemble, on est reconnu, et ce n'est pas la première année qu'on dit ça, comme la couronne verte.

C'est différent, c'est tout.

Mme Delisle: Mais vous admettrez comme moi, M. le maire, que, vous, c'est vrai que vous restez dans une zone qui est beaucoup moins urbanisée mais que la plupart de vos citoyens travaillent dans une zone urbanisée...

M. Giroux (Michel): Tout à fait.

Mme Delisle: ...utilisent les mêmes services qu'on nous accuse, nous, dans la grande ville, d'utiliser. Alors... Mais je reconnais...

M. Giroux (Michel): Madame, nous faisons partie de la communauté métropolitaine, nous en sommes fier, nous y avons notre appartenance, à cause de ces raisons-là, c'est parce qu'on travaille là, plusieurs d'entre nous, on travaille à Québec, ou on travaille à Sainte-Foy, ou à Charlesbourg, ce qui va devenir Québec, là, mais... Alors, on reconnaît ça, madame. C'est... Sinon, on demanderait de sortir de la communauté métropolitaine si on ne reconnaissait pas ça. Mais on reconnaît ça. Nous sommes partie intégrante de cette communauté métropolitaine, mais pas de la communauté urbaine, par exemple.

Mme Delisle: Est-ce que vous croyez sincèrement que vous allez pouvoir restreindre la vision que pourraient avoir finalement le maire de Lévis et le maire de Québec à l'égard du développement de la région, qui pourrait finalement vous empêcher, vous, de développer davantage votre municipalité? À titre d'exemple, c'est fictif, là, mais ça pourrait être une hypothèse, si vous vouliez être...

Je vais vous donner un exemple. On parlait beaucoup d'étalement urbain. Moi, c'est un dossier qui me préoccupe beaucoup parce que, je l'ai répété plusieurs fois aujourd'hui, je pense que c'est une des prémisses qui a servi, entre autres choses, à la discussion du projet de loi n° 170, évidemment et autres choses aussi, mais je ne comprends pas comment on va l'empêcher, cet étalement urbain là, alors qu'il y a encore bien des territoires non développés qui se retrouvent à l'intérieur de la CMQ. J'ai posé la question aujourd'hui au maire de Québec qui m'a renvoyé... J'ai cité votre municipalité en exemple parce que ça m'apparaissait intéressant, vous êtes tout près de la région de Québec finalement, vous faites partie de la grande région de Québec — j'avais oublié que vous, je m'en excuse bien sincèrement, faisiez partie de la CMQ — alors on m'a dit: Ah, ce n'est pas compliqué, il va y avoir l'effet... vous allez basculer dans la CMQ. Vous êtes déjà dans la CMQ. Alors, est-ce que vous êtes au courant ou avez-vous réfléchi à la possibilité que vous pourriez un jour être restreint dans une partie de votre développement parce que justement l'aménagement du territoire pourrait vous pénaliser à cet égard-là?

M. Giroux (Michel): Bien oui. Écoutez, si ensemble on définit les critères pour renforcer la région de Québec puis qu'on s'aperçoit... Je prends l'hypothèse qu'on s'aperçoit, mettons, que dans la MRC de La Jacques-Cartier, on fait de la concurrence qui est déloyale, en termes fiscaux ou autrement, en termes d'étalement urbain, il va falloir reconnaître, si on adopte des critères qui font que c'est équitable, les objectifs fixés, il va falloir reconnaître qu'on l'a fait, puis qu'on change notre façon d'aménager notre territoire, qu'on l'aménage différemment et qu'on cesse de concurrencer de façon déloyale et qu'on favorise l'étalement urbain. Il va falloir trouver une autre façon.

Mme Delisle: Mais est-ce qu'on peut empêcher les gens à ce point d'aller vivre où ils veulent aller vivre?

M. Giroux (Michel): Non, madame, mais on peut leur offrir quelque chose de différent. Par exemple, on peut dire: Est-ce que ça vous tente de venir vivre dans les montagnes? C'est complètement différent que de vivre à Sillery.

Mme Delisle: Mais ça ne vous empêche pas de...

M. Giroux (Michel): Et, s'ils vivent en montagne, ça veut dire peut-être avoir moins de services et peut-être qu'on peut restreindre aussi, faire en sorte de trouver différentes façons d'offrir une gamme d'habitations différentes...

Mme Delisle: Mais vous n'empêchez pas, par ce que ce que vous me dites, l'étalement urbain. Les gens pourraient choisir d'aller vivre chez vous. Vous pourriez passer d'une population de 5 000 à 10 000 en 10 ans, mettons, je prends ça de façon fictive, les gens n'auraient pas plus de services, mais c'est un choix qu'ils feraient. Donc, on ne vient pas par ce que vous venez de me dire, empêcher l'étalement urbain.

M. Giroux (Michel): Je pense qu'il y a moyen d'agir dans ce sens-là. Maintenant il faut le définir. Est-ce qu'on concurrence vraiment? Si on offre, par exemple, des terrains de 100 X 100 avec égouts, aqueduc, chaîne de rue, puis éclairage dans ma MRC, est-ce qu'on vient concurrencer ce qui se fait dans la

communauté urbaine? C'est très possible. Mais, si on définit dans l'avenir des façons de faire différentes et qu'elles ne concurrencent pas l'offre d'habitation dans le monde urbanisé mais qui viennent, de façon complémentaire, offrir la campagne ou offrir de vivre de façon différente, il y a peut-être moyen de s'entendre en tant que région, pour dire: On a besoin dans notre région de ce type d'habitations et, dans la ville, d'un autre type d'habitations. Et là il s'agit de le définir tous ensemble. C'est ce qu'on s'est dit au comité Lapointe, il y a moyen de parler de ça ensemble, il y a moyen d'ajuster nos offres de services ou nos offres d'habitations.

Mme Delisle: M. le maire, je terminerais par une remarque. Je ne voudrais surtout pas donner l'impression aux gens que je ne voudrais qu'il y ait de citoyens qui aillent rester chez vous. Ce n'est certainement pas l'impression que je voudrais laisser.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. M. le député Chauveau, à vous la parole.

M. Brouillet: Bonjour, messieurs. Alors, on revient toujours à la même question, je pense bien, parce que pour tout le reste on semble tous s'entendre, c'est un peu l'aménagement des pouvoirs, des composantes de la Communauté métropolitaine face à certaines compétences. J'aimerais peut-être revenir un peu sur ça, parce que c'est le point crucial, parce que pour le reste, si on s'entend sur ça, il va y avoir une unanimité, je pense bien, sur le projet de loi de la part des MRC.

• *(21 h 20)* •

Je suis très heureux de voir que vous reconnaissez l'importance qu'il y ait un schéma au niveau de la Communauté métropolitaine, un schéma harmonisé. Vous employez les mots «un schéma harmonisé» au niveau de l'ensemble de la Communauté métropolitaine, mais vous reconnaissez aussi qu'il y a des composantes dans cette vaste communauté, des composantes qui ont des vocations spécifiques. Je crois que c'est sur cette caractéristique de vocation spécifique que vous justifiez que chacune des composantes ait son mot à dire dans l'élaboration du schéma et qu'elle ne pourra pas se faire imposer par les deux autres composantes des orientations ou des objectifs qui iraient vraiment à l'encontre de votre perception, votre conception de ce que devrait être l'aménagement chez vous.

M. Giroux (Michel): Voilà.

M. Brouillet: Ça vous accordez ça à chacune des composantes. Mais cependant il faut que ça fonctionne quand même, puis il faut qu'à un moment donné on arrive à un schéma harmonisé, d'où l'idée d'un arbitrage si jamais la triple majorité n'était pas effectuée en regard de telle et telle compétence.

Il faut bien comprendre par la triple majorité, là, c'est que... Les trois composantes, c'est la ville de Lévis, la future ville de Québec et les trois MRC qui forment la couronne verte. Et la triple majorité ça présuppose une majorité des neuf membres du conseil qui représentent la ville de Québec, une majorité des cinq membres du conseil qui représentent la ville de Lévis et une majorité des trois préfets qui proviennent de la couronne verte. Alors, si cette triple majorité s'effectue, on ne va pas en arbitrage, c'est évident, ça va, il y a l'unanimité, on est d'accord, et la majorité l'emporte, mais la triple majorité l'emporte à ce moment-là. Et, c'est simplement s'il y a une des parties où il n'y a pas la majorité que là...

Ça c'est évident que c'est en dernière analyse, en dernier effort, parce que vous savez qu'il devra y avoir un schéma harmonisé. Alors, ça va inciter les composantes, les participants ainsi à s'entendre, à négocier, à essayer de faire voir son point de vue, de défendre son point de vue et de le justifier par rapport aux autres, et ainsi de suite. Et on peut penser que dans 90 % des cas, entre des gens de bonne volonté qui veulent d'abord et avant tout le développement harmonieux de l'ensemble de la région, on va arriver à s'entendre par des compromis, puis ainsi de suite.

Alors, c'est dans le cas où on n'arriverait pas au bout du compte à se convaincre les uns les autres — les trois composantes — qu'on ne pourrait pas imposer, deux ne pourraient pas imposer leur conception à l'autre, bon. Maintenant, c'est sûr que ce n'est pas pour toutes les questions qui vont être débattues et puis toutes les décisions qui vont être prises au sein de la Communauté où jouerait cette triple majorité, il y a certainement beaucoup d'autres décisions qui vont se prendre qui n'exigeraient pas la triple majorité.

Vous avez mentionné ici, là, vous avez énuméré un certain nombre de compétences. C'est évident, quand il s'agit d'élaborer un schéma d'aménagement ou de le modifier sérieusement... Vous mentionnez le développement économique... le plan de développement économique pour votre territoire, ce qui va concerner spécifiquement le type de développement économique que vous voulez privilégier dans votre territoire, et aussi le plan de développement touristique, qui est très associé, pour chez nous, au développement économique. Le développement économique se fait d'abord et avant tout par le développement touristique, dans notre territoire. Vous avez mentionné ceux-là. Vous dites

notamment — j'ai pas tout lu, là — il paraît qu'on précise un peu les champs de compétence sous la double majorité, parce que dans la loi on parle de double majorité qui devrait jouer, et là vous voudriez simplement étendre aux mêmes champs de compétences prévus dans la loi, où doit jouer la double majorité, vous voudriez étendre la triple majorité exactement aux mêmes compétences prévues dans la loi.

M. Giroux (Michel): Voilà...

M. Brouillet: C'est un peu ça.

M. Giroux (Michel): ...on se dit — c'est ça: Si Lévis ou les gens de la Rive-Sud, parce que c'est ça dans le fond, la population de la Rive-Sud a droit à cet égard-là, on aimerait avoir les mêmes égards que les gens de la Rive-Sud, sans plus ni moins. S'ils en ont un peu plus qu'il y en avait dans la loi puis qu'ils réussissent à en obtenir plus par leurs représentations... Nous, en tout cas on a fait des représentations, là, pour en avoir plus que ça. Vous avez à la page... c'est la page 7 du mémoire — je pense, oui, c'est ça — à la page 7 de mon mémoire on demande d'étendre ça à l'ensemble des compétences des paragraphes 1° à 7° de l'article 112, l'acquisition également des compétences par le gouvernement à l'article 114, les règlements d'emprunts puis les ententes. Alors, c'est là-dessus que nous proposons d'avoir la triple majorité. Maintenant ça, ça va plus loin que ce qui est accordé actuellement à la Rive-Sud, à ma compréhension.

M. Brouillet: Alors, il faudrait qu'on regarde attentivement chacun de ces points-là, parce que ça fait beaucoup mais c'est peut-être très important, là, on verra qu'est-ce qui en est.

Donc, maintenant vous mentionnez que c'est très important au point de départ d'arriver à ce qu'au niveau de la Communauté métropolitaine on définisse entre nous les grandes orientations, les objectifs, les critères de performance, les résultats et les délais. Alors, ça va être un premier niveau d'entente et de discussion. Une fois que vous vous entendez sur ça, en respect de ces décisions-là, vous allez maintenant dans votre territoire en consultation avec vos citoyens, ainsi de suite, vos organismes, préciser, adapter à votre territoire ces grandes orientations et tous les moyens qui vont vous permettre de réaliser finalement les objectifs qu'on s'est donnés, qui ont fait l'objet d'une entente au sein de la Communauté.

M. Giroux (Michel): Voilà. Et à ce moment-là c'est sûr que ça ne fera pas nécessairement l'affaire, ce qui va arriver dans les territoires, dans nos territoires. On va dire: Écoutez, ce qui a été adopté comme grand critère à la Communauté métropolitaine, le voici. Un peu comme actuellement, le gouvernement, le ministère nous dit, le ministère des Affaires municipales: Vous devez... Tu sais, il y a des grandes orientations d'aménagement qui nous sont envoyées, alors on essaie d'adapter notre travail à ces grandes orientations d'aménagement. Mais là il faudrait aller plus loin puis les définir ensemble et ensuite partir chacun dans nos territoires, en disant: Bien, voilà, il faut se plier dans ce cadre-là maintenant pour l'avenir, c'est ça notre façon de travailler maintenant, c'est ça, la table de travail puis travaillons à l'intérieur de ça. S'il faut prévoir, par exemple, des restrictions à l'étalement urbain, bien, essayons d'en trouver. Mais ça maintenant ce n'est plus discutable, là, c'est adopté. Si c'est ça, faisons-le comme ça. C'est sûr que ça va japper, là, mais...

M. Brouillet: C'est le prix à payer, comme on dit.

M. Giroux (Michel): C'est ça, c'est le prix à payer pour vivre dans une grande région de plus en plus forte et qui arrête de se concurrencer inutilement, puis d'étendre des services partout, puis, bon, c'est le prix à payer.

M. Brouillet: Bon, très bien. Alors, je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Alors, messieurs...

Mme Harel: Juste une question, me le permettez-vous?

La Présidente (Mme Robert): Une toute petite, il n'y a plus grand temps.

Mme Harel: Toute petite, oui, je vous le promets. C'est à la page... je crois que... c'est dans la prise de décision, à la page 7. Ce qui me préoccupe, c'est de ne pas mettre en place d'organismes où la simple abstention devient une décision. En d'autres termes, à la page 7, par exemple, vous dites: Pour atteindre cette triple majorité, il faudrait donc cinq représentants sur neuf pour Québec, trois sur cinq pour Lévis, deux sur trois pour les MRC. Et, s'il s'avérait que ces personnes, que ce soient celles de Québec, de Lévis ou d'une des trois MRC, ne se présentent pas? C'est très embarrassant quand ne pas siéger, c'est décider, si vous voulez. Alors, avez-vous une solution pour ça?

M. Giroux (Michel): Moi, j'ai l'impression... Écoutez, je ne suis pas un spécialiste de ce genre de trouvailles qu'il faudrait, mais je pense que, sur la question du quorum qui est nécessaire. Maintenant, c'est embêtant, j'avoue qu'il faut trouver, là.

Mme Harel: Parce que, modestement, vous savez, s'il y avait eu ce genre de représentations au comité Lapointe, on ne serait pas ici, parce qu'il n'y aurait jamais eu de rapport. Du simple fait d'un groupe qui aurait décidé de ne pas se présenter, de ne pas siéger, non seulement il n'y aurait pas eu quorum, mais comme... Le quorum, c'est une chose, mais c'est quand on introduit, à l'intérieur d'un quorum, une double majorité, il faut qu'il y ait énormément de bonne foi, parce que juste le fait de ne pas y être, c'est décider. Vous me comprenez, je pense, hein?

M. Giroux (Michel): Oui, très bien. Maintenant, pourquoi la Rive-Sud... Écoutez, c'est la même problématique, là. C'est parce qu'on joue à deux niveaux. Il faut trouver une solution à ça, tout en respectant les autres critères que je pense que le gouvernement s'est fixés. S'il y a un critère d'équité entre les différentes composantes, essayons de trouver une solution différente pour éviter cette question de l'abstention ou du fait de ne pas venir.

Par exemple, peut-être qu'on pourrait trouver une façon. S'il y a ajustement, utilisation de ce type de pouvoir là, après une rencontre, la rencontre suivante, la triple majorité est abandonnée, pour cette question-là, ou... Tu sais, il faut que ça marche. On est d'accord avec vous, Mme la ministre, il faut que ça fonctionne. Ça a assez duré, dans la région de Québec, les choses qui ne fonctionnent pas, moi, j'ai hâte que ça marche.

Mme Harel: Merci.

• *(21 h 30)* •

La Présidente (Mme Robert): Alors, sur ce cri du coeur, M. Giroux, M. Hallé, merci pour votre apport à la commission. Alors, bon retour.

Et tout de suite je demanderais à la MRC Île-d'Orléans de bien vouloir venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, à l'ordre, oui. Je vois que les gens de la MRC de L'Île-d'Orléans sont prêts à prendre place, mais la place est encore prise.

Bonsoir, messieurs. Nous accueillons la MRC de L'Île-d'Orléans. Je demanderais au porte-parole, M. Jean-Pierre Turcotte... Non? Y en a-t-u un plus que l'autre qui est porte-parole? Est-ce qu'il y a un préfet? Oui?

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Robert): C'est tous des préfets? Non... quand même!

Une voix: C'est M. Morin qui...

La Présidente (Mme Robert): Alors, le préfet, c'est M. Turcotte. Bon, c'était très bien, mon affaire. Alors, M. Turcotte, bonsoir. Si vous voulez présenter les personnes qui vous accompagnent et procéder ensuite à nous livrer vos commentaires et vos suggestions.

MRC de L'Île-d'Orléans

M. Turcotte (Jean-Pierre): Bonsoir. Il me fait plaisir d'assister à la commission parlementaire sur la loi n° 170. À ma gauche, le maire de Saint-Jean, Jean-Claude Pouliot.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir.

M. Turcotte (Jean-Pierre): À ma droite, M. Morin, celui qui va présenter le mémoire, le maire de Saint-Pierre.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Morin.

M. Turcotte (Jean-Pierre): À côté, c'est Guy Delisle, le maire de Saint-Laurent.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, monsieur.

M. Turcotte (Jean-Pierre): Et, à l'extrémité droite, c'est Jacques Grisé, le maire de Sainte-Pétronille.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, M. Grisé. Alors, nous vous écoutons.

M. Morin (Gilles): Mme la présidente de la commission, Mme la ministre, MM. et Mmes les députés de la région de Québec. Le mémoire que nous déposons aujourd'hui devant la commission est un résumé de la position développée par les maires de l'île d'Orléans concernant le projet de loi n° 170. Celui-ci se veut le reflet fidèle du schème de pensée qui a guidé la MRC et les maires dans son fonctionnement depuis sa création et qui vise la protection du territoire de l'île.

Nous jugeons utile, à ce stade-ci, de faire un bref retour sur le mémoire déposé devant la commission parlementaire le 17 août 2000 ainsi que sur les commentaires que nous avions formulés le 8 septembre 2000 sur le rapport du comité Lapointe. Dans ces deux documents, nous rappelions le caractère distinctif et spécifique du territoire de la MRC de L'Île-d'Orléans et nous tenons à les réitérer: le berceau de la civilisation française en Amérique, le plus vaste arrondissement historique au Québec, un puissant lieu identitaire, un territoire particulier dû à son insularité, une vocation agricole réaffirmée et protégée et une réglementation empêchant l'étalement urbain.

Le projet de loi détermine le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec et prévoit son mode de fonctionnement ainsi que les compétences qui lui sont dévolues. Son conseil est composé de 17 membres représentant les différents comités de la Rive-Nord et de la Rive-Sud. La ville de Québec y est représentée par neuf personnes, celle de Lévis par cinq personnes et les trois autres MRC par chacune un représentant. Ce mode de représentation, d'un strict point de vue mathématique, apparaît relativement équitable. Cependant, dans la réalité, il confère aux deux villes une majorité absolue. Nous comprenons que ces deux villes, à cause de leur poids démographique, soient nanties de tels pouvoirs. Il est cependant évident que, dans le cas d'une MRC à vocation fortement agricole telle que la nôtre, la nouvelle structure ne réponde pas à nos besoins. Le mode de fonctionnement proposé s'inspire de celui des MRC ou de la Communauté urbaine de Québec. Il prévoit la création d'un organisme autonome ayant ses propres employés et ses propres règles. Pour le conseil des maires de la MRC de L'Île-d'Orléans, la nouvelle structure nous apparaît lourde et, en ce qui nous concerne, cela constitue un palier administratif et décisionnel supplémentaire dont il est permis de remettre en question les avantages et les implications pour notre territoire.

Lors des discussions antérieures, on avait fréquemment fait mention d'une structure légère dont la responsabilité serait l'arrimage et l'harmonisation des grandes orientations du territoire. De plus, l'aspect financier de notre gestion est difficilement opposable, car les frais d'administration demeurent très minimes pour l'ensemble des municipalités de l'île. Les différentes personnes qui s'y sont consacrées l'ont fait par amour et respect de leur coin de pays, et le retour financier du travail accompli a peu d'importance pour eux, il faut y vivre pour y croire.

Selon le projet de loi, la Communauté possède la compétence dans les domaines suivants: l'aménagement du territoire, le développement économique, le développement artistique ou culturel, le développement touristique, les équipements, infrastructures, services et activités à caractère métropolitain, le transport en commun, la planification de la gestion des matières résiduelles. De plus, la Communauté a un droit de regard sur l'alimentation en eau potable et l'assainissement des eaux usées sur son territoire. L'article 113 mentionne que, dès que la Communauté exerce ses compétences dans les domaines énumérés précédemment, à l'exception de ceux du point 3, les municipalités perdent cette compétence. Nous allons reprendre chacun de ces points et les analyser en regard des impacts sur notre population.

L'aménagement du territoire. L'île d'Orléans possède un schéma d'aménagement depuis 1985. Nous sommes actuellement en processus de révision de ce schéma. Ce dernier a été adopté au printemps 2000 au conseil des maires de la MRC et soumis pour approbation aux instances gouvernementales. Dans ce document, nous incorporons les deux principaux éléments qui régissent la vie des insulaires, soit la protection du territoire agricole et le statut d'arrondissement historique. Ces deux éléments ont comme conséquence directe et incontournable de limiter le développement de l'île en ce qui a trait à sa population, son économie et ses infrastructures. Nous croyons qu'à cet égard l'ajout d'un nouveau palier décisionnel aura comme conséquence d'alourdir indûment le processus administratif et d'imposer de nouvelles contraintes à nos concitoyens. Nous pensons que la protection de notre patrimoine et sa revitalisation doivent venir des citoyens eux-mêmes et de leur fierté d'en être les gestionnaires et les gardiens. Aucune loi ne pourra remplacer ce sentiment d'appartenance. Nous tenons donc à réaffirmer que l'aménagement du territoire est essentiel à notre survie. L'île d'Orléans ne peut être comparée à place Royale ou à d'autres arrondissements historiques. Il est nécessaire que l'île ait sa vie propre et qu'une communauté vivante continue de s'y épanouir, de protéger son territoire et d'assumer son rôle de gardien du patrimoine québécois. Nous pourrons ainsi continuer à faire bénéficier les gens de toutes ces richesses, plus particulièrement ceux de notre grande région métropolitaine de Québec.

Le développement économique. Nous sommes conscients qu'il est important que la région métropolitaine connaisse la prospérité liée à un développement économique harmonieux. Pour ce faire, il est nécessaire d'avoir des objectifs communs. Cependant, compte tenu de nos infrastructures et de notre spécificité, il est inconcevable qu'un développement économique intensif puisse se réaliser chez nous. Nous préférons donc laisser la Communauté décider de ses grandes orientations et nous concentrer sur notre propre développement naturel, lequel ne peut être qu'un atout fort appréciable pour la Communauté.

• *(21 h 40)* •

Le développement artistique ou culturel. Bien que cette responsabilité demeure la compétence de chacune des municipalités, nous convenons que le leadership exercé par les villes dans ce champ demeurera très important. Cependant, ces dernières ne possèdent pas l'exclusivité du développement artistique et culturel, et les petites MRC telles celles de L'Île-d'Orléans recèlent des joyaux qui font la fierté de ses résidents tout en contribuant au rayonnement de la Communauté. La mise en valeur de ces richesses est complémentaire aux activités de la grande région.

Le développement touristique. Dans le projet de loi il est inscrit que la Communauté peut prendre toute mesure visant à assurer l'harmonisation des plans d'action des organismes municipaux de promotion ou de développement touristique oeuvrant sur son territoire. Nous tenons à souligner que notre développement se fait actuellement par l'intermédiaire de la Chambre de commerce de l'île d'Orléans et que cette dernière est membre de l'Office de tourisme de la Communauté urbaine de Québec. Nous entendons collaborer avec la Communauté pour assurer l'arrimage des différents projets. De plus, il est important que tous reconnaissent concrètement certaines contraintes inhérentes à notre statut d'arrondissement historique et de territoire agricole.

Les équipements, infrastructures, services et activités à caractère métropolitain. Comme le seul équipement métropolitain reconnu est le réseau des pistes cyclables, il nous apparaît difficile, à cette étape, de nous prononcer sur cette délégation de compétences. Nous tenons à mentionner que l'île ne possède pas un tel réseau et que le corridor routier actuel en permettrait difficilement l'aménagement.

Le transport en commun. Depuis une trentaine d'années, il n'existe aucun transport en commun sur le territoire de l'île d'Orléans. Nous croyons qu'il est économiquement et socialement non rentable d'instaurer un tel service à cause de la faible densité de la population et de l'étendue du territoire à couvrir. La population a su développer au cours des années des habitudes d'entraide et de covoiturage qui répondent à ses besoins.

La planification de la gestion des matières résiduelles. Les six municipalités de l'île ont délégué cette compétence à la MRC depuis sa création. Ce regroupement a permis une meilleure gestion et un service uniforme à des coûts très avantageux. Tout cela se fait en respectant les besoins de la population. Nous ne croyons donc pas qu'en éloignant le centre de décision nous améliorerions la qualité des services offerts et obtiendrions des diminutions de coûts.

L'eau potable et l'assainissement des eaux. Actuellement, l'île d'Orléans ne dispose d'aucun réseau d'alimentation en eau potable. L'approvisionnement en eau est assuré par des puits individuels. En ce qui touche l'assainissement des eaux usées, il n'existe que des réseaux d'égout embryonnaires et aucun système de traitement des eaux. Par contre, nous savons que des problèmes existent. Afin d'y remédier, nous avons examiné cette problématique à la table de la MRC. Nous avons convenu qu'il était nécessaire d'effectuer une étude globale pour tout le territoire. Ce dossier est toujours actif et l'étude finale devrait nous être livrée en février 2001. Des solutions pourront alors être apportées. Compte tenu de notre insularité, les moyens mis en place ne pourront impliquer que notre population et n'auront aucun impact sur les réseaux métropolitains. Ce dossier est primordial pour les municipalités de l'île et tout le sérieux requis lui est accordé.

En conclusion, la réforme municipale est un dossier fort complexe qui soulève facilement les émotions. Nous réalisons qu'il est parfois nécessaire pour le bien commun de prendre des décisions difficiles pour assurer le développement d'une région. Cependant, nous tenons à attirer votre attention sur la situation de l'île d'Orléans dans sa globalité. Nous reconnaissons que nous faisons partie du territoire de la Communauté métropolitaine de Québec, selon les critères actuels. Cependant, notre insularité nous éloigne des carac-téristiques communes aux différentes composantes de cette Communauté et nous confère une spécificité certaine. Cette spécificité est d'ailleurs reconnue par tous depuis toujours. Notre statut de plus petite MRC du Québec fait partie de cette spécificité et ne peut constituer une menace pour la Communauté. Notre faible poids démographique dans la future Communauté ferait en sorte que les autres municipalités pourraient statuer majoritairement sur toutes les compétences que lui reconnaîtra le projet de loi n° 170. Il nous sera alors difficile, dans ces conditions, de sauvegarder notre caractère distinct.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de prévoir des modifications au projet de loi et de préserver des champs de compétence pour notre territoire. Nous sommes d'avis qu'il ne s'agit pas du statu quo mais bien de l'analyse de ce dossier dans une vision d'avenir qui permettra aux générations futures de reconnaître l'île d'Orléans pour ce qu'elle est, un joyau à préserver et un héritage à partager et à léguer à nos descendants. Nous sommes en quelque sorte les dépositaires de ce trésor qui appartient à tous les Québécois, toutes les Québécoises et nous entendons continuer à en être les gardiens. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Morin. Alors, Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, je vous cède la parole.

Mme Harel: Merci. Alors, bienvenue, à votre deuxième prestation. Vous y étiez tous en août dernier, je crois, au moment où nous vous recevions sur le projet de loi de communautés métropolitaines. Alors, spécificité, oui, autosuffisance, non. Non. Et, voyez, je regardais les chiffres de déplacement des gens de l'île pour gagner leur vie. Je pense qu'on s'en était parlé la fois d'avant aussi, là. Sur l'île, il y a 3 105 personnes qui gagnent leur vie, si vous voulez, qui ont un salaire. Sur ces 3 105 personnes, à part celles qui travaillent sur l'île, qui font 29,3 %, toutes les autres, en fait, se divisent quasiment dans trois villes: Beauport, où il y en a un peu plus de 12 %; Québec, où il y en a un peu plus de 37 %; et Sainte-Foy, où on en retrouve un peu plus de 10 %. Alors, essentiellement, les gens de l'île travaillent à Québec, travaillent à Beauport et à Sainte-Foy. Alors, ça n'empêche pas que l'île est unique.

Je vous ai raconté que mon grand-père paternel a été élevé sur l'île chez son propre grand-père, après la mort de ses parents. C'est sûr que l'île est unique, mais les gens qui habitent sur l'île, en fait, rayonnent sur la grande région, rayonnent sur Québec, étant entendu que c'est là où ils gagnent leur vie. Alors, c'est ça qui crée la complémentarité, qui crée finalement le besoin d'un... Il y a une interdépendance parce que la prospérité de bien des gens dépend de leur capacité de trouver un emploi à l'extérieur de l'île aussi.

Alors, comment aménager tout ça? Commençons par l'eau. Ça a l'air de se calmer vu qu'on n'en entend plus parler. Ha, ha, ha! Quand ça va bien, d'habitude, c'est parce qu'on n'entend pas parler, hein. Mais, sérieusement, sur la question de l'eau, j'imagine qu'il y a dû y avoir un peu de problèmes d'urbanisation aussi. Ce n'est pas simplement la nappe phréatique, c'est qu'il y a eu quelques problèmes d'urbanisation pour que finalement il finisse par y avoir des problèmes assez graves. Est-ce que ça serait dû plutôt au problème agricole ou si c'est...

M. Morin (Gilles): Je pense qu'il y a plusieurs items qui sont visés par notre problématique d'eau potable. L'agriculture n'est qu'un point. Je pense que c'est plus la géographie du terrain qui fait qu'il se fait peu de filtration et que ça s'en va dans nos puits artésiens très facilement.

Mme Harel: Et c'est un peu à cause de la nature du sol?

M. Morin (Gilles): L'épaisseur de sol arable et le roc qui est en dessous, qui est un roc friable, fait que même si nos puits sont profonds, dans plusieurs cas, il y a des contaminations d'eau potable. Mais remarquez que ce n'est pas un fait nouveau, ça existe... On a cette problématique-là aujourd'hui parce qu'on analyse l'eau et qu'on surveille, mais, il y a 15 ans ou il y a 20 ans, ils ne l'avaient pas, la problématique, ils n'analysaient pas les eaux.

Mme Harel: Est-ce qu'il y a plus de cas de gastroentérites ou de choses comme ça?

M. Morin (Gilles): Non. Je dirais que non. Je pense que les gens du milieu sont habitués à l'eau et il n'y a pas eu, à ma connaissance depuis que j'y reste, depuis 32 ans, une problématique avec l'eau potable sur l'île.

Mme Harel: Mais, votre député, en tout cas, il travaille fort avec le ministère des Affaires municipales pour essayer de régler ça.

M. Morin (Gilles): Il y a une étude qui s'en vient. On a une étude qui a été faite, qui dure déjà depuis deux ans, deux ans et demi, et on devrait en connaître la conclusion...

Mme Harel: En février.

M. Morin (Gilles): En février 2001. C'est ça.

• *(21 h 50)* •

Mme Harel: Suite à quoi évidemment, à ce moment-là, on aura l'occasion de se reparler dans le cadre des programmes d'infrastructures Canada-Québec. Alors donc, votre message n'est pas clair, en fait, à moins que ce soit moi qui ne veuille pas comprendre. Il va falloir que vous mettiez les points sur les i,

là. Vous dites, en conclusion: «Nous reconnaissons que nous faisons partie du territoire de la Communauté métropolitaine de Québec — là, vous ajoutez — selon les critères actuels.»

M. Morin (Gilles): C'est que, un peu comme vous disiez tout à l'heure, nous reconnaissons qu'une bonne partie de notre population vient travailler à Québec et qu'on a des producteurs agricoles aussi sur l'île et que cette production-là est vendue à Québec. Et les gens de Québec viennent aussi, parce qu'on est près de la ville, chercher leurs produits en campagne, viennent chercher leurs produits chez nous. On est un peu le jardin de Québec, si vous voulez. Et, de cette façon-là, on ne peut pas se dissocier de la ville actuelle ou de la ville future.

Mme Harel: Et donc, à ce titre-là, vous acceptez de faire partie... de siéger à la Communauté métropolitaine.

M. Morin (Gilles): Si on avait pu s'exclure complètement, je vous l'avais dit la dernière fois, on l'aurait fait volontiers. Mais, voyant la ténacité du gouvernement actuel, on irait un peu dans le sens, mais on voudrait quand même garder quelques pouvoirs.

Mme Harel: Bon. Alors, vous nous dites: Sur la gestion des matières résiduelles, ça devrait se passer sur L'Île.

M. Morin (Gilles): C'est un des aspects qu'on aimerait garder parce qu'on pense qu'à l'heure actuelle ça se passe bien et qu'il n'y aurait pas d'économie de fusionner un service dans ce sens-là.

Mme Harel: Sur le transport en commun, vous dites: Nous...

M. Morin (Gilles): Le transport en commun, nous n'en avons pas, ça fait qu'on peut facilement être exclu de ce... Mais remarquez bien que c'est toujours discutable, on ne connaît pas le futur dans ça.

Mme Harel: Sur le développement touristique, vous dites: «On fait déjà partie de l'Office de tourisme de la Communauté urbaine.» Mais ça va devenir la ville nouvelle de Québec, la Communauté urbaine disparaît et est remplacée par la ville nouvelle. Alors, vous, c'est avec la Communauté métropolitaine que vous allez faire affaire.

M. Morin (Gilles): Oui, mais, éventuellement, j'imagine que cet organisme-là, dans la nouvelle Communauté, devrait continuer à fonctionner.

Mme Harel: Oui.

M. Morin (Gilles): Et, si ça a fonctionné avant, je ne vois pas pourquoi ça ne pourrait pas continuer à fonctionner dans ce sens-là.

Mme Harel: Et, au niveau du développement économique, qu'est-ce que vous envisagez comme développement économique pour vous, sur l'île?

M. Morin (Gilles): Le développement économique, pour nous, c'est tout ce qui est à vocation économique. C'est sûr que peut-être que, pour des gens de la ville, quand vous parlez de développement économique, vous parlez de développement industriel. Moi, quand je parle de développement économique sur l'île, je parle d'agriculture. Et cet aspect-là, je pense que c'est un aspect... On le retrouve aussi, un peu, sur la Côte-de-Beaupré. On le retrouve aussi dans la MRC de La Jacques-Cartier. Mais, nous, sur l'île d'Orléans, c'est un territoire à 95 % agricole et qui est exploité de façon rentable par ceux qui le font présentement. Et je pense qu'ils le font d'une bonne façon, qu'ils sont innovateurs, qu'ils sont créateurs dans leur travail. Je ne pense pas que la Communauté métropolitaine ait des spécialistes là-dedans qui pourraient venir conseiller. C'est un champ d'action, je pense, qui doit rester comme il est là parce qu'il est performant.

Mme Harel: Vous savez qu'à la Communauté métropolitaine il va y avoir une commission consultative agricole. L'UPA est venue, je crois que c'était hier soir. Elle est venue, disons, se réjouir. Parce que, cet été, ils avaient commencé à faire des représentations pour obtenir aussi, sur la Communauté métropolitaine de Montréal... Vous savez que c'est zoné à 54 % agricole sur toute la Communauté métropolitaine de Montréal. Alors, ils ont obtenu comme une commission consultative agricole qui va être composée moitié d'élus moitié de représentants des producteurs, comme la loi n° 23 le prévoit pour les MRC. Alors, ça va être intéressant pour les élus de l'île d'Orléans qui sont des producteurs, pour ceux de la Côte-de-Beaupré, pour ceux de la Jacques-Cartier, finalement ceux de la rive sud aussi, parce qu'il y a une fédération de l'UPA, je pense, hein, du côté de la rive sud.

M. Morin (Gilles): Oui, sur la rive sud aussi, c'est ça.

Mme Harel: Alors, ça va être intéressant de siéger au sein de cette commission agricole métropolitaine, avec la possibilité d'avoir une vision d'ensemble sur le développement agricole.

M. Morin (Gilles): Mais remarquez bien qu'il existe au niveau de l'UPA aussi des fédérations spécialisées qui s'occupent de l'aspect agricole sur l'ensemble du territoire.

Mme Harel: Oui, mais celle-là va se donner une vision intégrée puis va surveiller aussi le développement. Elle va surveiller le développement urbain, elle va surveiller le développement, si vous voulez, immobilier. Il va y avoir certainement pas juste un rôle donc de gardien, il va y avoir aussi un rôle, je pense, déterminant parce qu'on parle de développement, on ne parle pas simplement d'aménagement dans le texte du projet de loi. Parce que, dans le fond, vous, ce qui serait intéressant, c'est, j'imagine, la deuxième transformation puis la troisième transformation, hein, c'est là où il peut y avoir de la valeur ajoutée.

M. Morin (Gilles): Oui, peut-être, mais quoique, présentement, c'est un produit qui sort de l'île. Il y a un produit frais qui est vendu sur place, mais la deuxième puis la troisième transformation, il s'en fait très peu dans le milieu.

Mme Harel: Mais il pourrait s'en faire dans la région de Québec.

M. Morin (Gilles): Il pourrait s'en faire dans la région de Québec.

Mme Harel: En tout cas, écoutez, moi, je sais que d'autres membres de la commission veulent intervenir, mais je vous remercie de l'attitude... Il faut vous engager en sachant que vous allez être... Vous pouvez être gagnants dans cette opération-là. Vous pouvez être gagnants au sein de la Communauté métropolitaine et jouer un rôle que personne d'autres pourrait jouer si vous n'y étiez pas, surtout en regard de tout ce qui est l'agroalimentaire.

M. Morin (Gilles): Mais il faut aussi, à ce moment-là, garder des pouvoirs. Si on n'a pas de pouvoirs et si on siège un sur 17, il y a des grosses chances que souvent on ne soit pas ou peu entendus. C'est peut-être le risque. Remarquez bien que c'est déjà beau qu'on ait un représentant.

Mme Harel: Oui, mais vous n'êtes pas tout seuls. Vous avez vos collègues de La Côte-de-Beaupré, puis de La Jacques-Cartier.

M. Morin (Gilles): Oui, c'est sûr.

Mme Harel: J'ai l'impression que vous avez déjà commencé à travailler en coalition.

M. Morin (Gilles): Oui, c'est ça. Je pense que je voyais la triple majorité qui serait peut-être un bel outil qui pourrait nous servir aussi. Je pense que ce n'est pas négatif, dans ce sens-là.

Mme Harel: Merci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Limoilou.

M. Després: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Effectivement, c'est ce que je m'en allais pour vous dire, en fin de compte — bonjour MM. les maires — comme on dit, vous avez réussi à en sauver une partie, c'est-à-dire que vous avez réussi à ne pas être regroupés en une municipalité, comme le proposait le rapport Lapointe. Mais, à écouter la ministre, je pense que vous ne sauverez pas la Communauté métropolitaine de Québec. Et c'était un peu ça en la matière, comme vous disiez — parce que vous n'en parliez pas dans votre mémoire — en tenant toujours la ligne que vous reconnaissez que vous faites partie de cette Communauté-là mais tout en espérant que vous serez exclus jusqu'à la fin. Mais la triple... est-ce qu'il vous semble y avoir d'autres solutions à cause de votre poids de un vote sur 17? C'est la seule solution que vous entrevoyez, un peu comme les deux autres MRC, celle de La Côte-de-Beaupré et de La Jacques-Cartier, celle de la triple majorité...

M. Morin (Gilles): Non, je pense que ça...

M. Després: ...ce qui vous permettrait d'avoir certains veto, au fond?

M. Morin (Gilles): Il y a aurait la possibilité de triple majorité ou de veto dans certains domaines ou tout simplement, les domaines qui relèvent de notre compétence, qu'on soit complètement exclus de la Communauté métropolitaine.

M. Després: Ce qui serait, entre autres, l'aménagement du territoire.

M. Morin (Gilles): L'aménagement du territoire, les matières résiduelles, l'agriculture.

M. Després: Le développement économique?

M. Morin (Gilles): Je dirais une partie seulement du développement économique. C'est ça.

M. Després: O.K. J'espère que vous êtes conscients aussi qu'en même temps, même si le gouvernement, en déposant son projet de loi, est venu toucher strictement les municipalités de la Communauté urbaine de Québec alors qu'on prévoyait dans le rapport Lapointe de faire des regroupements que ce soit chez vous, que ce soit la MRC de La Côte-de-Beaupré ou de La Jacques-Cartier, tant mieux pour l'île d'Orléans que la situation soit comme ça parce que c'est ce que vous vouliez, ce que vous demandiez. Et c'est ce que nous on dit depuis le début, qu'on veut que ça se fasse sur une base volontaire.

• *(22 heures)* •

Mais, ceci étant dit, il ne faut jamais oublier que la ministre a toujours la loi n° 124 de son côté et qu'on est seulement dans une première étape. On est en train de régler les villes de l'Outaouais, la ville de Montréal et la ville de Québec par ces regroupements, mais je peux vous dire, pour avoir été faire une tournée il n'y a pas longtemps dans le Bas-Saint-Laurent, et le premier ministre du Québec l'a déclaré dans *La Presse* samedi, il y a deux semaines, que l'opération se ferait dans toutes les régions du Québec, qu'il y avait trop de municipalités au Québec et que la loi n° 124 permet à la ministre, dans une deuxième étape, tout à l'heure de commencer à envoyer des lettres aux municipalités pour leur dire: Je vous suggère de vous regrouper avec la municipalité d'à côté, ou celle au nord, ou celle au sud, ou celle à l'ouest. Donc, je veux juste vous faire prendre conscience que, même si effectivement vous n'êtes pas inclus à l'heure actuelle, le gouvernement a tous les instruments dans sa poche, avec la loi n° 124, pour qu'éventuellement elle fasse des regroupements de municipalités sur n'importe quel territoire du Québec. Et je voulais que vous soyez conscients que le gouvernement va sûrement continuer sa démarche, parce que, si vous vous informez, la démarche est en train de se faire ou plusieurs maires ont déjà reçu des lettres, et le processus va continuer. C'était plus un commentaire, Mme la Présidente. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Montmorency, à vous la parole.

M. Simard (Montmorency): Merci beaucoup, Mme la Présidente. M. le préfet, MM. les maires, heureux de vous recevoir ici ce soir, heureux de vous entendre et félicitations pour l'excellent mémoire que vous nous avez déposé.

Mes premiers commentaires seront en réaction à... Je ne prévoyais pas les dire, mais, suite à ce que mon collègue de Limoilou vient de dire, je me dois peut-être de préciser certaines choses pour mentionner — puis il faut rendre à César ce qui appartient à César — que la philosophie du gouvernement du Québec, dans le cadre de la réforme municipale, n'est pas de faire des regroupements pour faire des regroupements mais bien de faire des regroupements pour faire du développement. Et je suis bien placé pour comprendre cette nuance très importante, moi qui suis député de Montmorency, puisque j'ai la chance et l'honneur de représenter l'île d'Orléans, la Côte-de-Beaupré mais aussi une importante partie de la ville de Beauport. Et, comme chacun le sait, moi, j'ai toujours été un partisan des regroupements municipaux pour la Communauté urbaine de Québec.

Comme on le sait très bien, il y a un problème de partage dans la richesse foncière dans la Communauté urbaine de Québec actuellement. Et tous les chiffres qui nous ont été transmis par le gouvernement tendent à confirmer qu'il y aura une certaine correction dans ce problème de partage. On sait qu'il y aura près de 80 % des gens de la région qui verront leur compte de taxes baisser, dont 100 % des citoyens de Beauport dans ce 80 là, sans compter la meilleure cohésion régionale qu'on pourrait avoir. Enfin, bref, moi, j'étais pour les regroupements à la Communauté urbaine, je le suis toujours parce qu'il y avait là, et il y a toujours là possibilité de développement et d'équité.

Ceci étant dit, je pense que — et c'est la raison pour laquelle je disais: Il faut rendre à César ce qui est à César — le gouvernement a su percevoir une réalité différente dans le cas de l'île d'Orléans. Contrairement à ce qu'a dit mon collègue de Limoilou, par rapport à la loi n° 124, le lit du gouvernement est fait quant à l'île d'Orléans. Parce que le gouvernement et la ministre des Affaires municipales en tête sont très conscients de la spécificité de l'île d'Orléans dont vous avez parlé tout à l'heure. Pour peu qu'on connaisse l'île, on sait que 92 % du territoire est zoné vert. Pour peu qu'on habite à l'île ou qu'on y fasse le tour un fois de temps en temps, on sait qu'il n'y a presque plus de terrains disponibles pour de nouvelles constructions dans les zones blanches. Pour peu qu'on connaisse un peu les habitants de l'île d'Orléans, on sait que les grandes infrastructures de l'île, elles sont provinciales, le pont, le chemin Royal, la route Prévost, etc. Pour peu qu'on connaisse les habitants de l'île d'Orléans et qu'on travaille avec eux, on sait que c'est un modèle de coopération intermunicipale, qu'ils partagent entre eux des services très importants, comme la police notamment. Puis, là-dessus, je lève mon chapeau au maire de

Saint-Pierre qui a travaillé très fort à une entente qui va durer, dans le fond, si on va jusqu'au bout, jusqu'à 20 ans. C'est 10 ans avec cinq ans renouvelable deux fois, donc ça fait 20 ans. C'est un bail, comme dirait mon grand-père.

Donc, toujours est-il qu'on reconnaît la spécificité de l'île, une spécificité qui est confirmée par son arrondissement historique. C'est le plus grand arrondissement historique du Québec en termes de superficie. C'est un arrondissement qui remonte à 1971. Puis, même pour construire, comment dire, des dépendances agricoles, même agricoles, il faut voir un permis des Affaires culturelles. Ce n'est pas non plus toujours évident. Donc, pour toutes ces raisons, le gouvernement a jugé qu'il n'était pas opportun immédiatement de procéder à ce genre de regroupement municipal. Donc, c'est un peu la petite clarification que je voulais faire suite aux commentaires de mon collègue et ami le député de Limoilou.

Alors, ce commentaire étant fait, j'aimerais revenir à un thème qui vous est très cher, M. le maire de Saint-Pierre, un thème qui concerne le développement économique. Parce que je sais que vous en faites un peu votre dada, si vous me permettez cette expression-là. C'est un sujet qui vous préoccupe beaucoup. Vous êtes actif dans différentes dimensions de la vie sociale et économique de l'île d'Orléans. J'aimerais savoir: Quant à vous, les perspectives à court et à moyen terme en matière de développement économique et social, on entrevoit ça comment chez vous?

M. Morin (Gilles): Le développement économique, chez nous, ça passe par l'agriculture, ça passe aussi par le tourisme, par des infrastructures culturelles. Présentement, on a un projet qui est en rénovation, qui s'appelle le Manoir Mauvide-Genest, où on a eu la contribution du ministère de la Culture, de Parcs Canada. Nous avons aussi un projet d'espace Félix-Leclerc, à Saint-Pierre, qui devrait s'enclencher, et les réponses ont été très, très bonnes récemment. Bon. Ça, c'est actif, c'est actuel pour notre économie locale. Mais c'est évident que la partie économique la plus importante, c'est l'agriculture, sur l'île. Ça représente peut-être un petit pourcentage de travailleurs, mais c'est 92 % du territoire, et, protégé par la protection du territoire agricole, on sait très bien que c'est appelé à rester comme c'est là. Et je pense que cet aspect-là doit relever du milieu.

Et on n'a pas à dire à ces gens-là comment ils doivent s'y prendre. Je pense qu'ils sont innovateurs, ils sont performants. Et l'île d'Orléans, maintenant, ce n'est plus la culture, ce n'est plus l'agriculture qui se pratiquait il y a 30 ou même il y a 20 ans. Aujourd'hui, on a des produits du terroir, on a des cultures spécialisées. Puis c'est des gens qui font des recherches, c'est des gens qui sont actifs. Et je pense que leur enlever une partie de cette autorité-là, ça serait peut-être venir saper dans leurs autorités ou dans leurs performances actuelles. C'est pour ça que je pense que ça, cet aspect-là devrait rester un aspect régional, typique à notre MRC sur l'île.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Alors, M. le député de Limoilou. Pardon?

M. Després: Non. Je pense que ce n'est pas l'alternance, parce que le député de Montmorency a fait signe.

La Présidente (Mme Robert): Bien, je pense qu'il est assez grand pour me le dire. Je l'ai regardé puis...

M. Després: Non, j'étais d'accord, j'étais consentant, s'il veut en poser une. Il a fait signe.

Une voix: ...

M. Després: O.K. Merci beaucoup, Mme la Présidente. Je reconnais, avec l'intervention du député de Montmorency, sa jeunesse et sa fougue, sa volonté. Mais, je vais le répéter, quand je parlais que c'était une première étape, au fond, je ne m'adressais pas strictement... J'ai parlé des municipalités de la MRC de La Jacques-Cartier, si vous vous rappelez bien, et celles de la Côte-de-Beaupré en même temps que j'ai parlé de celles de l'île d'Orléans. Mais je pense que le gouvernement du Québec ne nous garantira pas qu'aucune autre municipalité dans la région de Québec ne sera pas touchée, parce que, comme je vous ai dit, elle a la loi n° 124, elle va s'en servir, elle va l'appliquer. Où? Je ne le sais pas. Mais elle peut le faire en n'importe quel temps.

Et, la deuxième chose, voyez-vous, M. le député de Montmorency, avec vos réductions de taxes, j'ai reçu la belle lettre que vous avez envoyée dans toutes les familles et j'ai vu qu'on pourrait baisser le compte de taxes en moyenne de 60 $ sur un terme qui serait de 2001 à 2011, ce qui fait 6 $ en moyenne par année par résidence, et, à ce que je sache... J'aimerais bien que la ministre puisse nous le mettre dans sa loi, qu'elle puisse nous garantir que nous allons avoir une réduction de taxes. Et j'ai l'impression que l'engagement ne sera pas respecté. Merci beaucoup, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. le député. Est-ce qu'il y a un commentaire? C'est beau?

Alors, sur ce, M. Turcotte, M. Morin, M. Dion, M. Pouliot, M. Delisle, M. Grisé et M. Prémont, merci beaucoup — non, le secrétaire n'était pas là — d'être venus à la commission nous donner votre avis. Alors, bon retour dans l'île d'Orléans. On ira vous voir.

• *(22 h 10)* •

Je demanderais au prochain groupe, qui est le Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec et de Vanier, de bien vouloir s'approcher pour prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je demanderais de faire de la place parce que le temps avance très vite.

Bonsoir, messieurs, bienvenue à la commission. M. Jacques Vandal, le président du conseil d'administration, si vous voulez vous présenter, présenter les gens qui vous accompagnent et procéder à votre exposé. Alors, nous vous écoutons.

Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec et de Vanier (CREECQ)

M. Vandal (Jacques): Merci, Mme la Présidente. Mme la ministre, mesdames, messieurs. À ma gauche, M. Jacques Beaudet, qui est coordonnateur général du CREECQ et, à ma droite, M. Nicol Tremblay, qui est membre du conseil d'administration. Je vous remercie, d'abord, de nous donner l'occasion de venir exprimer notre point de vue sur cette réforme des structures municipales qui nous touche tous de très près.

Le Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec et de Vanier, qu'on appelle le CREECQ dans le jargon, est une corporation de développement économique communautaire qui a vu le jour en décembre 1993. Nos principaux partenaires financiers sont le Centre local de développement Québec-Vanier, Emploi-Québec et les centres locaux d'emploi des quartiers historiques de Limoilou et de Duberger, Développement économique Canada, les organismes et les entreprises du milieu.

Le territoire du CREECQ compte environ 71 000 résidentes et résidents. Il se compose des quartiers Saint-Sauveur, Saint-Roch et Vieux-Limoilou, d'une partie des quartiers Lairet, Maizerets, Saint-Jean-Baptiste et de toute la ville de Vanier. Le CREECQ regroupe actuellement plus de 210 membres répartis dans sept collèges électoraux, entreprises à but lucratif, communautaires, syndicats, entreprises coopératives et à but non lucratif, organismes d'intégration au travail, institutions et les membres individuels. Un point commun qui réunit toutes ces forces vives du milieu est leur préoccupation pour la revitalisation des quartiers centraux de Québec et de Vanier.

Le CREECQ appuie sa démarche sur la notion de développement économique communautaire basé sur une stratégie d'intervention structurante, concertée et vigoureuse où la personne est au centre des préoccupations. En juin 1998, les membres du CREECQ réunis en assemblée générale ont réaffirmé que la mission qu'ils s'étaient donnée en 1994 était toujours pertinente. Cette mission se lit comme suit: favoriser la création et le maintien de l'emploi durable ainsi que le développement des compétences pour les résidentes et les résidents du centre de Québec et de Vanier en concertation et partenariat avec le milieu et les diverses instances gouvernementales. C'est à la lumière de notre mission que nous avons examiné le présent projet de loi, et le mémoire présente les différentes réflexions qui en découlent, nos préoccupations, nos objectifs.

Le CREECQ prend ses racines dans la longue évolution des quartiers centraux de Québec. Face à la situation alarmante de ces territoires au début des années quatre-vingt-dix, l'effervescence des mouvements syndicaux, communautaires et associatifs a contribué à créer des solidarités nouvelles et à développer une attitude plus offensive pour le développement local. Le CREECQ est devenu un lieu de convergence et de rassemblement pour tous ces acteurs. Lieu de mobilisation, le CREECQ s'est forgé une véritable identité communautaire grâce à l'apport de toutes les forces en place sur le territoire.

Dans une perspective de développement économique communautaire, le CREECQ a initié ou collaboré à la mise sur pied de différents projets ou organismes autonomes. Signalons, entre autres Stratégie Contact, un organisme de veille pour les contrats gouvernementaux, le Fonds d'emprunt économique communautaire Québec, le Regroupement des entreprises du parc industriel Saint-Malo, les Cercles d'emprunt de Québec, l'accompagnement pour la mise sur pied ou le soutien d'entreprises d'économie libérale ou d'économie sociale, le Comité sur l'habitation et la qualité de vie urbaine de la ville de Québec, le maintien d'établissements publiques sur le territoire, la Maison de la coopération et de l'économie solidaire de Québec, qu'on appelait anciennement l'édifice de la CSN, et bien d'autres encore.

Bref, le CREECQ s'est affirmé comme un acteur incontournable du développement local sur son territoire. Malgré les nombreuses réalisations, il nous faut convenir que la tâche de revitalisation est immense et que le travail est loin d'être terminé. Pour l'amélioration de la qualité de vie, le CREECQ a plus que jamais sa raison d'être.

Au fil des années, le CREECQ a su s'adapter et s'ajuster aux changements qui ont touché les structures régionales. Afin d'éviter les dédoublements, notre souci a toujours été de faire équipe avec les différentes organisations existantes et de travailler en partenariat. Depuis notre création, la quasi-totalité de nos projets ont été réalisés en collaboration avec un ou plusieurs organismes du milieu. Tout en gardant chacun leur spécificité et leur autonomie, le CREECQ, le CLD Québec-Vanier, le Fonds d'emprunt économique communautaire Québec et la ville de Québec ont établi entre eux des collaborations serrées dont l'efficacité ne peut être mise en doute. Les succès de cette approche sont visibles quotidiennement pour les résidentes et les résidents ainsi que pour les différentes organisations et entreprises de notre territoire.

Les nombreuses transformations qui découleront de l'application du projet de loi devront tenir compte de la présence du CREECQ dans la région de Québec et principalement dans les quartiers centraux de Québec et à ville de Vanier. Il faudra s'assurer que la ville de Québec reconnaisse les besoins spécifiques de notre territoire et les dynamiques locales qui en découlent et continue à mettre à notre disposition les outils financiers qui sont essentiels à la réalisation de notre mission. Le développement économique communautaire est et sera encore le cadre de référence pour les actions du CREECQ. Ce développement repose sur une approche globale où l'économique et le social ne sont pas dissociés et où les projets intègrent les réalités sociales, culturelles, environnementales et économiques.

Dans une circulaire du gouvernement qui fait la promotion du projet de loi n° 170, on indiquait que le développement de la région était une priorité: «La région doit concentrer ses énergies à attirer de nouveaux investisseurs et à soutenir nos entreprises afin de créer des emplois et d'exporter nos produits et nos compétences aux quatre coins de la planète.» On concluait en soulignant que «la région de la capitale nationale pourra, grâce à cette réorganisation, exercer un leadership fort qui favorisera sa croissance économique». Fin de la citation.

Sans renier la croissance économique, notre préoccupation se porte davantage sur des actions au bénéfice d'une population souvent exclue de l'économie du savoir. Nous parlons ici de la maîtrise par la collectivité de son développement, par l'utilisation optimale des ressources locales en partenariat avec les instances régionales et nationales. La création d'emplois dans les domaines de la haute technologie et des technologies nouvelles est bien sûr un apport important pour la région. Malheureusement, ces emplois ne sont pas accessibles à la très grande majorité des résidentes et des résidents du territoire du CREECQ. Nous devons constater qu'il y a là deux formes d'économie qui sont souvent perçues comme concurrentes. À notre avis, il ne s'agit pas d'opter pour une ou pour l'autre mais plutôt de les développer en partenariat et en complémentarité.

Nous sommes d'avis qu'il est fondamental d'offrir un support adéquat à l'entrepreneurship communautaire, de favoriser l'accessibilité à du financement adapté tel le crédit communautaire et les Cercles d'emprunt et de développer l'employabilité des résidentes et des résidents qui doivent, en définitive, bénéficier des retombées de cette réorganisation municipale. La structure de la ville et de la Communauté métropolitaine nous fait craindre que cette dimension fondamentale ne soit diluée dans les grands objectifs régionaux.

• *(22 h 20)* •

Les articles 66 à 69 du projet de loi laissent place à des orientations fort différentes selon la philosophie des élus en place ou simplement la polarisation des résultats électoraux. On y affirme la prépondérance du pouvoir de la ville sur les arrondissements, pouvoir qui pourrait être utilisé sans aucune retenue. Le gouvernement devra prendre les mesures qui s'imposent pour s'assurer que les interventions à caractère économique bénéficient réellement aux citoyennes et aux citoyens. Nous suggérons d'introduire dans ces dispositions générales — c'est-à-dire aux articles 66 à 69 — le principe de subsidiarité afin que le niveau le plus près de la population puisse avoir et ait l'obligation de remplir le maximum de ses potentialités.

Le développement existe grâce à une solidarité active qui se fonde, entre autres, sur l'appartenance à un même territoire. L'identification à un territoire urbain précis, un espace particulier, un milieu immédiat de vie est un des fondements du développement économique communautaire. Les citoyennes et les citoyens s'identifient souvent beaucoup plus à leur quartier qu'à leur ville. Qu'en sera-t-il demain alors qu'ils devront se référer uniquement à des arrondissements beaucoup plus vastes?

L'article 15 du projet de loi prévoit que les conseillères et les conseillers seront élus par les électrices et les électeurs de l'ensemble de l'arrondissement. Cette disposition nous semble aller à l'encontre des

réalités locales. La dimension des arrondissements rendra très difficile la tâche à des candidates et des candidats qui désirent s'y faire élire. Comme les arrondissements seront subdivisés en district électoraux correspondant plus ou moins aux quartiers actuels, nous demandons que les conseillères et les conseillers soient élus uniquement par les électrices et les électeurs de leur district.

Nous comprenons du projet de loi que le comité de transition pourra nommer les arrondissements, alors que la ville n'aura que le pouvoir de les numéroter. Bien que mineur, cet article — à l'article 10 — nous apparaît aller à l'encontre d'une nécessaire identité locale. Nous croyons que la ville, qui doit être le reflet de ses citoyennes et citoyens, devrait avoir le pouvoir de nommer elle-même ses arrondissements ainsi que les districts qui les composeront.

Le territoire du CREECQ constitue un de ces lieux privilégiés d'identification des populations locales. Une problématique et des besoins communs y ont engendré des actions concertées et adaptées à la communauté. La proposition présentement à l'étude dispersera notre territoire actuel dans trois arrondissements différents. Qu'en résultera-t-il? Les nouveaux découpages administratifs viendront-ils diminuer cette appartenance? Le CREECQ aura vraisemblablement à négocier des ententes avec trois arrondissements qui auront chacun des préoccupations territoriales plus élargies. Nous n'avons aucune appréhension à nous entendre avec ce niveau d'administration, mais il faudrait que la ville nous donne les outils dont nous aurons besoin pour protéger les intérêts des communautés locales. Un de ces outils serait l'existence d'un seul CLD pour l'ensemble de la ville.

Dans l'ensemble de notre territoire, le maintien sur place des populations résidentes est un enjeu majeur de la revitalisation. À cet égard, nous sommes heureux que le projet de loi prévoie pour la ville la création obligatoire d'un fonds de développement du logement social. Cette décision nous apparaît fondamentale. Dans le passé, la ville de Québec a été une des seules municipalités de la région à investir dans le développement du logement social. Bien que la population de notre territoire en ait bénéficié, nous sommes conscients que les besoins sont présents partout.

Toutefois, la création d'un tel fonds n'est pas tout. Certaines précisions quant à la nature et à la portée de ce fonds devraient être apportées. Au premier chef, la loi devrait indiquer clairement que ce fonds ne remplacera en rien les subventions des gouvernements supérieurs qui viendraient plutôt s'y ajouter. De plus, il faudra s'assurer que ce fonds soit doter d'une somme d'argent suffisante pour répondre aux immenses besoins. Les sommes investies actuellement par la ville de Québec ne sont même pas suffisantes pour répondre aux besoins de ses quartiers centraux. Cet argent doit continuer à répondre aux besoins des populations de notre territoire et ne doit pas être dilué dans un territoire encore plus vaste.

La ville devra prendre ses responsabilités en matière de développement social en fonction des besoins de l'ensemble de son territoire et non pas renouveler l'enveloppe actuelle en la faisant simplement supporter par un plus grand nombre de citoyennes et de citoyens. Le gouvernement devrait s'assurer que ce fonds soit constitué d'une enveloppe budgétaire suffisante pour couvrir au moins l'ensemble de la contribution municipale nécessaire pour réaliser tous les logements octroyés par la Société d'habitation du Québec dans le cadre de ses programmes de logement social actuels ou futurs. De plus, compte tenu des énormes besoins et du retard accumulé dans certains secteurs, des objectifs précis de développement devraient être fixés. La ville devrait se donner comme objectif que 30 % de tous les nouveaux logements créés dans un quartier soient des logements sociaux et communautaires, HLM, OBNL, ou coopératives.

L'importance d'injecter des fonds plus considérables est conditionnée par l'ampleur des besoins. À cet effet, nous croyons que la ville devrait se joindre aux efforts du gouvernement du Québec pour rapatrier les fonds du gouvernement fédéral. La région de Québec possède les infrastructures et l'expertise requise pour être en mesure d'utiliser ces sommes de façon optimale.

L'implication locale, la démocratie locale sont des éléments essentiels du développement local, ça va de soi. Face à la nouvelle structure proposée, ces valeurs sont même encore plus nécessaires. Nous saluons ainsi avec satisfaction le maintien dans le projet de loi des conseils de quartier, avec qui nous entretenons des collaborations fort intéressantes et profitables pour la population. Mais les risques sont pourtant nombreux. Sans vouloir freiner le changement, il faudra s'assurer de ne pas détruire ce qui existe présentement. Nous référons ici à la revitalisation de certains secteurs, à la qualité démocratique, à la mobilisation de la population et à l'implication de nombreux bénévoles dans des conseils, comités et associations autonomes.

Provoquer un retour en arrière équivaudrait à laisser ces populations à l'abandon, comme elles l'ont été si longtemps. Le changement ne doit pas forcer les populations locales à s'insérer dans de nouveaux circuits qui leur échapperaient complètement.

Actuellement, notre territoire représente plus de 34 % de la population totale de la ville de Québec et 100 % de la ville de Vanier. Au terme de la fusion proposée, ce pourcentage chutera à moins de 15 %.

La population des actuelles villes de banlieue détiendra un poids politique important au sein de la nouvelle ville. Bien qu'il s'agisse là d'un processus inévitable, son aboutissement peut être perçu comme une menace. En termes de revitalisation et d'amélioration de la qualité de vie dans le territoire du CREECQ, les acquis sont encore fragiles. Obtenus difficilement au fil des années, ces acquis se doivent d'être consolidés si nous ne voulons pas que tout soit perdu. Il ne faut pas qu'un glissement des pouvoirs vers les anciennes banlieues nous oblige à recommencer la bataille à zéro. À cet égard, nous croyons que le gouvernement doit prendre ses responsabilités et faire en sorte de protéger le développement de ce territoire. Même si la ville devient plus grande, les anciens quartiers centraux seront encore le centre de la nouvelle ville. Leur développement doit être soutenu encore plus qu'avant.

Sur le plan monétaire, il nous semble difficile de comprendre de quelle façon les arrondissements seront financés. L'article 94 de la section traitant de la ville de Québec mentionne que la ville détermine la dotation annuelle des conseils d'arrondissement selon une formule qui tient compte notamment des écarts de richesse foncière entre les arrondissements. Cette formulation est ambiguë et nécessite, selon nous, des clarifications. Nous souhaiterions que les sommes les plus importantes puissent être allouées dans les secteurs qui sont en revitalisation. L'augmentation de la valeur foncière peut être un facteur d'appauvrissement pour une population. Nous croyons que la dotation aux arrondissements devrait se baser sur la valeur foncière résidentielle ainsi que sur des critères sociodémographiques tels que le revenu des ménages, la scolarité, le niveau d'occupation, le pourcentage des locataires ou d'autres critères.

Le vent de changement qui souffle actuellement sur les structures municipales devrait insuffler un nouveau dynamisme à la région de Québec. Nous croyons que la situation actuelle ne pouvait plus durer. Toutefois, nous sommes inquiets quant à l'avenir réservé aux communautés locales dans ce projet de loi largement centralisateur. Nous sommes conscients que nous devrons continuer à nous battre quotidiennement sur le terrain pour faire valoir les problématiques et les besoins de notre territoire. Nous sommes prêts à livrer ce combat, mais nous avons certaines craintes et nous croyons que le projet de loi doit nous fournir les outils dont nous avons besoin. Ainsi, partout où il est question de développement économique, il faudrait ajouter le développement local.

Finalement, nous croyons que le contexte actuel demande à ce que soit confirmé le rôle essentiel que jouent des organismes comme le nôtre. En ce sens, nous demandons que les corporations de développement économique et communautaire, les CDEC, soient explicitement reconnues dans la loi. Nous croyons fermement que la personne doit être au centre des préoccupations et nous voudrions que le projet de loi reflète clairement cet aspect. Je vous remercie.

Le Président (M. Cousineau): Merci, M. Vandal. Comme première intervention du côté ministériel, je passerais la parole à Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue, M. Vandal, bienvenue, M. Beaudet. Et vous êtes accompagnés, je pense, par monsieur...

M. Vandal (Jacques): M. Tremblay.

• *(22 h 30)* •

Mme Harel: Bienvenue. Alors, vous êtes un groupe presque incontournable maintenant à Québec. Je suis très contente qu'on puisse profiter de votre expertise en matière de développement local. Si vous le voulez, on va reprendre certains aspects de votre mémoire. Je sais que ma collègue Mme la députée de Vanier aura l'occasion d'échanger avec vous, également.

Alors, sur la question des arrondissements, nous sommes à préparer une modification dans la rédaction de l'article pour que cela soit clairement dit, aux articles 36, 37 et 38 — ça, c'était à Québec, hein, c'est bien ça? oui — du projet de loi. Non, alors ce n'était pas à Québec, ce n'est pas grave. On va me donner les articles, là, dans quelques minutes. En fait, je vous les donnerai tout de suite. L'idée étant que l'élection des conseillers et conseillères se fasse par district.

M. Vandal (Jacques): L'élection des conseillers et conseillères?

Mme Harel: Oui, par district.

Une voix: Par district.

Mme Harel: Oui. Il faut voir à tous égards, ça crée un sentiment d'appartenance plus grand, et aussi, ne l'oublions pas, ça réduit les coûts de candidature de campagne électorale. Parce que travailler au niveau d'un arrondissement de 100 000 personnes, ce n'est pas comme travailler au niveau d'un district de

15 000 personnes ou de 30 000.

(Consultation)

Mme Harel: Alors, voilà, ce sont les dispositions relatives aux élections. Comme d'habitude, ma chef de cabinet a encore raison, ce sont les articles 36 et suivants.

M. Vandal (Jacques): 36, oui, c'est bon, vous étiez correcte.

Mme Harel: Alors, c'est là où on va faire en sorte qu'il soit clairement dit que les arrondissements sont divisés en districts. Il doit y avoir un district par conseiller et puis il doit y avoir un conseiller par district. Alors, c'est ce qui va venir clarifier le fait que les conseillers sont élus dans les districts électoraux.

Les districts, là, ils ne sont pas sous l'initiative de la ville nouvelle; c'est le DGE, le Directeur général des élections, qui travaille en collaboration avec les villes — dans ce cas-ci, ça va être en collaboration avec le comité de transition — pour mettre en place les districts électoraux. C'est le DGE.

D'autre part, les comités de transition, ils ne peuvent pas modifier substantiellement les arrondissements. Les arrondissements sont dans la loi. Et, ma collègue vous en parlera tantôt, mais ces arrondissements doivent être prévus dans la loi d'une manière très détaillée. Ce que le comité de transition peut faire, au gouvernement, c'est des recommandations pour modifier les frontières d'arrondissement seulement, auquel cas ce sera possible en vertu d'un autre article, 142, je crois... enfin, ce serait possible par décret en fait de les modifier, mais l'idée étant simplement de les modifier au pourtour, là.

D'autre part, sur la question d'un seul CLD pour l'ensemble de l'île, à la page 6. Vous l'écrivez mine de rien, là, mais un des outils, nous dites-vous, serait l'existence d'un seul CLD pour l'ensemble de la ville. Mon collègue Jean-Pierre Jolivet, qui est le ministre Région, responsable des CLD, est justement à préparer un examen des modifications qu'il devra apporter à sa loi. En fait, il y aura aussi beaucoup d'autres ministres qui devront apporter des modifications, j'aurai à le faire pour les offices municipaux d'habitation, mon collègue de la Sécurité publique aura à le faire pour la carte policière, ma collègue de la Justice aura à le faire pour les cours municipales. Enfin, vous voyez, on est à préparer le contenant, mais il y aura beaucoup de changements qui se feront une fois que la loi sera adoptée.

Alors, est-ce qu'il faut un seul CLD? Cette formule existe, vous la connaissez, sur la ville actuelle de Montréal, un seul CLD, avec le maire comme président du conseil d'administration et avec des représentants de CLD mandataires dans chacun des neuf arrondissements actuels. Je ne sais pas si vous connaissez la formule, M. Vandal?

M. Vandal (Jacques): Un peu, oui.

Mme Harel: Un peu. Il serait peut-être intéressant à ce stade-ci, là, que vous vous mettiez au travail sur une formule qui conviendrait à Québec, ville nouvelle, et que vous nous en proposiez une. Je suis à votre disposition, moi, si vous avez besoin d'information. Mme Cliche, qui est de mon cabinet, qui est ici présente, peut vous fournir toute l'information sur le fonctionnement du CLD à ville Laval, qui est différent du fonctionnement du CLD sur l'île de Montréal et qui ne ressemble pas au fonctionnement des CLD par MRC. En tout cas, je pense que ça serait utile à ce moment-ci qu'on ait un éclairage qui nous vienne de votre côté.

M. Vandal (Jacques): Si vous me le permettez, Mme la ministre, c'est qu'on a vu dans la région... oui, dans la région parce que ça correspondait à des municipalités qui n'étaient pas à la ville de Québec. Actuellement, le CLD Québec-Vanier couvre la ville de Québec et ville Vanier, mais on a vu des choses un peu aberrantes en termes de développement ou en termes de stratégie de développement, et c'était absolument pratiquement impossible d'arriver à quelque cohésion que ce soit. Chaque CLD... Même on a vu parfois un CLD communiquer avec toutes les entreprises des trois autres CLD pour attirer les entreprises chez lui. Ça ne donnait pas beaucoup de développement régional, ça, je pense qu'on en convient très bien.

Alors, parfois je suis un peu partagé. J'aime beaucoup la décentralisation, mais parfois je trouve que, c'est malheureux, ça produit des effets pervers. Mais il est certain que, s'il y avait un seul CLD, il y aurait des points de chute, des points de services, mais on pourrait, je crois, arriver à une cohésion. La cohésion qui est recherchée, il me semble, serait acquise, là.

Mme Harel: Une vision commune, en tout cas...

M. Vandal (Jacques): La vision commune...

Mme Harel: ...du développement local.

M. Vandal (Jacques): ...un certain nombre de politiques. C'est sûr qu'il y aura les comités d'acceptation de projets qui devront être décentralisés. Ça, c'est bien clair. On ne peut pas tout centraliser à l'intérieur des quartiers centraux, ce n'est pas l'idée, mais il y aurait des politiques communes.

Mme Harel: Ensuite, sur le logement social... Je vais vite parce que j'ai d'autres collègues qui veulent échanger avec vous. Bon. Sur le logement social, vous êtes un de ceux qui êtes intervenus, d'autres l'ont fait avant vous, pour demander au gouvernement de clarifier le fait que le Fonds sur le logement social ne vienne pas suppléer une diminution de la contribution des gouvernements. Alors, ça, ça va être fait. Je l'ai dit au maire de Hull qui nous en a parlé le premier. Alors, il est certain que la contribution va rester ce qu'elle est. Vous savez qu'elle est de 10 % dans le cas des offices municipaux d'habitation qui gèrent du HLM et de 5 % à 15 % pour les projets d'AccèsLogis.

Alors, cette contribution municipale, il ne s'agit pas, en créant le Fonds, pour le gouvernement de se retirer, d'aucune façon. C'est simplement pour partager la contribution des municipalités, telle qu'elle existait présentement, mais qui n'était, comme vous savez, qu'à la charge de certaines d'entre elles.

Ensuite: «Le gouvernement devrait s'assurer que le Fonds soit constitué d'une enveloppe budgétaire suffisante pour couvrir au moins l'ensemble de la contribution municipale nécessaire pour réaliser tous les logements octroyés par la SHQ dans le cadre de ses programmes de logement social actuels ou futurs.» C'est oui. On cherche une formule, là, mais on veut faire ça.

Alors, je veux juste que vous sachiez qu'on va trouver la formule. J'aime bien votre formulation. Moi, je pense que c'est ça qu'on veut faire, couvrir l'ensemble de la contribution municipale nécessaire pour réaliser les logements octroyés par la SHQ, puisqu'il y avait beaucoup de municipalités qui, même avec un appel de propositions, un certain nombre d'unités réservées, ne les ont pas réalisées. D'une part. Ensuite, le 30 % là, ça, on va laisser ça à la nouvelle ville. On ne se mêlera pas, si vous voulez, de gérer à l'intérieur des enveloppes de la ville.

• *(22 h 40)* •

Pour ce qui est du développement économique et du développement local, alors nous avons pensé qu'il serait nécessaire, suite à de nombreuses représentations, de modifier l'article 73 du projet de loi de manière à ce qu'on le lise non plus comme uniquement développement économique mais développement communautaire, économique et social, ce qui permettrait de remplacer l'article 3 par développement communautaire, économique et social, et ça pourrait se lire comme suit: «La ville doit élaborer un plan relatif au développement de son territoire. Ce plan prévoit notamment les objectifs poursuivis par la ville en matière de développement communautaire, économique et social ainsi que les règles relatives au soutien financier qu'un conseil d'arrondissement peut accorder à un organisme ayant pour mission la promotion ou le développement économique à un organisme communautaire ou un organisme social qui exerce ses activités dans l'arrondissement.»

Vous avez dû remarquer — ça nous a été beaucoup répété, là — qu'il y avait, au niveau des arrondissements, la nécessité d'ouvrir l'appui non pas seulement aux organismes de développement économique mais aussi de développement communautaire et de développement social. Voilà.

M. Vandal (Jacques): Ça me convient.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez un commentaire?

M. Vandal (Jacques): Oui, on cherchait un peu une formulation, nous. Dans le développement local, on met beaucoup, beaucoup de choses. C'est même plus spécifique, je dirais, et ça ouvre justement le champ. Parce que actuellement il y a beaucoup d'activités communautaires. Tout le mouvement communautaire est créateur d'emplois actuellement et créateur d'activités économiques. Coudon, c'est la réalité, il ne faut pas se le cacher, c'est ça qui se passe. Et c'est un filon du développement économique, à l'échelle locale, qui est très important. Alors, le vocabulaire me plaît, oui.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la députée de Jean-Talon.

Mme Delisle: Merci, Mme la Présidente. Messieurs, bonsoir. Ce sera très court, parce que je veux donner la chance à mes autres collègues d'échanger avec vous. Justement concernant les nombreux organismes finalement qui s'occupent de développement économique, de développement local, de développement social, parce qu'on a quand même toute la question de l'économie sociale qu'on a retrouvée à l'intérieur de la mission et des objectifs poursuivis par les CLD.

Aujourd'hui, on a entendu le maire de Québec qui nous a déposé un mémoire et — en tout cas, je vous invite à le lire, là — à la page 10, il émet cette réflexion suivante. On n'a malheureusement pas eu le temps de le questionner là-dessus pour savoir qu'est-ce qu'il sous-entendait par ce qu'il affirmait. Puis, si vous me permettez, je vais vous le lire, il y a quatre lignes: «En matière de développement économique, nous sommes d'avis qu'il existe une ambiguïté quant au partage des compétences et responsabilités entre le conseil de ville et le conseil d'arrondissement et les organismes tels que les CLD ou les CRD.» Moi, je décode de ça — puis, si je me trompe, le maire de Québec me reprendra — qu'il y a trop d'organismes et qu'il faut faire le ménage là-dedans, puis il faut s'assurer finalement que les bons organismes sont aux bons endroits puis, s'il y en a trop, ça va peut-être disparaître.

Ça m'amène à votre commentaire sur deux points: celui où vous recommandez qu'il n'y ait qu'un seul CLD et celui où vous demandez que les corporations de développement économique et communautaire soient explicitement reconnues dans la loi.

D'abord, sur les CLD, ça ne fait pas longtemps que ça a été créé, ça fait deux ans à peu près, et je me souviens de ce débat. Nous, on était contre l'idée de créer... En tout cas, je parle de notre région. Je vais parler de celle que, moi, je connais le mieux, la nôtre. Et il y a eu toutes sortes de propositions. Celle de reconnaître seulement un CLD, à mon avis, ça n'a pas fait long feu, là. Il y en a qui en ont proposé 10; finalement, on s'est ramassé avec quatre.

Je ne plaiderai certainement pas en faveur d'en maintenir quatre ou trois ou une, ce n'est pas le but de mon propos ce soir. Mais comment vous allez expliquer aux gens qui travaillent depuis deux ans sur le terrain pour développer cette économie sociale là... On a des gens qui sont impliqués dans tous ces organismes-là. Le gouvernement du Parti québécois a plaidé très fort en faveur de la reconnaissance de la couleur locale. Ce n'est peut-être pas les mots qu'ils ont utilisés, mais c'est comme ça que les CLD ont été vendus. Et aujourd'hui la ministre, je ne veux pas lui mettre de mots dans la bouche, mais semble nous dire: Bien, ce n'est peut-être pas une si mauvais idée finalement d'en avoir juste un.

Alors, j'ai bien hâte de voir comment on va expliquer ça. Moi, je siège sur deux. Je pense que, dans la région de Québec, on siège, tout le monde, sur deux CLD. J'avoue que, s'il y en avait juste un, ça ferait un peu moins de réunions. Mais dans la pratique j'ai hâte de voir comment on va expliquer ça aux gens qui sont là.

Je vais formuler tout de suite ma deuxième question ça fait que ça va vous permettre de répondre en même temps. Vous souhaitez un CLD. Vous souhaitez par contre qu'on maintienne et qu'on reconnaisse finalement les corporations de développement économique communautaire. Est-ce que ce n'est pas aussi ajouter un autre joueur? Alors que le gouvernement est en train de nous dire: bien, écoutez, il y a trop de joueurs, on fusionne les municipalités, on fusionne les organismes de développement économique. Je soumets ça non seulement à votre réflexion, mais j'aimerais vous entendre sur ce sujet-là.

M. Vandal (Jacques): Je peux vous dire qu'effectivement ça peut apparaître très mêlant. Effectivement c'est un peu mêlant, il ne faut pas se le cacher. Cependant, je crois qu'il faut s'enlever de la tête, définitivement, l'idée de guichet unique, de porte d'entrée où tout le monde va entrer. Je pense qu'on n'est pas une société comme ça, on n'est pas un Québec comme ça, on a... je dirais que chaque citoyen, selon ses besoins, à un moment donné doit être en mesure de trouver une porte qui lui convient. Si on prend les organismes d'intégration au travail, il y en a une foule pour différentes clientèles, et j'aurais beaucoup de misère à en faire disparaître.

Une voix: O.K.

M. Vandal (Jacques): Parce qu'ils sont tous en affaires et il vivent et ils rendent des services à des gens. Pour un c'est la clientèle de 35 à 55, pour l'autre c'est la clientèle handicapée, pour l'autre c'est santé mentale. Chacun est spécifique, on dirait qu'actuellement on cherche quelque chose de spécifique. Alors, ce n'est pas en créant une porte unique, un guichet unique, qu'on va — je pense — davantage rendre service à la population.

La multiplicité des façons, je pense, de la gérer, je crois que, nous, le CRÉECQ, on est sous-contractant du CLD. On reçoit une partie substantielle de notre fonctionnement du CLD. Le CLD est plutôt celui qui attribue des fonds, qui accepte des projets et qui attribue des fonds, mais l'animation terrain, l'animation économique sur le territoire en ce qui concerne les entreprises, en ce qui concerne l'aménagement, en ce qui concerne la formation de la main-d'oeuvre est fait par nous autres. Et c'est assez clair, il n'y a pas de confusion. On a même une formule de partage de dossiers, de telle sorte que, quelqu'un qui vient chez nous, le dossier est aussi accessible au CDEU de la ville de Québec et au CLD, de telle sorte qu'il y a une coordination. Et ça va, je pense, très bien. C'est efficace. Alors, c'est ça que j'aurais à dire sur la multiplicité.

Je pense qu'il faut s'enlever de la tête le guichet unique. Il faut une multiplicité, mais il faut aussi que ces organismes-là travaillent selon des politiques communes, et à ce moment-là je crois qu'on arrive à des résultats.

Mme Delisle: Un dernier commentaire, Mme la Présidente. Ça ne vous agace pas, M. Vandal, puis vous n'êtes pas obligé de répondre, si vous ne voulez pas, on a à la fois un projet de loi qui nous amène à un regroupement forcé évidemment mais un regroupement d'ensemble de constituantes, pour toutes sortes de raisons, d'un côté, et, de l'autre côté, puisque vous êtes ici pour parler de développement économique et de développement local, on se retrouve... vous dites que ce n'est pas nécessaire d'avoir un guichet unique? Puis tout le monde peut trouver sa place au soleil. Mais on a encore le CRD, le CLD, vous autres et plusieurs autres organismes.

J'ai un peu de difficulté à suivre cette logique-là puis j'ai hâte de voir la lumière au bout du tunnel. Parce que effectivement vous avez le CRD, qui lui établit les grands objectifs, puis ça il y a beaucoup de monde qui siège là-dessus, là, puis après ça on a le CLD, qui lui a comme mission de déterminer les fonds qui peuvent être attribués, et, vous, vous venez nous dire — puis je n'ai pas d'objections à ça — que vous êtes un des bénéficiaires de ces fonds-là et que vous les allouez là où vous jugez opportun de le faire parce qu'il y a un besoin dans — je ne sais pas, moi — un secteur a, b ou c. Je termine là-dessus, je ne sais pas si vous avez le goût de commenter, mais à mon avis on ne règle pas grand chose, là.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Beaudet.

• *(22 h 50)* •

M. Beaudet (Jacques): Oui, merci. Mais, pour répondre, il faut voir et dans un premier temps il faut se rappeler que le CRÉECQ est une corporation de développement économique et communautaire qui a été mise sur pied par et pour la population. Donc, pendant trois ans d'études, autour des années 1990-1993, et M. Després doit sûrement se rappeler de cette époque où les gens des quartiers centraux — parce qu'à ce moment-là on n'était pas à ville Vanier — ont fait des études, ont fait des recherches... Et l'idée d'une corporation comme la nôtre, c'est vraiment d'être très pointu dans un quartier démuni, qui était à ce moment-là en démobilisation complète.

Donc, notre mandat et la mission qu'on a, c'est vraiment de travailler avec et pour la population de ce quartier-là pour la revitalisation. Et, si, ça, on le perd, tout en étant en faveur qu'il y ait un grand CLD... Il va y avoir, oui, des points de service, bien sûr, mais dans des endroits comme les quartiers centraux de Québec où... Et là on entend dans les journaux ces temps-ci qu'il y a eu beaucoup d'argent depuis quelques années et particulièrement dans le quartier Saint-Roch. Moi, je vous dirais: Faisons le calcul de ce que ces quartiers-là ont perdu — pas juste Saint-Roch mais tous les quartiers centraux de Québec et ville Vanier — depuis 30 ans, et, ce qu'on a récupéré dans les dernières années, ça ne comble pas le vide. Et, si on n'a pas une organisation qui regroupe... Parce qu'il faut bien voir, et vous le voyez dans notre document, il y a plus de 200 organisations chez nous, des entreprises, des groupes communautaires, des syndicats, etc., qui en font partie. Donc, si on n'a pas cette spécificité-là, de s'occuper des quartiers centraux particulièrement, je regrette, mais on va reperdre ce qu'on vient de gagner au lieu d'avancer et dans cinq ou 10 ans, on devra recommencer à zéro.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la députée de Vanier.

Mme Barbeau: Merci. Bonjour à tous. Ça me fait plaisir de vous voir, même s'il est tard un petit peu, mais on est là pareil. Moi, je voudrais intervenir sur le territoire d'appartenance. Mme la ministre a répondu à un aspect de vos questionnements tout à l'heure par rapport aux districts électoraux, là, les conseillers. Moi, je voudrais vous entretenir un peu là-dessus.

Vous parlez de territoire d'appartenance. On a entendu beaucoup pendant cette réforme, qui n'est pas terminée, mais... sentiment d'appartenance qu'on voudrait effacer. Alors, moi, je pense qu'on ne peut pas effacer... Les gens décident à quoi ils appartiennent, c'est eux autres qui décident où ils sont bien. Je donne l'exemple souvent, moi, j'ai des territoires qui ont été fusionnés au début des années soixante-dix — je n'étais pas très vieille — Les Saules, Duberger, Neufchâtel, et il y a un commerce qui s'est installé aux limites des Saules, et il osait s'annoncer Neufchâtel. Ça n'a pas pris une semaine qu'il s'est fait rabrouer par les citoyens des Saules. Et c'est tous des gens qui restent sur le territoire de la ville de Québec. Alors, c'est pour dire que le sentiment d'appartenance, ça ne part pas avec une limite municipale, tu sais; c'est des gens qui adhèrent à une communauté, qui l'aiment et qui veulent continuer d'y vivre.

Je pense que ce que les gens nous disaient, nous disent, surtout sur le terrain, c'est qu'ils ne veulent pas perdre l'emprise sur leur milieu, parce qu'il y a des services plus près des gens, ils ne veulent pas perdre

ça, d'où l'idée des arrondissements. Parce qu'il faut se rappeler qu'il n'y en avait pas nécessairement au début, des arrondissements, ce n'était pas acquis, qu'il y avait des arrondissements. Nous, les députés, on a essayé de voir comment on pouvait garder des services de proximité.

Vous vous souvenez qu'il y a eu des hypothèses de huit, 13, 15, là. Effectivement, on les a étudiées ces hypothèses-là. Puis on est resté à huit parce que, pour décentraliser des services plus directs, pour vraiment qu'il y ait des pouvoirs décentralisés, il faut qu'il y ait une masse critique. Puis, en faisant 13 ou 15, on avait des arrondissements de 70, puis de 10, puis de huit, puis... Ça ne fonctionnait pas. N'importe qui qui connaît l'administration sait très bien que, quand tu veux décentraliser le moindrement les pouvoirs, il faut que tu aies des masses critiques qui se ressemblent jusqu'à un certain point. Alors, c'est pour ça qu'on a décidé d'en faire huit.

On a demandé aussi que les conseils d'arrondissement siègent en public parce qu'on veut que les citoyens aient accès aussi, parce qu'ils vont prendre des décisions locales, et tout ça. On a aussi demandé qu'il y ait un conseiller municipal pour environ 13 000, c'est la moyenne, là, qui correspond à peu près au territoire des municipalités les plus petites actuelles et aussi les quartiers quand même importants de la ville de Québec existante à l'heure actuelle.

Entre autres, dans l'arrondissement que je représente au niveau du Québec, j'ai demandé, avec les autres députés — on a travaillé ensemble — cinq conseillers. J'ai cinq quartiers bien identifiés: Neufchâtel, Duberger, Les Saules, Vanier, Lebourgneuf. Cinq, c'est à peu près ça. C'est sûr que les limites des rues, et tout ça, moi, je laisse ça au DGE parce que je pense qu'il est la personne la plus appropriée pour le faire. Mais disons qu'on s'est assuré d'une bonne représentation dans chaque arrondissement. Alors, on a travaillé là-dessus. Dans mon arrondissement, j'ai vu qu'il y avait eu des petites erreurs qui s'étaient glissées, mais je pense que c'est un petit peu de la transmission. Mais on m'a promis qu'on corrigerait ça avant l'adoption de la loi. C'est ça.

Alors, on a aussi rajouté, on a demandé puis c'est dans la loi, les conseils de quartier, parce que, ça, c'est un autre moyen pour les citoyens d'avoir une emprise sur leur milieu. Même s'ils ne sont pas décisionnels, j'aimerais vous rappeler celui de Duberger avec l'histoire de l'hippodrome, que ça donne une tribune publique aux citoyens puis ça peut permettre de faire reculer des dossiers dans certains quartiers, tout dépendamment aussi de la ville, comment les gens sont, je veux dire, disposés à les écouter. Mais je pense que ça crée une force, un rapport de force qui est intéressant. Puis c'est une façon pour les citoyens des quartiers de faire valoir l'intérêt du milieu, et tout ça.

Alors, moi, je pense qu'on a réussi avec tout ça, là, à faire en sorte... En tout cas, jusqu'à date je n'ai pas entendu beaucoup de critiques par rapport à la définition des arrondissements tels qu'ils sont présentés dans le projet de loi par rapport au milieu de vie, au milieu naturel. Nous aussi, on vit dans les comtés, puis on y a été au meilleur de notre connaissance. Il y a possibilité d'ajustement, ce n'est pas fermé. En tout cas, moi, je pense qu'il y a quand même plusieurs éléments intéressants. Jusqu'à présent, je n'ai entendu personne dire qu'il ne fallait pas qu'il y ait d'arrondissements puis qu'il ne fallait pas qu'il y ait de conseils de quartier, et tout ça.

Alors, moi, je voulais juste vous expliquer un petit peu dans quel contexte ça s'est fait. Parce qu'on les prend pour acquis, mais ils n'étaient pas nécessairement acquis, les arrondissements, les conseils de quartier non plus d'ailleurs. Alors, c'était juste un commentaire. Je ne sais pas si vous avez quelque chose à rajouter. À moins que vous ayez d'autres moyens auxquels on n'ait pas pensé là, mais on est toujours ouvert.

M. Beaudet (Jacques): Juste pour compléter, en vous disant...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Beaudet.

M. Beaudet (Jacques): ...ce qui est un peu rassurant, ce qu'on a entendu tout à l'heure, c'est les élections des conseillères et des conseillers, que ça se fasse. Parce que, avec toute l'explication que vous nous avez donnée, si on avait continué à élire les conseillers municipaux par arrondissements, ç'aurait été un recul. Moi, je pense, en revenant par districts, effectivement ça complète bien. En tout cas, moi... Et, lorsqu'on parle que la population est proche, bien, effectivement, si tu as ta conseillère ou ton conseiller pour autour de 13 000 personnes, c'est déjà moins pire que d'essayer d'être quatre sur 60 000.

Mme Barbeau: Bien, en tout cas je tenais à l'expliquer, parce que j'ai l'impression des fois qu'on prend pour acquis que, tout ça, c'était là. Mais ce n'était pas là. Ce n'était pas nécessairement là. Mais, nous, c'était surtout pour que le citoyen ait une emprise encore sur son milieu.

La Présidente (Mme Robert): Oui. M. Vandal.

M. Vandal (Jacques): Si on a encore une petite minute, à l'article 18... C'est parce que j'ai parlé... Dans le mémoire, on a mentionné le principe de subsidiarité. Ce n'est pas facile, on n'est pas habitué à dealer avec ça ici, au Québec. C'est un peu un principe qui arrive d'Europe, de la communauté urbaine. Il est très intéressant parce qu'il laisse donner la chance aux pouvoirs inférieurs d'exercer le maximum de leur potentialité avant de remonter par en haut, avant de remonter en haut. Et vous avez l'article 18, par exemple: «Si les membres du conseil [...] ne peuvent désigner le président avant la première séance [...] de l'arrondissement qui suit toute élection générale, cette désignation peut être faite par le conseil de la ville.» On dirait qu'on va vite, on va assez vite vers le conseil de ville, alors qu'il me semble qu'on devrait laisser, je ne sais pas, un peu de temps, un peu de moyen à un conseil d'arrondissement de se donner une présidence, puis de s'articuler, puis de fonctionner. Je trouve ça vite, moi, personnellement.

Mme Barbeau: On prend le commentaire.

M. Vandal (Jacques): C'est peut-être à regarder, là. Il y a des petites choses comme ça dans le projet de loi où on remonte vite en haut. On dirait qu'en haut ça va aller. C'est sûr que ça va aller. Mais, parfois, c'est bon — excusez le mot — de zigonner un peu, et la population est beaucoup plus satisfaite. Et à la longue ça crée des partnerships, des collaborations, c'est effrayant. On n'en a vu, vous avez vu, Mme Barbeau, à la fin septembre; c'était terrible, on en avait trop sur les bras, des collaborateurs en milieu urbain, milieu humain, en basse-ville. Alors, c'est ça que ça donne. Et ça donne un dynamisme. Ça donne quelque chose, je pense.

Mme Barbeau: Mais je pense qu'il n'y a pas d'idée qui est mauvaise en fait de démocratie locale. Je pense qu'il faut tout regarder puis essayer de faire en sorte que ça fonctionne bien puis qu'il y ait une bonne répartition des pouvoirs. En tout cas, moi, je suis bien ouverte encore. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Est-ce qu'il y a d'autres interventions?

M. Després: Une intervention, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Limoilou.

M. Després: Juste dans vos... Revenir, parce que vous en avez parlé un petit peu, mais, juste dans vos recommandations à la page 10, développement économique: «Nous suggérons d'introduire dans les dispositions générales [...] 66 à 69, le principe de "subsidiarité" afin que le niveau le plus près de la population puisse avoir et ait l'obligation de remplir le maximum de ses potentialités.» J'aimerais tout simplement que vous m'expliquiez un petit peu.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Vandal.

• *(23 heures)* •

M. Vandal (Jacques): Bien, je viens d'y faire appel. À l'article 18, c'est un exemple où on dit que, si le conseil d'arrondissement ne se donne pas un président... On ne donne pas les délais, on dit «avant la première séance». Je ne sais pas s'ils vont aller faire ça à la taverne... En tout cas, ils vont se nommer un président avant la première séance. Entre une élection et la première séance, on dirait qu'il faut qu'ils se donnent un président. Bien là, je ne sais pas, il me semble qu'il y a quelque chose, ça va trop vite. Et là la ville peut dire: C'est lui qui est président ou c'est elle qui est présidente de l'arrondissement. Alors, ça, c'est contraire au principe de subsidiarité. Le principe de subsidiarité, c'est le principe qui donne la chance et qui favorise le pouvoir à la base, de faire faire par une instance inférieure tout ce qu'elle peut donner avant d'aller à une instance supérieure. Bon, comment l'inclure? Je pense qu'il faut examiner l'ensemble du projet de loi dans ce sens-là. Et puis, je suis venu à la commission à une couple de reprises et il y a beaucoup de monde qui dit... il y en a comme nos amis de la MRC de L'Île tout à l'heure, eux autres, ils ont peur de la Communauté métropolitaine parce qu'ils disent: Ah non! ce n'est pas notre façon de développer. Alors, s'ils ont une façon correcte de faire leur développement, il me semble que c'est ça qu'il faut favoriser. Moi, je pense, en tout cas, c'est ce que je plaide ici, et, dans l'expérience que nous avons, ça donne des résultats fort intéressants.

M. Després: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Vandal, M. Beaudet, M. Tremblay, merci d'être venus à la commission donner vos suggestions au niveau de la loi n° 170. C'est très apprécié. Alors, nous vous en remercions grandement. Et bonne fin de soirée puis bonne chance à Québec.

Alors, je vais demander au dernier groupe que nous allons accueillir ce soir de se préparer à prendre place. Ce sont Les manufacturiers et exportateurs du Québec.

(Suspension de la séance à 23 h 3)

(Reprise à 23 h 5)

La Présidente (Mme Robert): Alors, j'ouvre la séance. Nous accueillons Les manufacturiers et exportateurs du Québec. Bonsoir, madame, bonsoir, messieurs. Au tout début, je veux simplement vous avertir que, probablement, nous allons être dérangés durant soit votre exposé ou quelque chose d'autre parce qu'il y a un vote qui s'annonce. Alors, momentanément, on devra vous quitter et revenir pour continuer nos échanges. Alors, le groupe est représenté par M. Dussault?

Les manufacturiers et exportateurs du Québec

M. Dussault (Manuel): Oui, Manuel Dussault.

La Présidente (Mme Robert): Alors, si vous voulez vous présenter et présenter les gens qui vous accompagnent et nous faire votre exposé.

M. Dussault (Manuel): Excellent. Alors, je vous remercie de nous accueillir pour écouter les représentations des manufacturiers et exportateurs. Votre agenda est fort chargé, alors cette occasion est fort appréciée.

Mon nom est Manuel Dussault, je suis le directeur de la recherche et de l'analyse chez Les manufacturiers et exportateurs du Québec, porte-parole des manufacturiers et exportateurs du Québec. Je suis accompagné de Me Pierre Galardo, du bureau Pâquet, Galardo & Nantais, qui siège aussi sur notre comité fiscalité, politique et économique à l'association, et puis de Mme Julie Cusson, qui est économiste à la permanence.

Alors, Mme la Présidente, Mme la ministre, MM. et Mmes les députés, en un mot, ce que l'association souhaite face au projet de loi n° 170, c'est des objectifs précis et des garanties de résultat. Notre association, Les manufacturiers et exportateurs du Québec — c'est le nouveau nom de l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec — a pour mission de promouvoir et défendre les intérêts des manufacturiers et des exportateurs auprès des divers paliers de gouvernement. On compte 600 membres et on fait partie des manufacturiers et des exportateurs du Canada. Nos membres sont une source importante de croissance et de prospérité pour l'ensemble de la collectivité québécoise.

Les manufacturiers, c'est 642 000 emplois au Québec, 19 % de la main-d'oeuvre, et il y a un rayonnement indirect à travers la sous-traitance, l'exportation, qui contribue à la prospérité de plusieurs régions et villes québécoises. Ça va bien pour notre secteur. En l'an 2000, les expéditions sont en hausse de 14 %. L'économie québécoise aussi va bien dans son ensemble. En fait, on a atteint l'objectif du Sommet socioéconomique de 1996, qui était de rattraper le taux de croissance moyen de création d'emplois du Canada; c'est 2,8 % au Québec contre 2,7 % au Canada. Cependant, il est possible de faire encore mieux. Il y a un écart... le taux de chômage québécois est plus élevé que la moyenne canadienne. Les Québécois sont aussi généralement plus pauvres que la moyenne canadienne et puis que la moyenne américaine aussi, ce qui implique une obligation de faire mieux de la part de tous les partenaires socioéconomiques, incluant de la part du gouvernement. Et ce que nos membres nous disent, ce qui est si nécessaire pour créer des emplois, attirer des investissements, c'est d'avoir un bon climat d'affaires, propice à la productivité et l'innovation technologique, mais aussi l'innovation sociale.

Alors, le projet de loi n° 170 institue six nouvelles grandes entités municipales: la ville de Montréal, la ville de Québec, la ville de Longueuil, la ville de Lévis, la ville de Hull-Gatineau de même que la Communauté métropolitaine de Québec. Ça représente, ces villes et organisation-là, 66 % des expéditions manufacturières québécoises. C'est donc 6 917 entreprises qui sont visées par les mesures du projet de loi n° 170, 225 000 emplois dans notre secteur, 121 000 dans la région seule de Montréal.

• *(23 h 10)* •

En général, du point de vue de l'association, les fusions peuvent avoir des effets autant négatifs que bénéfiques. Tout dépend des raisons qui y conduisent et des modalités de mise en oeuvre. Il n'y a pas de préjugé défavorable chez les manufacturiers face aux fusions. Les entreprises sont sensibles, parce qu'elles l'ont vécu elle-même, à la réalité des économies d'échelle et puis à l'importance d'avoir une grande taille pour percer puis se faire valoir sur les marchés internationaux. Il y a toutefois une présomption en faveur des petites entités. Ces petites infrastructures décisionnelles savent mieux cerner les besoins des entreprises et surtout y répondre; elles sont simples, faciles d'accès, et, dans les grandes villes, c'est plus facile de cibler et de taxer les entreprises parce que les entreprises ne votent pas, ne

s'expriment pas aussi fort que les citoyens de différentes façons.

Donc, pour satisfaire nos membres, les manufacturiers et exportateurs du Québec, ce qui est essentiel, c'est que le projet de loi n° 170 donne des garanties d'atteinte de résultats suite aux fusions. Le gouvernement propose des fusions sans objectifs précis, sans mesures de suivi qui seraient de nature à nous rassurer, puis pourtant l'impact des fusions peut être important autant au niveau de la hausse de la fiscalité que ça peut entraîner qu'au niveau de la qualité des services. Le 5 % d'augmentation possible sur 10 ans, ça représente une augmentation de 63 % au total. Alors, quand on a des augmentations de 63 % et qu'on est une entreprise, notre choix, c'est de couper nos coûts, d'augmenter nos prix ou bien encore de réduire notre rentabilité. Donc, ça a un impact sur la compétitivité puis sur la création d'emplois, donc ça peut avoir des impacts sur les emplois dans ces villes visées.

Alors, dans le projet de loi n° 170, il y a un processus complexe, sérieux pour assurer la fusion des villes, pour assurer la transition. Mais, au niveau des garanties aux contribuables, il y a moins d'objectifs, il y a moins de mesures, et c'est une lacune, à notre avis.

Si on regarde la théorie économique au niveau de l'impact des fusions, le rôle de la décentralisation, il y a des avantages à la décentralisation: on peut avoir un panier de bénéfices plus ciblés, qui satisfont davantage les goûts locaux, il y a une concurrence accrue entre les différents gouvernements, et puis il y a la possibilité d'expérimenter à petite échelle et de prendre ces expériences-là, qui ont eu du succès, et les importer, les exporter dans des entités plus importantes. Il y a des désavantages à la décentralisation, on les connaît, ils sont bien discutés dans le projet de loi, c'est les externalités négatives et puis la possibilité d'économies d'échelle. Donc, la théorie économique nous donne des raisons favorisant les fusions puis des raisons défavorisant les fusions. Ce qui nous porte à croire que les décisions en cette matière doivent être guidées par l'analyse de l'atteinte des objectifs. Il s'agit de se demander: En bout de course, est-ce qu'on sera gagnant?

Aux États-Unis, il y a aussi une grande controverse sur les mégacités ou métropoles, tout comme on a au Québec. Il y a trois façons, trois perspectives d'aborder le problème: il y a la façon en imposant des fusions, il y a la façon en donnant aux villes et municipalités des incitatifs pour mieux harmoniser leur intervention, ou en laissant simplement la société civile s'organiser. Si vous avez lu Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, vous savez tout l'effet bénéfique que peuvent avoir des citoyens qui prennent la décision de s'occuper eux-mêmes de l'intérêt commun dans leur propre communauté. Cependant, il n'y a pas de réponse claire non plus du côté des théoriciens américains, ce qui renforce notre position à l'effet que toute fusion doit comporter des garanties suffisantes pour maintenir la compétitivité des entreprises.

Ces garanties-là, quelles sont-elles? Un, d'abord, compenser pour la perte des bienfaits de la concurrence entre des villes. On souhaite qu'un comité de suivi d'experts et de contribuables soit mis sur pied pour assurer que le fardeau fiscal des entreprises et des particuliers demeure compétitif et est réduit et que la qualité des services est maintenue.

Ainsi, il existe actuellement une saine concurrence au niveau de la taxation foncière entre les différentes villes du Québec. Les gouvernements locaux ont une certaine flexibilité pour fixer les taux de taxation autant au niveau résidentiel que non résidentiel. En utilisant ce mécanisme, les villes et municipalités du Québec sont en compétition les unes avec les autres afin d'offrir la meilleure gamme de services possible au meilleur taux possible. En créant de plus grandes agglomérations, le projet de loi n° 170 défait, détruit cette saine concurrence en ramenant toutes les villes touchées par une fusion à un taux plus uniforme de taxation. Ce faisant, on détruit cette façon de garantir que les municipalités soient toujours à l'affût de satisfaire leurs clients qui sont leurs résidents. On s'éloigne d'une économie où l'on tire profit des lois du marché en ignorant la concurrence extrajuridictionnelle.

Il faut rappeler que le Québec et les Québécois sont les contribuables les plus taxés en Amérique du Nord. Ils ont payé 42 % de leur produit intérieur brut à tous les niveaux de gouvernement alors que pourtant, aux niveaux fédéral et provincial, il y a eu des efforts pour améliorer cette situation extrêmement déplorable de l'économie québécoise. Au niveau municipal, on ne sent pas le même sentiment, la même urgence d'alléger le fardeau fiscal des entreprises et des contribuables québécois.

Donc, l'association croit que le gouvernement devrait donner des assurances concrètes aux manufacturiers et aux exportateurs du Québec que leur niveau de services et de fiscalité restera concurrentiel, n'augmentera pas et même s'améliorera. Pour ce faire, il devrait mettre en place un comité d'évaluation des impacts des fusions composé de contribuables et d'experts dans chaque ville visée par les fusions.

La deuxième garantie que l'association souhaite concerne l'amélioration de la gestion des villes. L'association est d'avis que le projet de loi n° 170 n'entraînera pas nécessairement des baisses de coûts. En effet, en 1998, lors de la tenue de la commission Bédard, Les manufacturiers et exportateurs du

Québec réclamaient que les villes fassent un ménage dans leurs finances municipales. Ça ne semble pas avoir été fait encore. Donc, le gouvernement, à notre avis, pour soutenir le bien-fondé de son projet, devrait fixer comme objectif aux nouvelles villes d'améliorer leur efficacité de 5 % par année pour les prochaines 10 années. Le comité d'évaluation et de suivi devrait être mandaté de s'assurer du respect de cet objectif.

La troisième garantie que Les manufacturiers et exportateurs souhaiteraient vise les ajustements à la fiscalité qui ont été annoncés par le gouvernement. Il faut donc s'assurer d'accomplir les réorganisations municipales dans la perspective d'une baisse du fardeau fiscal global des particuliers et des entreprises, mais il faut aussi reconnaître qu'un ajustement et une nouvelle répartition de l'assiette fiscale sont nécessaires. Le fardeau municipal constitue à l'heure actuelle le plus grand risque fiscal pour les investisseurs. Ainsi, le gouvernement du Québec annonce un plafond maximum d'augmentation de 5 % par année. Il est, par conséquent, primordial qu'il s'engage, dans le cadre législatif du projet de loi n° 170, à respecter cette annonce.

Le ministère des Finances du Québec a annoncé plusieurs mesures pour aider les manufacturiers à investir dans de la nouvelle machinerie, et des nouveaux équipements, et des nouvelles installations, et un congé de taxe sur le capital, autant que sur la masse salariale et impôts sur le revenu, de 10 ans, mais ça risque d'être annulé en grande partie par les augmentations potentielles au niveau local. Alors, on a un exemple, là, où le gouvernement donne d'une main et il reprend de l'autre. C'est la raison pour laquelle on souhaite que le gouvernement limite à l'inflation les augmentations possibles aux taxes municipales et s'assure que les villes concernées puissent faire les ajustements et rééquilibrages nécessaires à l'assiette fiscale à partir des économies d'échelle et des améliorations de gestion anticipées. L'essence du projet de loi n° 170 étant de s'assurer d'une plus grande efficacité, cette proposition est cohérente avec la politique gouvernementale.

• *(23 h 20)* •

Il y a aussi, quant à nous, des mesures qui doivent être prises dans le projet de loi n° 170 pour faciliter l'efficacité des fusions. D'abord, en ce qui concerne la création des arrondissements, respecter le principe de subsidiarité, à l'effet que le niveau de gouvernement le plus près des contribuables devrait être celui ayant la responsabilité d'accomplir ce qu'il peut accomplir et la délégation à des niveaux supérieurs devant être l'exception. En particulier dans le domaine du développement économique, à notre avis, les arrondissements devraient avoir davantage de pouvoirs, devraient avoir l'entière responsabilité du développement économique, dont le pouvoir de taxer, sujet à des règles fixées par tous les représentants de la ville qui viseraient à empêcher la concurrence déloyale.

Le deuxième élément qui pourrait faciliter l'efficacité des fusions, à notre avis, c'est dans le domaine des relations de travail, qui demeure un facteur d'incertitude important. Parallèlement au projet de loi n° 170, il est nécessaire de rééquilibrer les pouvoirs de négociation entre les villes fusionnées et leurs employés. Faut-il rappeler que la rémunération des employés municipaux est de beaucoup supérieure à la moyenne des secteurs public, parapublic et privé Dans ce cas, il est quasi inutile de préciser que nous croyons toujours que la clé de la solution aux problèmes locaux réside en un meilleur équilibre dans les relations de travail et les rapports de force qui s'y exercent.

Il est bien évident, à notre avis, qu'au moment des renégociations des conventions collectives les meilleures conventions en place vont servir de plancher et qu'il va y avoir un jeu de surenchère qui va se faire. À notre avis, les récents propos du gouvernement du Québec quant au manque de fermeté des municipalités dans leurs négociations avec leurs employés nous apparaissent manquer de nuance. Il faut admettre que les municipalités et les villes sont assez limitées dans leurs pouvoirs dans le domaine des relations du travail quand on les compare aux autres acteurs du monde du travail. En effet, elles sont des administrations publiques sans avoir les avantages législatifs de l'administration publique, provinciale et fédérale, par exemple.

Afin d'éviter de longs conflits épineux et qui pourraient prendre les citoyens en otage lors de négociations de contrats de travail entre les nouvelles grandes villes et leurs employés, nous proposons qu'une commission de la fonction publique soit instaurée. Cette commission aurait le droit de décréter les conditions de travail prévalant en cas d'arrêt des services municipaux. Cette formule remettrait entre les mains des municipalités un avantage législatif certain, qu'elles n'ont pas à l'heure actuelle, et permettrait de rétablir l'équilibre.

Le troisième élément pour faciliter l'efficacité des fusions, c'est d'autoriser davantage la sous-traitance en amendant l'article 45 du Code du travail. Cet amendement constitue, à notre avis, la principale soupape d'échappement pour réduire l'escalade de coûts que risque d'entraîner l'harmonisation des conventions collectives de chacune des unités syndiquées regroupées par les fusions municipales. Le gouvernement du Québec doit donc s'engager à garantir un fardeau fiscal qui ne serait pas plus élevé qu'aujourd'hui en adoptant, en même temps que le projet de loi n° 170, des amendements au Code du travail allant dans ce

sens.

En conclusion donc, l'association des manufacturiers et exportateurs du Québec souhaite que le gouvernement mette autant d'attention à s'assurer que ses réformes municipales atteignent des objectifs d'efficacité et d'efficience qu'à réformer les structures existantes. Le projet de loi n° 170 démontre une grave lacune: il postule une vision centralisatrice et planificatrice, mais refuse de planifier dans tous les détails les impacts des fusions et ne met pas en place une structure pour assurer le suivi des réformes.

L'association fait plusieurs recommandations afin de faciliter le fonctionnement des villes nouvellement créées et s'assurer qu'elles servent davantage les intérêts de l'économie québécoise. La perte d'une efficacité à cause d'une diminution de la concurrence devra être compensée par un comité de suivi formé des contribuables et d'experts, le fardeau global fiscal devra diminuer, l'efficacité de la gestion devra être augmentée de 5 % par année, l'ajustement des taxes ne pourra être de plus que l'inflation, et tout ajustement à l'assiette fiscale devra être fait à partir des économies d'échelle et des améliorations de gestion.

Enfin, en toute chose, le principe de subsidiarité devra être scrupuleusement respecté, et, pour faciliter la mise en place des nouvelles structures, le régime des relations de travail devra être moderne et adapté à la situation des gouvernements locaux. Merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, monsieur, merci. Mme la ministre du Travail et de l'Emploi.

Mme Lemieux: Merci, M. le Président. Bonsoir, M. Dussault, M. Galardo, Mme Cusson. Vous êtes bien courageux, il est tard. Évidemment, j'ai pris connaissance de votre projet de loi en même temps que vous nous l'avez présenté, mais j'ai noté déjà un certain nombre de choses. Mais la première question que je vous poserais... Parce que, dans le fond, vous concluez sur... Vous essayez de faire un peu le tour des pour et des contre d'une réorganisation municipale, telle que nous la proposons, et vous concluez en disant que, en tout cas du point de vue théorique, on n'a pas de réponse claire, si bien que, visiblement, vous-même, comme association des manufacturiers et exportateurs du Québec, vous n'avez pas nécessairement de position claire sur cette réforme-là. Mais tout de même, dites-moi, vous êtes le chapitre québécois de l'Alliance canadienne; à moins que je me trompe, il me semble que j'ai entendu récemment qu'en Ontario vos vis-à-vis s'étaient plutôt impliqués dans ce débat-là. Est-ce que je me trompe?

M. Dussault (Manuel): Ils ne sont pas impliqués d'une façon extensive, non, non.

Mme Lemieux: On dit qu'à Ottawa ils auraient été particulièrement impliqués. Non?

M. Dussault (Manuel): Non.

Mme Lemieux: Vous dites, en introduction... Parce que, dans le fond, votre mémoire examine la question de la réforme sous un angle... les bénéfices potentiels sous l'angle donc de ceux qui sont des manufacturiers au Québec. Et vous dites, dans votre introduction: «Pour satisfaire les manufacturiers et exportateurs du Québec, il importe que...» Je pense que ça témoigne que votre mémoire, c'est vraiment l'angle avec lequel vous avez examiné ce projet de loi là. J'imagine que vous convenez que c'est un angle qui est valable, qui a beaucoup de valeur, mais qui ne peut être le seul angle avec lequel on examine un projet ambitieux comme celui-là.

Si bien que je vous entraîne à la page 7, lorsque vous parlez de la question de la concurrence au niveau des taxes. Cette concurrence, elle est bénéfique pour ceux qui veulent, par exemple, s'installer dans un parc industriel. Là, il y en a une, concurrence. Mais, sous l'angle des citoyens et sous l'angle des effets négatifs aussi sur les organisations municipales... Souvent, on a eu des témoignages ici. Ce matin, on a eu le maire L'Allier, de Québec, qui est assez percutant quand il nous dit: Écoutez, on absorbe pas mal de choses, nous, pour la grande région de Québec; c'est nous qui devrions avoir, dans une ville comme... considérant la taille de la ville de Québec, on ne peut pas se permettre de ne pas avoir certains spécialistes, comme des urbanistes, des vérificateurs, etc.; des plus petites villes autour de nous en ont moins besoin, mais comme, veux veux pas, même si tout le monde ne le reconnaît pas, on est une ville-centre, il y a des dépenses qu'on doit absorber et qui sont bénéfiques pour une communauté beaucoup plus large que le strict territoire de la ville de Québec.

Donc, je reviens à cette question de la taxation. Vous dites: Dans le fond, c'est une concurrence qui est bien intéressante pour les gens d'affaires, mais, si on la regarde d'autres points de vue, il y a des effets négatifs aussi, hein.

M. Dussault (Manuel): Vous avez tout à fait raison, Mme la ministre. Il y a des effets positifs à la

concurrence puis il y a des effets négatifs dans le sens où ça va imposer des externalités. Ce qu'on souhaiterait, c'est au niveau... Vous allez reconnaître aussi, puis je pense que le gouvernement le reconnaît en général, que le fardeau fiscal au Québec est trop élevé. Alors, on ne peut certainement pas se permettre d'y ajouter. Ce qu'il faut faire, c'est rééquilibrer l'assiette fiscale pour que chaque contribuable paie pour les services qu'il reçoit, en fait. Les entreprises sont incluses là-dedans.

● *(23 h 30)* ●

Ce qu'il ne faut pas oublier avec les entreprises, puis on le voit dans certains projets d'investissement qui sont annoncés dans ces moments-ci, c'est que... Évidemment, il y a des externalités négatives sur les infrastructures... Il y a des externalités positives quand on parle d'investissements manufacturiers en termes de création d'emplois, en termes d'insertion des gens sur le marché du travail, en termes d'ajouts à la connaissance scientifique, etc.

Ce qu'on vous propose, au niveau du développement économique donc, c'est de laisser ça au niveau le plus bas possible au niveau des arrondissements sujets à des règles de concurrence déloyale, c'est-à-dire que les élus municipaux pourraient se donner un ensemble de règles de concurrence pour attirer les investissements, qui seraient jugées loyales ou déloyales. On a des accords de libre-échange qui peuvent nous servir comme guides à ces niveaux-là.

Je ne sais pas si vous me permettrez peut-être de demander à Me Galardo de faire une distinction entre les fusions à Ottawa, Toronto, puis peut-être les fusions...

Le Président (M. Simard, Montmorency): Très volontiers. Maître.

M. Galardo (Pierre): C'est vrai, Mme la ministre, qu'il y a eu des situations dans la province à l'ouest qui ont été discutées et parlées beaucoup au Québec. Ottawa, exemple, a été une situation où les gens ont convenu ensemble de se réunir pour créer — sauf le secteur francophone de cette région d'Ottawa — une nouvelle municipalité. Donc, il y a un consensus local qui a été travaillé par les politiciens locaux plus que par les politiciens provinciaux. Un consensus qui est venu aussi d'un développement assez extraordinaire de la région de l'Outaouais, Ottawa particulièrement et sa région autour, où maintenant c'est le petit Silicone Valley du Canada et tranquillement prend un énorme emploi dans la haute technologie.

Donc, il y a eu un consensus local à Ottawa, qui n'est pas tout à fait l'exemple de fusion forcée. Donc, nos membres ou ceux qui y ont participé dans nos membres, dans ces discussions-là, n'ont pas eu beaucoup de problème avec cette question-là.

Toronto est une autre question. Toronto, c'est aussi un vieux rêve de bien des politiciens locaux. On a voulu créer, en excluant certaines municipalités toutefois — pour des raisons quelque peu étrangères — un grand Toronto pour faire la compétition supposément aux grandes villes américaines de la région, Chicago particulièrement.

Si vous regardez les états financiers, les projections de la ville Toronto, est-ce que la fusion a été un résultat dont nos membres ont été satisfaits? Non, pas actuellement. On n'a pas eu de grands résultats à Toronto. Il y a eu des diminutions de services assez importantes toutefois à plusieurs niveaux et je ne pense pas que les membres, pas qui ont participé, mais à qui nous avons posé la question, ont senti un élan de positivisme total vis-à-vis les fusions à Toronto. Donc, ce n'est pas encore une expérience qui peut être qualifiée d'expérience positive, sans calculer que la ville de Toronto puis la ville de Montréal, ou la ville de Longueuil, ou la ville de Québec n'ont définitivement pas les mêmes structures économiques, ou sociales, ou culturelles.

Bon, ça étant dit, vous avez aussi posé dans votre question tantôt, si vous me permettez un petit commentaire rapide... C'est évident que la représentation qu'on vous fait ce soir — cette nuit, dans quelques minutes — on la fait sous l'angle des exportateurs et manufacturiers, ça, c'est évident. C'est l'angle sous lequel on vous propose ça aujourd'hui. Ces industries qui sont un peu partout au Québec, qui sont des parties intégrantes des structures sociales et locales au Québec doivent être préoccupées comme, j'imagine, tous les citoyens de la région ou de régions. Elles n'ont pas dans le passé, dans l'ensemble, eu d'énormes difficultés avec les corps municipaux locaux. J'exclus la ville de Montréal parce que, évidemment, la ville de Montréal est un exemple à part d'un problème à part. Mais nous avons travaillé plusieurs années à l'intérieur des démocraties locales, exemple, les plans de développement de nouvelles usines, d'agrandissement. Et cette démocratie, même si elle paraît souvent dans les journaux, est onéreuse sur les membres, nous rapproche des citoyens, puisqu'elle nous force à travailler avec les citoyens.

Donc, lorsque mon collègue tantôt parlait de préjugé favorable aux organismes avec qui on peut traiter

facilement, c'est ce problème-là. Quant aux villes-centres, nous sommes tous conscients du problème de la ville-centre. C'est par ailleurs évident que les villes-centres ont des immobilisations considérables. C'est la vieille histoire qu'on se met sur le coin des rues McGill College et Sainte-Catherine, et je regarde à 1 km autour de moi et j'ai au-dessus de 400 millions de dollars de valeur imposable, sur 1 km.

Donc, oui, les villes-centres ont des problèmes économiques et aussi un potentiel fiscal assez élevé. Je pense que la fusion ou les fusions forcées pour répondre au problème des centres-villes n'est pas nécessairement la seule réponse ou l'apanage des réponses potentielles. Cela étant dit, notre présentation est définitivement celle où la concurrence à notre expérience a toujours permis aux manufacturiers d'obtenir de meilleurs services pour eux-mêmes et, nous osons croire, pour eux-mêmes comme citoyens aussi. Ma concurrence a ses limites, ça, c'est évident.

Mme Lemieux: Vous savez, on pourrait discuter fort longtemps de ce sujet-là. Moi, je ne vous dis pas que ce n'est pas un point de vue qui n'est pas sans valeur. C'est bien évident, on est dans une économie qui est basée sur la concurrence. Mais, quand arrivent les règles de vie d'une communauté, je ne suis pas sûre que c'est la première valeur, c'est la valeur que je mettrais en priorité. Bon, on ne fera pas de philosophie ce soir. Mais il reste que c'est peut-être un problème au Québec: on a toujours un peu de misère à aller sur le terrain des autres, puis le corporatisme est une grave maladie au Québec. Et tout le monde est gardien de ses choses et a un peu de la misère à faire les passages auprès des autres composantes de la société, mais enfin ça, c'est un autre vaste sujet.

Deux choses, parce que je veux vous parler des relations de travail. Bon, vous avez parlé un peu de Toronto. Je ne veux pas revenir là-dessus parce que, enfin je ne suis pas tellement au clair sur vos sources d'information, là, mais il y a une donnée qui est claire: le maire qui est au coeur de cette fusion-là vient d'être réélu à 80 %. Ça ne devait pas être si mal, enfin.

Sur la question des relations de travail, sur la question des relations de travail, bon, comme plusieurs intervenants... Je l'ai vu aussi du côté syndical. Évidemment, quand arrivent des réorganisations ou des réformes comme celles-là, tout le monde essaie d'en obtenir un peu plus, et on assiste souvent à un mélange d'agendas et puis, dans le fond, les gens se disent: Profitons de cette réforme pour essayer d'obtenir quelque chose que nous réclamons depuis longtemps. Alors, tout le monde est tombé dans ce piège-là, tant qu'à moi, vous comme d'autres, puis on nous reparle de certains fantômes et de légendes urbaines.

Ceci étant dit, vous dites, à la page 11: «Au moment des renégociations des conventions collectives, il est évident que les regroupements de syndiqués joueront le jeu de la surenchère en se servant des conventions de travail plus avantageuses», etc. Écoutez, on ne peut pas reprocher à un regroupement de syndiqués de demander. On ne peut pas les empêcher de faire ça, hein! Les relations de travail, c'est quelque chose qui se vit à deux, et les organisations patronales ont autant intérêt à être organisées, à être solides, à être au clair si elles veulent, ces organisations — bon, dans ce cas-ci, municipales — pouvoir faire face à des demandes insistantes. Mais, que des syndicats veuillent demander quelque chose, on ne peut quand même pas le leur reprocher.

• *(23 h 40)* •

Vous dites... Et, moi, je suis un peu désolée que vous n'ayez pas repéré, dans le projet de loi, le fait qu'on a mis plusieurs paramètres, balises, garde-fou, on peut appeler ça comme vous voulez. Mais il y a un certain nombre de choses que nous disons dans ce projet de loi que les syndicats n'aiment pas tellement d'ailleurs. On n'a pas beaucoup fait dans d'autres expériences, mais on dit clairement que l'intégration des conventions collectives doit se faire à coût nul, ce ne peut pas être plus clair que ça. On met des délais pour le redécoupage des unités d'accréditation, alors que, dans le régime actuel — j'espère un jour pouvoir le changer — ça prendrait à peu près 87 mois pour régler ça. Et là on met des délais, on se donne une exigence, à tout le monde, de régler cette question-là des unités d'accréditation qui est la base. C'est le matériel de base pour pouvoir poursuivre la démarche en termes de relations de travail.

On encadre. En cas d'impasse, on sait que les parties devront peut-être être soumises à de la conciliation, à une médiation arbitrale. Ça non plus, ça ne plaît pas à tout le monde, et — certains diraient la cerise sur le sundae — on en ajoute tout de même en disant: On colore cette négociation de conventions collectives en mettant des critères à l'arbitre au sujet du plancher d'emploi, au sujet des comparaisons avec des municipalités similaires, etc., et il y en a qui n'aime pas ça. Alors, vous ne semblez pas reconnaître qu'il y a eu là des éléments importants qui vont faire la différence. Vous concluez en disant qu'on devrait créer une commission de la fonction publique et que «cette commission aurait le droit de décréter les conditions de travail».

Là, vous avez parlé tout à l'heure du fait qu'on avait des cultures différentes. Moi, je suis prête à soutenir et j'ai soutenu le fait que nous avions intérêt à mettre des paramètres, des balises. Je me bats comme un

diable dans l'eau bénite parce qu'il y en beaucoup qui voudraient que ce soit le principe de liberté de négociations, mais très honnêtement, en toute conscience, je pense qu'il faut encadrer cette démarche-là. Alors, j'ai cet extrême-là: il y a des gens qui veulent que ce soit la liberté totale des négociations, puis là j'ai sous les yeux l'autre extrême qui disent: Bien coudon, on va décréter ça, les conditions de travail. Comment on s'en sort, de ça?

M. Dussault (Manuel): Ha, ha, ha! Écoutez, il faut reconnaître, d'abord, je vais reconnaître qu'effectivement il y a des garanties, puis il y a des balises dans le projet de loi et puis dans les déclarations du gouvernement aussi au niveau de la fiscalité. L'essence de notre mémoire, en fait, c'est d'augmenter ce nombre de garanties-là, ce nombre de balises-là, garantir un fardeau fiscal global qui ne sera pas supérieur à celui qu'on connaît actuellement, garantir que les ajustements à l'assiette fiscale qui sont dus à une mauvaise concurrence et puis aux externalités négatives soient faits à partir des économies d'échelle qui vont être réalisées, des économies d'efficacité qui pourraient être réalisées, et puis que ce ne soit pas plus élevé que l'inflation non plus. Il y a des balises aussi, je le reconnais au niveau des relations de travail. Je pense que vous avez raison, c'est important d'avoir des balises.

Quand on constate, d'autre part, que la rémunération est de 30 % plus élevée dans les villes et municipalités, ça démontre qu'il y a un problème. Puis ce que le projet du gouvernement propose, c'est de renforcer le monopole de ces villes-là, de l'augmenter, parce que c'est des situations de monopole. Le citoyen, le contribuable dans une ville doit acheter ses services, recevoir ses services de ce monopole-là, alors ce qu'on vous propose, c'est d'aller un petit peu plus loin dans les balises. On propose l'idée de la commission de la fonction publique parce qu'on le sait, au niveau provincial, au niveau fédéral, souvent les négociations se font sous la perspective peut-être d'adoption législative quant aux relations de travail, puis c'est la même situation dans les municipalités. C'est l'argent des contribuables. Ça ne peut pas être comme une entreprise, une ville, là.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Bien.

M. Dussault (Manuel): C'est l'argent des contribuables.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Je vous indique qu'il vous reste une minute et demie, et la ministre des Affaires municipales m'indiquait qu'elle tenait à vous adresser une question.

Mme Harel: Merci, M. le Président.

M. Dussault (Manuel): Merci.

Mme Harel: Combien de comités recommandez-vous dans votre mémoire?

M. Dussault (Manuel): Des comités de suivi?

Mme Harel: Oui.

M. Dussault (Manuel): Bien, en fait, on souhaiterait un comité par ville.

Mme Harel: Oui. Un comité portant sur la question fiscale, un autre comité sur l'évaluation.

M. Dussault (Manuel): Non.

Mme Harel: Vous avez une commission également.

M. Dussault (Manuel): Non.

Mme Harel: J'étais surprise, hein. L'alliance des manufacturiers, habituellement, là, ça n'aime pas s'enfarger dans toutes sortes de structures. Et, vraiment, quand on entend la présentation que vous en faites, il y avait une multiplicité, il me semblait, d'organismes. D'élus ou de non-élus, déjà, ces comités? Se serait des non-élus, j'imagine, hein?

M. Dussault (Manuel): En fait, si vous prenez l'exemple de votre gouvernement, là, le Groupe conseil à l'allégement réglementaire, par exemple, c'est quelque chose qu'a réclamé le milieu des affaires. Il y en a un. On souhaite la même chose en comité de suivi. Il y a un comité de transition. Alors, ça pendrait un comité de suivi sur les objectifs qu'ils se sont donnés, les résultats à atteindre. Alors, ça serait seulement un. Puis une commission de la fonction publique, bien, écoutez, il y en a...

Mme Harel: Je voudrais peut-être juste vous rappelez également que, contrairement à ce qu'on laisse entendre, la taille des municipalités est inversement proportionnelle aux subventions et transferts de

fonds directs et indirects que le gouvernement est obligé de donner. Alors, par exemple, à 500 habitants et moins, là — il y en a 450 au Québec — le budget de ces municipalités est aux deux tiers financé par des transferts ou des subventions.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Mme la ministre, le temps de la partie ministérielle est maintenant révolue. M. le député de Hull, à vous la parole.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Madame, bonsoir. Messieurs, bonsoir. Il se fait tard. On va tenter d'être rapide.

Je voudrais tout d'abord débuter en vous félicitant de votre mémoire, un mémoire concis et au point, c'est-à-dire que vous allez directement au but avec différentes recommandations.

Lorsque je regarde les constats et recommandations, si je les survole, vous nous avez entretenus, notamment dans le mémoire, sur la question que, tant qu'à faire une réforme de cette envergure, il fallait absolument avoir des objectifs clairs, hein: il fallait dire pourquoi, pour qui il fallait faire tout cela. Et vous nous dites essentiellement que ça, ça n'a pas été très clair à ce jour.

Vous nous avez aussi parlé de concurrence intermunicipale. Je suis content de voir qu'il y a des gens au Québec qui pensent que ce n'est pas nécessairement un fléau à éliminer coûte que coûte comme un peu le pense le gouvernement. Moins il y a de compétition, mieux c'est, selon l'aile gouvernementale. Votre groupe semble dire qu'il y a certains mérites, certains bienfaits, tout en nuançant, là; je pense que ça prend de la nuance dans tout ça. Mais vous reconnaissez qu'il y a quand même certains mérites.

Vous reconnaissez également qu'il y a certainement une question de fiscalité importante qu'il faut régler. Vous avez parlé notamment du rôle des villes-centres, et je pense que la plupart des gens qui suivent le milieu s'entendent pour dire que le problème réel des villes-centres est particulièrement un problème fiscal. Et, si le rapport Bédard avait été suivi plus à la lettre, peut-être qu'on s'en serait sorti sans bafouer la démocratie locale.

Vous abordez aussi la question des relations de travail. Je laisserai évidemment mon collègue vous entretenir là-dessus, mais vous parlez de votre crainte concernant l'escalade des coûts. Vous parlez des outils manquant au monde municipal pour avoir un véritable rapport de force avec le monde syndical et, à juste titre, je pense. Et vous parlez évidemment du recours à la sous-traitance qui est absente de cette réforme, bien que l'ensemble des recommandations de rapports soient unanimes là-dessus à l'effet qu'avant toute modification de structures il fallait évidemment bouger là-dessus.

Vous poursuivez aussi en parlant des taxes et vous faites un appel à la modération en disant: Faites attention, vous savez qu'un compte de taxes augmenté pourrait équivaloir à des pertes d'emploi. Mais je tiens à vous signaler que j'ai l'impression que vous avez fait une très mauvaise lecture du projet de loi, à trois endroits dans le mémoire, par exemple à la page 4, lorsque vous nous dites: «Par exemple, la hausse des taxes possibles, pouvant atteindre un maximum de 5 % par année pour 10 ans.» Je dois vous corriger, je crois. Ce n'est pas tout à fait ça.

• *(23 h 30)* •

Présentement, si je résume le projet de loi, c'est qu'une municipalité qui doit augmenter ses taxes pourrait décider de ne pas utiliser la loi et c'est le bar ouvert ou elle pourrait utiliser la loi, et maintenant il y a deux contraintes: elle pourrait choisir soit A ou B. Alors A, c'est d'utiliser des taux différenciés par rapport aux anciennes municipalités, et là ce serait des différents taux de taxation. Ça, c'est l'option A, si on utilise la loi. Et, si on utilise l'option B de la loi, eh bien, plutôt que d'être un plafond de 5 %, c'est un plancher. Alors, on doit recourir à la loi pour une augmentation minimum de 5 % par année sur une période de 10 ans, sans plafond; ça peut être 5 %, 6 %, 7 %, 15 %, 22 %. Ça, c'est ce que la loi dit, on verra s'il y a des amendements.

Alors, je voulais juste simplement corriger cela, parce que, avec la prémisse que vous utilisez à l'effet que le plafond est à 5 %, vous avez déjà manifesté des inquiétudes par rapport aux répercussions d'une augmentation de taxes, considérant tout le reste, hein, considérant que les objectifs ne sont pas clairs, que les balises ne sont pas suffisantes au niveau des relations de travail, considérant que les outils ne sont pas là. Donc, je pense que votre mise en garde doit être écoutée de la part des intervenants de façon très sérieuse.

Maintenant, vous parlez aussi de la question de développement économique à l'effet qu'on devrait laisser ça le plus près du citoyen possible. Je prends bonne note de votre recommandation, mais je tiens aussi à vous dire que, dans les faits, là, ce qui est proposé notamment pour les villes qui auront des arrondissements, ce qui exclut donc l'Outaouais, eh bien, par exemple, à Montréal, le développement

économique va se retrouver premièrement à l'arrondissement, ensuite à la nouvelle ville, ensuite au Conseil métropolitain de Montréal, ensuite à Montréal international et ensuite à tous les autres organismes de développement économique qui existent sur le territoire, passant par les CRD aux CLD. Il va nous manquer de l'alphabet, bientôt, là.

Alors, qu'est-ce que vous pensez de ça, au niveau du développement économique? Comment concilier votre proposition de ramener ça le plus près du citoyen possible avec la multiplication des structures gouvernementales en termes de développement économique dans ce projet de loi là?

M. Dussault (Manuel): D'abord, un commentaire sur le plafond d'augmentation de la fiscalité. Dans notre mémoire, à la page 9, on dit qu'on souhaite que ça soit une garantie qui soit inclue dans la loi explicitement puis, idéalement, que les entreprises puis les contribuables aient un recours, si ce n'est pas fait. D'autre part, il y a un engagement du gouvernement de le faire, d'assurer qu'il n'y aura pas une augmentation de plus de 5 %, ce qui n'est pas rien dans les circonstances actuelles.

En ce qui concerne le développement industriel, écoutez, je pense que ma façon de comprendre les choses, c'est qu'au niveau des arrondissements il y a possibilité de revoir leur mandat, leurs fonctions, puis c'est dans ce cadre-là qu'on faisait la recommandation que la responsabilité principale soit confiée aux arrondissements principaux de façon à maintenir la concurrence.

M. Galardo (Pierre): Peut-être un commentaire. C'est une coïncidence ou c'est une décision ministérielle de le faire en conséquence de choix. Si nous devons conseiller des futurs citoyens corporatifs à venir s'installer au Québec ou non, au mois de décembre 2000, c'est évident que nous sommes un peu dans une zone grise. Nous avons potentiellement des arrondissements avec des pouvoirs qu'on ne sait pas trop, potentiellement des villes avec des pouvoirs que vous allez déterminer ultérieurement dans le projet final. Nous avons aussi la première année d'activation ou de réalisation de cette nouvelle Communauté métropolitaine de Montréal, exemple. Définitivement, nous avons un nombre considérable de législations, d'impondérables, d'incertitudes et, à ce niveau-là, pour le développement économique du Québec à court terme, peut-être bien que janvier 2001 va nous amener une clarification totale et absolue, on l'espère bien. Au mois de décembre 2000, je peux noter que conseiller des entreprises internationales ou nord-américaines devient extrêmement pour le futur.

M. Cholette: Merci.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Merci. Alors, M. le député de Mont-Royal, je crois.

M. Tranchemontagne: Merci, M. le Président. À mon tour de vous dire bonjour, madame et messieurs. Je voudrais d'abord vous féliciter pour votre mémoire avec lequel je suis presque entièrement d'accord. Les deux principaux points sur lesquels je me base pour dire que je suis d'accord, c'est, premièrement, que vous manifestez que le plus gros problème, c'est que, un, il n'y a pas d'objectif précis à ce projet de loi là et, deuxièmement, qu'il n'y a aucune espèce de garantie de résultat que le gouvernement nous donne que ça va arriver, d'autant plus que souvent la fusion se ferait avec des villes qui ne sont pas nécessairement les mieux équipées.

Vous avez, dans votre mémoire, parlé des États-Unis et, quand vous parlez des États-Unis, vous dites: Bon, il y a un débat là, aux États-Unis. Puis vous dites que la théorie ne fournit pas de réponse claire sur l'opportunité des fusions. Par contre, à ce que je sache, il n'y a pas eu de fusions aux États-Unis. Est-ce que ce n'est pas là une réponse claire de ce que les Américains pensent des fusions municipales?

Le Président (M. Simard, Montmorency): M. Galardo.

M. Dussault (Manuel): Bien. Ah! en tout cas.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Oui.

M. Dussault (Manuel): Je peux vous donner la réponse que M. Downs donne, qui est un chercheur économique aux États-Unis. Lui, il dit: Bien, c'est la solution idéale, ces fusions-là, mais, pour des raisons politiques, ça n'arrive pas. La culture politique américaine est différente de la culture politique canadienne et québécoise. Je pense qu'aux États-Unis il y a une tradition antigouvernementale beaucoup plus forte qu'on peut avoir au Québec. Ceci dit, il faut qu'on adapte nos structures à notre culture aussi. Ça ne veut pas dire aller dans la direction complètement opposée aux Américains.

M. Galardo (Pierre): Il y a effectivement aux États-Unis une absence de mégastructure récente. Je pense que Manuel a raison en disant que vous vivez dans deux sociétés politiques différentes. Quand vous oeuvrez aux États-Unis comme fiscaliste ou comme conseiller d'entreprise, vous vous rendez compte à quel point les entreprises et les citoyens de ces entreprises considèrent leur autonomie de façon

assez spéciale et de façon précieuse.

Il y a, par ailleurs, un mouvement sérieux aux États-Unis, qui a commencé à Indianapolis, qui tend à vouloir dire qu'il y a un maximum aux superstructures qui existent présentement, aux structures qui excèdent un certain montant, un certain nombre d'habitants — on parle de 100 000, par exemple — et ce maire d'Indianapolis potentiellement, comme vous savez, pourrait devenir le Secrétaire intérieur des États-Unis sous l'administration Bush.

Donc, je présume qu'il va y avoir un mouvement peut-être de décentralisation. Mais Manuel a raison, vous parlez de culture, d'économie, et c'est une culture politique très différente. Je ne verrais pas la possibilité de réunir deux villages au New Hampshire. Il y aurait une révolution, c'est simple comme ça. Mais c'est des cultures différentes.

M. Tranchemontagne: J'aurais le goût de vous demander, dans ce cas-là, pourquoi vous le voyez au Québec?

M. Galardo (Pierre): Pourquoi je...

M. Tranchemontagne: Ce n'est pas plus acceptable au Québec que ça le serait aux États-Unis. De toute façon...

M. Galardo (Pierre): C'est une question culturelle, une question politique, une question de l'État, une question de vous. C'est la question de la société et non pas... Autant quand on essaie de nous comparer à d'autres sociétés, même canadiennes. La fusion à Toronto avait l'objectif d'une réduction de coûts, une réduction claire. C'était ça. C'était la vente. Ici, ce n'est pas la vente. Mais ça, c'est une question culturelle, une question de choix de société.

M. Tranchemontagne: Oui, mais n'êtes-vous pas d'accord que, quand vous augmentez une ville à des grosseurs trop grandes, vous aboutissez à ce qu'on appelle des rendements décroissants ou des rendements totalement négatifs et, à ce moment-là, ça défait le but visé complètement. Et c'est peut-être ça que les Américains ont vu en ne faisant pas de fusion.

M. Galardo (Pierre): Peut-être aussi que les Américains considèrent que faire affaire avec des grandes entités comporte de grands inconvénients; faire affaire avec des entités moyennes comporte des inconvénients moyens.

• *(minuit)* •

M. Tranchemontagne: Ha, ha, ha! Je ne suis pas en désaccord avec ça. J'aurais une autre question. À la page 11, vous parlez de l'argument du gouvernement du Québec, en fait, c'est surtout l'argument du premier ministre qui veut que l'attrition, bon, soit une raison pour diminuer les coûts et vous dites que ça ne vous rassure pas. Qu'est-ce que vous diriez si je vous disais que, moi, ce n'est même pas un argument, selon moi, puisque, de toute façon, l'attrition aurait lieu dans les circonstances actuelles? C'est-à-dire que, si on oublie les fusions demain matin, l'attrition aura lieu. Qu'on le veuille ou non, il va y avoir de l'attrition. Et, si les municipalités avaient le courage et l'opportunité, je pense — parce qu'il faudrait aussi leur donner l'opportunité par des lois différentes — d'éliminer les planchers d'emploi là où ils existent et aussi de faire, comme dans les entreprises quand il y a fusion, de la rationalisation, ce qu'on appelle, alors, à ce moment-là, je crois que l'argument de l'attrition est purement futile, puisque l'attrition existe de toute façon. Ces gens-là qui devront partir par attrition, c'est-à-dire donc par retraite normale, sous une superville partiraient de toute façon.

M. Dussault (Manuel): Bien... Julie.

Mme Cusson (Julie): En fait, on n'est pas en désaccord avec ce que vous dites. Nous, l'argument, à travers l'attrition, ce qu'on voyait essentiellement, c'était la surenchère dans les régimes de conventions collectives et l'harmonisation qu'on va vouloir en faire, possiblement le 4 % à 6 %. Ça va aller beaucoup plus que ça au total. La globalité des augmentations dues à cette harmonisation-là des conventions collectives va probablement dépasser ce 4 % à 6 % là. Alors, c'était l'idée derrière ça.

Mais, en effet, vous avez raison, il se ferait pareil un genre de sélection naturelle qui arriverait de toute façon, les gens qui sont mis à la retraite, qui prennent leur retraite de façon anticipée ou non.

M. Tranchemontagne: Qui arriverait quel que soit le système.

M. Dussault (Manuel): Je voudrais quand même être clair qu'on n'est pas opposé aux fusions. Je pense que des fusions sont une bonne chose quand on en définit les objectifs puis quand on s'assure du suivi.

Ce n'est pas une position d'opposition aux fusions où on dit: Big is bad, small is good. Pas du tout. Parfois, c'est le contraire, puis ça l'est pour les entreprises aussi. Puis je pense que ça doit l'être dans le cas des municipalités aussi. On est face à des entités publiques à qui on doit donner des bornes. On donne des bornes pour une mise en place de fusions, donnons des bornes pour un suivi aux fusions aussi. C'est ça, notre position.

M. Tranchemontagne: J'entends ce que vous dites, mais j'ai un petit peu de difficultés à le réconcilier avec votre rapport. J'ai lu, comme vous, à la page 4, que vous dites que vous n'avez pas de préjugé défavorable aux fusions. Par contre, après ça, vous dites, bon, que les manufacturiers préfèrent les petites infrastructures décisionnelles, que le projet, comme je vous ai dit tantôt, n'avait pas d'objectifs, pas de garanties, pas de mesures pour justement évaluer le succès ou l'insuccès — bon, je vais passer par-dessus les États-Unis — qu'on est déjà la société la plus taxée en Amérique du Nord et qu'on nous parle de nous taxer peut-être d'un 5 % minimum ou maximum, ce qui veut dire, sur 10 ans, 63 %, alors qu'on est déjà les plus taxés. Je continue votre rapport: Il n'y a pas de garantie additionnelle au niveau des ajustements de la fiscalité. Vous reconnaissez qu'il y a peut-être un problème dans le projet de loi en faisant que la ville-centre, c'est celle qui mène tout, et les districts ou les arrondissements ne mènent plus rien. Vous reconnaissez que les salaires sont déjà 30 % supérieurs dans les villes, qu'on va donner un plus gros pouvoir encore aux syndicats, qu'on garde les mains attachées aux municipalités parce qu'on ne défait pas les planchers d'emploi, on ne leur permet pas de faire de sous-traitance, on ne leur permet pas de faire de lock-out.

Alors, je veux dire, je ne sais pas où c'est que vous voyez du positif, là, vous autres, là-dedans, mais, moi, ma conclusion, quand je lis votre rapport, ce n'est pas trop, trop positif face au projet de loi n° 170.

M. Dussault (Manuel): Oui, mais il faut bien comprendre que notre mémoire propose des bonifications au projet de loi n° 170. On ne va pas répéter ce qui, à notre avis, est une bonne chose. Je pense qu'on le souligne à la page 6 de notre mémoire: effectivement, il y a des externalités négatives entre les communautés; il y a l'impossibilité de réaliser des économies d'échelle dans l'attribution des biens publics; une taxation inefficace; des pertes dans la collection de taxes dues, une fois de plus, à l'absence d'économies d'échelle; on reconnaît la légitimité de questions comme l'étalement urbain, le développement économique local.

Donc, effectivement, il y a une problématique pour laquelle il y a une nécessité de fusions et de regroupements. Ce qu'il faut faire, c'est s'assurer de bien le faire, avec des garanties puis en allant chercher l'efficacité qu'on prévoit aller chercher, la garantir aux citoyens.

M. Galardo (Pierre): Peut-être mis autrement, M. le député, le mot «fusion», ce n'est pas analogue au mot «cancer», je ne le pense pas. Y a-tu quelqu'un quelque part qui va contredire le fait que la fusion de ville Saint-Pierre avec Lachine a été au bénéfice de chaque citoyen de ville Saint-Pierre, les quelque 1 000 ou 2 000 citoyens de ville Saint-Pierre? Le mot «fusion» en soi n'est pas négatif. Mais fusion sans objectif, ça me fait penser un peu au Père Noël. On veut tous y croire, par innocence ou naïveté, mais la raison et l'expérience nous démontrent souvent que le Père Noël, par son mercantilisme, est source de maux de tête pour plusieurs parents puis, finalement, coûte cher pour rien et crée un environnement qui n'est pas du tout, du tout respectueux de ce que devrait être le mot, devrait être Noël. C'est un peu ça, la fusion. C'est un bon mot. C'est comme la

maternité, l'amour universel. C'est des beaux mots. Ce qu'on dit, nous, c'est que ces beaux mots là, sans objectifs clairs et concis, sans suivi clair et concis, restent des beaux mots. Et on n'a rien contre les mots. Le mot «fusion», c'est un bon mot, c'est très positif.

Chacun de nous a travaillé avec des sociétés qui continuellement se fusionnent, tu sais. On est habitué à des fusions, mais on sait qu'il y a une limite, par exemple. On le sait par expérience.

Le Président (M. Simard, Montmorency): Très bien.

M. Tranchemontagne: Comme dirait M. Deschamps, les fusions, «qu'ossa donne»?

Le Président (M. Simard, Montmorency): Alors, merci, M. le député de Mont-Royal. Le temps étant révolu, Mme Cusson, M. Dussault, M. Galardo, je vous remercie de votre présentation. Et, puisqu'il n'y a pas d'autre groupe pour ce soir, j'ajourne nos travaux sine die.

(Fin de la séance à 0 h 7)

ASSEMBLÉE NATIONALE
№ 908-20040610
document 11 de 23

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le mercredi 6 décembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi n° 170

Table des matières

Auditions

Ville de Longueuil

Ville de Brossard

Ville de Saint-Hubert

Ville de Greenfield Park

Ville de Boucherville

Ville de Saint-Lambert

Ville de Saint-Bruno-de-Montarville

Ville de LeMoyne

Intervenants

Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. Claude Cousineau, président suppléant
M. François Beaulne, président suppléant
Mme Louise Harel
Mme Louise Beaudoin
M. François Ouimet
Mme Fatima Houda-Pepin
Mme Cécile Vermette
M. Roch Cholette
M. David Payne
M. Henri-François Gautrin
*** M. Claude Gladu, ville de Longueuil**
*** M. Paul Leduc, ville de Brossard**
*** M. Michel Latendresse, ville de Saint-Hubert**
*** M. Guy Benedetti, idem**
*** M. Marc Duclos, ville de Greenfield Park**
*** M. Henri Didillon, idem**
*** Mme Suzanne Lévesque, ministère des Affaires municipales et de la Métropole**

*** Mme Francine Gadbois, ville de Boucherville**
*** M. Guy Boissy, ville de Saint-Lambert**
*** M. Marcel Dulude, ville de Saint-Bruno-de-Montarville**
*** M. André Lachapelle, idem**
*** M. Jean Gérin, idem**
*** M. Guy Talbot, ville de LeMoyne**
*** Témoins interrogés par les membres de la commission**

(Onze heures cinquante-huit minutes)

La Présidente (Mme Robert): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, si vous voulez prendre place, chacun, je déclare la séance ouverte. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre des consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. Mme Doyer (Matapédia) est remplacée par M. Beaulne (Marguerite-D'Youville) et M. Vallières (Richmond) est remplacé par Mme Houda-Pepin (La Pinière). Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Je rappelle aussi que les cellulaires sont totalement interdits en commission, alors placez tout sur le mode... pour qu'aucun bruit ne se fasse entendre.

Auditions

J'inviterais... alors, il est déjà installé. Alors, nous entendrons, cet avant-midi, la ville de Longueuil. Bonjour madame, bonjour, messieurs. Bienvenue. Si vous voulez bien vous présenter... J'inviterais M. Gladu, maire, à présenter les gens qui l'accompagnent. Bienvenue à la commission.

Ville de Longueuil

M. Gladu (Claude): Merci. Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes et MM. les députés, j'aimerais vous présenter les membres du conseil qui m'accompagnent, des collègues: à ma droite, Pierre Beaudry, Henri Dubois, Mme Manon Hénault, et notre directeur général, Massimo Iezzoni.

● *(12 heures)* ●

Le gouvernement du Québec s'apprête à adopter une loi qui aura des répercussions importantes sur la majorité de la population, puisque les villes touchées par le projet de loi n° 170 font partie des trois plus grands centres urbains du Québec. Il n'est donc pas surprenant que ce projet de loi suscite autant de réactions. La population de Longueuil n'est pas non plus indifférente au fait que sa ville fasse l'objet d'un regroupement qui aura un grand impact sur la vie de sa communauté. J'ai pu le constater lors des consultations que nous avons tenues récemment, les citoyens et les citoyennes sont inquiets, ils craignent la perte de leur identité, ils doutent des économies réalisables, ils redoutent une perte de l'efficacité de l'administration municipale et ils appréhendent un éloignement de leur représentant au conseil de ville.

Longueuil, faut-il le rappeler, est actuellement la quatrième ville en taille au Québec. Les origines de Longueuil remontent en 1657 alors que fut créée la seigneurie. Quand, en 1845, le Parlement canadien mit fin au système seigneurial et créa la municipalité de la paroisse de Saint-Antoine-de-Longueuil, le territoire s'étendait du Saint-Laurent jusqu'au Richelieu. Bien des réformes sont venues depuis modifier tant son territoire que son entité juridique, mais on ne peut nier, historiquement, que la Rive-Sud a grandi à partir de Longueuil. Aujourd'hui, Longueuil est non seulement au coeur de cet ensemble urbain qu'est la Rive-Sud, mais Longueuil fait aussi partie de la région administrative de la Montérégie, tout ceci alors que seul un pont nous sépare du centre-ville de Montréal et que cette proximité signifie des liens intimes avec la région métropolitaine.

Longueuil agit depuis longtemps comme un centre régional de services. On y compte plusieurs équipements municipaux qui profitent à la population des villes voisines: des sièges sociaux, des établissements de services régionaux, les bureaux et des directions générales de plusieurs ministères ainsi que de nombreux organismes communautaires ayant une vocation régionale. Des liens étroits existent donc avec une multitude de partenaires, en l'occurrence les autres villes, les organismes et les institutions de la Rive-Sud, de la région métropolitaine et de la Montérégie.

Il est bon de rappeler que la ville de Longueuil dessert les villes de Boucherville, Saint-Hubert et Saint-Bruno pour l'alimentation en eau potable, de même que les villes de la MRC de Champlain et la ville de Boucherville pour l'assainissement des eaux usées.

Dans ce contexte, Longueuil a toujours démontré une grande ouverture d'esprit à l'égard des dossiers régionaux. Dans le débat qui dure depuis plusieurs années sur l'avenir de la région métropolitaine, nous avons toujours été les promoteurs d'une approche de partenariat. Rappelez-vous que nous avions appuyé et participé activement à la démarche du gouvernement pour la création d'une commission de développement de la métropole qui n'a malheureusement jamais vu le jour. À chaque occasion qui nous a été fournie, nous avons réitéré la nécessité d'une structure métropolitaine de concertation dotée de compétences réelles en matière de planification et de développement. C'est pourquoi nous avons participé avec la même attitude positive à la mise en place de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Ces convictions s'appuient de gestes concrets. Par exemple, nous avons été parmi les premières villes à joindre Montréal international. On ne peut donc douter de notre bonne foi à l'égard d'une vision métropolitaine dans une approche de partenariat volontaire.

Il ne me semble pas à propos de discuter ici des moyens utilisés par le gouvernement pour déposer ce projet de loi, puisque, de toute façon, il m'apparaît évident à ce stade-ci que la décision du gouvernement d'aller de l'avant avec le projet de loi est irrévocable. Il ne faut pas se le cacher, ce dossier délicat devient rapidement émotif et les réactions de part et d'autre font état de préjugés qui, la plupart du temps, ne sont pas fondés.

J'ai eu l'occasion de le constater lorsque le législateur a introduit dans le projet de loi le nom de Longueuil comme étant le nom de la nouvelle ville. Tout en respectant les opinions de mes collègues sur cette question, je me suis aperçu qu'on tentait de coller une image à notre municipalité qui est loin d'être la réalité. Mais je dois dire que je ne suis pas surpris de ces réactions, puisqu'en lisant un passage de *Histoire de Longueuil*, de Robert Rumilly, on s'aperçoit que le même type de comportement avait cours en 1967. Selon Rumilly: «Les populations de Longueuil et de Jacques-Cartier se regardent en chiens de faïence. Les habitants de Jacques-Cartier se considèrent comme des pionniers, des fondateurs de ville, presque des conquérants. Ils jugent les habitants de Longueuil comme de petits bourgeois de banlieue, routiniers et rapiats.»

Pourtant, deux ans plus tard, les deux maires de l'époque, Rolland Therrien et Marcel Robidas, fusionnent les deux villes. Le nom de la nouvelle ville créée était bien sûr Longueuil et, comme c'est le cas actuellement, il fut remis en cause.

L'objet du nom de la nouvelle ville est déjà le sujet de débats pour le moins émotifs. On peut le comprendre, il touche au sentiment d'appartenance des citoyens et citoyennes et à l'identité du territoire où ils ont choisi de s'établir. À ce sujet, vous ne serez pas surpris de savoir que la ville de Longueuil endosse le choix du législateur relativement au nom de la nouvelle ville. Nous souhaitons à cet égard que l'article 10 et l'article 119 soient retirés du projet de loi. Si, par contre, ces articles devaient demeurer, il y aurait lieu de déférer cette question à la Chambre de toponymie du Québec qui a toute l'expertise requise pour en traiter.

Contrairement aux cas des nouvelles villes de Montréal et de Québec, les nouvelles villes de Hull-Gatineau et de Longueuil auront des tailles de population n'exigeant pas nécessairement une structure complexe de fonctionnement tant sur le plan politique qu'administratif. D'ailleurs, la loi ne propose pas le concept d'arrondissement pour la nouvelle ville de Hull-Gatineau. Plus près de nous, la ville de Laval, avec une population de 350 000 habitants, fonctionne avec le système conventionnel des districts électoraux sans arrondissements. À cet égard, je le reconnais, j'ai été, avec certains de mes collègues municipaux, partisan d'une formule à deux niveaux en introduisant le concept d'arrondissement pour la nouvelle ville de Longueuil.

Je dois souligner que l'interprétation des pouvoirs et des compétences de l'arrondissement varie selon le chapeau que vous portez. Si vous pensez comme un élu du conseil de ville, vous avez tendance à adopter une approche globale de la gestion quotidienne et, si vous êtes au conseil de l'arrondissement, vous avez tendance à vouloir garder une mainmise sur vos champs de compétence et à agir de façon autonome vis-à-vis de la nouvelle ville. Il n'est pas surprenant de lire que la mairesse de Boucherville déclare que le

projet de loi n° 170 «ne reconnaît d'aucune façon le pouvoir décisionnel qui est le seul et vrai pouvoir. Jamais je ne baisserai les bras, avertit-elle, devant cette situation inacceptable.» Évidemment, il faut comprendre qu'elle parlait des pouvoirs du conseil d'arrondissement.

La réussite du regroupement des villes est largement tributaire de la vision et de la volonté des élus municipaux de se doter d'une structure fonctionnelle et efficace afin que les citoyens ne soient pas pénalisés dans la prestation des services. Il n'y a aucune raison valable pour qu'un service municipal soit de moindre qualité après un regroupement. Il faut aussi éviter de reproduire des situations où les municipalités étaient en concurrence, comme par exemple en matière de développement économique. Nous sommes d'accord avec la structure d'arrondissement avec les compétences suivantes: urbanisme, enlèvement des matières résiduelles, voirie locale, la culture, les loisirs et les parcs d'arrondissements.

Par ailleurs, la formule à deux niveaux ne doit pas avoir comme effet pervers de favoriser le statu quo dans chacun des arrondissements. Selon l'article 53, «le conseil peut, par règlement adopté aux deux tiers des voix de ses membres, déléguer aux conseils d'arrondissement sa compétence sur tout ou partie d'un domaine, à l'exception de celle d'emprunter et d'imposer des taxes».

Le législateur a déjà fait un choix à l'article 64 sur un certain nombre de compétences propres à l'arrondissement. Pourquoi faut-il donner encore la possibilité au conseil de ville d'en déléguer davantage?

Il s'agit ici, à notre avis, d'un retour vers le statu quo, puisqu'il sera permis d'augmenter les compétences de l'arrondissement au détriment de la nouvelle ville. Nous demandons donc le retrait du deuxième alinéa de l'article 53, de même que du premier alinéa de l'article 54, car ces dispositions ne favorisent pas l'émergence d'une nouvelle ville. Comme la première affiliation des élus dans un modèle à deux niveaux est d'abord au conseil d'arrondissement, il risque d'y avoir là une tendance à vouloir y augmenter les compétences et à reléguer au second rôle le conseil de ville.

• *(12 h 10)* •

L'expérience passée nous demande d'être vigilants. Depuis les 20 dernières années, la MRC de Champlain, qui regroupe six des huit municipalités visées par le regroupement, n'a exercé, grosso modo, que la seule compétence obligatoire par la loi, soit celle de l'aménagement du territoire. Malgré quelques expériences mineures, les maires n'ont jamais accepté de déléguer des compétences additionnelles à cette structure régionale.

La ville de Longueuil a à maintes reprises saisi la MRC de Champlain de dossiers qui auraient pu faire l'objet de mise en commun, comme le 9-1-1 et des systèmes de gestion informatique, mais cela ne s'est jamais concrétisé. Pourtant, depuis 1992, la ville de Longueuil s'est montrée capable de réaliser plusieurs partenariats afin de développer des systèmes informatiques avec d'autres municipalités du Québec et des entreprises privées. Les villes de la MRC de Champlain ont préféré préserver leur autonomie en évitant de déléguer des compétences à cette structure régionale. D'ailleurs, l'un des premiers préfets de la MRC de Champlain, M. Michel Gratton, alors maire de Saint-Lambert, n'avait-il pas dit: «J'accepte de devenir le préfet de la MRC, mais à la condition qu'elle ait le moins de pouvoirs possible»? Cette attitude ne doit pas continuer dans la nouvelle ville.

Nous avons aussi des craintes à l'égard de ce que pourrait être la gestion dans un arrondissement. Si les arrondissements contribuent à sauvegarder la proximité des citoyens avec leurs élus et à conserver certains pouvoirs locaux, ils peuvent à la fois constituer un obstacle à l'atteinte de certains objectifs visés par les regroupements municipaux. Effectivement, l'un des objectifs que nous poursuivons tous n'est-il pas l'efficience des administrations?

Il est donc important à ce stade-ci de bien rappeler les objectifs qui nous guident. Comme vous l'avez vous-même mentionné, Mme la ministre, «l'objectif visé par les regroupements est de fournir aux citoyennes et aux citoyens des services à des coûts moindres ou de meilleurs services à un coût équivalent tout en assurant l'équité fiscale entre tous les contribuables». J'ajouterai à cela qu'il faut, à l'intérieur d'un regroupement, éviter les dédoublements et les chevauchements de compétences et tendre vers la consolidation de l'administration.

La nouvelle ville doit avoir les moyens de contrôler son administration afin de maintenir un lien fonctionnel avec ses différents services qui seront affectés à l'arrondissement. Dans ce sens, je suis beaucoup plus un partisan de la déconcentration de l'administration sur le plan de l'arrondissement que d'une décentralisation. En effet, il est plus facile de gérer du personnel qui dépend hiérarchiquement de l'organe central et qui répond devant lui de ses actions. Ce type de gestion permet ainsi d'éviter des dédoublements et des chevauchements, particulièrement au niveau des services administratifs. Pour illustrer ma compréhension, je prendrai l'exemple de l'entretien du réseau routier. Selon le projet de loi,

les arrondissements sont responsables du réseau local et la ville du réseau artériel. Y aura-t-il sept services de travaux publics, un pour chaque arrondissement et un huitième pour l'entretien du réseau artériel de la ville?

En matière de développement économique, le projet de loi n° 170 prévoit que cette compétence est à deux niveaux: d'un côté, la nouvelle ville élabore un plan de développement économique et, de l'autre, le conseil d'arrondissement pourrait accorder des subventions à des organismes de développement et de promotion. Cette dualité est en contradiction avec les différentes discussions entre les intervenants sur cette question et plus particulièrement avec le mandataire du gouvernement. L'un des constats relatifs à la problématique du développement économique sur la Rive-Sud était l'absence de cohésion et de vision quant à la planification du développement sur notre territoire.

Effectivement, il n'y a pas encore, sur le territoire visé par le regroupement, une structure unifiée de développement. Au contraire, on retrouve plusieurs organismes de promotion et de développement, comme la Société d'aide au développement économique de Longueuil, la Technobase de Saint-Hubert, la Société de développement économique de la Rive-Sud, laquelle touche plus particulièrement le volet des exportations, et enfin différents commissariats industriels comme ceux de Boucherville et de Brossard. Chacun de ces organismes a des affiliations particulières et morcelées ne regroupant pas toujours l'ensemble des villes visées par le regroupement. Leur financement est principalement tributaire des contributions municipales et basé sur une formule de volontariat. Ce type d'organisation n'a pas amené les villes visées par le regroupement à développer une vision commune du développement économique. Ce morcellement a plutôt favorisé la concurrence entre les villes actuelles et, compte tenu qu'il n'y a jamais eu de formule de partage de la croissance de la richesse foncière, les bénéfices des investissements ont profité aux municipalités qui accueillaient ces investissements.

Nous sommes d'avis que le développement économique devrait relever uniquement de la nouvelle ville. À l'instar du rapport du mandataire du 11 octobre 2000, nous pensons que la mise en commun des ressources consacrées au développement économique permettrait à cette nouvelle ville d'accélérer son rythme de croissance et de créer davantage de richesse collective. Elle pourrait se doter d'une politique de développement qui, tout en s'appuyant sur les forces existantes, fixerait des priorités et des pôles de développement et maximiserait l'exploitation des infrastructures existantes.

Je voudrais rappeler ici que, sur cette question, mes collègues de Saint-Hubert, Boucherville et Saint-Lambert semblaient partager la même préoccupation. Il faut éviter à tout prix les dédoublements en matière de développement économique. L'intérêt local d'attirer une entreprise dans son parc industriel n'a plus son importance, puisque l'ensemble des citoyens bénéficieraient de cet investissement. Nous aurons plutôt intérêt à développer des synergies et des créneaux pour les parcs industriels et à travailler ensemble à l'échelle de la nouvelle ville pour générer de la nouvelle richesse foncière. Dans cet esprit, il ne faut pas continuer à avoir des organismes de promotion à l'échelle de l'arrondissement.

À Laval, dont le territoire a une superficie de 245 km², il n'y a qu'un seul organisme de développement économique. Je ne verrais pas pourquoi nous n'utiliserions pas cette formule pour une ville unifiée qui aura 276 km² comme superficie. Comme le mentionne le président de Laval Technopole, les records d'investissements sont évidemment une bonne nouvelle, mais ils sont surtout intéressants quand ils viennent confirmer une vision stratégique du développement économique. C'est ce qui nous manque depuis longtemps sur la Rive-Sud.

Selon notre compréhension, la nouvelle ville doit offrir la prestation globale en matière de sécurité incendie et, évidemment, la nouvelle ville devra se conformer à la loi n° 112 sur la sécurité incendie. La lutte contre les incendies se fera à l'échelle de la nouvelle ville. En ce qui concerne le schéma de couverture de risques, notre compréhension est à l'effet que l'obligation auparavant confiée à la MRC en vertu de l'article 8 de la loi n° 112 devient maintenant l'obligation de la nouvelle ville, alors que les arrondissements pourront élaborer des recommandations pour mettre en place ce schéma. Il est essentiel que ces services soient à l'échelle de la nouvelle ville parce que ce type de compétences exige une unité de commandement qui soit établie clairement. La prestation de services pour la sécurité publique doit offrir le même niveau de protection sur l'ensemble du territoire, pour la police comme pour les incendies. Ce sera donc au conseil de la nouvelle ville de déterminer la nature et la portée des services de proximité en matière de sécurité publique.

Nous nous interrogeons sur la nécessité de confier à un mandataire du ministre de la Justice la responsabilité de déterminer les règles de fonctionnement et d'organisation de la nouvelle cour municipale, ces principes étant déjà réglés par la Loi sur les cours municipales. Effectivement, mis à part le caractère forcé du regroupement proposé, la situation n'est guère différente du cas d'une fusion de cours municipales effectuée à l'intérieur d'un regroupement consensuel des territoires municipaux, tel que prévu par les articles 18.1 à 24 de la Loi sur les cours municipales. Nous souhaitons que le gouvernement limite son intervention à ce qui est nécessaire pour assurer une transition efficace entre les anciennes et la nouvelle cour municipale, tout en laissant à la nouvelle municipalité le soin de veiller

à l'organisation et au bon fonctionnement de la cour, dans le respect des dispositions prévues à la Loi sur les cours municipales. Il devrait appartenir à la nouvelle ville d'assurer l'accessibilité des services de justice et d'en contrôler les coûts.

• *(12 h 20)* •

L'article 8 reconnaît que les déficits et les surplus accumulés de chacune des municipalités demeurent à leur charge ou à leur bénéfice. Ce principe d'équité est justifié, puisqu'il reconnaît la situation financière de chacune des municipalités au moment du regroupement. Nous croyons que ce principe devrait s'appliquer aux actifs détenus à des fins autres que pour la fourniture de services municipaux. Par exemple, la ville de Longueuil a fait l'acquisition de terrains à des fins de développement résidentiel pour le projet du Parcours du Cerf. La valeur de ces actifs, acquis avec les taxes des contribuables de Longueuil, devrait demeurer aux Longueuillois. Nous demandons donc que la loi garantisse ce principe également pour ce type d'actifs en laissant le soin au comité de transition d'élaborer une formule appropriée, sinon on placerait la ville dans une situation où elle aurait avantage à liquider ses actifs pour augmenter un surplus dont elle est certaine de bénéficier.

Les articles 109 et 110 confient au comité de transition des responsabilités en rapport avec l'organisation de la première élection dans la nouvelle ville. Nous proposons que ces responsabilités soient confiées à la Direction générale des élections du Québec qui possède déjà l'expertise nécessaire. Le comité aura assez à faire pour réaliser l'intégration des villes sans avoir pour tâche supplémentaire d'organiser une élection. Lors de nos consultations, les citoyens et les citoyennes ont exprimé le désir que le comité de transition tienne des séances publiques compte tenu de l'impact de ses décisions sur l'organisation de la future ville. Une obligation devrait être inscrite dans la loi en ce sens.

Enfin, je le rappelle, la structure d'arrondissement introduit un palier politique dont l'un des buts est de maintenir la proximité entre l'élu et la population qu'il représente. Le nombre de 42 conseillers avec un maire proposé par le projet de loi peut paraître encore trop important, mais il représente déjà une diminution par rapport au nombre actuel de 77 auxquels s'ajoutent huit maires. Réduire davantage le nombre de conseillers compromettrait la représentativité dans la structure d'arrondissement à l'intérieur de laquelle il faut un minimum de trois conseillers. Nous ne voyons donc pas comment le nombre de conseillers proposé par le projet de loi pourrait être différent. Par contre, nous nous opposons à l'introduction d'un conseiller d'arrondissement. La légitimité d'un élu qui ne siégerait qu'au conseil d'arrondissement serait différente de celle d'un élu au conseil de ville alors que les deux siégeraient au conseil d'arrondissement.

Il faut éviter de créer deux types d'élus, puisque, déjà, il y aura une dualité de mandat pour le conseiller, entre son appartenance première à l'arrondissement et à la nouvelle ville. De toute façon, il ne faut jamais le perdre de vue, quelle que soit la formule de représentation retenue, la ville de Longueuil devra avoir une représentativité proportionnelle à son poids démographique, équivalente au tiers de la population totale.

Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes, MM. les députés, voilà l'essentiel de nos commentaires et de nos propositions concernant le projet de loi que vous vous apprêtez à adopter. Vous l'aurez peut-être remarqué, plusieurs de nos propositions ont pour but d'assurer que la structure mise en place favorisera réellement l'émergence d'une ville unifiée qui pourra contribuer positivement à la vie des citoyens et des citoyennes qui la composent. Il serait malheureux qu'après autant de débats et de déchirements pour une loi si contestée nous nous retrouvions dans une situation guère différente de celle qui prévaut aujourd'hui. Le maire Marcel Robidas est venu lui-même nous rappeler qu'il y a plus de 30 ans un débat fort semblable avait eu cours lors de la fusion de Jacques-Cartier avec Longueuil. Qu'en reste-t-il aujourd'hui, sinon une belle et grande ville au nom de Longueuil? Il faut souhaiter que l'histoire se répète pour la nouvelle ville que nous nous apprêtons à créer. Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Gladu, maire de Longueuil. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Gladu, bienvenue en mon nom et au nom de mes collègues. Certains et certaines d'entre eux et elles voudraient échanger également avec vous, alors je vais faire ça rapidement. Bienvenue aux personnes qui vous accompagnent.

M. Gladu, l'état d'esprit dans lequel nous sommes, c'est de mettre en place les conditions optimales pour que l'histoire se répète et que, cette fois, ce soit une ville qui soit à la hauteur des ambitions des gens de la Rive-Sud de Montréal. Je veux que vous sachiez, M. Gladu, que je suis consciente de la pression émotionnelle, de la pression organisationnelle que cette réforme-là crée auprès des administrations municipales, des élus, des citoyens. J'en suis très consciente. Mais, en même temps, je crois qu'il est possible que, dans quelques mois peut-être, je le souhaite, enfin quelques années à peine, on puisse se demander: Comment il a été possible de ne pas avoir fait ça plus tôt? En fait, c'est là mon ambition.

Merci aussi d'avoir participé aux travaux du comité Bernard à titre de maire désigné. Je crois que tout cela a permis d'évoluer, parce que vous avez tantôt référé dans votre mémoire aux tentatives faites par mon prédécesseur, M. Ménard, dans le cadre de la Commission de développement économique à laquelle vous aviez participé, et ça a balisé les interventions du gouvernement. Une fois toutes ces tentatives-là et d'autres qui l'avaient précédée, comme vous le savez, additionnées, c'est certain qu'à partir du moment où on a choisi d'aller de l'avant, c'est pour avoir du résultat. Parce que imaginez le sentiment d'impuissance que ça créerait si, après toutes ces tentatives de toutes les dernières années, des dernières décennies, la nôtre échouait, là. On a une obligation de résultat, puis ça nous amène à aller jusqu'au bout. Je pense, vous en avez été conscient, j'ai lu vos déclarations dans les journaux, vous avez dit: Maintenant, le gouvernement a décidé par où il allait s'en aller, puis c'est une responsabilité de travailler à améliorer tout ça.

Alors, à partir de la réalité de la Rive-Sud de Montréal, je lisais justement tous les atouts dont dispose la Rive-Sud: l'aéroport de Saint-Hubert, la pointe de la voie maritime, les deux pôles industriels, Longueuil, Boucherville, puis celui de Varennes, l'infrastructure routière, proximité du centre-ville, et bien, en fait, d'autres qualités que vous connaissez. Et je pense que l'idée, c'est de tout mettre ça en valeur. C'est ça, finalement, le projet.

Je crois que, d'abord, sur le nom — s'il y a quelque chose qui soulève les passions, c'est le nom — je ne pense pas pouvoir confier ça, comme vous le souhaitez, à la Commission de toponymie parce qu'elle s'est déjà commise sur le nom, elle m'a écrit pour me dire qu'il fallait que ce soit «Longueuil». Alors, je pense qu'elle est déjà commise, là. Il faut que ce soit quand même un débat objectif, tout ça. Alors, c'est donc, dans le projet de loi, le comité de transition qui va avoir à recommander des mécanismes pour que le choix puisse se faire. Vous savez, il y a, dans la région de l'Outaouais, la ville de Hull-Gatineau et, sur la Rive-Sud de Montréal, la ville de Longueuil qui voient finalement un débat public sur la question du nom. Vous êtes conscient de ça; si vous en parlez, c'est parce que vous savez que ce débat public va avoir lieu.

Si vous le souhaitez, je pourrais vous donner en vrac un peu la réaction puis je vous laisserai ensuite réagir si ça vous convient.

M. Gladu (Claude): Très bien, oui.

Mme Harel: Alors, d'une part, je vous donne raison sur la question des arrondissements, à la page 5 de votre mémoire, sur le fait de pouvoir déléguer ou retirer des compétences d'arrondissement. Hier, lors des travaux de la commission, j'ai annoncé que nous allions amender le projet de loi pour que les arrondissements aient les pouvoirs dévolus dans la loi et donc qu'on ne puisse pas en retirer ni en déléguer, si vous voulez, que ça puisse se faire par des modifications, cependant, qui auraient lieu, parce que la ville nouvelle de la Rive-Sud de Montréal va avoir une charte. Alors, les cinq villes vont avoir des chartes, de manière à ce qu'il y ait des spécificités propres à chacune d'elles qui soient reconnues dans les chartes. Alors donc, par exemple, ça suppose qu'il est possible de modifier la charte à la demande de la ville nouvelle, mais ce sera un processus qui se retrouvera ici, en commission parlementaire.

• *(12 h 30)* •

D'autre part, il faut s'ajuster parce qu'à la page 6, vous le dites bien, il va falloir à un moment donné des ententes. Et, au dernier paragraphe, vous donnez l'exemple du réseau routier et vous dites: Comment on va l'ajuster? Par exemple, il y aura un service pour le réseau local, mais il y en aura un pour le réseau artériel. Et, en même temps, il est possible d'avoir des ententes. La ville nouvelle pourrait très bien s'entendre avec un arrondissement pour que le déneigement, par exemple, sur une partie du réseau artériel puisse se faire par l'arrondissement. Alors, il faut être capable de garder cette possibilité d'ententes entre l'arrondissement et la ville nouvelle, possibilité sans qu'il y ait pour autant délégation de compétences, mais possibilité contractuelle, si vous voulez. Je voudrais voir comment vous réagissez à cela.

D'autre part, il y a, en matière de développement économique... vous posez le problème en matière de développement économique et vous donnez l'exemple de Laval Technopole, là, qui est en fait l'organisme efficient que l'on connaît. Alors, la proposition que je pense faire à mes collègues, c'est de modifier la compétence au niveau de l'arrondissement pour que ce soit clairement dit que c'est du développement local. Alors, ça se lirait comme suit. Il y aurait donc, au niveau de la nouvelle ville... cela se lirait comme suit, ça s'appellerait «développement communautaire, économique et social» et pas simplement «développement économique», comme on le voit maintenant.

Alors, on dirait: «La ville nouvelle doit élaborer un plan relatif au développement de son territoire. Ce plan prévoit notamment les objectifs poursuivis par la ville en matière de développement communautaire, économique et social ainsi que des règles relatives au soutien financier qu'un conseil

d'arrondissement peut accorder à un organisme ayant pour mission la promotion et le développement économique local, à un organisme communautaire ou à un organisme social qui exerce ses activités dans l'arrondissement.»

Et, au niveau de l'arrondissement, évidemment, il y aurait les dispositions qu'il faut pour que l'arrondissement puisse soutenir financièrement un organisme ayant pour mission la promotion ou le développement économique local, un organisme communautaire ou un organisme social qui exerce ses activités dans l'arrondissement. Alors donc, il y aurait plus clairement exprimé le fait que c'est du développement local au niveau de l'arrondissement et, à ce moment-là, c'est toute la question des CLD, hein. En faut-il autant, moins, etc.?

C'est sûr que mon collègue le ministre des Régions, Jean-Pierre Jolivet, attend aussi des propositions qui viennent du milieu. Il est possible d'envisager un seul CLD. Par exemple, en discussion avec Québec hier, eux se proposent d'avoir un CLD mais avec des mandataires. À Montréal, la ville actuelle, il y a un seul CLD mais il y a des mandataires dans chacun des neuf arrondissements actuels, avec conseil d'administration. Et le président ou la présidente de chacun de ces CLD mandataires siège au niveau du CLD Montréal présidé par le maire. Alors, il y a différents modèles. Je ne veux pas que vous pensiez qu'il y en a juste un qu'on veut imposer, mais il faut un modèle efficace, qui soit un modèle où le développement local puisse se faire au niveau de l'arrondissement avec la marge de manoeuvre qu'il faut, avec le budget annuel qui permette de ne pas demander des permissions, là. Tu sais, il faut développer un modèle qui permette le développement local, mais qui assure la cohérence au niveau du développement économique, technologique de la ville nouvelle.

D'autre part, en matière de sécurité incendie, cour municipale, c'est bien évident que mes collègues vont avoir au printemps prochain à légiférer. Pensez, par exemple, il y a actuellement sept corps de pompiers. Il y a déjà deux corps de police. Alors, le ministre de la Sécurité publique prévoit déjà intervenir. Vous avez raison quand vous voyez le rôle de l'arrondissement par rapport à la ville nouvelle, c'est un peu comme celui de la municipalité par rapport à la MRC, c'est-à-dire faire l'inventaire, n'est-ce pas, en prévision de la couverture de risques, et, au niveau de la nouvelle ville, c'est évidemment d'offrir les services, là.

Alors donc, il y aura intervention du ministre de la Sécurité publique pour qu'il y ait un corps de police — vous le saviez déjà, hein, efficace, capable de lutter contre le crime organisé — un corps de pompiers. Les cours municipales, il y en a trois actuellement sur la Rive-Sud. Ma collègue la ministre de la Justice va aussi avoir à légiférer au printemps prochain, mais en maintenant des points de service. Il y a neuf offices municipaux d'habitation. Je vais avoir, moi, à légiférer aussi au printemps prochain comme ministre responsable. Et vous avez les sept parcs industriels, mais qui vont relever de la ville nouvelle, avec certainement un plan stratégique que vous allez vous donner pour que ces parcs deviennent complémentaires et aient des projets de développement.

Alors, je prends bonne note de vos recommandations sur les actifs. Dans le fond, ce que vous dites, c'est: Incitez-nous pas à liquider pour que nos actifs fassent partie des surplus puis que les surplus, ce soient juste nous qui les gardions, hein. C'est ça que je comprends. Bon.

Puis, je termine... Côté transition, c'est oui. Quand vous demandez des séances publiques, ça va être dans la loi. On va faire un amendement pour qu'il y a obligation à tous les mois d'une séance publique. Quant au nombre, c'est quand même élevé 42, j'en conviens. C'est élevé, 42. Ce qui est certain, comme vous le rappelez, c'est qu'il y aura... Il y a une petite ouverture dans votre mémoire, vous dites: De toute façon, il ne faut jamais perdre de vue, quelle que soit la formule, il faut que ça soit le tiers, la représentation, etc. Dans le fond, 42, c'est pour qu'il n'y ait pas de conseiller d'arrondissement, là, qui soit élu juste au niveau de l'arrondissement. Mais c'est quand même beaucoup quand on pense que Laval va en avoir 21, je crois; que, du côté de Montréal, nous en aurons 71 avec un 1,8 million de population. L'équivalent, ça aurait été presque 200, à ce moment-là. Mais comment faire? Si vous avez des suggestions, on est très ouverts. Ça a été un peu long, mais je voulais faire le tour.

M. Gladu (Claude): Oui, très bien. Ce qui est pour les élus...

La Présidente (Mme Robert): M. Gladu.

M. Gladu (Claude): Oui. Ce qui est pour les élus, 42 élus, nous, on croit que c'est vrai que c'est beaucoup, mais, par contre, le nouveau conseil dans les prochains quatre ans pourra voir. Ça sera un début et ça sera à eux, dans les prochains quatre ans, à l'autre élection, en 2006 probablement ou 2005, de baisser peut-être le nombre à ce moment-là. Les villes où les arrondissements veulent garder leur identité, veulent garder tout ce qu'ils ont en ce moment, en partie, et ce n'est pas avec un nombre...

Exemple. Comme à Saint-Bruno, s'il y a trois conseillers, on réduit de deux ou à un, on ne peut plus

fonctionner, si on veut garder les arrondissements. Et si on veut être équitable, par le nombre, bien, Longueuil, c'est le tiers. Automatiquement, c'est vrai que ça en fait plus à la ville de Longueuil. C'est pour ça qu'on avait mis dans notre mémoire qu'il fallait garder le nombre, puis on était contre nommer d'autres élus pour les arrondissements. Ça fait deux types de conseil, de conseillers, on trouve que ce n'est pas tellement normal. Et, en plus, que le conseiller de l'arrondissement, qu'il ne pourrait pas aller siéger à la grande ville, je crois que c'est... puis, en plus, il serait élu au suffrage universel, il n'y a pas d'autre méthode. Monsieur aurait peut-être le plus grand nombre de votes et il ne pourrait pas aller à la grande ville, ça serait un peu frustrant aussi. Il ne pourrait pas représenter de secteur, en plus.

Mme Harel: Est-ce que je comprends que vous verriez ça donc pour un premier mandat? On maintient selon...

M. Gladu (Claude): Oui, je pense que le futur conseil aura des choses à rectifier avec les quatre prochaines années qu'il passera au pouvoir. Et ça, c'en sera probablement un effet, là, après quatre ans, qu'il pourra... Comme Longueuil a déjà fait. On en a déjà eu 21 ou 22 conseillers, on est rendu à 17. D'année en année, Brossard, je crois qu'il a baissé aussi, les conseillers. Et le nouveau conseil pourra faire la même chose. Mais, au départ, je crois qu'il faut qu'il y ait une certaine représentativité. Dans le moment, à travers les villes, un conseiller représente aux environs 4 000 à 5 000 citoyens. Avec 42 conseillers, ça serait sur une échelle à peu près de 9 500. Déjà là, on double la participation du conseiller vis-à-vis ses électeurs.

Puis, ce qui est pour les actifs, bien oui, parce que je crois que la ville de Longueuil, les actifs, surtout au commercial, bien, on est la ville, je crois, qui a le plus investi dans les années passées pour aller chercher soit des terrains. Je vais vous donner un exemple: le métro Longueuil, entre autres. Le métro nous rapporte commercialement, là, 1,2 million par année, aux environs. Il faudrait qu'il y ait une compensation si jamais le métro appartient à la grande ville. Parce que, pour nous, notre endettement, bien, on paie avec ce qu'on a été chercher comme fonds, qui appartient à la grande ville.

Un autre exemple, c'est le Parcours du Cerf que je mentionne ici. Les citoyens ont contribué, on a acheté plusieurs terrains au Parcours du Cerf et plusieurs millions de dollars ont été retirés des citoyens. Aujourd'hui, bien, ça, s'il fallait que ça s'en aille à la nouvelle ville, nous sommes d'accord; par contre, il faudrait qu'il y ait une compensation. Sinon, bien, on serait obligés de se départir de ces actifs-là et, à ce moment-là, bien, on pourrait remettre sur la dette par la suite, mais je crois que ça serait mal agir de faire de cette façon-là vis-à-vis la grande ville.

Mme Harel: Je vous rappelle cependant, M. Gladu, qu'il y a d'autres villes qui vont mettre d'autres choses dans la corbeille à la mariée, là...

• *(12 h 40)* •

M. Gladu (Claude): Oui, oui, mais...

Mme Harel: Et puis, d'autre part... Il reste seulement deux minutes! Bon, parfait. Excusez-moi, je pensais que mes collègues pourraient...

M. Gladu (Claude): Je suis d'accord. Il y a probablement d'autres villes aussi qui auront les mêmes problèmes que nous, mais ça sera de la même façon, il faudrait qu'il y ait des compensations.

Pour le développement, bien nous, c'était une des raisons, le développement économique, qu'on forme une grande ville. Notre problème, sur la Rive-Sud, c'est qu'on ne s'entendait pas sur le développement économique. On n'a jamais formé de corporation de développement économique, excepté dans nos villes, et c'était le problème. Selon le mandataire avec lequel j'ai siégé, le grand problème sur la Rive-Sud, c'était le développement économique. Je vois un petit peu mal qu'on redonne encore des pouvoirs aux arrondissements. Moi, je crois qu'on devrait laisser ça à la grande ville avec une corporation très forte pour aller chercher de l'investissement. Il y aura des retombées pour tous les arrondissements, à ce moment-là.

La Présidente (Mme Robert): Merci, M. Gladu. M. le député de Marquette, à vous la parole.

M. Ouimet: Est-ce que ça épuise, Mme la Présidente, le temps du gouvernement? Parce que sinon, s'il leur reste quelques secondes ou quelques minutes, qu'ils le prennent entièrement à ce moment-ci.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Marquette, depuis cinq jours nous alternons dans les débats...

M. Ouimet: Il reste quelques secondes, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Je donne...

M. Ouimet: S'il reste une minute, le député de Marguerite-D'Youville...

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Marquette, je donne le temps de parole. Je viens de vous le donner et nous poursuivons. Ça a très bien été depuis le début, alors je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas continuer comme ça.

M. Ouimet: Mme la Présidente, je vais faire... Bienvenue, M. Gladu et les gens qui vous accompagnent, représentant la ville de Longueuil. Je vais faire quelques petites remarques d'entrée de jeu, manifester un peu ma préoccupation par rapport à ce que nous entendons de la bouche de la ministre. On dirait, à tous les jours qu'il y a des morceaux qui s'ajoutent. D'autres jours, il y a des morceaux qui s'enlèvent. On se demande, à la fin de la journée, on va se retrouver avec quel genre de bouillabaisse. Si on ajoute des ingrédients et puis on enlève des ingrédients, on ne sait pas trop qu'est-ce que ça va goûter à la fin du processus, mais ça risque d'être fort indigeste.

La ministre annonce aujourd'hui que les villes vont pouvoir avoir des chartes, dorénavant. Elle va transformer le pouvoir laissé aux arrondissements au niveau du développement économique pour que ça devienne l'équivalent de CDEC au niveau des résolutions sur les deux tiers pour enlever des pouvoirs ou donner des pouvoirs aux arrondissements. Ça, ça va disparaître. On ne connaît pas toujours la réforme du Code du travail, qui va venir à une autre étape. La même chose au niveau de la réforme des cours municipales, la même chose également au niveau de tout le processus de la sécurité des incendies. Alors, ça m'apparaît être un projet de loi vraiment qui s'improvise au fur et à mesure qu'on progresse dans nos travaux. Au fur et à mesure qu'on découvre des lacunes, on découvre que les ministres n'ont pas les bonnes interprétations des dispositions de la loi. Ça va devenir problématique.

Moi, j'aurais espéré — ça a déjà été indiqué et mentionné — qu'à un moment donné on nous présente le tout pour qu'on sache ce que nous avons véritablement devant nous, et on ne le sait pas, au moment où on se parle. On ne sait pas à quoi ça va ressembler. On pose des questions sur les dettes, il y a des déclarations qui font en sorte que les dettes ne seront pas partagées. Mais, par ailleurs, lorsqu'on lit les dispositions du projet de loi, on voit manifestement que ça n'a pas été envisagé de cette façon-là. On en découvre au fur et à mesure que nous avançons. Alors, ça m'apparaît être une réforme qui est vouée à l'échec à l'avance lorsque qu'une ministre et un gouvernement improvisent de cette façon-là.

M. Gladu, je vais vous poser une première question. Vous allez peut-être la trouver peu élégante, mais je vais vous la poser quand même parce qu'il est difficile de cerner la position de la ville de Longueuil dans le projet de loi n° 170. Vous participez à certaines manifestations, mais, dans votre mémoire, vous semblez appuyer le projet de loi. Moi, je vais vous fournir l'occasion pour clarifier une fois pour toutes le point de vue de la ville de Longueuil. Êtes-vous en accord avec le processus qui est devant vous, le projet de loi n° 170? Si oui, comment se fait-il que vous participez aux manifestations contre les fusions forcées? Sinon... J'essaie juste de bien voir de quel côté vous logez.

La Présidente (Mme Robert): M. Gladu.

M. Gladu (Claude): Oui. Au départ, on a toujours maintenu la même proposition qu'on a faite. Nous sommes contre les fusions forcées. Mais, un coup qu'on s'est aperçu, le 15 novembre, qu'il y avait un projet de loi qui a été déposé, bien, à ce moment-là on a pensé, le conseil de ville, qu'il valait mieux travailler sur le projet de loi que faire des manifestations ou quoi que ce soit. On a participé, c'est vrai qu'on a participé à certaines manifestations, mais, moi, je travaille pour la ville de Longueuil, je travaille pour les citoyens de Longueuil et il y a une partie aussi des citoyens de Longueuil qui voulaient manifester. Et vu qu'on est très démocratiques, on a participé à certaines manifestations. Mais je me dis toujours, à un certain moment, qu'il faut arrêter. Quand on voit que la loi va passer, c'est irrévocable. À un certain moment, je pense qu'il faut travailler sur le projet n° 170 pour l'améliorer, pour que nos citoyens puissent en profiter et qu'on puisse réussir à faire une vraie ville, mais avec une vraie fusion.

M. Ouimet: Très bien. Alors, c'est ce que je pensais avoir compris de votre position, mais disons qu'à certains moments donnés elle est plus nuancée qu'à d'autres moments donnés. Moi, je voudrais parler de la question du nombre d'élus. Il y a eu de la publicité faite par le gouvernement, où le gouvernement se sert de ce symbole-là pour justifier le projet gouvernemental, comme si ça ne tenait qu'à un certain nombre d'élus. Et lorsqu'on regarde de plus près, parce que le gouvernement, dans sa publicité, n'a pas fait état de la situation de la future grande ville de Longueuil ou de Champlain ou d'une autre qui sera convenue éventuellement, si on regarde ce qui est prévu dans la loi, 42 postes de conseillers pour une population grosso modo d'environ 380 000, c'est un élu à peu près par tranche d'un peu plus d'un peu plus de 9 000 personnes.

L'exemple trouvé pour Montréal: 71 élus pour une tranche de population d'à peu près 30 000. Pour la

région de l'Outaouais, c'est à peu près un élu pour à peu près 17 000. Comment est-ce qu'on peut justifier de telles disparités entre les différentes régions du territoire québécois au niveau de la métropole, au niveau de la grande ville de Longueuil relativement à l'argument qui semble être fondamental du gouvernement de réduire le nombre d'élus? Vous arrivez devant nous aujourd'hui puis vous proposez qu'il y ait une augmentation du nombre d'élus, et la ministre semble même ouvrir la porte. C'est là que je vous dis: Ça sent l'improvisation la plus totale. La ministre vous dit: Écoutez, si c'est pour une période de quatre ans pour le premier mandat, on est prêt à l'envisager. Moi, je veux dire, par rapport à la publicité qui est faite à pleines pages dans les journaux, comment justifier de telles disparités?

La Présidente (Mme Robert): M. Gladu.

M. Gladu (Claude): Bien, écoutez, pour nous, c'est une ville de 380 000 habitants. En ce moment, si on calcule le nombre, il y en aurait 77 plus huit maires, où on croit être coupé par la moitié parce que les villes veulent garder leur identité, veulent garder leur qualité de vie, à un certain moment. Bien, je crois qu'on fait déjà un pas en avant. C'est vrai que 42 dans une municipalité, c'est peut-être gros, mais pour le contexte qu'on vit sur la Rive-Sud, je crois que pour débuter, 42, c'est très légitime. Surtout, on voit des villes qui en avaient huit ou neuf qui tombent à trois, à quatre. Je crois que ces gens-là veulent garder leur identité, veulent garder leur qualité de vie et ça prend des conseillers qui seront près des citoyens pour continuer à avoir leur qualité de vie. Mais je ne vois pas autrement...

Puis il y a aussi l'équité. S'il fallait... Déjà que l'équité est un petit peu difficile avec la ville de Greenfield Park, qui ont 17 000 de population et qui ont trois conseillers, s'il fallait descendre encore plus, l'équité ne serait plus de la partie et ça nous causerait problème, nous, à la ville de Longueuil.

Mme Houda-Pepin: Oui, dans le moment, c'est 42 pour Longueil.

M. Ouimet: Est-ce que cette même logique devrait être appliquée à l'île de Montréal, par exemple?

M. Gladu (Claude): Malheureusement... Moi, je m'occupe de la Rive-Sud.

M. Ouimet: Si le gouvernement... Parce qu'il faut être clair, ce qui est bon pour la grande ville de Longueuil va être bon pour la grande ville de Montréal.

M. Gladu (Claude): Ça, c'est en dehors de mon domaine. Moi, je m'occupe de la Rive-Sud, de Longueuil et des environs. Je parle pour mes citoyens. Malheureusement, je ne peux pas parler pour les citoyens de Montréal.

M. Ouimet: Vous ne voulez pas vous avancer là-dessus, mais ce serait bon pour la ville de Longueuil.

Parlons un petit peu de la question de la dette. Êtes-vous parmi les quelques personnes privilégiées qui ont eu des discussions avec le gouvernement sur la question du partage de la dette?

M. Gladu (Claude): Non.

M. Ouimet: Si on regarde ce qui est prévu dans la loi... Parce que, des fois, il faut se poser la question: Sommes-nous face à un faux débat? Est-ce que le gouvernement nous engage dans un faux débat? Lorsqu'on regarde la mécanique, le fonctionnement des dispositions législatives qui sont prévues dans le projet de loi, les villes qui étaient des villes deviennent des arrondissements, mais elles vont conserver leurs dettes, n'est-ce pas? C'est ce que la loi prévoit.

• *(12 h 50)* •

Pour assumer leurs dettes, elles ont présentement des revenus qu'elles connaissent parce qu'elles découlent des immeubles qui sont sur leur territoire. Au niveau de la future grande ville de Longueuil, les revenus de l'ensemble des arrondissements vont aller à 100 % vers la grande ville, donc ils vont être complètement dépouillés de leurs revenus. Ce qu'ils vont recevoir en contrepartie, ça va être une dotation, une dotation qui ne sera pas faite en fonction et ne tiendra pas compte de l'endettement des arrondissements, parce que le gouvernement prétend que les arrondissements vont hériter des dettes des anciennes villes, mais ils vont être privés cependant d'une partie de leurs revenus, parce qu'une partie de leurs revenus va maintenant appartenir à la grande ville pour prendre charge de certaines responsabilités et de certaines fonctions qui appartenaient et qui appartiennent toujours à la ville de Longueuil.

Alors, on se pose la question: Est-ce que, dans le fond, la question du partage, non pas du partage mais la question de la dette n'est pas un faux débat, parce que, de toute façon, l'ensemble des arrondissements vont contribuer à payer les dettes de la grande ville de Longueuil? Quelle est votre analyse?

M. Gladu (Claude): Moi, je ne crois pas que l'ensemble des arrondissements vont payer la dette de la grande ville de Longueuil. Il y aura des budgets dans chaque arrondissement qui seront approuvés par la grande ville et, à ce moment-là, il y a un retour de la grande ville aux arrondissements pour que les arrondissements puissent payer leurs dettes. C'est pour ça, tout à l'heure, que je parlais des actifs. C'est sûr que si on enlevait tous les actifs commerciaux à la ville de Longueuil, à ce moment-là, s'il n'y a pas de compensation, on aurait de la difficulté à payer notre dette, mais ça sera le nouveau conseil ou le comité de transition qui aura à se pencher sur cette question-là.

M. Ouimet: J'ai mal saisi vos propos, là. Pourriez-vous les répéter pour que ce soit bien clair? Ça m'apparaît être un élément important.

M. Gladu (Claude): Oui. Moi, ce que je dis, c'est que les revenus qui iront à la grande ville, ces gens-là, dans la grande ville, auront à les partager, à les retourner aux arrondissements, parce que les arrondissements feront des budgets, et, à ce moment-là, à l'intérieur de leurs budgets, il y aura des dettes qu'ils vont mettre dans le budget et la grande ville retournera les besoins pour que les arrondissements puissent payer leurs dettes.

M. Ouimet: Êtes-vous sous l'impression que les arrondissements auront le même niveau de budget qu'ils ont présentement?

M. Gladu (Claude): Non, pas du tout, ils n'auront pas le même niveau de budget parce qu'il y a des choses qui sont déléguées à la grande ville et il y en a d'autres qui demeurent aux arrondissements. Comme à Longueuil, on a 139 millions de budget. Je n'ai pas fait le calcul exact, mais probablement que notre budget descendra en bas de 90, 85 millions.

M. Ouimet: Alors, il risque de manquer de l'argent à l'arrondissement pour assumer ses dettes, parce que...

M. Gladu (Claude): Bien, à ce moment-là, la grande ville pourra compléter.

M. Ouimet: Si vous me permettez, lorsqu'on regarde les dispositions de la loi au niveau des balises pour fournir une dotation aux arrondissements, on ne fait aucunement mention de la question de la dette.

M. Gladu (Claude): Bien, on dit...

M. Ouimet: C'est uniquement en fonction de services qui doivent être offerts aux citoyens.

La Présidente (Mme Robert): M. Gladu.

M. Gladu (Claude): Oui. Mais, on dit que les dettes demeurent, dans le projet de loi, dans l'arrondissement.

M. Ouimet: Mais les revenus cependant disparaissent.

M. Gladu (Claude): Les revenus vont à la grande ville, mais, à un certain moment, la grande ville aura à retourner des revenus pour que l'arrondissement puisse payer ses dettes, sinon, à ce moment-là, c'est sûr que les arrondissements ne pourront pas arriver.

M. Ouimet: Parlons maintenant... Vous avez développé toute la notion, l'importance du développement économique, la concurrence au fil des années que se sont faites les villes, les huit villes, par exemple, sur le territoire de la Rive-Sud de Montréal. On a eu, nous, de notre côté, de la difficulté à comprendre comment le gouvernement avait dessiné le territoire. On a constaté que trois MRC ont été impliquées pour le nouveau découpage de la grande ville de Longueuil. Mais cependant, on n'a pas compris pourquoi le gouvernement avait laissé de côté, par exemple, la ville de Varennes avec ses hautes technologies, son parc pétrochimique, son parc d'industries lourdes, pourquoi le gouvernement avait exclu Sainte-Julie, pourquoi le gouvernement avait exclu, par exemple, La Prairie et Candiac.

Est-ce que vous ne pensez pas qu'il risque d'y avoir un étalement urbain au profit des villes qui vont entourer la future grande ville de Longueuil, parce que leur taux de taxation risque d'être plus bas que le taux de taxation de la nouvelle grande ville de Longueuil? Est-ce qu'il n'y aura pas là une disparité?

M. Gladu (Claude): Sûrement, ça devient assez dangereux. Oui, probablement, à moins que des lois empêchent que ces villes-là, que vous avez mentionnées... que l'étalement urbain soit empêché de s'éloigner de la grande ville. Il y aura des lois probablement que le gouvernement devra faire par la suite. Mais vous avez raison, il y a un risque, probablement.

M. Ouimet: Et la logique? Est-ce qu'on vous a expliqué la logique?

M. Gladu (Claude): La logique, à un certain moment, c'est que les huit villes se touchent. Si on parle de Boucherville, le parc industriel de Boucherville est collé sur celui de Longueuil; même, il y a des rues qui traversent une sur l'autre. Saint-Bruno fait partie de la Technobase. Les Promenades Saint-Bruno: la Rive-Sud, probablement à 50 % ou 60 % vont magasiner aux Promenades Saint-Bruno. C'est...

M. Ouimet: Mais Boucherville touche également à Varennes, n'est-ce pas?

M. Gladu (Claude): Probablement, il y a des terres qui doivent toucher, mais je ne peux pas...

M. Ouimet: Ou Verchères.

M. Gladu (Claude): Mais, vous savez, la meilleure question, il faudrait que vous la posiez à d'autres qu'aux municipalités.

M. Ouimet: Oui, oui, c'est en plein ça. Merci.

Le Président (M. Cousineau): Mme la députée de Marie-Victorin, je vous rappelle qu'il reste une minute du côté ministériel.

Mme Vermette: Alors, je vais être assez rapide, M. le Président. Je devrais rappeler au député de Marquette que finalement on est dans un processus de consultation et que, si tout était canné, tout décidé d'avance, qu'il n'y avait pas de modifications ou consultations, vous seriez les premiers à nous dire que finalement, ça ne donne rien de consulter.

Dans un deuxième temps, aussi, lorsque vous parliez au niveau du partage des dettes, des passifs et des actifs, et des budgets qui seront consacrés aux arrondissements — vous devriez très bien le comprendre, puisque vous êtes un fédéraliste aguerri — alors, le modèle fédéral fait en sorte que c'est le fédéral qui collecte nos impôts ici, au Québec, et qui les redonne en fonction d'un profil, en fait, fiscal de chaque province. Donc, je pense qu'au niveau des arrondissements finalement, on sera capable de prendre en compte ce même processus et tenir compte justement du système de redistribution en fonction des actifs et des passifs, tel qu'on le fait avec le fédéral à l'heure actuelle, et vous n'avez pas l'air à vous en plaindre pour le moment.

Le Président (M. Cousineau): Merci, madame.

Mme Vermette: Alors, ma question serait de demander au maire de Longueuil...

Le Président (M. Cousineau): Madame, le temps est terminé.

Mme Vermette: Mon temps est terminé?

Le Président (M. Cousineau): Le temps est terminé, vous avez pris...

Mme Vermette: Ah, que c'est triste!

Mme Harel: Avec consentement, vous pourriez continuer.

Mme Vermette: Ha, ha, ha!

M. Cholette: Pas de problème, on va consentir combien de temps, chaque côté, de plus?

Mme Houda-Pepin: Oui, exactement. On a besoin de temps.

M. Cholette: Bien là, nous autres, il nous en reste trois. Si on additionne cinq-cinq, je n'ai pas de problème.

Mme Vermette: Ah! Cinq minutes? Bon. Alors...

Le Président (M. Cousineau): Ça va.

Mme Vermette: Oui. Alors, M. le maire de Longueuil, ça me fait plaisir de vous accueillir ici, à Québec, de même que tous les gens de votre conseil. Je sais que vous êtes une personne et un maire très près de ses citoyens, et ce qui est votre préoccupation majeure, en fait, c'est de donner le meilleur service

possible à vos citoyens, et je pense que c'est dans cette démarche que vous avez entrepris, dans le fond, tout ce que nous sommes en train de faire avec les modifications au niveau de la Rive-Sud, de Longueuil. Et vous avez été un élément important dans toute cette entreprise que nous faisons, depuis de nombreuses années, d'ailleurs. Ce n'est pas récent, ça fait assez longtemps qu'on est dans ce domaine-là.

Moi, j'aimerais, en fait... parce qu'à partir de votre expérience et de votre vécu, vous avez mis en garde la ministre sur la possibilité de donner plus, de déléguer davantage de compétences aux arrondissements. Et il semblerait en fait que ça, pour vous, c'est une mise en garde importante. J'aimerais que vous nous expliquiez davantage ce pourquoi vous avez cette réaction.

● *(13 heures)* ●

M. Gladu (Claude): Bien, écoutez, nous, on a vécu des fusions: Jacques-Cartier—Longueuil. C'est sûr qu'au début il y avait des mécontentements, mais ça s'est bien fait par la suite, tout s'est uniformisé. Mais s'il y a plusieurs pouvoirs qui se donnent aux arrondissements, je me demande comment la grande ville va pouvoir opérer dans les futures années pour essayer d'uniformiser les services, uniformiser aussi la taxation. Parce que, je pense, quand on fait une fusion, un jour, il faut que les citoyens aient tous les mêmes services ou aient tous à un certain moment le même taux de taxation. Et si on donne beaucoup de pouvoirs aux arrondissements, je crois qu'on nuit à ce moment-là à l'administration de la grande ville pour pouvoir donner aux citoyens la même chance, la même égalité de services, la même égalité de taxation. C'est pour ça que certains arrondissements qui auront plus de pouvoirs, c'est sûr qu'il y a des arrondissements qui sont peut-être plus en moyen que d'autres, ils pourront se créer peut-être plus de pouvoirs ou plus de services. À un certain moment, ça vient disparate par rapport à une grande ville. Je crois qu'une grande ville, je prends l'exemple de la ville de Longueuil, on a 17 secteurs et dans les 17 secteurs, bien, on administre de la même façon, on a le même service, on a les mêmes taux de taxes partout. Puis je vois la grande ville agir de la même façon. Si on donne trop de pouvoirs, bien, sûrement, que des arrondissements vont se diviser de la grande ville et ils vont opérer d'une certaine façon et, à ce moment-là, ça ne sera pas équitable pour tous les citoyens.

Mme Vermette: Je vous remercie. Alors, le temps qu'il me reste, peut-être que la ministre pourrait les partager?

Le Président (M. Cousineau): Il reste quatre minutes. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Je pense qu'il nous reste huit minutes. C'est bien ça? Alors, bonjour à tous, bienvenue à cette commission parlementaire.

Je voudrais débuter simplement par un commentaire. C'est assez drôle, là, de voir le parti souverainiste s'inspirer du régime fédératif pour calquer ce qui se fait dans le monde municipal, c'est André Boulerice qui va être bien déçu, aujourd'hui, d'entendre cela. C'est une lancée depuis la fin de semaine, ces déceptions à ce cher collègue.

M. le maire, je voudrais particulièrement traiter de certains points, particulièrement à la page 6, où est-ce que vous nous dites, dans la section des arrondissements — mais je n'aborderai pas les arrondissements... mais, dans cette section, vous dites qu'un des objectifs que vous poursuivez, c'est certainement l'efficience des administrations — ça, c'est la relation coûts par rapport aux services — vous poursuivez en disant qu'il est très bien de rappeler les objectifs qui nous guident, c'est-à-dire les mêmes que ceux de la ministre, c'est-à-dire: L'objectif visé par les regroupements est de fournir aux citoyens et aux citoyennes des services à des coûts moindres ou de meilleurs services à coûts équivalents, tout en assurant l'équité fiscale entre tous les contribuables.

C'est une belle phrase, par contre, ça manque un peu de logique ou de raisonnance. Je voudrais vous citer notamment le Pacte 2000, le rapport Bédard, qui a été commandé par le gouvernement de Québec et qui dit ceci, en termes d'économies suite à des fusions, à la page 266: On peut cependant s'interroger sur la capacité des fusions à engendrer des économies. Diverses études démontrent, d'une part, que des dépenses per capita tendent à augmenter après une fusion car la quantité et la qualité de services ont tendance à s'ajuster au plus haut commun dénominateur. Et, d'autre part, l'effet sur les coûts unitaires de production, c'est-à-dire l'efficience — dont vous parlez — est incertain.

Alors, d'appuyer la logique en disant que, de façon évidente, il y aura augmentation d'efficience et réduction de coûts, ça ne trouve pas écho dans le rapport Bédard. Et, d'ailleurs, Jacques Parizeau disait exactement la même chose, on ne fusionne pas pour les citoyens mais plutôt par commodité. Finalement, je vous référerai à Andrew Sancton, qui a fait une étude de l'ensemble, à peu près, des fusions qui ont eu lieu, en partant de New York, en allant à Toronto, etc., qui dit, lui, que les économies sont très incertaines. Pour terminer mon laïus, je vous parlerai d'Ottawa, qui vient d'annoncer que les coûts de transition, plutôt que d'environ 50 millions, se soldent à 189 millions, et le compteur roule toujours.

Alors, une fois étant dit, je voudrais sauter particulièrement dans la question de la sécurité incendie, où vous dites, à la page 8, que vous souhaitez, contrairement à ce qui a été proposé, si je comprends bien, que la sécurité incendie soit dévolue à la grande ville et non pas aux arrondissements, comme il est proposé à Montréal. Si j'ai bien compris votre mémoire, c'est ce que vous souhaitez. Je voudrais simplement savoir: Est-ce que, dans votre territoire fusionné de force, il y a des pompiers volontaires?

M. Gladu (Claude): Oui, oui, il y a des pompiers volontaires.

M. Cholette: Est-ce que vous avez eu la chance d'écouter le témoignage de Gaston Fauvel, le président du Syndicat, qui nous a dit, et je vais résumer, ceci: Écoutez-moi, M. le député, il n'est pas question que, dans une ville fusionnée, il y ait deux niveaux de service. Ce n'est pas vrai qu'une population va être desservie par des pompiers volontaires alors qu'une autre va être desservie par des pompiers professionnels. Or, si je ne me trompe pas, Saint-Lambert a environ 28 pompiers volontaires, Boucherville en a 45, Saint-Bruno en a plusieurs, Brossard, c'est moitié-moitié. Conséquemment, est-ce qu'on peut s'entendre ensemble qu'il y aura, de façon évidente, pour niveler le service vers le haut, une augmentation de coûts très importante pour utiliser la formule que vous voulez, c'est-à-dire que la ville sera maintenant responsable du service d'incendie?

M. Gladu (CLaude): Écoutez, à la ville de Longueuil, on a 60 pompiers, et on en a 25 auxiliaires. Probablement, avec la nouvelle ville — je ne connais pas la loi à fond — on pourrait partager dans chaque ville qui aurait des réguliers, si on veut, mais sûrement qu'à ce moment-là il y aurait un coût additionnel. C'est sûr que, si on engage plus de pompiers, il y aurait des coûts additionnels, mais tout dépend aussi du nombre. Peut-être qu'à Longueuil dans le moment on en a 60. On pourrait peut-être les partager, et à Saint-Hubert aussi il y en a, je ne sais pas le nombre exactement, on pourrait peut-être les partager avec Saint-Lambert, Boucherville, garder le même nombre de réguliers et continuer avec des auxiliaires, comme il y a actuellement dans plusieurs villes.

M. Cholette: Est-ce que vous avez évalué le coût supplémentaire pour une telle mesure?

M. Gladu (Claude): Non.

M. Cholette: Est-ce que vous avez évalué les coûts de transition pour une ville unique?

M. Gladu (Claude): Pas du tout.

M. Cholette: Avant de laisser ma collègue continuer sur la question des arrondissements, je voudrais juste savoir: Votre mémoire reste muet sur quelque chose qui me préoccupe grandement, c'est la capacité du citoyen de se retrouver dans tout cela, et particulièrement d'avoir une voix au chapitre. Vous n'avez pas traité de la question du pouvoir de consulter les citoyens en matière de certains règlements d'emprunt, pour notamment les infrastructures. M. le maire, je voudrais savoir: Est-ce que vous êtes d'accord pour que les citoyens soient bâillonnés par le projet de loi et ne puissent plus maintenant s'exprimer pour s'opposer à des règlements d'emprunt.

M. Gladu (Claude): Non, je ne suis pas d'accord. Chez nous, actuellement, quand on fait un règlement d'emprunt, le citoyen est concerné.

M. Cholette: À ce moment-là, M. le maire, pourquoi est-ce que vous avez décidé de ne pas le mettre dans le mémoire, que vous vous opposez à cette mesure-là?

M. Gladu (Claude): Remarquez bien... On a fait le mémoire, il y a peut-être des choses qu'on a oubliées aussi. On devait parler de l'AMT, malheureusement... On a 20 minutes pour parler ici et je pense que j'ai parlé pendant 22 minutes. À un certain moment, on met ce qu'on pense, le plus rapidement possible, essentiel, puis il peut y avoir des oublis dans un mémoire, et ça, ça peut arriver qu'il y ait eu des oublis.

M. Cholette: D'accord. Et je termine simplement en disant: Si j'ai bien compris votre préoccupation par rapport au partage de l'actif et du passif, donc les dettes, ce que vous souhaitez, M. le maire, là, c'est que les dettes suivent les actifs?

M. Gladu (Claude): C'est bien ça.

M. Cholette: Très bien. Merci.

Le Président (M. Cousineau): Merci. Alors, il reste deux minutes du côté ministériel. Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, merci. Ce sont deux minutes utilisées pour rappeler que le comité de transition aura justement cette responsabilité de préparer un projet de budget pro forma avec la répartition du budget

dans les arrondissements et à la ville nouvelle avec aussi un projet de répartition des équipements et, donc, c'est la ville nouvelle, le conseil élu après le 4 novembre 2001 qui aura à prendre des décisions dans ce domaine.

Ce que vous nous rappelez, c'est que, autant les dettes accumulées ou les dettes actuarielles ne se partagent pas, autant les équipements qui bénéficient — on pense à des équipements collectifs, évidemment, là, je pense plus à l'eau potable à Montréal — autant à partir de ce moment-là les gens, évidemment, ont dans leur propre compte de taxes non plus à aller acheter ça à la ville d'à côté, comme les ententes intermunicipales qui existaient, il y en a 35, je pense, ententes municipales, sur le territoire de la ville nouvelle de la Rive-Sud ou 33. Donc, elles l'auront maintenant non plus comme voisins mais elles l'auront comme contribuables.

Je pense que c'est important de vous rappeler que nous sommes ici pour bonifier le projet de loi, nous sommes ici pour l'ajuster, nous, de notre côté, évidemment, et c'est certain que toutes les occasions sont utiles pour le faire. C'est une façon. On a privilégié cette consultation plutôt qu'une démarche article par article où nous serions peut-être encore à l'article 1 sans avoir la possibilité de regarder l'ensemble du projet de loi. Prenons le cas d'Ottawa. Vous savez, à Ottawa-Carleton, leur management, leur direction est passée de 170 à 38. Donc, 132 cadres de moins. Je ne veux pas faire peur aux personnes qui vous accompagnent...

Le Président (M. Cousineau): Mme la ministre...

Mme Harel: Mais s'il y a un coût...

Le Président (M. Cousineau): Mme la ministre, le temps est terminé.

Mme Harel: Vous vous rendez compte, s'il y a un coût, imaginez les économies qu'il y a au bout.

Le Président (M. Cousineau): S'il vous plaît, Mme la ministre, le temps est terminé.

Mme Harel: Ça, évidemment, l'opposition n'en parle pas, de ces économies-là.

Le Président (M. Cousineau): S'il vous plaît, Mme la ministre.

M. Cholette: ...Il n'y a personne qui veut perdre sa job.

Le Président (M. Cousineau): S'il vous plaît, M. le député de Hull. Donc, il reste deux minutes à l'opposition officielle. Mme la députée de La Pinière.

• *(13 h 10)* •

Mme Houda-Pepin: Merci, M. le Président. Alors, je suis très heureuse de venir à cette commission dont je ne suis pas habituellement membre, mais spécialement pour entendre les mémoires des maires de la Rive-Sud et vous saluer, M. le maire, mesdames et messieurs de la ville de Longueuil.

M. le maire, vous savez très bien que, sur le terrain, ce qui se dit, c'est que ce projet de loi, ce n'est pas une fusion de huit municipalités de la Rive-Sud mais un élargissement de la ville de Longueuil, avec tout ce que cela peut conférer comme avantage à la ville de Longueuil, entre guillemets, ville-centre, au détriment des autres municipalités; on garde même le nom. Et, dans votre mémoire, vous plaidez, en fait, presque à plus de pouvoirs pour un conseil de ville au détriment des arrondissements qui sont des structures, finalement, un peu plus décentralisées pour les municipalités existantes.

Alors, moi, je ne comprends pas votre logique quand vous dites que, si on donnait des pouvoirs tels que conférés dans le projet de loi, à la page 134, concernant les compétences des conseils d'arrondissement, vous ne voulez pas qu'on leur donne la protection contre les incendies, le développement économique, même pas le développement économique local et vous dites que c'est comme si on restait dans le statu quo au détriment de la nouvelle ville. Qu'est-ce que vous répondez aux autres municipalités qui sont très inquiètes et aux citoyens de ces municipalités pour leur sentiment d'appartenance, pour leur qualité de vie, pour la qualité des services qui ont été développés dans ces municipalités depuis de nombreuses années?

Le Président (M. Cousineau): Une réponse en 30 secondes, M. Gladu.

M. Gladu (Claude): Oui. Écoutez, moi, je n'ai pas demandé de fusionner personne, je n'ai pas demandé de fusionner mes confrères de la Rive-Sud. Je ne crois pas, comme vous avancez, que Longueuil soit tellement favorisée. C'est tout l'ensemble qui va être favorisé. C'est surtout pour le développement

économique. Chez nous, à Longueuil, on dessert plusieurs municipalités — je l'ai mentionné dans mon rapport — et je peux vous dire qu'à Longueuil, on a des hôpitaux, on a un hôpital, on a des parcs industriels, mais on a aussi des services qu'on donne aux autres citoyens de la collectivité, des autres villes. Je ne crois pas que ça soit plus avantageux pour les citoyens de Longueuil que ça le soit pour les citoyens de toutes les autres villes, les sept autres villes qui sont représentées sur la Rive-Sud. On a une base de plein air dont tout le monde profite. On a payé un théâtre de la ville, où tout le monde vient, chez nous. Puis, c'est correct, ils paient le même prix que nous. Ça fait qu'à un certain moment, je crois que c'est pour l'ensemble.

Vous essaierez de trouver dans la nouvelle ville, au Québec ou au Canada, vous essaierez de trouver une ville où est-ce qu'il y a une pente de ski, où est-ce qu'il y a une technobase, où est-ce qu'il y a un aéroport, où est-ce qu'il y a une base de plein air dont tout le monde va pouvoir se servir...

Le Président (M. Cousineau): Merci, M. Gladu.

M. Gladu (Claude): ...où est-ce qu'il deux golfs municipaux.

Le Président (M. Cousineau): Merci, M. Gladu.

M. Gladu (Claude): Très bien.

Le Président (M. Cousineau): Merci pour votre présence, ainsi que les représentants de la ville de Longueuil. Alors, la commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

(Suspension de la séance à 13 h 13)

(Reprise à 15 h 13)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Je rappelle le mandat de la commission pour cette séance, c'est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

Je fais aussi un rappel concernant les cellulaires. Alors, ils sont complètement interdits dans cette salle, dans cette enceinte.

Pour cet après-midi, nous recevons quatre groupes: d'abord, la ville de Brossard, ensuite la ville de Saint-Hubert, vers 15 heures, la ville de Greenfield Park... Et c'est tout. Alors, c'est trois groupes. Alors, nous accueillons immédiatement la ville de Brossard. Représentant la délégation, M. le maire, M. Paul Leduc. Bonjour, bienvenue à la commission.

M. Leduc (Paul): Bonjour.

La Présidente (Mme Robert): Alors, j'aimerais qu'au départ vous présentiez les gens qui vous accompagnent, et vous pourrez procéder tout de suite à votre exposé. Alors, nous vous écoutons.

Ville de Brossard

M. Leduc (Paul): Merci, Mme la Présidente. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, mesdames et messieurs les membres de l'Assemblée nationale. Alors, j'aimerais bien sûr vous présenter les personnes qui m'accompagnent. À ma gauche, Me Daniel Carrier, qui est greffier et directeur du module Services à la personne, à Brossard, Mark B. Laroche, qui est directeur général à Brossard.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, M. Laroche.

M. Leduc (Paul): Louis-Carol Duchesne, conseiller municipal.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

M. Leduc (Paul): Et Jean-Gilles Sénécal, également conseiller municipal.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, monsieur.

M. Leduc (Paul): Alors, voilà pour les présentations. Donc, la ville de Brossard a été fondée en 1958, c'est une ville qui est jeune, même très jeune par rapport à d'autres, d'une population de 66 123 habitants, selon la *Gazette officielle*. La ville est actuellement dirigée par un conseil composé d'un maire et de 10 conseillers, soit le minimum prévue par la loi.

Alors, tout d'abord, nous avons laissé le soin à notre collègue Marc Duclos, maire de Greenfield Park, de faire à cette commission la présentation détaillée de la proposition de créer deux villes sur la Rive-Sud au lieu d'une seule. Cette proposition, appelée deux villes, une rive et élaborée par trois maires et 23 conseillers municipaux, a été préférée par 69 % de la population de la Rive-Sud, comparativement à l'hypothèse du gouvernement d'une seule grande ville. Toutefois, à ce jour, on ne nous a malheureusement pas expliqué pourquoi cette proposition a été rejetée par le gouvernement alors que les objectifs sont rencontrés, avec cette proposition.

Nous avons toujours tenté de travailler avec le gouvernement de façon transparente et en informant notre population tout au long du processus. Nous avons évité de tenir plusieurs discours en même temps, soit un en privé et un en public. Nous avons fini par élaborer un compromis acceptable dans la proposition de deux villes, une rive. Et, il faut le dire, 26 élus municipaux ont mis leur poste en jeu, avec cette proposition, donc nous en profitons pour saluer leur courage. Cela n'a pas été facile, mais, encore aujourd'hui, nous persévérons afin de présenter des solutions de compromis malgré le peu d'ouverture que nous recevons. Nous sommes patients et modérés dans nos propos, mais nous commençons à croire que la seule écoute que le gouvernement accepte est celle de la confrontation et de la manifestation.

Les commentaires sur le projet de loi n° 170. Alors, nos commentaires au projet de loi sont pertinents tant pour la proposition visant la création de deux villes sur la Rive-Sud que pour le choix du gouvernement de créer une mégaville. Nous référerons, dans cette présentation, à la nouvelle ville et aux nouvelles villes indifféremment.

Ceci étant dit, nous voudrions faire deux commentaires d'ordre général, l'un sur le nom de la nouvelle ville, l'autre sur l'importance de clarifier les intentions du législateur quant au projet de loi. Premièrement, nous ne nommerons pas la ou les villes à être créées sur la Rive-sud; le projet de loi le fait, et nous croyons qu'il s'agit d'un manque de délicatesse envers les citoyens des six autres villes concernées. Un nombre important de commentaires ont été reçus à ce propos. Si le gouvernement avait souhaité faire diversion aux éléments importants de la réforme, il n'aurait pu faire mieux que par le choix d'un nom. Pour reprendre une expression populaire, habituellement, on attend la naissance avant de choisir le nom.

Deuxièmement, deuxième commentaire. Nous trouvons que le projet de loi est d'une telle importance qu'il aurait intérêt à être commenté article par article, un peu comme cela avait été fait lors de la réforme du Code civil du Québec.

Au niveau des déficits, surplus, actifs et passifs, le projet de loi ne définit pas les termes de «déficit», «surplus», «actif» et «passif». Déjà, on apprend que la ville de Montréal souhaite partager une partie de sa dette avec l'ensemble de sa banlieue, et nous pouvons penser que certaines villes sur la Rive-Sud le souhaiteront aussi. Nous sommes d'avis que chaque municipalité doit conserver ses actifs et ses passifs. Seuls quelques passifs bien définis, tels ceux qui se rapportent à un nombre restreint d'immobilisations qui seront utilisées par l'ensemble des citoyens des municipalités fusionnées, devront faire l'objet d'un partage. Sans statuer définitivement et clairement sur la méthode de partage des actifs et des passifs que le comité de transition devra privilégier, comment le gouvernement peut-il prétendre que les citoyens d'une municipalité bénéficieront d'une baisse de taxes, alors que d'autres auront des augmentations?

• *(15 h 20)* •

Laissez-nous vous donner un exemple. L'hôtel de Ville de Brossard a été payée comptant il y a 10 ans. De plus, chaque année, nous recevons plus de 100 000 $ en loyer d'une caisse populaire à qui nous louons des espaces excédentaires que nous avons eu la prévoyance de construire. À qui ce montant va-t-il profiter dans le futur? Serons-nous remboursés sur la valeur marchande de cet actif si le bâtiment municipal devient un bâtiment administratif de la nouvelle ville? Devons-nous mettre notre hôtel de Ville à vendre?

Un autre exemple. Nos citoyens seront-ils responsables pour les jugements pouvant être rendus dans des poursuites, qui parfois totalisent plusieurs dizaines de millions de dollars, impliquant des villes voisines? Comment le gouvernement peut-il prétendre à des baisses de taxes si les réponses à ces questions ne

sont pas déjà connues? D'ailleurs, notre collègue de Greenfield Park commentera, dans sa présentation à cette commission, les statistiques de baisses de taxes publiées par le gouvernement.

Nous sommes aussi particulièrement inquiets à l'idée que les citoyens de Brossard hériteront de factures importantes pour mettre aux normes les infrastructures des municipalités qui n'ont pas investi dans leurs infrastructures. Ce serait une grave injustice, car déjà nous avons dépensé dans l'entretien de nos propres infrastructures et celles-ci sont en grande partie financées par une taxation locale ou taxe de secteur. Si, en plus, ils doivent payer pour un manque d'entretien ailleurs, la taxation serait bien sûr insupportable et inéquitable. La seule solution est que la mise aux normes des infrastructures locales demeure la responsabilité des anciennes villes par le biais d'une taxation locale.

Les décisions sur le partage des actifs et des passifs ne peuvent être prises par la nouvelle ville sur la Rive-Sud. En effet, le projet de loi accorde une majorité d'élus aux villes existantes qui ont des passifs les plus élevés. Si le sort des actifs et des passifs doit être décidé par la nouvelle municipalité, bien, il faudra s'assurer que les quartiers des nouveaux conseillers élus chevauchent le territoire des anciennes villes et que les arrondissements ne soient pas découpés uniquement selon la limite territoriale des anciennes municipalités.

Un mot sur les arrondissements. Que ce soit pour une ou deux nouvelles villes sur la Rive-Sud, le nombre d'arrondissements prévus, à mon avis, est trop important. Ce n'est pas en créant des arrondissements avec des pouvoirs limités qu'on sauvegardera un sentiment d'appartenance locale. Si 95 % des citoyens de Brossard aiment la façon dont leur ville est administrée — on se reporte à un sondage Léger & Léger de 1997 — c'est parce qu'ils sont satisfaits des services qui leur sont offerts et qu'ils en ont pour leur argent. Si 69 % de la population de la Rive-Sud s'est dite favorable à la proposition de deux villes sans arrondissements — sondage baromètre, été 2000 — c'est parce que le compromis proposé est celui dans lequel les citoyens pensent que les nouvelles villes pourront leur en donner le plus pour leur argent.

En outre, ce compromis permet d'atteindre les objectifs du gouvernement. Si la presque totalité de la population des villes de Brossard, de Greenfield Park et de LeMoyne et, nous croyons, celle d'autres villes également rejettent la proposition du gouvernement — sur cela, nous ne pouvons nous référer à un sondage, puisque le gouvernement ne souhaite pas consulter la population sur sa proposition — c'est parce que le projet comporte trop d'éléments, tels des arrondissements, qui ne contribuent aucunement à l'amélioration de la qualité des services que les municipalités rendent et que la population est convaincue que les baisses de taxes ne se matérialiseront pas dans la grande ville.

Quant au nombre de conseillers que propose la loi n° 170 pour la Rive-Sud, on pense, nous, qu'il est trop élevé. Nous nous expliquons mal la générosité dont le gouvernement a fait preuve pour la Rive-Sud dans la détermination de ce nombre. Est-ce qu'on a fait croire au gouvernement que, sur la Rive-Sud, il faut deux ou trois fois plus d'élus qu'ailleurs pour gérer une municipalité? Même en respectant la loi actuelle, le maximum autorisé pour une ville avec une population semblable, 380 000 habitants, bien, le maximum est de 36, selon la loi actuelle, alors que le projet de loi en propose 42. Le minimum, selon la loi actuelle, pour une ville de cette taille, est de 18. Nous croyons que le nombre idéal se situe entre les deux et, à notre avis, beaucoup plus près du minimum que du maximum.

Le comité exécutif. La concentration du pouvoir au sein du comité exécutif nous apparaît beaucoup trop importante par rapport aux pouvoirs et responsabilités que l'on veut confier aux arrondissements. De plus, cela porterait ombrage aux responsabilités et devoirs des autres conseillers à la municipalité. À Brossard, en plus de maintenir le nombre de conseillers au minimum prévu par la loi, nous avons toujours résisté à la formation d'un comité exécutif par souci de transparence. De cette façon, tous nos conseillers reçoivent toute l'information. Il est possible que, dans des villes plus grandes, la création d'un comité exécutif devienne inévitable afin d'assurer l'avancement des dossiers. Cela fait partie des déséconomies d'échelle qui surviennent lorsque la taille d'une organisation devient importante. Mais il ne faut pas perdre la transparence pour autant. Si nous devons avoir un comité exécutif, par souci de transparence et de démocratie, nous croyons qu'un certain nombre de membres de ce comité devraient être désignés autrement que par le maire.

En tenant pour acquis que les arrondissements seront maintenus mais que leur nombre sera réduit, nous croyons que le comité exécutif devrait être composé du maire et de quatre conseillers. Nous recommandons que deux des membres soient choisis parmi les présidents des conseils d'arrondissement par un vote des présidents de ces conseils d'arrondissement. La durée de leur mandat serait de deux ans, avec une possibilité de renouvellement. Ils seraient également d'office membres de la Communauté métropolitaine de Montréal. Le maire ne pourrait remplacer ces deux membres désignés parmi les présidents d'arrondissement. Quant aux deux autres membres, ils seraient choisis par le maire et celui-ci pourrait en tout temps les remplacer. Bien entendu, si le gouvernement optait pour seulement deux arrondissements, les deux présidents seraient d'office membres du comité exécutif de la grande ville.

Le statut des employés. On ne peut avoir deux patrons, bien sûr. On ne peut avoir des conditions d'emploi décidées par deux paliers, soit la ville et les arrondissements. Si c'était le cas, même le choix des vacances deviendrait un casse-tête, puisque c'est principalement l'ancienneté qui détermine le droit de choisir la période des vacances et non le lieu de l'affectation. Cela serait également vrai pour la répartition du travail en temps supplémentaire. Accorder des pouvoirs aux arrondissements pour négocier des conditions d'emploi, si mineures qu'elles soient, est une recette pour avoir une spirale inflationniste de demandes d'harmonisation vers le haut tant décriée par tous, et cela, en plus, au grand dam de nos contribuables surtaxés. Avec sept arrondissements, nous sommes assurés que les négociations seront fréquentes, longues et ardues. Par expérience, nous savons que rares sont les occasions où un privilège accordé à un endroit ne s'est pas rapidement étendu à l'ensemble des municipalités. Or, si le passé est garant de l'avenir, il est certain, dans le cas qui nous occupe, que tout privilège s'étendra à l'ensemble des arrondissements.

Sécurité publique. Notre mémoire détaille la problématique des services d'incendie. Nous vous invitons à en prendre connaissance. Je n'aborderai pas ça ici.

Nous remarquons aussi que le projet de loi est complètement silencieux en ce qui concerne les services policiers. Il ne faudrait surtout pas, dans quelques mois, introduire un service de police débordant le territoire de la nouvelle ville, ce qui nécessiterait la création d'une régie.

Comité de transition. Nous sommes d'avis que le comité de transition devrait être formé de gens hautement compétents et intègres. Les gens du comité doivent avoir les coudées franches pour faire avancer la transition. La culture des nouvelles villes sera en grande partie acquise à leur naissance; le comité de transition bien sûr y sera pour beaucoup. Le recrutement des principaux officiers doit être fait de façon rigoureuse en recherchant les compétences et les valeurs que nous voulons retrouver dans les nouvelles villes. Manquez votre coup à cette étape et la période de transition vers les nouvelles villes sera beaucoup plus longue qu'elle ne devrait l'être. Bien entendu, la partisanerie ne devra pas avoir sa place ni dans le choix des membres du comité de transition ni dans le choix des officiers supérieurs des nouvelles municipalités.

Un mot sur les relations de travail. Ce n'est que par l'introduction de la compétition dans la prestation des services municipaux qu'apparaîtront des économies. Ce sont les relations de travail dans le monde municipal qui sont obsolètes. Les fusions ne règlent en rien le problème de manque de compétitivité du secteur municipal et n'apportent aucune solution. Nous devons disposer d'outils de gestion qui nous permettent d'introduire l'obligation d'être compétitifs. La réforme des lois du travail constitue, à notre avis, une condition sine qua non du succès de la réorganisation municipale. Ces deux réponses, par nature indissociables, ne sauraient en aucun cas suivre des échéanciers différents. L'organisation des nouvelles villes devra en tenir compte si nous espérons avoir une chance de limiter les hausses de coûts.

• *(15 h 30)* •

Beaucoup de travail a été accompli ailleurs — on pense à l'Angleterre, l'Australie, les États-Unis — pour s'assurer que les services offerts dans le secteur public soient compétitifs. Nous n'avons qu'à penser au Compulsive Competitive Tendering, le CCT, que l'on peut traduire par: procédure obligatoire d'appel à la concurrence relativement aux services rendus dans les municipalités. Les résultats obtenus avec le CCT ont produit des économies et ont forcé les municipalités à moderniser leur gestion administrative. Le même CCT a récemment été remplacé par le Best Value, meilleure valeur, qui n'impose plus aux autorités publiques d'avoir recours obligatoirement aux appels d'offres. Cependant, les autorités publiques sont tenues de rechercher le meilleur rapport qualité-prix en tout temps et d'utiliser les indicateurs de performance. Comme nous pouvons le constater ailleurs, les réformes du secteur local sont surtout articulées autour de la recherche d'efficacité. À la lecture des articles et documents annexés à notre mémoire, on se rend bien compte qu'il est essentiel d'instaurer une forme de concurrence pour s'assurer d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix. C'est elle qui favorise le plus grand potentiel d'économie dans nos villes et c'est par elle que nous pourrons espérer maintenir et, pourquoi pas, un jour, réduire notre taux de taxation.

Nous nous permettons de citer quelques extraits d'un document datant de 1999 résumant bien la situation municipale au Québec et où on identifie quatre inconvénients majeurs dans la structure actuelle du monde municipal, soit: premièrement, une iniquité fiscale; deuxièmement, un trop grand nombre d'intervenants; en troisième lieu, un manque de performance des administrations municipales; et finalement un manque d'information et donc de démocratie.

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste environ trois minutes.

M. Leduc (Paul): Alors, écoutez, je vais me dépêcher. Alors, dans ce même texte, bien, on dit que les fusions permettent de résoudre deux problèmes du secteur local, mais ne s'attaquent pas au deux...

Une voix: ...du temps supplémentaire.

La Présidente (Mme Robert): J'ai le consentement pour que vous puissiez quand même dépasser si...

M. Leduc (Paul): Alors, merci, merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, donnez tout ce que vous aviez bien préparé...

M. Leduc (Paul): Alors, merci.

La Présidente (Mme Robert): ...et que vous voulez vraiment dire.

M. Leduc (Paul): Alors, écoutez, je continue, donc. À l'analyse du projet de loi n° 170, on croit que le gouvernement tente de s'attaquer seulement aux premiers facteurs et néglige les deux derniers, soit la performance et le manque d'information, donc de démocratie. Ceci, à notre avis, met en péril les objectifs de la réforme. Alors, dans le même document, on lit: «Bref, les fusions nous permettent de résoudre deux problèmes du secteur québécois...» Je vais passer. C'est ce que je viens de dire tout à l'heure, on s'attaque à deux, mais on ne s'attaque pas aux deux autres.

Alors, on retrouve plus loin dans notre document: «Le gouvernement provincial doit développer des mécanismes pour inciter les municipalités à chercher une solutions plus efficace à la production et à la distribution des services. La structure actuelle typiquement monopolistique dans la production et la distribution des services municipaux n'est pas propice à l'émergence d'un secteur municipal efficace. Si des citoyens imaginaient une façon plus efficace de fournir un service donné, ils ne pourraient actuellement concurrencer l'establishment municipal syndical pour l'offre de ce service.»

Récemment, le premier ministre parlait de la difficulté de créer des bulletins scolaires qui soient clairs et que les jeunes devaient s'habituer à la pression des chiffres, bien, les villes doivent, elles aussi, s'habituer à la pression des chiffres. Nous croyons qu'il est grand temps que les indicateurs de performance soient appliqués de façon courante dans les municipalités, que certains soient standardisés et que les résultats soient rendus publics par le ministère. Le ministère a des projets en ce qui concerne les indicateurs de performance, ça, on le sait. Mais l'heure n'est plus aux projets. Les villes doivent êtres assujetties à l'obligation de rendre compte, c'est-à-dire à l'obligation juridique d'informer les citoyens de l'usage qui a été fait des ressources appartenant à la collectivité, mais, pour cela, elles doivent avoir les outils nécessaires.

Recommandations. Je vais passer rapidement. La première. Puisque les planchers d'emploi n'existent pas dans toutes les villes qui seront fusionnées, que les services ne sont pas tous donnés par des employés de la municipalité, les nouvelles villes ne doivent être liées par aucun plancher d'emploi ou par l'obligation d'utiliser leurs propres employés pour fournir des services à la population. D'ailleurs, les planchers d'emploi sont à proscrire dans toute nouvelle convention collective, et les municipalités devraient toujours avoir le droit de procéder à l'impartition d'une activité si cela bien sûr n'occasionne aucune mise à pied.

Deuxième recommandation. Nous croyons qu'il serait opportun que les villes aient l'obligation de rendre des comptes aux citoyens par la publication d'un rapport annuel contenant un certain nombre d'indicateurs de performance qui soient uniformes pour tout le Québec. Cette obligation devrait être incorporée dans le présent projet de loi.

Troisièmement, nous croyons que le projet de loi devrait comprendre des dispositions pour que les employés municipaux aient l'obligation de soumissionner pour avoir le droit de fournir les services à la population. Toutes les études le confirment, sans la concurrence, nous ne pouvons prétendre à une gestion efficace de nos municipalités. Nous devons limiter la création de monopoles, tant dans le secteur privé que public.

S'il le faut, un projet pilote. Si le gouvernement hésite toujours et n'est pas convaincu du danger qui guette la présente réforme telle que proposée dans le projet de loi n° 170, nous soumettons le compromis suivant, qui s'appliquerait aux villes regroupées de la Rive-Sud, dans un premier temps, à titre de projet-pilote d'une durée de cinq ans:

Que l'Annexe III du projet de loi n° 170 prévoie que, de façon obligatoire, au moins 75 % des services municipaux, à l'exception des services de sécurité publique, passent par un processus de soumission publique;

Que l'Annexe III du projet de loi n° 170 soit modifiée pour obliger les employés municipaux à compétitionner par voie de soumission pour avoir le privilège de fournir des services à la population;

Qu'aucun employé permanent ne puisse être mis à pied suite à l'impartition d'une activité. Cependant, la ou les villes sur la Rive-Sud n'auront pas l'obligation de remplacer les employés permanents prenant leur retraite ou ceux qui opteront pour un départ;

Qu'annuellement la ou les villes de la Rive-Sud aient l'obligation de publier un rapport annuel et de l'acheminer à la population pour rendre compte de la qualité et du coût des principaux services offerts;

Que le comité évalue le modèle mis en place au cours des prochaines années et fasse rapport au gouvernement afin de pouvoir en constater l'efficacité et, le cas échéant, que les mesures mises en place sur la Rive-Sud soient étendues à l'ensemble du secteur municipal.

Je conclus. Nous sommes persuadés que les employés municipaux ont la créativité nécessaire pour offrir des services de qualité à un coût concurrentiel dans la majorité des cas. Nous ne devons pas avoir peur d'imposer la notion de concurrence dans cette réforme, sinon le gouvernement risque d'être obligé d'accorder une aide financière aux grandes municipalités, comme il l'a fait dans le passé pour la plus grande ville du Québec. Cette réforme que vous imposez aux municipalités sera alors un échec aux yeux de nos citoyens, puisqu'ils constateront, encore une fois, que les promesses de réduction de coûts et d'amélioration de services ne se matérialisent pas. L'absence de volonté d'introduire la concurrence dans le secteur public représente ni plus ni moins un vol de l'argent de nos citoyens.

Mme la ministre, telle que présentée, votre réforme du secteur municipal ne pourra se réaliser sans une augmentation de coûts ou une baisse de services. Donc, le projet de loi n° 170 doit être modifié de façon importante afin de rendre obligatoire la concurrence dans les services que nous effectuons pour nos citoyens. Merci de votre attention.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, M. Leduc. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. Bienvenue, M. Leduc. J'apprécie votre flegme, ou votre calme, ou votre courtoisie, enfin, ou les trois. Bienvenue, M. Laroche et les personnes qui vous accompagnent, M. Sénécal, M. Deschênes et M. Carrier. Vous m'avez laissé dans votre mémoire une pensée à méditer, c'est extrêmement intéressant. Je voudrais vous en laisser une aussi.

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Harel: Il s'agit d'une intervention que Victor Goldbloom, au moment où il était ministre des Affaires municipales dans le gouvernement de Robert Bourassa, en 1974, et qu'il introduisait par législation un regroupement de 40 municipalités, dont les municipalités de Kénogami, Jonquière et Arvida. Je dois vous dire que j'ai eu l'occasion de siéger avec l'ancien maire d'Arvida, devenu le maire de Jonquière pendant 16 ans et qui a siégé comme député avec moi, qui a été le ténor contre le regroupement et qui, une fois élu pendant 16 ans dans la ville de Jonquière, en a fait, à ses yeux, la plus belle ville du Québec. Donc, M. Goldbloom disait, et je le cite: «Cette chose fondamentale est que le changement est toujours menaçant. Si l'on demande à une population de se prononcer de façon simple: Choisissez-vous le changement ou le statu quo? elle a tendance à dire: On est mieux de garder le statu quo. C'est une réaction bien humaine.» Il ajoutait, en poursuivant: «Je voudrais vous dire qu'à certains de l'histoire un gouvernement doit avoir une vision et doit prendre ses responsabilités pour la transformer en réalité.» Remarquez que c'est dire en d'autres mots ce que Nicolas Machiavel a dit dans son livre célèbre.

Alors, je voudrais aussi vous indiquer que c'est avec beaucoup d'intérêt que je prends connaissance de vos propositions. La ministre du Travail est retenue au Conseil des ministres, que j'ai quitté pour venir vous recevoir, et elle devrait nous rejoindre dès que le Conseil va se terminer, et je vais lui faire part des propositions. Mais j'aurai l'occasion d'échanger avec vous.

• *(15 h 40)* •

Alors, d'une part, vos commentaires sur le projet de loi n° 170. Sur la question du nom, vous savez que le gouvernement attend du comité de transition à la fois une recommandation sur le mécanisme de consultation sur le nom, le choix du nom, et sur recommandation sur le nom.

D'autre part, les déficits, les surplus, les actifs et les passifs. Je relisais le décret de regroupement des villes de Lachine et de Saint-Pierre. Donc, dans ce décret de regroupement... Il y en a évidemment beaucoup de décrets. Je l'ai choisi à bon terme parce que j'ai pensé que ça allait intéresser le député de Marquette, étant donné que c'est dans sa circonstance et qu'il connaît bien évidemment ce dossier de regroupement. Vous mentionnez, à la page 5 de votre mémoire, le fait qu'il puisse y avoir des municipalités qui n'ont pas mis aux normes les infrastructures ou qui ne les ont pas entretenues et qu'à ce

moment-là il faudrait prévoir, que ce soit par le biais d'une taxe locale, que ça puisse se faire. Je pense que c'est là la façon de faire. Et, justement, je relisais ce décret qui, dans le cas de Lachine et Saint-Pierre, prévoyait que les coûts de raccordement du réseau d'aqueduc de l'ancienne ville de Saint-Pierre à celui de ville Lachine serait à la charge de l'ancien territoire de ville Saint-Pierre. Alors, il y a déjà des façons très éprouvées de faire qui existent et qui permettent justement de ne pas faire basculer sur le fardeau de la population d'une nouvelle ville, les responsabilités qui doivent échoir à des territoires, en fait, spécifiques. Alors, je pense que, là-dessus, ça m'apparaît un aspect extrêmement important.

En même temps, vous avez raison de dire qu'un nombre restreint d'immeubles qui sont utilisés par l'ensemble des citoyens des municipalités fusionnées peuvent faire l'objet d'un partage. J'ai donné en Chambre aujourd'hui l'exemple de l'eau potable sur l'île de Montréal. Je ne sais pas les exemples qui vous viennent en tête, mais là où vous nous mettez en garde, c'est que ce soit le conseil de la ville nouvelle qui reçoive les recommandations du comité de transition et en dispose parce que, à ce moment-là, il pourrait y avoir une composition qui déséquilibrerait une décision qui doit être juste et équitable. C'est ce que j'interprète de vos recommandations.

C'est sûr qu'à ce moment-là il y a un choix, hein. La discussion est encore vive, hein, parce qu'il y a beaucoup de points de vue, à savoir que, dans la nouvelle ville, il va y avoir des élections le 4 novembre 2001, il va y avoir des équipes, des programmes. Il va y avoir des engagements aussi. Les candidats, les candidates vont prendre des engagements sur ces questions-là, sur le budget, sur le budget des arrondissements et puis sur la question des équipements qui sont au bénéfice de l'ensemble. Il m'apparaissait que, dans la mesure où la population aurait un choix démocratique entre des équipes ou des personnes qui prendraient tel ou tel engagement, est-ce que cela vaut mieux que de laisser, disons, par décret le gouvernement procéder? En fait, il y a des avantages et des inconvénients, mais, si vous pouvez, j'aimerais bien vous entendre là-dessus.

Je vous assure immédiatement aussi qu'en regard des délégations de pouvoirs aux arrondissements de la ville nouvelle ou à l'inverse il n'est plus question d'en retirer ou d'en ajouter. Finalement, on reste avec les compétences que la loi va attribuer. Et les cinq grandes villes vont avoir des chartes. Et, si elles veulent les modifier, elles auront toujours l'occasion de venir procéder à ces modifications au fur et à mesure de leur évolution. Je ne sais pas si vous voulez commenter ces aspects-là avant qu'on poursuive.

M. Leduc (Paul): Oui, peut-être, oui. Écoutez, d'abord...

La Présidente (Mme Robert): Oui. M. Leduc.

M. Leduc (Paul): Excusez-moi. D'abord, on parlait d'infrastructures tout à l'heure, bien sûr que les infrastructures, on considère ça, dans une municipalité, comme un actif, hein, mais ce n'est pas un actif dans toutes les municipalités. C'est ça qu'on voulait dire. S'il y a 25 millions à faire ou plus ou moins, bon, c'est un passif, on hérite de ça. Tandis que, chez nous, je pense qu'on hérite d'un actif parce qu'ils sont à date.

Au niveau de la répartition des actifs, etc., qui doit prendre une décision, c'est sûr que, nous, ce qu'on fait, on allume une lumière jaune parce que c'est évident que, si les décisions sont prises par un conseil de ville qui est majoritairement dans deux ex-villes — parce qu'il faut arrêter de penser ville, il faut penser grande ville — bien, c'est évident que, là, il y a peut-être un danger pour que les décisions se prennent... que ce soit partagé à l'ensemble de la population. Donc, c'est une lumière jaune qu'on allume dans cette commission parlementaire là pour éviter que ces choses-là se produisent. C'est dans ce sens-là.

Mme Harel: Vous avez aussi, dans votre mémoire, commenté la question du nombre d'arrondissements, de même que du nombre de conseillers et de l'instance exécutive de la ville. Quant au nombre d'arrondissements, en fait, la contrainte, je pense bien que ce n'est pas un secret, la contrainte, c'est le fait de vouloir maintenir les acquis des municipalités actuelles qui ont un statut bilingue en vertu de la Charte de la langue française, donc en vertu de l'article 29.1 qui leur donne un statut d'exception par rapport aux autres dispositions.

Alors, le point de départ, c'est Greenfield Park, sur la Rive-Sud, hein. À partir du moment où Greenfield Park, avec, je pense, de mémoire, 17 000 habitants, je crois, a donc un conseil d'arrondissement qui va siéger en public, qui va avoir des compétences dévolues par la loi, qui va avoir un statut équivalent à celui accordé par la Loi des cités et villes, là — c'est quand même ça, là, l'arrondissement — c'est impensable d'imaginer une personne ou deux qui peuvent être dans un face à face un peu paralysant. Donc, ça vaut pour les arrondissements, c'est toujours un minimum de trois. Je ne sais pas dans quelle mesure... On verra tantôt, on en parlera. Mais c'est certain que tout cela détermine le reste. Parce que vous nous dites: Il y a trop d'arrondissements, et cela amène un nombre élevé d'élus, et je reconnais ce que vous mentionnez, deux, trois fois plus d'élus qu'ailleurs pour gérer une municipalité. Donc,

comment procéder? C'est toujours la balance des inconvénients. Vous êtes conscients qu'on ne fait pas de tabula rasa, là, on essaie de faire avec ce qui existe déjà, n'est-ce pas. Je vois que vous vous rapprochez du micro, est-ce que vous voulez dire quelque chose?

M. Leduc (Paul): Bien, non, c'est parce que je voulais juste dire qu'on est un petit peu gênés par rapport aux élus de Laval, parce que ça en prend deux de la Rive-Sud pour en faire un actuellement dans le projet de loi.

Mme Harel: Mais vous êtes conscients qu'à Laval ils ne sont pas arrivés à 21 du jour au lendemain.

M. Leduc (Paul): Je comprends.

Mme Harel: Ils viennent d'y arriver après 35 ans. Ils ont fait ça graduellement, hein, au fur et à mesure de leur intégration. Là, ils sont passés de 28 à 21, je crois que c'est l'an passé, mais ils étaient encore plus nombreux, alors ils ont comme fait ça graduellement.

Mais, ceci dit, je vois, dans la page 8 de votre mémoire, que vous indiquiez un scénario qui pourrait être celui de deux arrondissements, ce qui, selon vous, pourraient faire en sorte que les deux présidents d'arrondissement se retrouveraient au sein du comité exécutif, de même que, je pense, à la Communauté métropolitaine, hein. C'est aux pages 7 et 8. Alors, pouvez-vous nous décrire un peu de quoi il s'agit?

• *(15 h 50)* •

M. Leduc (Paul): Oui. En fait, écoutez, on pensait à deux arrondissements où il y aurait un président élu par les élus de chacun des arrondissements, donc deux présidents d'arrondissement. Automatiquement, ces deux présidents seraient à l'exécutif, donc non nommés par le maire, ce qui ajouterait, j'imagine, à la transparence que le gouvernement veut toujours apporter dans des dossiers d'ordre municipal. On réduirait l'exécutif de sept à cinq, incluant le maire. Donc, les deux autres membres de l'exécutif seraient nommés par le maire, à sa guise. Donc, il y aurait toujours quand même un contrôle de trois, deux, si on peut s'exprimer comme ça, à l'exécutif, si jamais les deux présidents n'étaient pas avec le maire élu. Donc, il n'y aurait pas de blocage de dossier parce que le maire aurait quand même une majorité pour manoeuvrer, pour opérer à l'intérieur de son conseil exécutif, ce qui est fort important, à mon avis. Mais il y aurait peut-être une transparence plus grande, s'il y en avait deux sur les quatre qui seraient automatiquement, de par la loi, sur l'exécutif par leur fonction de président d'arrondissement. Bien sûr, s'il y a sept arrondissements, on mentionne la même chose, il faudrait qu'il s'élise deux présidents d'arrondissement parmi tous les présidents puis que ces deux-là soient à l'exécutif aussi. Mais c'est un peu comme ça qu'on le décrit actuellement.

C'est sûr qu'avec deux arrondissements nous, on pense que l'intégration des services serait plus facile, elle serait aussi faite de façon moins pressée, moins rapide, on pourrait prendre plus le temps parce qu'il y aurait des structures dans les deux arrondissements pour pouvoir donner les services auxquels les citoyens ont droit, les services de proximité.

Mme Harel: Le développement économique se trouverait où dans ce scénario-là?

M. Leduc (Paul): Bien, le développement économique, je pense qu'il devrait se trouver dans une grande ville. Moi, je pense que, si on veut... Dans un projet de loi tel qu'il est apporté, un de vos objectifs, Mme la ministre, c'était que le développement économique se fasse d'une façon plus accélérée — je pense qu'on en avait parlé au tout début de la réforme. Donc, c'est évident que, si le gouvernement veut que le développement économique soit fait d'une façon mieux coordonnée et plus progressive, aller mettre le développement économique dans les arrondissements, quel qu'en soit le nombre, moi, je pense qu'il y a une contradiction, à mon avis, là, dans le projet de loi, parce que, une des raisons, c'est ça, c'est que le développement économique soit vraiment organisé au niveau d'une grande entité.

Mme Harel: Vous voyez, je voulais vérifier au ministère ce qui en était pour l'accompagnement dans les coûts de transition que vous mentionniez, de manière à ce que l'impact des dépenses afférentes à cette réorganisation... On m'indique que c'est autour de 12 millions de dollars dont la ville nouvelle sur la Rive-Sud pourrait bénéficier, disons, en matière d'accompagnement pour les coûts de transition, évidemment, ce 12 millions, sans que ça comprenne les infrastructures, puisqu'on a prévu, dans le cadre des infrastructures Canada-Québec, une procédure qui va nous permettre de donner une prime aux municipalités regroupées pour mettre aux normes leurs infrastructures.

Je voudrais aussi peut-être juste vous rassurer. Mon collègue le ministre de la Sécurité publique va annoncer une carte policière — et je pense que ce n'est pas un secret — avec un service de police sur le territoire de la nouvelle ville qui va relever de la nouvelle ville également. Est-ce que ce scénario que vous mentionnez à votre mémoire, aux pages 7 et 8, vous avez pu en discuter avec vos collègues de la

Rive-Sud?

M. Leduc (Paul): Au niveau...

Mme Harel: De deux arrondissements?

M. Leduc (Paul): Deux arrondissements? Non, ça n'a pas été discuté avec tous les collègues de la Rive-Sud, non, pas actuellement.

Mme Harel: Peut-être...

M. Leduc (Paul): Si je peux me permettre...

Mme Harel: Oui.

M. Leduc (Paul): Vous parliez de 12 millions tantôt au niveau du comité de transition puis vous parliez d'infrastructures, que ce serait aussi...

Mme Harel: C'est différent.

M. Leduc (Paul): C'est deux choses?

Mme Harel: C'est deux choses.

M. Leduc (Paul): D'accord.

Mme Harel: Oui. Le 12 millions, en fait, réfère aux 45 millions annuels que le gouvernement a à sa disposition dans le cadre du pacte fiscal pour favoriser la réorganisation municipale. Là, évidemment c'est un ordre de grandeur parce que tout cela va être sujet à discussion avec les comités de transition. C'est eux qui vont évaluer, si vous voulez, les coûts de transition, mais ils sauront au départ qu'ils auront cela à leur disposition.

Les comités de transition, justement, vous avez raison de dire qu'il faut... C'est la clé de cette réorganisation. Au-dessus, d'une certaine façon, des difficultés actuelles, il faut qu'ils soient capables d'avoir une crédibilité telle de gestionnaires, que les conditions soient réunies pour que la ville nouvelle soit partie de la bonne façon.

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste une minute.

Mme Harel: Oui? Alors, je voudrais vous parler des indicateurs de performance pour vous dire que nous travaillons beaucoup sur ça. Le ministère a donné un contrat à la COMAQ, qui est mandatée pour définir des indicateurs de performance que nous souhaitons intégrer au manuel de normalisation. Vous, vous nous dites: Faites un pas de plus. Il ne s'agirait pas simplement de les identifier, il ne s'agirait pas seulement de les intégrer au manuel de normalisation. En quelque part, vous souhaitez qu'il y ait obligation d'en rendre compte de manière régulière, annuelle. C'est bien ça?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Leduc.

M. Leduc (Paul): Mme la Présidente, si vous permettez, obligation juridique, en fait, parce que je pense que c'est ça qui fait partie, dans le petit... ce qu'on a dit tantôt au niveau du manque d'information venant des municipalités envers leurs citoyens, donc ce serait pour pallier à ce manque d'information. Démocratie, effectivement.

Mme Harel: Alors, est-ce que le temps est déjà écoulé?

La Présidente (Mme Robert): C'est écoulé, oui.

Mme Harel: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Je donne la parole à M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Mon tour de souhaiter la bienvenue à M. Leduc et aux représentants de la ville de Brossard. Je dois vous dire que nous avons reçu plusieurs bons mémoires, mais celui-ci doit sûrement faire partie des excellents mémoires que nous avons reçus. Il est très bien fait, il s'adresse à des problématiques intéressantes et importantes pour le monde municipal.

Je dois vous dire que la ministre citait l'exemple de Lachine et Saint-Pierre un peu plus tôt dans ses remarques, c'est sûr qu'elle m'interpellait, mais pour les gens qui nous écoutent, Lachine—Saint-Pierre, c'était bien sûr une fusion volontaire, les parties se sont entendues et le mariage va très, très bien. Par rapport à Lachine-LaSalle cependant, des amorces avaient été faites mais avec beaucoup moins de succès et le projet a été arrêté.

La ministre vous interpellait, au début de sa présentation, M. Leduc, en laissant entendre que vous étiez contre le changement, que vous résistiez au changement. Et elle citait des extraits des propos d'un ministre libéral, M. Goldbloom. Cependant, lorsqu'on prend connaissance de votre mémoire, on constate que vous faites de nombreuses propositions de changement, n'est-ce pas. Vous en faites particulièrement au niveau des relations de travail. Et là, malheureusement, la critique est plutôt du côté gouvernemental, le gouvernement ne bouge pas là-dessus, le gouvernement ne bouge pas du côté du Code du travail. Et les relations de travail au Québec sont au beau fixe. Et ça, c'est problématique. Vous dites, dans votre mémoire: Ce sont les relations de travail dans le monde municipal qui sont obsolètes. La ministre parle d'équité. Est-ce qu'il est équitable de constater que, pour des fonctions à peu près identiques, un col bleu dans le monde municipal va gagner 30 % de plus au niveau de la rémunération globale qu'un col bleu dans la fonction publique québécoise? On ne parle pas de cette équité-là, du côté gouvernemental, et ça, c'est triste. Alors, on peut bien accuser des invités ici d'être contre le changement, mais on voit bien, et vous l'indiquez clairement dans votre mémoire, que le gouvernement résiste au changement, particulièrement en matière de relations de travail.

• *(16 heures)* •

Et votre mémoire, il est empreint d'une certaine modernité. Vous faites référence à des expériences en Angleterre, en Australie, aux États-Unis, avec le concept du Compulsive Competitive Tendering remplacé par la suite par le Best Value, avec les résultats que ça a donné. Il me semble que vous avez là tracé la voie de la modernité pour se diriger vers des administrations municipales beaucoup plus efficaces. Et, de ce côté-là, on ne semble pas vouloir ouvrir la voie à cela. Les raisons, nous les connaissons, bien sûr. Les liens incestueux entre le gouvernement et les grandes centrales syndicales expliquent beaucoup le fait que ça ne bouge pas. Et ce n'est pas prêt de bouger tant que le gouvernement va demeurer au pouvoir, les relations de travail. Il ne faut pas compter là-dessus, pas avec ce gouvernement-là.

La page 7 de votre mémoire, lorsque vous faites état du nombre des conseillers. J'ai eu le plaisir ce matin d'élaborer sur la publicité gouvernementale qui faisait état qu'il y avait un trop grand nombre de conseillers, l'ironie, c'est que c'est le gouvernement, avec l'ex-ministre des Affaires municipales, M. Guy Tardif, qui avait passé une législation pour augmenter à travers la province le nombre d'élus municipaux, et c'était un ministre qui était issu du Parti québécois. Et, aujourd'hui, on vous en fait le reproche, comme si vous étiez responsables de cette situation-là. C'est quand même assez drôle et assez bizarre.

Je vais me limiter à une ou deux questions, Mme la Présidente, parce que je veux laisser du temps à la députée de La Pinière et à mon collègue le critique en matière d'affaires municipales. J'aimerais parler des disparités au niveau des conventions collectives. À la page 8 de votre mémoire, vous expliquez les semaines de travail de vos cols bleus. Par la suite, vous faites état de l'harmonisation qui en découlera éventuellement. La semaine dernière, un représentant du SCFP, le Syndicat canadien de la fonction publique, est venu nous dire que les plus grandes disparités, on les retrouvait sur le territoire de la Rive-Sud de Montréal. Est-ce que vous pensez que l'harmonisation de ces conditions de travail là, lors de la négociation de la première convention collective, va se faire en douceur, sans heurts et sans augmentation de coûts?

M. Leduc (Paul): Bien écoutez, je pense que — je reviens à l'essentiel de notre mémoire — c'est que, avec les lois du travail qu'on a actuellement, qui sont en vigueur actuellement, c'est sûr que les mécanismes de négociation demeurent les mêmes. On parle d'arbitrage aussi, on sait que l'arbitrage n'a jamais été tellement en faveur des municipalités. Donc, quand vous me demandez: Est-ce que ça va se faire sans heurts, moi, je crois que ça va être assez pénible et assez ardu comme négociation. D'ailleurs, c'est ce que je disais tout à l'heure, je pense, aussi.

M. Ouimet: La ministre du Travail qui malheureusement a d'autres occupations présentement nous assure qu'il y a beaucoup de balises d'inscrites au niveau du projet de loi n° 170. Je ne sais pas si vos conseillers juridiques ou vous-même avez eu l'occasion de regarder ça. Moi, j'ai fait fouiller la question par deux spécialistes en relations de travail, et on m'assure qu'il n'y a aucune balise pour l'harmonisation des conditions de travail lorsque viendra le temps de la négociation de la première convention collective. D'ailleurs, même, je pense que la ministre du Travail l'admettait elle-même, hier, dans un article du journal *La Presse*. Alors, qu'est-ce que ça annonce pour l'avenir si jamais le projet de loi passait?

M. Leduc (Paul): On pense, nous, que ce qui a été dit jusqu'à maintenant, les mesures qui vont être

prises, bon, ce qui a été déclaré par Mme la ministre du Travail, c'est que ça nous semble un peu timide comme mesures qui ont été annoncées dans le projet de loi n° 170 ou par rapport au projet de loi n° 170. Maintenant, c'est sûr que, si, dans l'avenir, on ne règle pas deux problèmes qui existent actuellement au niveau des relations de travail, un, les planchers d'emploi, à mon avis qui devraient être proscrits dans une nouvelle formule, dans une nouvelle ville; deux, l'utilisation abusive de l'article 45, si ces deux articles-là ou ces deux items-là ne sont pas réglés dans une réorganisation municipale aussi importante que celle-là, parce qu'elle est très importante, moi, je pense que ça va devenir extrêmement difficile de baisser les coûts et d'offrir à nos citoyens des services qualité-prix abordables. On est convaincus que ça va être extrêmement difficile et que ça va être extrêmement coûteux aussi. Donc, c'est vraiment le coeur du mémoire qu'on a présenté. Ça touche vraiment ces deux articles-là, ces deux items-là, au niveau des lois du travail.

M. Ouimet: Merci, M. Leduc.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Maintenant, je vais donner la parole à Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Alors, M. Leduc, M. Duchesne, M. Sénécal, M. Laroche et Me Carrier, soyez les bienvenus. Je suis très heureuse de vous accueillir, à plus d'un titre, parce qu'à titre de députée de La Pinière, je représente aussi dans ce dossier-là la ville de Brossard qui se présente devant nous.

M. Leduc, vous avez fait un sondage lorsque vous avez proposé l'idée d'avoir deux villes sur la Rive-Sud de Montréal, et une des réponses qui avaient été données à la question de préférence des citoyens de la Rive-Sud entre le statu quo et les deux propositions: 53 % des répondants avaient dit qu'ils voulaient conserver le statu quo, c'est-à-dire qu'ils ne voulaient pas de fusion, 29 % préféraient avoir deux villes sur la Rive-Sud, 15 % étaient favorables à une fusion à huit, une seule ville sur la Rive-Sud, et 3 % ne savaient pas.

Donc, ce qui se dessinait de ce sondage, et on sait très bien qu'un sondage c'est une photographie du moment, c'est que la majorité des citoyens sur la Rive-Sud, toutes populations confondues, s'opposaient aux fusions, ce n'était pas le premier choix, mais que, par après, vous avez cheminé avec l'idée des deux villes qui, si j'ai bien compris, n'a pas reçu l'accueil que vous auriez souhaité de la part du gouvernement. Toujours est-il qu'aujourd'hui vous vous attaquez au projet de loi n° 170, donc vous êtes rendu un peu à la fusion à huit.

Dans la documentation qui a été déposée par la ministre — parce que, comme vous le savez, il y a des études qui ont été faites apparemment, mais on ne peut pas les avoir et elles ne sont pas rendues publiques — il y a un certain nombre de simulations qui ont été faites, entre autres, qui indiquaient qu'une ville comme Brossard serait gagnante dans une fusion à huit parce qu'il y aurait une baisse de taxes.

Compte tenu qu'on n'a pas de données pour analyser le portrait réel, est-ce que, vous, vous disposez d'informations qui vous indiquent que, si la ville de Brossard était fusionnée aux autres municipalités incluses dans le projet de loi n° 170, cela pourrait se traduire par une diminution de taxes pour les citoyens de Brossard?

M. Leduc (Paul): Bon. Oui...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Leduc.

M. Leduc (Paul): J'aimerais répondre à ça, Mme la Présidente, merci. Alors, écoutez, je pourrais répondre à votre question en termes assez clairs maintenant. On s'est partagé un peu la tâche. Je laisserais à mon collègue Marc Duclos le soin de répondre à cette question. Ça va être un des sujets de son mémoire, qui va être présenté un peu plus tard. Donc, il va vraiment répondre en détail parce qu'il y a une analyse qui a été faite, détaillée, du tableau qu'on a reçu par rapport à la réalité. Alors, M. Duclos je lui laisse le soin d'expliquer ça tout à l'heure, si vous le permettez, Mme la Présidente.

Mme Houda-Pepin: Mais, pour la ville de Brossard. Je sais que M. Duclos va se présenter devant nous. Pour la ville de Brossard.

M. Leduc (Paul): Oui. Mais, écoutez, c'est sûr que, pour la ville de Brossard, on ne croit pas qu'il y aura une diminution de taxes. Ça, je peux l'affirmer, là. Mais, encore une fois, ce que Marc Duclos va tantôt avancer dans son exposé, ça concerne autant la ville de Brossard que les autres villes aussi.

Mme Houda-Pepin: O.K.

M. Leduc (Paul): Alors, j'aimerais mieux lui laisser le soin de répondre si vous permettez.

La Présidente (Mme Robert): Oui.

Mme Houda-Pepin: Alors, on va différer la réponse pour le maire de Greenfield Park. Concernant le nom de la nouvelle ville, vous ne vous êtes pas prononcé. Toujours est-il que le nom de la ville, de la nouvelle ville qui est proposée, Longueuil, ne fait pas consensus, à ce que je sache, sur notre territoire. Est-ce que, sans aller jusqu'à proposer un nom, vous avez défini des paramètres? Par exemple, est-ce qu'on peut prendre pour acquis qu'aucun des noms des villes existantes actuellement ne peut être retenu et que vous allez réfléchir peut-être sur d'autres perspectives pour le choix d'un nom pour la nouvelle ville?

La Présidente (Mme Robert): M. Leduc.

• *(16 h 10)* •

M. Leduc (Paul): Merci. Très bonne question. Écoutez, tantôt, j'ai mentionné un petit peu ce qu'on pensait de nous avoir donné déjà un nom dans une nouvelle grande ville; je ne pense pas qu'on soit d'accord avec ça. Maintenant, nous, on avait proposé un nom pour, en fait, une des deux villes ou même une grande ville aussi, si c'était une grande ville. On avait proposé le nom de La Prairie, parce qu'on avait suggéré aussi... On trouvait ça tout à fait normal que La Prairie soit incluse dans ce grand projet de réforme, parce que, bon, on connaît un peu les allégeances de La Prairie ou les affinités de La Prairie avec Brossard et les autres villes. Puis c'était naturel. Maintenant, M. Bernard n'a pas daigné retenir — même s'il nous avait dit qu'il allait contacter les gens de La Prairie, ce qu'il n'a pas fait — notre proposition. Donc, on aurait aimé que ça s'appelle La Prairie, mais, malheureusement, ça ne sera pas possible dans le contexte actuel.

Mme Houda-Pepin: O.K. La ministre, dans une de ses réponses, nous avait dit qu'il y aurait, dans le cadre de la fusion sur l'île de Montréal, quelque chose comme 142 conventions collectives qu'il faut harmoniser. Sur la Rive-Sud, est-ce qu'on a une idée de combien de conventions collectives? Et est-ce qu'il existe des écarts importants au niveau des échelles salariales?

M. Leduc (Paul): Bon. Écoutez, moi, je n'ai pas personnellement de détails sur le nombre de conventions collectives et les écarts. Malheureusement, je n'ai pas ces détails avec moi. Je ne peux pas répondre à cette question-là à votre satisfaction.

Mme Houda-Pepin: D'accord.

M. Leduc (Paul): Maintenant, on me fait signe qu'il y en a plus de 25, mais je ne veux pas...

Mme Houda-Pepin: Vingt-cinq conventions.

M. Leduc (Paul): Oui.

Mme Houda-Pepin: O.K. Très bien. Je vais laisser le temps à mon collègue.

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la députée de La Pinière. Je donne maintenant la parole à M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. le maire, les gens qui vous accompagnent, bonjour. Je vais tenter d'être bref. Il me reste peu de temps. Je joins ma voix à celle du député de Marquette pour vous féliciter pour votre mémoire, mais aussi pour la position que vous avez prise tout au long de ce débat où est-ce que le citoyen primait dans vos préoccupations.

Je tiens à vous en féliciter, puisque vous avez laissé la ministre avec une réflexion et qu'elle vous a lancé la balle. Je voudrais peut-être simplement vous en lire quelques-unes, notamment Lucien Bouchard qui, lui, disait: «Je ne pense pas que le législateur doive intervenir pour forcer les villes à fusionner. Vous savez, un mariage forcé n'est jamais bon.»

«Il y a toujours eu des appétits dans les administrations gouvernementales pour fusionner par commodité pour les gouvernements, pas pour les citoyens. Les gouvernements sont toujours en faveur des fusions. C'est plus commode pour le ministère des Affaires municipales de faire affaire avec 200 municipalités plutôt que 1 400. Il est inutile de chercher à les justifier en disant que c'est pour le bien du citoyen.» Et ça, c'était Jacques Parizeau qui disait ça. Je peux continuer, le ministre Chevrette a dit des choses intéressantes, les députés Paquin, Bergeron, le député Beaulne, d'ailleurs, a parlé là-dessus. Il y en a plusieurs autres qui, dans les journaux, se disent en désaccord avec les fusions forcées, mais quand vient

le temps de voter à l'Assemblée, bien ils se rangent sur le bord du gouvernement. C'est donc dommage.

Puis je tiens à vous dire que ça n'a pas toujours été le cas, notamment en 1985, Alain Marcoux, alors qu'il était ministre des Affaires municipales, ministre péquiste, disait ceci: «Je crois que la meilleure façon de faire en sorte que cette fusion se déroule dans un esprit positif, c'est comme le projet de loi y est arrivé: d'abord, de définir qu'il y aura un référendum dans chacune des deux municipalités.» C'est un exemple.

Je voudrais surtout revenir sur vos préoccupations, M. le maire, en ce qui a trait aux outils que vous n'avez pas dans le monde municipal. Vous avez raison de craindre la hausse vertigineuse des coûts. D'ailleurs, celui qui a préparé l'étude pour la ville de Montréal, le groupe SECOR, disait: Québec n'a pas fait ses devoirs puis ça sera un chaos en termes de conventions collectives et, sans recours à la sous-traitance, vous ne pourrez pas y arriver.

D'ailleurs, à témoin, je citerai notamment Halifax: «Les promesses n'ont pas été tenues», «Augmentation de taxes», «Pour les économies, il faudra repasser». Alors, c'est vers ça qu'on va s'en aller.

Et, quand la ministre nous annonce aujourd'hui, tout en ne dévoilant pas l'ensemble des études, nous sort un chiffre du chapeau, 12 millions de coûts de transition, je voudrais tout simplement vous dire qu'à Ottawa le modèle que la ministre utilise, les coûts de transition ont été de 189 millions de dollars. Si on fait une règle de trois, c'est 100 millions que ça va vous coûter. Il va vous en manquer un peu pour arriver aux deux bouts, pour joindre les deux bouts.

Mais, surtout ma question en terminant, je voudrais savoir: Comment vous allez annoncer aux femmes qui sont dans votre fonction publique qu'elles vont faire les frais de la fusion forcée, puisque l'équité en matière d'emploi sera repoussée pendant cinq ans? Comment vous allez leur annoncer qu'elles ne toucheront pas un sou noir pendant les cinq prochaines années en raison de la fusion forcée?

La Présidente (Mme Robert): Alors, en minute.

M. Leduc (Paul): Oui, comment est-ce qu'on va annoncer aux femmes qu'elles vont faire les frais à cause... O.K. de l'équité salariale qui n'est pas encore... O.K.

M. Cholette: Qui est repoussée pendant cinq ans.

M. Leduc (Paul): O.K. mais, par contre, moi, j'en parlais justement avec des collègues, puis on me dit que ce sujet-là, il s'agit d'une rétroactivité. Donc, à ce moment-là écoutez, je pense, que s'il y a une rétroactivité qui...

M. Cholette: Cinq ans sans toucher un sou.

M. Leduc (Paul): Oui. Je peux peut-être ajouter, Mme la présidente, si vous le permettez que les propos de la ville de Brossard ne sont pas du tout antisyndicaux. Je voudrais le préciser, si vous permettez, parce que je vous donnerai un ou deux exemples rapidement. On a une station de pompage à Brossard. C'était le privé qui l'opérait. Là, c'est nos gens qui l'opèrent, parce qu'on leur a donné une formation. Ils sont devenus des spécialistes là-dedans puis ils compétitionnent le privé puis ils le font très bien. Ils sont très fiers de leur travail, parce qu'ils se disent: On est meilleurs que le privé puis la personne en charge de l'opération, c'est le président du syndicat de cette section-là. Puis il se vante de compétitionner le privé puis il est très content.

Récemment, on a vendu une installation importante le golf municipal à Brossard, dernier exemple. Alors, on a exigé de l'acheteur — on l'a exigé, on aurait pu dire: Débrouille-toi avec ça — dans le contrat, qu'il respecte l'article 45 de la loi du travail. Donc, je veux juste souligner ça pour démontrer que ce n'est pas un discours antisyndical, au contraire; le syndicat a sa place, mais je pense qu'il faut qu'il y ait un juste milieu dans tout ça, c'est ce qu'on demande. J'aurais aimé que Mme la ministre Lemieux soit ici pour qu'elle puisse peut-être me donner une espèce d'engagement qu'elle va un petit peu se pencher sur tout ça et qu'elle va travailler à une réforme de la loi du travail. Maintenant, malheureusement, elle n'est pas là.

La Présidente (Mme Robert): Connaissant bien Mme la ministre et vous ayant bien écoutés tout au long, je suis certaine que vous allez trouver un moyen de vous rencontrer pour en parler. Alors, sur ce, M. Leduc, M. Sénécal, M. Duchesne, M. Laroche et M. Carrier, merci beaucoup d'être venus à la commission donner votre point de vue.

Alors, j'inviterais immédiatement à se préparer à prendre place pour leur présentation les représentants de la ville de Saint-Hubert.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Bon. Je demanderais à ceux qui ont à quitter, ceux qui veulent discuter, d'aller le faire à l'extérieur. Le temps file trop vite.

Nous accueillons la ville de Saint-Hubert. Alors, monsieur... Est-ce que je devrais vous rappeler à l'ordre? Oui, je devrais? Alors, M. Michel Latendresse, maire de Saint-Hubert, bienvenue à la commission de l'aménagement du territoire. Si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent et procéder immédiatement à votre exposé, nous vous écoutons.

Ville de Saint-Hubert

M. Latendresse (Michel): Alors, merci. À ma droite, Me Nathalie Vézina, directrice, service juridique, à la ville de Saint-Hubert; et, à ma gauche, M. Guy Benedetti, directeur général.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

• *(16 h 20)* •

M. Latendresse (Michel): Alors, Mme la ministre, mesdames, messieurs les députés membres de la commission, je suis ici aujourd'hui pour réitérer l'appui de la ville de Saint-Hubert au projet de loi n° 170 visant la création d'une seule et unique ville sur la Rive-Sud de Montréal. Nous serons en mesure de réaliser ainsi le regroupement des forces politiques et économiques de notre région. Je tiens d'abord à saluer le courage de la ministre des Affaires municipales et de la Métropole pour sa détermination à réaliser ce grand projet qui nous mènera aux changements nécessaires au mieux-être collectif.

Mes dernières représentations en commission parlementaire ont été relatives au projet de loi n° 124, en tant que préfet suppléant de la MRC de Champlain. Nous étions alors opposés aux fusions forcées des municipalités tout en étant favorables aux regroupements de services, à la régionalisation des grands enjeux, à une concentration des forces économiques. C'était au printemps dernier. L'adoption de la loi, le 15 juin 2000, a par la suite mis en lumière les différences fondamentales et les inconforts des partenaires de la Rive-Sud de Montréal à travailler ensemble.

Comme vous le savez, la Rive-Sud a connu son lot de conflits intermunicipaux, et nous déplorons sincèrement cette incapacité des communautés locales de se rassembler, de partager un but commun et de respecter les différences qui distinguent chacun d'entre nous. À Saint-Hubert, nous croyons sincèrement qu'il n'y a pas de relation à faire entre les caractéristiques d'une communauté et son importance. Pour nous, on peut être tous différents en étant tous aussi importants.

Dans les faits, les derniers mois on fait ressortir les préjugés de certaines communautés ainsi que leur chauvinisme. C'est ainsi que les alliances municipales se sont faites et défaites sur la base des affinités sociopolitiques très, très locales. Les communautés de niveau socioéconomique moins nanti semblent indésirables et sont perçues négativement.

Devant le péril, sur les plans démographique et social que semble représenter le regroupement avec les villes de Longueuil et de Saint-Hubert réunies, la proposition de les scinder pour créer deux villes moyennes a été déposée. Malgré tout, alors qu'ils étaient en pleine campagne électorale, le conseil municipal de Saint-Hubert a pris une position favorisant l'unicité du territoire. En effet, pour nous, le territoire devrait être le plus large possible, en y incluant huit à 11 villes, soit celles épousant le périmètre d'urbanisation actuel de la Rive-Sud de Montréal. À cette époque, le conseil municipal de Saint-Hubert favorisait la régionalisation de services à portée supralocale. Nous avions formellement rejeté tout regroupement de municipalités strictement basé sur des affinités locales qui auraient menées à des fusions réalisées selon les niveaux socioéconomiques: les riches avec les riches, les pauvres avec les pauvres.

Est alors venue votre décision d'annuler nos élections municipales. L'effet du choc passé, le conseil municipal de Saint-Hubert a rapidement évolué et a unanimement adopté, dans les jours qui ont suivi, une position ferme en faveur du regroupement des villes de la Rive-Sud. Le 19 septembre dernier, vous receviez notre mémoire à cet effet.

Au mois d'octobre, le rapport du médiateur, M. Bernard, a confirmé cette nécessité de former sur la Rive-Sud une seule ville, une seule vision pour notre région. Tant décrié par plusieurs, M. Bernard a pourtant perçu dans un court laps de temps cette incapacité des partenaires à se concerter.

À la suite du rapport Bernard, nous avons travaillé à l'élaboration d'un projet commun relatif à la gestion des arrondissements avec les villes de Boucherville, Longueuil et Saint-Lambert. Fiers de notre

réalisation, mon collègue M. Gladu vous a écrit pour vous faire part de la nécessité de nommer un médiateur afin de tenter de rallier les huit municipalités concernées.

Malheureusement, encore aujourd'hui et malgré la nomination et les efforts du nouveau médiateur, M. Jacques Goyette, nous constatons que ce dernier exercice s'est soldé par un échec. Non seulement il a été impossible d'asseoir plus de quatre maires à notre table, mais le consensus du départ relativement à la gestion par arrondissement s'est effrité.

Je suis ici aujourd'hui au nom du conseil municipal de Saint-Hubert pour dire au gouvernement d'aller de l'avant pour créer une seule grande ville sur la Rive-Sud de Montréal, et surtout pour vous demander de ne pas faire les choses à moitié. Mes collègues vous diront d'attribuer davantage de pouvoir aux conseils d'arrondissement afin de préserver le sentiment d'appartenance à leur communauté. Je vous implore de ne pas céder à leurs doléances. Pour la Rive-Sud de Montréal, nous croyons à des arrondissements consultatifs encore plus maintenant qu'au printemps dernier. Nous savons que la réussite de cette ville dépendra de l'attribution exclusive des pouvoirs décisionnels à ses représentants légitimes, soit les membres du conseil municipal. Nous savons également que notre réalité n'est pas la même que celle de l'île de Montréal, tant au niveau de la démographie qu'au niveau de la complexité du tissu social, politique et culturel.

Tout en étant sensibles aux préoccupations des communautés locales, nous sommes convaincus qu'il est grand temps de mettre un terme à toute ambiguïté. Par conséquent, nous vous invitons à procéder au regroupement des villes sans exception, de façon simple, claire et déterminée. Soyez fermes sur l'objectif, souples sur les modalités de transition, mais ne laissez pas place au doute.

En ce qui a trait au texte même du projet de loi, nous avons à vous faire certains commentaires. Nous souhaitons sincèrement que nos commentaires éclaireront davantage le débat et nous mèneront à la création d'une ville nouvelle. Enfin, la Rive-Sud de Montréal aura tous les outils en main pour occuper la place qui lui revient sur l'échiquier économique québécois. Enfin, la Rive-Sud, nous aurons une unicité de vision, une unicité d'action.

Nos préoccupations quant à la nouvelle ville. Premièrement, le territoire doit être composé de huit villes, sans morcellement pour atteindre ces objectifs d'équité fiscale, de partage de la richesse et de développement économique de la Rive-Sud de Montréal. Toute exclusion risquerait de mettre en cause la rigueur de la présente réforme, d'autant plus que cette nouvelle entité aurait pu inclure les territoires d'autres municipalités limitrophes.

Deuxièmement, le conseil municipal doit être composé du maire et d'un nombre optimal de conseillers, soit 24 pour un ratio de représentativité d'un élu par 12 000 électeurs. Quant à nous, il n'y a aucun lien entre la qualité de vie et le nombre d'élus. Il y aurait lieu de mandater le comité de transition pour déterminer le règlement de régie interne du nouveau conseil ainsi que la rémunération des élus. La répartition des élus pourrait respecter les limites territoriales des villes actuelles selon leurs poids démographiques respectifs, ce qui permettrait la mise en oeuvre des conseils d'arrondissement. À la page 6 de l'exposé, vous verrez un tableau concernant la représentativité du conseil à 24. Les arrondissements dotés d'un ou plusieurs représentants au conseil municipal pourraient élire un ou deux conseillers d'arrondissement afin de compléter le conseil local pour un total de trois au conseil local.

Troisièmement, la structure organisationnelle doit être claire et efficace, comprenant un comité exécutif structuré dont les pouvoirs et responsabilités découlent de la loi constitutive.

Quatrièmement, le comité exécutif doit être constitué de six membres que le maire désigne à même les conseillers municipaux. Le premier mandat, soit 2001-2005, ces désignations pourraient, pour assurer une bonne représentation, favoriser une répartition sur le territoire pour garder six membres.

La loi constitutive doit également définir clairement les pouvoirs du comité exécutif qui devraient s'apparenter à ceux des comités exécutifs des villes de Laval et Longueuil où il exerce les fonctions exécutives de la ville.

Cinquièmement, la dotation doit se faire selon les besoins de la population et non pas en fonction de la richesse foncière. Dans la mesure où la structure d'arrondissement est maintenue et que le gouvernement leur donne un pouvoir de dépenser, le critère relatif aux écarts de la richesse foncière doit être retiré du mode de détermination des dotations annuelles des arrondissements.

Ensuite, la politique de taxation doit être gérée avec une vision d'ensemble. Nous nous opposons au fait que la nouvelle ville ait l'obligation de taxer ou tarifier distinctement les différents territoires sur une simple demande d'un conseil d'arrondissement. Il faudrait spécifier dans le projet de loi que le devoir de la ville d'exiger une compensation ou d'imposer une taxe spéciale s'exercera en fonction des règles ou

politiques établies par le conseil municipal.

Septièmement, les règlements d'emprunt dont le remboursement est en partie à la charge des propriétaires riverains devraient être assujettis au processus d'approbation référendaire.

Huitièmement, il nous apparaît essentiel que le gouvernement décrète que les dispositions législatives adoptées par la loi concernant la ville de Saint-Hubert — c'est le bill privé numéro 214, sanctionné le 19 juin 1999 — en vue du développement de la zone aéroportuaire et du remembrement agricole continuent de s'appliquer. À ce sujet, je tiens à remercie M. David Payne, député, pour le travail et le soutien pour l'approbation de cette loi pour la ville de Saint-Hubert.

Le choix du nom de la nouvelle ville doit être fait par sa communauté. Le fait de déterminer immédiatement le nom de la nouvelle ville semble heurter une corde sensible de plusieurs. Il serait peut-être plus judicieux de laisser ce choix à la population. Il est donc important que le mécanisme de consultation portant sur le nom de la ville soit complété lors des prochaines élections générales tenues en novembre 2001. Le comité de transition devrait chapeauter ce mécanisme.

• *(16 h 30)* •

Le pouvoir de réviser les limites territoriales des arrondissements doit relever du conseil municipal. Toutefois, ce pouvoir qui devrait être exercé par un vote des deux tiers ne remet pas en question celui conféré au comité de transition.

Nos préoccupations quant aux arrondissements. Premièrement, une structure politique d'arrondissement décisionnelle telle qu'énoncée dans le projet de loi risque de perturber les divisions politiques actuelles et de diluer le pouvoir d'agir de la nouvelle ville. Nous croyons que, pour le succès du projet de regroupement de la Rive-Sud, les conseils d'arrondissement doivent être consultatifs. À cet effet, à la page 9, vous avez un tableau qui démontre la structure politique. Cette dernière doit prévoir un comité exécutif relevant du conseil municipal et des conseils d'arrondissement relevant du comité exécutif. La nouvelle ville doit posséder tous les pouvoirs prévus à la Loi sur les cités et villes et aux autres lois spéciales. Quant aux arrondissements, leurs responsabilités devraient consister en: des recommandations au comité exécutif, la consultation, l'information, l'imputabilité des services aux citoyens, l'exécution des mandats reçus du conseil municipal.

Nos préoccupations quant aux membres du comité de transition. Considérant l'ampleur et la complexité de la tâche à accomplir par le comité de transition et considérant la conjoncture politique de l'année 2001, le choix des membres du comité de transition est des plus stratégiques. Nous insistons sur l'importance que le choix des membres fassent l'objet d'un large consensus. Les personnes choisies devront être reconnues pour leur crédibilité dans le milieu, leur rigueur, leur impartialité, leur intégrité et partager une communauté de vision relativement aux projets.

Nos préoccupations quant aux mesures fiscales transitoires. En prenant connaissance de l'actif et du passif des municipalités fusionnées, et donc de la dette, le comité de transition devrait faire les recommandations appropriées en tenant compte de l'objet de l'actif, de ses bénéficiaires et d'y associer les contributeurs dans la perspective de la nouvelle ville. Il est totalement inéquitable de partager les actifs sans tenir compte des passifs. Deuxièmement, l'exercice financier de référence pour les mesures de dégrèvement et de fixation de taux de taxes distincts doit être celui de l'année 2001 de manière à éviter que les villes actuelles ne soient portées à réduire de manière indue les taux de taxes pour l'exercice financier 2001. Troisièmement, les mesures de dégrèvement devraient par ailleurs être améliorées de manière à réduire le taux de plancher d'augmentation de 5 % à 3 %.

Nos préoccupations quant aux relations de travail. Les dotations et la négociation des conditions de travail doivent relever du conseil municipal au terme du mandat du comité de transition. Les conseils d'arrondissement doivent avoir à cet effet les mêmes pouvoirs de surveillance et de recommandation au comité exécutif. Le projet de loi doit maintenir le statut actuel des employés et non l'améliorer. Les employés à statut précaire ne doivent pas voir leur lien d'emploi renforcer par le seul fait de la fusion. Le comité de transition doit pouvoir examiner les circonstances d'embauche et de changement des statuts d'employés depuis juin 2000 plutôt que depuis la date de la présentation du projet de loi.

Quatrièmement, l'arbitre qui procède à l'audition de différends relativement à la conclusion d'une première convention collective devra avoir l'obligation d'harmoniser les conditions de travail des salariés couverts par une même unité. Les termes de l'article 176.20 de la loi laissent entendre qu'il possède une certaine discrétion d'harmoniser qui, si mal utilisée, pourra avoir des conséquences graves sur la gestion de la nouvelle ville. À tout le moins, l'harmonisation des dispositions d'opération devrait être obligatoire de manière à permettre aux gestionnaires d'organiser le travail avec une certaine efficacité et uniformité.

D'autre part, il nous apparaît essentiel que l'harmonisation des conventions collectives soit faite pour tout nouvel employé embauché à partir du 1er janvier 2002. Si l'harmonisation des conventions collectives n'a pas lieu dès le départ, la nouvelle ville doit avoir la garantie légale que cette harmonisation se fera dans le temps sans augmentation de la masse salariale. Enfin, il y a lieu de clarifier, le plancher d'emplois maintenu... ne seront pas rattachés à leur ancien territoire mais à l'ensemble du territoire de la nouvelle ville.

Pour terminer, permettez-moi de faire certains commentaires concernant l'AMT et la CMM. Dans le projet de loi, on a certains articles qui traitent de l'AMT et de la CMM et on parle de l'Agence métropolitaine de transport qui va demeurer un mandataire du gouvernement. Alors, il serait important que ce soit contrôlé par des élus locaux, qu'on ait la chance... Le conseil d'administration de l'AMT devrait avoir des gens dans le transport, que la CMM... Parce que dans la loi, de la façon dont c'est décrit, c'est que les gens qui siègent à la CMM vont être nommés à l'AMT, mais ceux qui siègent sur une commission de transport, comme la STRSM, ne peuvent pas siéger à l'AMT. Donc, ce serait logique que ces gens-là, des experts du transport qui siègent déjà sur le transport, soient capables de siéger à l'AMT et pas seulement ceux qui siègent dans des CIT.

Alors, ce serait important peut-être de regarder ça et de faire les modifications nécessaires. Ceux qui ont des connaissances sur le transport seraient un atout à l'AMT. La façon dont l'article est formulé en ce moment, ça empêche les gens de la STRSM de siéger à l'AMT. Les maires qui siègent à la CRSM ne peuvent pas siéger à l'AMT.

Le Président (M. Cousineau): Merci, M. Latendresse, je passe la parole à la ministre d'État aux Affaires municipale et à la Métropole.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Bienvenue, M. Latendresse, M. le maire de Saint-Hubert. Bienvenue à M. Benedetti et à Mme Vézina. Alors, vous faites mentir *Le Prince* de Machiavel, hein, parce que tantôt, dans le mémoire que l'on nous présentait, on indiquait que les... Je vais vous lire la dernière phrase. On disait que les nouvelles institutions... en fait quand on s'aventurait à introduire des nouvelles institutions, les défendeurs étaient tièdes. «Celui qui les introduit a pour ennemi tous ceux à qui les institutions anciennes sont profitables et trouvent de tièdes défenseurs en tous ceux que les institutions avantageraient.» Alors, je conclus simplement que ce n'est pas le cas de la ville de Saint-Hubert.

Je pense que vous avez depuis le départ adopté une position ferme, évidemment en étant bousculés au moment où tout ça a commencé. Je crois que vous avez été parmi ceux qui l'ont été le plus d'ailleurs, bousculés. Puis vous rappeliez ce report d'élections. Et j'ai eu l'occasion de dire que ce n'est pas simple, en fait, faire les changements, parce que je suis certaine qu'il y a des gens de bonne foi qui s'étaient portés candidats dans toutes les équipes en présence. Je sais qu'en même temps ces changements qui peuvent à l'occasion bouleverser les gens individuellement ont finalement des avantages collectifs qui, tout au moins, peuvent permettre de les accueillir avec plus, si vous voulez... avec des justifications.

Je veux que vous sachiez que nous avons l'intention de rendre publiques toutes les études. On a laissé entendre tantôt que nous cachions — ça revient comme une incantation de la part de l'opposition. Je l'ai dit, les mémoires, au Conseil des ministres, ce n'est pas disponible. Essayez d'avoir un mémoire du Conseil des ministres fédéral à Ottawa; si vous en obtenez un, on regardera ça. Les mémoires du Conseil des ministres, la règle, c'est que ce n'est pas disponible, à moins qu'il y ait des exceptions. Mais nous avons finalement colligé toutes les demandes, il y en a pour 73 800 pages. Alors, 73 000 à date, 41 demandes, l'équivalent de 1 800 pages. Alors, c'est 73 800 pages de toutes sortes d'études. Nous allons communiquer avec les personnes qui nous les ont demandées pour leur signaler qu'évidemment il y a des coûts de photocopie et, quand ces coûts seront acquittés, nous allons leur faire parvenir.

Alors, vous avez dans ce mémoire abordé l'application concrète des choses. Je retiens votre phrase: «Ferme sur l'objectif, mais souple sur les modalités.» N'est-ce pas? Parlons donc de ces modalités qui deviennent, enfin, l'objectif de notre échange aujourd'hui. Quant au nombre d'arrondissements, je comprends que pour vous les arrondissements, les huit, tels qu'ils existent, les sept plutôt, vous conviennent.

M. Latendresse (Michel): ...huit villes, sept arrondissements.

• *(16 h 40)* •

Mme Harel: Bon. Vous avez a la page 6 un tableau avec le nombre d'élus qui fait apparaître un seul élu pour Greenfield Park, deux pour Boucherville, deux pour Saint-Lambert—LeMoyne, deux pour Saint-Bruno. Vous réconciliez ça comment avec la nécessité pour un conseil d'arrondissement de siéger en public, la nécessité d'avoir un débat aussi puis d'avoir une structure portante qui soit capable de gérer des

choses? Évidemment, dans votre scénario c'est consultatif, les arrondissements.

M. Latendresse (Michel): C'est consultatif, mais quand même avec certains pouvoirs, dépendant des pouvoirs qu'on veut donner aux conseils d'arrondissement. Mais, si on prend l'exemple de Greenfield Park, il y aurait des conseillers d'arrondissement. Donc, à partir de là, pour se rendre à trois dans un conseil d'arrondissement, on verrait Boucherville, Saint-Bruno, Greenfield Park, Saint-Lambert—LeMoyne avoir des conseillers d'arrondissement, qui seraient élus en même temps que les élus du conseil de la ville.

Mme Harel: Municipaux.

M. Latendresse (Michel): Municipaux.

Mme Harel: Alors, il y aurait donc les conseillers municipaux et les conseillers d'arrondissement...

M. Latendresse (Michel): C'est ça.

Mme Harel: ...élus strictement au niveau de leur arrondissement. On diffère d'opinion sur les compétences, les responsabilités de l'arrondissement. Finalement, vous les souhaitez légères, ces responsabilités, plus consultatives que gestionnaires, je crois.

M. Latendresse (Michel): Oui, c'est-à-dire qu'elles peuvent être gestionnaires dans le sens que, quand le conseil municipal ou le comité exécutif, si on regarde à la page 9, va donner certains pouvoirs à l'arrondissement, ces gens-là, les élus qui vont être au conseil d'arrondissement, vont être capables de gérer, ils vont avoir certains pouvoirs. Mais de là à dire que le conseil d'arrondissement peut décider pour la grande ville, je pense qu'on va bloquer ce qu'on veut atteindre, c'est-à-dire la grande ville ne pourra plus décider. Alors, si on bloque ce phénomène-là, on n'avancera pas.

Mme Harel: Mais, dans la mesure où la loi attribue de façon très distincte les compétences, alors là, c'est une responsabilité qui retombe sur nos épaules, d'être le plus clairs possible. Mais, dans la mesure où c'est clair, ils ne peuvent pas se piler sur les pieds à ce moment-là?

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire qu'il faut faire attention aux pouvoirs qu'on veut donner à l'arrondissement.

Mme Harel: Dans votre mémoire, vous mentionnez ce pouvoir de dépenser...

M. Latendresse (Michel): Oui.

Mme Harel: ...et éventuellement aussi de demander, mais c'est à la ville nouvelle. Il n'y a pas d'obligation, la nouvelle ville n'est pas obligée d'accepter la demande d'une tarification ou d'un...

M. Latendresse (Michel): Non.

Mme Harel: Elle n'est pas dans le projet de loi non plus.

M. Latendresse (Michel): Non.

Mme Harel: Mais je vais vous donner l'exemple qu'on m'a donné. À Laval-sur-le-Lac, il y a 35 ans, ils avaient deux enlèvements d'ordures par semaine, et puis ils ont demandé de tarifer. Alors, le service de base, c'est une fois par semaine, mais, à Laval-sur-le-Lac, c'est toujours deux fois, puis ils paient une taxe de secteur.

M. Latendresse (Michel): Oui.

Mme Harel: Ça, vous opposez-vous à ça?

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire qu'il faut faire attention, là. C'est certain qu'il va y avoir des discussions. On prend l'exemple de deux collectes. Supposons qu'à Saint-Hubert, ou dans toutes les autres villes, on dise: C'est une collecte, à Saint-Hubert, l'été, on est habitué à deux collectes, et que le conseil d'arrondissement vienne faire des représentations au comité exécutif, à partir de là je suis certain que le comité exécutif va travailler avec le conseil d'arrondissement et va travailler avec eux autres au conseil municipal. Si on donne trop de pouvoirs au conseil d'arrondissement, on ne finira pas.

Alors, il faut faire attention des pouvoirs qu'on donne au conseil d'arrondissement pour être certain qu'on ne défasse pas ce qu'on veut faire, c'est-à-dire qu'on veut un pouvoir décisionnel dans une grande ville.

Alors, à partir de là... On l'a essayé avec les MRC, où est-ce qu'on voulait leur donner certains pouvoirs, mais on n'a jamais réussi à leur donner des pouvoirs. Donc, à partir de là il faut que la ville soit... La ville, c'est eux autres qui décident et c'est eux autres qui donnent certains pouvoirs au conseil d'arrondissement. Ce serait ça, le... Parce que trop de pouvoirs au conseil d'arrondissement, on n'avancerait pas, on n'atteindrait pas l'objectif qu'on veut.

Mme Harel: En même temps, il y a, on l'a vu, la manifestation d'un attachement qui est authentique. Hors toute autre considération d'autres gens, il y a chez les citoyens un attachement profond, hein, qu'on peut dire, authentique, à leur voisinage. Je ne vous dis pas que ce voisinage porte nécessairement une structure; elle peut s'appeler un quartier, un arrondissement ou une municipalité. Mais c'est quelque chose de positif, l'attachement que les gens de Saint-Hubert — j'en ai dans mon cabinet, moi — ont à l'égard...

M. Latendresse (Michel): Il faut dire que les gens sont attachés, là, quand on dit qu'on est attaché à notre ville, on est attaché à notre arrondissement... Sauf que, je vais prendre l'exemple de Laval. Quand on dit qu'on demeure à Laval, je demeure à Duvernay-Laval, donc on est attaché à Duvernay-Laval. Nous autres, c'est ça. Je demeure dans l'arrondissement Saint-Hubert — le nom de la ville, je ne le sais pas encore; on va espérer que ça va changer éventuellement — mais je demeure dans on va appeler ça le Grand Longueuil, pour faire la distinction avec Longueuil, là, donc je demeure dans l'arrondissement ou dans Saint-Hubert, Saint-Hubert Grand Longueuil.

Alors, oui, c'est certain que les gens sont attachés à leur ville. Mais à partir de là, Laval, si je regarde Laval, ils demeurent à Laval-sur-le-Lac, ils demeurent à Fabreville, ils demeurent à Duvernay, mais c'est tout dans Laval. Alors, c'est des secteurs, des quartiers et des arrondissements. Les gens vont rester attachés, mais il faut quand même que ces gens... Si les conseils d'arrondissement ont trop de pouvoir, on est aussi bien de ne pas fusionner, point à la ligne.

Mme Harel: Je vais vous rassurer. À la page 8 de votre mémoire, vous parlez de la nécessité de maintenir des dispositions législatives qui étaient spécifiques, notamment la Loi concernant la Ville de Saint-Hubert, sur la zone aéroportuaire. C'est justement ce pourquoi il y a l'article 9 dans le projet de loi, qui prévoit d'abord une charte à partir des chapitres de la loi, et cette charte va être additionnée, si vous voulez, de dispositions soit des chartes existant déjà sur le territoire de Québec-Montréal ou des lois particulières. Alors, ça, soyez assuré que ça va être fait.

D'autre part, vous faites une recommandation — je vais vite parce que je sais que mon collègue veut également échanger avec vous — à la page 7, c'est-à-dire, je crois... attendez, non, c'est à la page 11, concernant l'exercice de référence pour les mesures de dégrèvement et de fixation de taux de taxe distinct. En fait, ce que vous nous dites, c'est qu'il vaudrait mieux que ce soit l'année de référence 2000 plutôt que l'année de référence 2001, que ce serait plus équitable dans le fonctionnement. C'est une recommandation qu'on devrait faire pour le comité de transition dans l'établissement du budget. C'est bien ça? C'est une excellente recommandation. C'est la première fois qu'elle est apportée à la discussion.

Bon, c'est un peu bousculé, j'en conviens, mais... Vous avez une vision globale. Dans le projet de loi, on essaie de réconcilier à la fois le sentiment d'appartenance que les gens ont avec les services directs de proximité et la nécessité d'une gestion plus stratégique des grands enjeux, qui dépassaient de toute façon les limites ultralocales des municipalités. C'est un pari à quelque part, vous êtes conscient de ça. Dans les modalités d'application, ce qu'on tente de faire, c'est une réconciliation.

M. Latendresse (Michel): Oui.

Mme Harel: Mon temps est écoulé. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez des commentaires?

M. Latendresse (Michel): Non. On comprend ça. Puis, dans les conseils d'arrondissement, comme je vous dis là, on dit toujours la même chose, c'est: certains pouvoirs. Mais encore là il faut définir comme il faut les pouvoirs. Il faut être certain que les pouvoirs au conseil d'arrondissement n'empêchent pas la ville de fonctionner.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. le maire Latendresse, bonjour. Bonjour aux gens qui vous accompagnent. Je voudrais débuter bien sincèrement en vous félicitant pour votre mémoire. Je crois que c'est un mémoire bien fait. Il y a beaucoup de choses là-dedans. Et vous énoncez clairement votre position. Je pense que vous avez pris une position claire, c'est-à-dire que vous êtes d'accord avec une fusion forcée. Vous pensez que c'est une bonne chose de ne pas consulter les citoyens pour fusionner

huit villes sur la Rive-Sud, si je comprends bien.

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire qu'il faut faire attention, là. À Saint-Hubert, on a quand même consulté. On a fait des consultations. Et c'est certain que, si on consulte les gens... Parce qu'il faut faire attention, là, j'ai entendu tout à l'heure une question sur, bon: Est-ce que vous êtes pour ou contre les fusions? Il n'y a personne qui est pour les changements. Donc, à partir de là il faut regarder c'est quoi, l'idée de la fusion, qu'est-ce qu'on veut faire exactement.

Moi, je vous dirais qu'on parle de développement économique sur la Rive-Sud. Bon. À la place de se tirer dans le pied tout le monde, on va travailler tout le monde ensemble pour faire le développement de la Rive-Sud. On a un gros potentiel sur la Rive-Sud. Je regarde l'aéroport de Saint-Hubert, la zone aéroportuaire, je regarde la 30, je regarde la 20, je regarde la 10, il y a du potentiel. Je vous dirais que le futur dans les cinq, 10 prochaines années, est sur la Rive-Sud. Je m'excuse pour Laval, Montréal, tout ça, mais il est sur la Rive-Sud. Donc, à partir de là le potentiel est là, et je suis certain, avec l'aéroport de Saint-Hubert, qui est sur la Rive-Sud, il y a un potentiel immense.

M. Cholette: Je n'ai pas fait de commentaire sur le principe de la fusion là, j'ai fait un commentaire sur comment y accéder. Mais je voulais juste...

M. Latendresse (Michel): Non, non. Mais je vous dis...

• *(16 h 50)* •

M. Cholette: Je voulais savoir: Bien honnêtement, vous pensez que c'est correct de ne pas consulter la population pour fusionner les villes? C'est bien ça, votre position?

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire... Non, ce n'est pas ça que j'ai dit, là, ce n'est pas ça que je dis.

M. Cholette: Non?

M. Latendresse (Michel): Nous autres, chez nous, on a consulté nos gens, on a fait des samedis de consultations. Ce que je peux vous dire, c'est que chez nous, le conseil, la population, entre nous autres il n'y a personne qui dit: On est contre, on est contre. C'est certain que le jour où on essaie de déraciner des gens de l'habitude, ils sont contre. Tout le monde est contre le changement.

M. Cholette: D'accord, très bien. Alors, en parlant de changement, à la page 13 de votre mémoire, il y a quelque chose qui est très intéressant lorsque vous nous dites que l'harmonisation, notamment, des conventions collectives doit se faire sans augmenter la masse salariale, et ça, ça doit être maintenu dans le temps. Je voudrais m'assurer de bien comprendre, parce que ma compréhension du projet de loi fait en sorte qu'il y aura obligation d'intégration à coût nul des conventions collectives, mais pour un certain temps; ensuite, c'est bar ouvert, c'est libre cours à la négociation entre la future ville et les syndicats. Est-ce que c'est votre même compréhension, M. le maire?

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire que, nous autres, ce qu'on dit, c'est que l'harmonisation devrait se faire dans le temps. Que ça prenne cinq ans ou que ça prenne 10 ans, il faut le faire dans le temps.

M. Cholette: Oui, je comprends, mais ce que vous dites surtout, là, c'est que ça ne doit pas augmenter la masse salariale. Ce que je tente de comprendre, c'est que le projet de loi dit bien qu'il y aura coût nul d'intégration des conventions collectives, mais ça, ça arrête dans le temps, après un an, deux ans. Et ensuite, lorsqu'il y aura négociations, il n'y a plus de balises, il n'y a plus de garde-fous. Est-ce que vous comprenez le projet de loi de la même façon que moi?

M. Latendresse (Michel): Oui.

M. Cholette: D'accord. Maintenant, au niveau des arrondissements, surtout en termes de développement économique, si je vous ai bien compris tantôt, c'était un objectif avoué, là, chez vous, au niveau de la fusion: ça serait bien de mettre nos forces ensemble pour faire du développement économique. Et en même temps vous nous dites que les conseils d'arrondissement ne devraient pas avoir de pouvoirs, ne devraient être que consultatifs, alors que le projet de loi va un peu à l'envers de ça. Il dit que les conseils d'arrondissement auront non seulement des pouvoirs, mais des pouvoirs en matière de développement économique local, mais en matière de développement économique. Est-ce que vous ne trouvez pas qu'on commence à avoir bien des joueurs dans le développement économique puis que l'objectif que vous poursuivez commence à être dilué un peu?

M. Latendresse (Michel): On est ici pour donner nos commentaires sur le projet de loi, et je vous donne la position de Saint-Hubert, c'est-à-dire qu'on dit toujours que ça devrait être consultatif. Si vous

regardez notre tableau à la page 9, vous allez voir comment on considère que le conseil d'arrondissement devrait opérer. J'ai toujours dit que le conseil d'arrondissement devrait avoir certains pouvoirs. Et, quand on dit certains pouvoirs, ils auront le pouvoir qu'on pourra leur déléguer, c'est-à-dire que la grande ville pourra leur déléguer. Concernant le développement économique, encore là je pense que ça devrait être la grande ville et non le conseil d'arrondissement qui s'occupe du développement économique.

M. Cholette: Ma dernière question, c'est concernant la page 11. Je voulais vous féliciter, parce que votre compréhension du projet de loi est très bien, je pense, quand vous dites que les mesures de dégrèvement devraient par ailleurs être améliorées de manière à réduire le taux plancher — voilà le mot-clé — d'augmentation, plutôt que 5 %, passer à 3 %. Est-ce que je comprends là-dedans que vous êtes en train de nous dire que vous croyez vraiment qu'il y aura augmentation de taxes pour les gens de la ville fusionnée?

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire qu'il peut y avoir certaines augmentations de taxes pour certaines villes. À partir de là, ce qu'on dit à Saint-Hubert ou ce qu'on dit dans le mémoire ici, c'est qu'au lieu d'avoir une augmentation en 5 % mettez-la à 3 % pour être certain qu'on puisse travailler tout le monde ensemble. On pense aux autres; donc, à partir de là on dit: Si Saint-Hubert baisse, bien, il baissera un petit peu moins, et les autres augmenteront moins. Donc, on essaie de faire la répartition.

M. Cholette: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, maintenant je donne la parole à M. le député de Vachon.

M. Payne: Il me fait plaisir, Mme la Présidente, de saluer la présence du maire de Saint-Hubert, Michel Latendresse, Guy Benedetti et toute la délégation, et aussi les absents, le conseil de ville de Saint-Hubert, parce que nous avons travaillé beaucoup ensemble individuellement et en groupe depuis quelques mois maintenant de façon à présenter une vision unifiée, une vision progressiste à l'égard de la réforme municipale. Je vous félicite également pour le mémoire, mais là encore il s'agit de quelque chose, je pense, qui représente les électeurs de Vachon, de Saint-Hubert, d'une façon très claire.

On parle beaucoup des études dernièrement qui n'étaient pas publiées. Il y en a une que je voudrais souligner, qui n'était pas mentionnée jamais, je pense, de la part de l'opposition, mais c'est assez pertinent ou peut-être le plus pertinent de tout, des simulations concernant le taux de taxation des résidences unifamiliales. Et là, si on regarde, avec le pacte fiscal avant regroupement par rapport à une situation après regroupement, avec la prise en considération si c'était, par exemple, 5 % de plafonnement, on regarde les huit villes, nous avons six sur huit qui sortent bénéficiaires au niveau des gains nets réductions de taxes, toute chose prise en considération, qui est assez signifiante dans plusieurs cas. Et il faut revenir à ça assez souvent.

Mais peut-être on pourrait dire que ce n'est pas l'objet principal de la réforme. Nous, dans Saint-Hubert, nous avons une vision, je pense, globale de développement. Si on regarde l'aéroport, si on regarde la périphérie, comme vous avez mentionné, les infrastructures, de 10, 20 et 30, lorsqu'on regarde les grandes infrastructures à l'extérieur de l'aéroport ou dans la périphérie, on peut se le dire, que nous avons une grande richesse dans la région.

Mais il y a des anomalies aussi, hein? Avec le temps, nous avons vu... je ne peux pas le mentionner, mais, si vous regarder la promenade de Saint-Bruno, il y a 80 % de la population de Saint-Hubert qui habitent plus proche que les résidents de Saint-Bruno. Il y a des raisons historiques pour cela. Ce n'est pas le temps d'entrer dans le détail, mais je pense qu'on peut se le dire, que, entre nous, nous avons une vision.

Ma question pour vous, le maire, ce serait la suivante: De quelle façon vous pouvez expliquer qu'on devrait faire attention pour le partage de passifs et d'actifs? Et je fais référence spécifiquement à nos infrastructures aéroportuaires qui sont sous la responsabilité... le propriétaire fédéral, qui a quitté comme un voleur dans la nuit, il y a quelques années, sans compensation, sans préavis, sans discussion, sans consultation aucune. Et aucune ville de la Rive-Sud ne s'en occupe actuellement pour cette planification, parce qu'il n'y a pas de regroupement.

Je voudrais vous demander, vous, comme maire de Saint-Hubert, comment vous voyez le partage des actifs et des passifs.

La Présidente (Mme Robert): M. Latendresse.

M. Latendresse (Michel): À partir qu'il y a un regroupement, donc une union, il doit y avoir un partage équitable des actifs et des passifs. Même si on est moins endetté que la moyenne sur la Rive-Sud, Saint-Hubert, il faut l'équité générale. Il faut adopter le plus rapidement possible des politiques de ville et non

confirmer des ex-villes. Donc, il faut absolument regarder ville et non ex-ville.

M. Payne: Nous avons beaucoup de discussions sur la place publique; on partage les objectifs du projet de loi. De quelle façon vous voyez la problématique posée par les litiges actuellement entre Brossard et Saint-Hubert, et dans une période très délicate de transition? Avez-vous des suggestions au gouvernement pour résoudre cette problématique, qui va sûrement ajouter beaucoup de maux de tête à la ministre pour nos prochains quelques mois, à la fois à l'égard des coûts de litige et aussi à l'égard de l'exécution des travaux que tout le monde s'entend quand ils sont nécessaires?

M. Latendresse (Michel): Ce qui est important là-dedans, c'est que, quand on regarde quelque chose de... un litige comme ça, c'est qu'il faut regarder l'argent: l'argent qui va être dépensé, il est pourquoi puis il va servir à qui? Si l'argent que je dépense va servir à la grande ville, à la taxation de la grande ville, alors pourquoi ça serait une ville et non pas l'ensemble qui payerait pour ces infrastructures-là? Alors, il faut absolument regarder qui est le bénéficiaire de la taxation future, parce qu'on parle d'un développement futur, et le développement futur va apporter des taxes non pas à un arrondissement, mais à la grande ville. Donc, à partir de là ça devrait être peut-être la grande ville qui paye pour cette dépense-là.

• *(17 heures)* •

C'est le même principe que quelqu'un qui va dépenser pour du développement futur: ça ne sera pas l'arrondissement qui va dépenser pour le développement futur, mais ça va être plutôt la grande ville qui va dépenser pour le développement futur. Alors ça, c'est le comité de transition qui devrait se pencher sur ça. Ça revient aux actifs, aux passifs et à quoi... où l'argent va aller, la taxation de ces nouveaux projets là va aller. C'est dans ce principe-là qu'il fallait le regarder.

M. Payne: Merci. Je me permettrai juste un petit commentaire que vous allez sûrement partager avec moi, la ministre également, en terminant. C'est que, si on avait eu le remembrement, je m'excuse, le regroupement des municipalités il y a sept, huit ans, on n'aurait jamais vu cette situation-là arriver. Au contraire, on aurait pu développer en concertation, d'une façon remarquable, sans regarder les aspects légaux, parce qu'on relèverait de la seule ville. C'est une considération qui devrait être prise en considération aussi par tout le monde, en rétrospect.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Je donne maintenant la parole à Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Alors, M. Latendresse, madame et monsieur de la ville de Saint-Hubert, merci beaucoup pour le mémoire. En fait, c'est un mémoire sans surprise parce qu'il contient un peu ce que vous avez toujours dit, vous avez dit que vous étiez pour la fusion à huit depuis le début et vous le maintenez dans votre mémoire.

À la page 2 de votre mémoire, vous parlez un peu des raisons pourquoi est-ce qu'il fallait qu'il y ait cette fusion. Notamment, vous faites allusion aux conflits intermunicipaux. Vous reprenez un peu la thèse de M. Bernard qui disait qu'il y a trop de chapelles sur la Rive-Sud, puis vous dites aussi: «Dans les faits, les derniers mois ont fait ressortir les préjugés de certaines communautés ainsi que leur chauvinisme.»

J'ai trouvé ça un peu fort, je dois dire, parce que, pour avoir lu tout ce qui s'est publié, entendu tout ce qui se disait, et sachant un peu les sensibilités, si on peut dire poliment, qui existent entre les différentes municipalités, je n'ai pas décodé qu'il y avait de chauvinisme. Il y a des divergences de point de vue tout au plus.

J'ai été à la manifestation dimanche dernier et il y avait des citoyens de toute la Rive-Sud. Vous n'étiez pas là; ça, on le respecte. Les personnes qui ont pris la parole au micro n'ont dénigré personne, même pas ceux qui ont fait le choix de la fusion et d'accepter le projet de loi n° 178.

Je voudrais, M. le maire, vous demander pourquoi vous insistez tant pour que les arrondissements soient consultatifs?

M. Latendresse (Michel): Pour la simple raison que, si on est pour créer une ville, c'est la ville qui doit décider, c'est le comité exécutif qui doit décider, et, à partir de là, comme je l'ai toujours dit — je maintiens ce que je dis depuis le début — on peut déléguer certains pouvoirs aux arrondissements, pour être certain qu'ils sont quand même protégés, sauf que je verrais très mal un arrondissement décider de l'horaire de travail d'un col bleu, et un autre d'un autre horaire, et ainsi de suite. Alors, il faut absolument que ça soit la ville qui décide, et la ville pourra déléguer certains pouvoirs aux arrondissements.

Mme Houda-Pepin: Vous proposez une répartition des conseillers qui est beaucoup plus conservatrice

que ce que le gouvernement propose. En fait, vous inversez les chiffres, vous passez de 42 à 24, c'est bien ça?

M. Latendresse (Michel): Oui.

Mme Houda-Pepin: Et c'est quoi, la raison pourquoi vous avez diminué le nombre des conseillers? Est-ce que c'est par mesure d'économie ou pour d'autres raisons?

M. Latendresse (Michel): Non, ce n'est pas au point de vue économique. Je regarde ce qui se fait dans les autres villes, je regarde ce qui serait, tant qu'à moi, logique alentour d'une table. Moi, je vous dirais qu'à Saint-Hubert on est 14 conseillers. Je regarde comment ça fonctionne, je me vois très mal être alentour d'une table de 42 élus qui vont discuter — surtout si on veut donner des pouvoirs énormes à l'arrondissement — de leurs pouvoirs. Déjà, on a de la misère à discuter de nos pouvoirs sur la Rive-Sud, tout le monde a son petit pouvoir, son royaume, alors, à 42, je le vois très mal.

Je regarde Laval, où ils sont à 21 conseillers, ils sont à 350 000 de population. On va être à peu près à 380 000 de population, ils sont 21, je pense que 24 est un chiffre qui serait raisonnable. Au pire aller 29. Mais à 42, là, c'est beaucoup trop de monde alentour d'une table et ce n'est pas ça qui va faire qu'on va avoir une meilleure représentativité au point de vue élus-population, ça n'a aucun rapport.

Mme Houda-Pepin: Dernière petite question, Mme la Présidente, concernant le nom de la nouvelle ville.

M. Latendresse (Michel): Oui.

Mme Houda-Pepin: Est-ce que vous êtes à l'aise avec la ville de Longueuil ou est-ce que vous avez réfléchi sur d'autres suggestions?

M. Latendresse (Michel): Non. Ce que je dirais, c'est que la nouvelle ville ne devrait pas être le nom d'une des villes actuelles, de un.

Mme Houda-Pepin: O.K.

M. Latendresse (Michel): Et de deux, c'est que, nous autres, on a demandé à la Société d'histoire de nous suggérer des noms. À partir de là, je pense que toutes les huit villes devraient faire la même chose, c'est-à-dire qu'on devrait demander à toutes nos sociétés d'histoire de nous suggérer certains noms, un nom qui représente l'ensemble des huit villes, si on est capable de trouver ça, et, à partir de là, on dit que quand on va aller, le 4 novembre 2001, en élection, bien on pourrait avoir une petite case, on pourrait faire un concours à la population pour dire: On a 10 noms, choisissez-en trois. Et on arriverait aux trois derniers noms. Au conseil ou à l'élection 2001, on pourrait dire aux gens, à la population: Bon, bien écoutez, vous avez un choix de noms, choisissez le nom. Alors, on pourrait remettre ça à la population, de choisir le nom, entre deux ou trois noms, en même temps qu'on choisira le maire et les conseillers.

Mme Houda-Pepin: Alors, il reste un peu de temps, je pense que mon collègue...

La Présidente (Mme Robert): Merci, Mme la députée de La Pinière, je donne la parole à M. le député de Verdun.

M. Gautrin: Je vous remercie, Mme la Présidente. Je vous souhaite la bienvenue à cette commission, M. Latendresse. J'aurais deux questions à vous poser. J'ai constaté comme tous que vous êtes en faveur donc des fusions. Dans les villes qui vont exister, il y a un certain nombre d'employés qui ont déjà tous des fonds de pension. Est-ce que vous avez réfléchi sur les difficultés d'intégration des fonds de pension de tous ces employés et des effets qu'il pourrait y avoir. À titre d'exemple simplement, je pourrais vous dire qu'on a fusionné le corps de pompiers de LaSalle et le corps de pompiers de Verdun et on n'a toujours pas réussi à harmoniser les fonds de pension entre ces deux corps de pompiers, même s'il y avait une volonté des deux villes de fusionner les corps de pompiers. Ça, c'est ma première question.

Je vais vous donner ma deuxième tout de suite. Ma deuxième question: Vous étiez une des municipalités qui devaient être en élection, qui normalement auraient être en élection cette année. Il est clair que ceci vous a occasionné des coûts et des coûts pour la municipalité, mais aussi des coûts pour les individus qui se présentaient. L'élection a été annulée, est-ce que ces coûts ont été remboursés? Où en est-on quant à l'effet de l'annulation de l'élection sur les citoyens ou sur les gens qui voulaient se présenter éventuellement?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Latendresse.

M. Latendresse (Michel): Oui. Concernant les employés, les fonds de pension, je pense qu'il n'y a rien qui empêche que chacun garde son fonds de pension à l'intérieur de la grande ville, de un, quitte à...

M. Gautrin: Si vous me permettez, c'est vrai, mais vous comprenez les difficultés, si vous en avez une quinzaine, etc., et des employés qui sont avec des fonds de pension différents, la difficulté que vous auriez, à ce moment-là, sur le plan de la gestion.

M. Latendresse (Michel): Sur les fonds de pension? Si vous permettez, M. Benedetti, pour les fonds de pension est peut-être...

M. Benedetti (Guy): Si vous me permettez, chez nous, à la ville de Saint-Hubert, on avait un fonds de pension et, par choix, les employés se sont scindés. C'est vrai que c'est des problèmes, mais la loi balise quand même assez bien toute cette dynamique-là et généralement il y a le principe du droit à l'employé à ses conditions de régime de rentes. C'est sûr que c'est une contrainte, mais je ne pense pas que c'est une contrainte insurmontable à l'exercice du regroupement.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Il y avait une deuxième question.

M. Gautrin: Ma deuxième question.

M. Latendresse (Michel): Pour ce qui est de la deuxième question, on espère que le gouvernement passera une loi qui permettrait le remboursement des dépenses électorales occasionnées, parce qu'on sait tous qu'on commence à planifier une élection pas deux jours, trois jours avant, mais quelques mois avant, et il y a quand même certaines choses qui sont commandées comme des pamphlets, des choses comme ça qui sont commandées d'avance pour être certain que le jour où les élections sont cancellées, on passe à la distribution, et ainsi de suite. Alors, on espère qu'il va y avoir une loi que le gouvernement va passer pour permettre le remboursement de ces dépenses-là.

M. Gautrin: Est-ce que c'est l'intention du gouvernement? Mme la ministre, est-ce que c'est votre intention ou...

La Présidente (Mme Robert): Pardon, pardon, pardon?

M. Gautrin: Je m'adresse à la présidence et, à travers la présidence, à la ministre.

• *(17 h 10)* •

La Présidente (Mme Robert): Oui. Parce que je n'ai pas compris votre question.

M. Gautrin: Non, non... Mme la Présidente, notre témoin dit: Nous espérons que le gouvernement tienne en compte et passe éventuellement une loi ou un règlement pour tenir compte de nos dépenses électorales. Je me retourne à ce moment-là vers la ministre — je ne peux pas la questionner ici — pour savoir si elle a entendu la question de notre interlocuteur.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Je pense que c'est fait. Alors, est-ce qu'il reste du temps? Oui, il reste une minute du côté de l'aile parlementaire. Alors, Mme la ministre.

Mme Harel: Alors, dans cette minute, je dis oui, n'est-ce pas, nous cherchons la façon de faire, et je crois que c'est par le biais des agents officiels que cela pourra être possible. En fait, la situation s'est produite dans quelques-unes des municipalités qui ont vu reporter les élections qu'elles devaient tenir en novembre cette année, au moment où des candidats, de bonne foi, en fait, ont engagé des sommes d'argent, toute la question étant le pouvoir de surveillance et de contrôle de ces sommes.

Alors, nous sommes à rechercher la manière et nous aurons l'occasion, mais c'est dans le cadre d'un autre projet de loi, le projet de loi n° 150, qui est un bill omnibus municipal. Normalement, nous devrions commencer à siéger la semaine prochaine sur 150; enfin, pour le poursuivre, nous en sommes déjà à la moitié de l'étude des articles. Alors, d'une part, oui, nous cherchons la façon de faire, et, d'autre part... D'ailleurs, nous avons communiqué avec le DGE pour être capables de trouver une manière qui soit conforme à tout l'esprit de notre droit.

Sur la question des régimes de retraite, à l'article 7 du chapitre portant sur la nouvelle ville de la Rive-Sud de Montréal, il y a les dispositions qui prévoient que les régimes de retraite ne se partagent pas, en fait, sauf que la nouvelle ville en mettra un sur pied pour ses élus. Donc, à terme, il y aura extinction et il pourra y avoir aussi discussion en cours d'évolution, parce que, très souvent, quand un régime n'est plus régénéré par des nouvelles entrées, des nouveaux arrivés, évidemment, il y a intérêt à discuter, donc à intégrer.

La Présidente (Mme Robert): Il n'y a plus de temps.

Mme Harel: Très bien. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Il reste du temps de ce côté-là. Alors, Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Oui, Mme la Présidente. À la page 7 de votre mémoire, M. Latendresse, vous dites: «La dotation doit se faire selon les besoins de la population et non pas en fonction de la richesse foncière.» Qu'est-ce qui vous préoccupe par rapport à cet énoncé-là? Est-ce que vous pouvez élaborer là-dessus?

M. Latendresse (Michel): Oui.

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Latendresse.

M. Latendresse (Michel): Si on est une ville, la dotation doit se faire selon les besoins de la population sans égard à la richesse foncière. O.K.? En tout cas, chez nous, c'est comme ça qu'on fonctionne. Qu'on soit riche ou pas riche, un secteur ou l'autre, tout le monde a le même service, tout le monde a droit au même service à la population. Donc, une ville qui serait plus riche, on lui donne plus d'argent parce qu'elle est plus riche; les pauvres, on leur donne moins d'argent parce qu'ils sont plus pauvres? Non, il faudrait que tout le monde... Il ne faut pas que la richesse foncière soit un critère pour une dotation comme telle, il faut que ça soit la population puis le service à la population, et chaque individu est égal.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Simplement pour revenir sur ce que la ministre vient de dire, il est vrai qu'il y a un article qui dit que tout le monde garde sa dette puis ses actifs; il y a aussi un article qui dit que le comité de transition aura le pouvoir de recommander tout changement à la ministre en termes de partage. J'ai aussi bien compris, je crois, ce que vous dites dans le mémoire. Je pense que, si je le résume ainsi, ça résume bien: Vous souhaitez que, si on a des actifs que l'on partage à la nouvelle ville, il faut que la dette suive. Essentiellement, c'est ce que vous nous dites, n'est-ce pas?

M. Latendresse (Michel): C'est ça. En gros, oui. En gros, c'est ça, c'est qu'on ne peut pas laisser une dette à quelqu'un et que, l'actif, tout le monde l'utilise.

M. Cholette: Pouvez-vous me donner un exemple, présentement dans votre municipalité, d'un actif qui pourrait être conforme à ce genre de définition, alors, qui est présentement à Saint-Hubert, pour lequel il y a encore un règlement d'emprunt, et qui serait maintenant transféré à la ville unifiée?

M. Latendresse (Michel): Bon. Le meilleur exemple de ça, ce serait la réserve foncière de l'autoroute 30, c'est-à-dire qu'on a acheté les terrains entre le chemin Chambly et les limites territoriales de Saint-Bruno. Alors, la ville a emprunté pour acheter ça. Et c'est un point crucial de développement, l'autoroute 30, la zone aéroportuaire. Alors, si on commence à développer l'autoroute 30 et que la ville de Saint-Hubert garde la dette, je ne sais pas, moi, de 1 million, et que la grande ville récupère toute la taxation, c'est injuste que la ville de Saint-Hubert paie la dette et que la grande ville garde l'actif. C'est dans ce sens-là.

M. Cholette: Quel est le montant payé sur cette dette?

M. Latendresse (Michel): Un million...

M. Benedetti (Guy): Le montant payé, c'est une dette...

M. Cholette: Qui reste à payer?

M. Latendresse (Michel): C'est une dette récente, on a acheté ça en 1999.

M. Cholette: Amortie sur 25 ans?

M. Latendresse (Michel): Vingt ans.

M. Cholette: Vingt ans. Quel est le solde à payer, une idée de grandeur?

M. Latendresse (Michel): C'est plus que 1 million et quelques...

M. Cholette: Plus que 1 million qui serait partagé donc avec cette logique-là à l'ensemble des gens.

C'est bien ça?

M. Latendresse (Michel): Oui. Mais c'est-à-dire que, si on est pour faire du développement et si la grande ville bénéficie de ça, bien, je pense qu'elle devrait aussi avoir la dette qui y est attachée.

M. Cholette: D'accord. Peut-être une dernière sur le comité exécutif. Est-ce que vous êtes d'accord que le comité exécutif siège à huis clos?

M. Latendresse (Michel): Siège à...

M. Cholette: À huis clos.

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire que le comité exécutif pourrait siéger à huis clos ou... Je pense qu'à Laval, ils siègent à huis clos et en public, là. Donc, à partir de là, dépendant des sujets.

M. Cholette: Parce que le projet de loi dit qu'il siégera à huis clos.

M. Latendresse (Michel): Oui, mais il peut siéger comme... Je pense qu'à Laval, ils siègent huis clos et...

M. Cholette: Oui, ce n'est pas ça que ça dit. On pourrait le changer.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que vous avez d'autres questions, M. le député de Hull?

M. Cholette: Est-ce qu'il me reste du temps?

La Présidente (Mme Robert): Oui, il vous reste un petit peu de temps.

M. Cholette: Ah! Bien, mon Dieu, certainement.

La Présidente (Mme Robert): Deux minutes, une minute.

M. Cholette: Est-ce que vous croyez utile de modifier le Code du travail, notamment pour permettre un recours accru à la sous-traitance?

M. Latendresse (Michel): C'est-à-dire que ça fait des années que tout le monde espère que. On remonte dans les années soixante-dix, quatre-vingt, et ainsi de suite, bon. Ce qu'il faut faire attention, c'est qu'il n'y a personne... Puis, comme M. Leduc l'a dit tout à l'heure, on n'est pas contre les syndicats. On n'est pas contre. Je veux dire, ces gens-là doivent travailler, mais ces gens-là doivent aussi être compétitifs. Moi, je peux vous dire qu'à Saint-Hubert on a commencé, dans certains projets, à essayer d'aider nos gens pour qu'ils soient compétitifs et ils sont en train de devenir très compétitifs, c'est-à-dire qu'eux autres aussi, entre guillemets, soumissionnent sur un projet pour dire: Bon, bien, à la place de le donner à l'extérieur, nous autres, on veut le faire. Donc, on travaille en partenariat avec nos syndicats pour voir s'ils sont capables de le faire d'une façon compétitive. On le fait déjà, ça, dans notre ville.

M. Cholette: Merci.

Mme Harel: Vous avez la CSD chez les cols bleus, hein? Vous avez la CSD, hein, à Saint-Hubert?

M. Latendresse (Michel): C'est ça, oui.

M. Cholette: Merci.

Mme Harel: Le conseil exécutif peut siéger...

M. Cholette: C'est marqué dans la loi?

Mme Harel: À l'article 28.

M. Cholette: Oui? On va lire ça.

Mme Harel: Puis merci de nous avoir rappelé la nécessité de resserrer l'article 73 sur la dotation, les dispositions financières.

La Présidente (Mme Robert): Eh bien, voilà, c'est déjà terminé. Alors, M. Latendresse, Mme Vézina,

M. Benedetti, merci beaucoup pour cet apport à la loi n° 170. Bon retour.

• *(17 h 20)* •

Alors, j'inviterais la ville de Greenfield Park à s'avancer et à venir prendre place.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Bon. Alors, nous accueillons les représentants de la ville de Greenfield Park. Bonsoir, monsieur... Non, pas tout à fait. Bonjour, c'est à six heures qu'on commence à dire bonsoir. Alors, oui, c'est la règle, le protocole. Ah, bien, là on ne commencera pas sur l'heure avancée ou l'heure normale.

Alors, bonjour, M. Duclos. Bienvenue à la commission sur le projet de loi n°170. Je vous inviterais à nous présenter les personnes qui vous accompagnent et à procéder à la présentation de votre exposé. Alors, nous sommes à votre écoute.

Ville de Greenfield Park

M. Duclos (Marc): Mme la ministre, Mme la Présidente, membres de la commission, à ma droite, M. André Cholette, directeur général de la ville de Greenfield Park, et, à ma gauche, M. Henri Didillon, le trésorier de la ville de Brossard. Alors, on voit qu'il y a déjà des ententes intermunicipales qui existent entre nos villes.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour.

M. Duclos (Marc): Le document qu'on va vous présenter, le mémoire qu'on va vous présenter est en trois parties. La première, c'est une explication de la démarche qu'on a entreprise depuis un bon bout de temps pour essayer de rejoindre les objectifs du gouvernement dans la réforme municipale. La deuxième, c'est une brève explication d'une proposition alternative pour la Rive-Sud de Montréal, c'est-à-dire la création de deux villes plutôt qu'une sur la Rive-Sud. Et la troisième section est une série de commentaires pour bonifier le projet de loi n° 170.

Alors, avant le dépôt du livre blanc, même un an avant le dépôt du livre blanc, les villes de Saint-Lambert, Greenfield Park, LeMoyne et Brossard avaient déjà entrepris des études exploratoires pour essayer de trouver des économies dans le but de préparer un fonds pour pouvoir aider à l'équité sociale. Suite au dépôt du livre blanc, notre démarche a changé de phase pour commencer à vraiment se pencher sur les fusions parce qu'on s'est aperçu que ça devenait une des priorités du gouvernement au niveau des atteintes des objectifs. À ce moment-là, on a perdu un joueur dans nos démarches, la ville de Saint-Lambert s'est retirée parce qu'elle était vraiment contre les projets de fusion.

Alors, nous, ce qu'on a proposé: un projet de deux villes, qui a peut-être été mal expliqué, et puis on a eu un manque de consensus de la part des partenaires qui étaient impliqués dans la fusion proposée de M. Louis Bernard. Mais quand même, il y a 69 % de la population, lors du sondage qui a été fait par la firme Baromètre, qui, compte tenu du fait que le statu quo était inacceptable, préférait deux villes plutôt qu'une sur la Rive-Sud.

Alors, j'aimerais prendre quelques moments pour expliquer un petit peu les bons côtés d'une rive, deux villes. Le projet serait... c'est-à-dire la création des deux villes serait limitée en principe par l'autoroute... c'est-à-dire la route 116. Dans un premier temps, ça répond aux objectifs du gouvernement en matière de réforme municipale; en matière d'équité fiscale, notre proposition résulte dans la création de deux villes d'environ 200 000 habitants, plus ou moins 200 000 habitants, avec une richesse foncière de 8,5 milliards, et évidemment la réduction du nombre de municipalités sur le territoire.

Notre proposition permet aussi une administration plus souple, ciblée sur les besoins de la population. Une des grosses préoccupations des citoyens, c'est la vitesse de réaction quand on parle des services. Dans les plus petites municipalités, on est en mesure de tourner sur un dix-sous, comme on dit, puis — excusez de l'expression — mais il y a moins de «red tape» dans les petites municipalités qu'il peut y en avoir dans les plus grandes.

Puis les témoignages que nous avons recueillis au cours des derniers mois nous ont permis de saisir que la population est bouleversée, dépassée par l'ampleur des changements mondiaux. La mondialisation, fusion et acquisition, la cyberéconomie, tout va très vite, et puis les gens dans ce contexte — l'attachement à sa petite communauté à taille humaine, paisible et stable, c'est quelque chose qui devient encore plus important pour les citoyens concernés.

La proposition offre aussi la possibilité d'un exercice sain de démocratie. Il ne faut pas se le cacher, il y a eu toutes sortes d'articles de journaux qui faisaient part des projets, des projets clé en main, dans les élections. Puis, plus une ville devient grosse, plus ça coûte cher financer une élection. Et, puis, ça, ça empêche le commun des mortels, quelqu'un qui est vraiment proche d'une communauté, de pouvoir faire du porte-à-porte et puis d'être élu. Et, puis, le financement devient une partie indispensable pour être élu dans des municipalités de cette taille-là. Et puis, ça réduit les chances, c'est-à-dire ça ouvre les chances où notre proposition à nous fait en sorte qu'il y ait moins de chance d'avoir des projets clé en main. Et puis, ça, c'est toujours dans l'intérêt des citoyens.

Je pense que la création des deux villes permettrait une complémentarité et non une compétition malsaine. Dans le passé... Les deux villes qu'on propose, c'est-à-dire avec la division de la 116, créeraient une ville qui s'est déjà donné une distinction industrielle, tandis que l'autre s'est donnée une distinction commerciale. Alors, il y aurait une harmonie entre les deux et non une compétition.

Ça reconnaît aussi l'existence de pôles géopolitiques de développement. Brossard et Longueuil ont des différends, et puis, évidemment, ça serait difficilement conciliable. Mais ça s'inscrit aussi dans les orientations qui ont été présentées dans le plan de transport de M. Chevrette avec ses axes de transport.

Notre proposition de deux villes offre aussi une meilleure représentation démocratique au sein de la CMM. On aurait le préfet élu au suffrage universel qui siégerait à la CMM ainsi que le maire des deux municipalités qui siégerait à la CMM. Et le préfet devient le chef d'orchestre qui s'assure d'harmoniser la vision des deux villes pour s'assurer qu'il y ait un développement à long terme, un développement économique pour la région au complet.

Pour ce qui en est du projet de loi n° 170, dans le premier chapitre, constitution de la municipalité, le nom d'une ou de deux — évidemment, dans notre cas, une nouvelle ville — doit être différent du nom d'une ville déjà existante tout simplement pour une question de s'assurer qu'il n'y ait pas de confusion entre un arrondissement qui s'appellerait Longueuil et une ville qui s'appellerait Longueuil.

Dans l'article 8, on est d'accord à ce que les déficits et les surplus demeurent la propriété ou la responsabilité des bâtiments des anciennes municipalités, mais on insiste sur l'importance d'inclure le passif aussi. Je pense qu'il faut tenir compte du fait que certaines villes ont très bien géré leur municipalité, ont eu des visions à long terme, donc que la réhabilitation des infrastructures, ou le retard dans les engagements par certaines villes au niveau de la réhabilitation des infrastructures ou des conflits qui pourraient résulter éventuellement dans des jugements qui coûteraient cher aux municipalités, par exemple, le recours collectif de certains citoyens... Je pense que c'est un recours de 40 millions à Saint-Hubert, suite aux inondations qu'il y a eu. Moi, je me vois mal avoir à dire que les citoyens d'une autre municipalité auraient à défrayer une partie de ces coûts-là. Alors je pense que le passif doit demeurer avec les anciennes municipalités.

Dans l'organisation municipale, je pense que le texte de la loi n° 170 s'applique aussi bien à une ville qu'à deux, avec des petites modifications. Ce qu'on suggère, c'est que le principe d'arrondissement soit maintenu avec le scénario une rive, deux villes, de la façon suivante: la municipalité de la Rive-Sud sud, c'est-à-dire Brossard, Greenfield Park, Saint-Lambert, Saint-Hubert et LeMoyne, et la municipalité Rive-Sud nord, Boucherville, Longueuil, Saint-Bruno.

• *(17 h 30)* •

Au niveau des compétences, au niveau de la délégation ou de la reprise des compétences dévolues aux arrondissements, on est d'accord avec ça. Mais, pour éviter une guerre de pouvoir et créer indirectement un droit de veto pour une ville, par exemple, qui aurait déjà un tiers; ça serait le cas pour Longueuil. Ce qu'on proposerait plutôt, c'est une majorité simple d'au moins deux tiers des arrondissements, c'est-à-dire cinq arrondissements sur huit.

Pour ce qui en est de la prévention des incendies, nous sommes d'accord avec la prévention déléguée aux arrondissements, mais on juge que ça serait important que le combat soit géré de façon centrale pour générer des économies d'échelle et de camions, et avoir une meilleure couverture du risque. Pour donner un exemple, dans le territoire de Saint-Lambert, Greenfield Park et LeMoyne, sur un territoire d'un rayon de 2 km, on a cinq casernes de pompiers, tandis que sur un rayon de 3 km à Brossard, il y a une caserne de pompiers.

Par contre, on doit faire attention de maintenir les unités d'accréditation syndicales parce qu'il y a des pompiers permanents, il y a des pompiers à temps partiel ou ce qu'on appelle volontaires, et puis il y a des grosses différences au niveau de ce que ça coûte pour exécuter des services qui sont quand même comparables. Parce que, chez nous, on a une très bonne cote au niveau du groupe technique des assureurs comme dans des villes où il y a des services professionnels. Puis, pour vous donner un

exemple de ça, à la ville de Longueuil, on dépense 3,83 % du budget global sur la prévention et le combat des incendies, tandis qu'une ville comme Greenfield Park va dépenser environ 2,5 %.

Alors, si on utilise le pourcentage que ça coûte à Longueuil pour combattre les incendies, on se retrouvait avec une augmentation des coûts pour la prévention des incendies de l'ordre de 4,4 millions. Alors, je pense que tout l'arrimage des conventions collectives va devenir quelque chose d'important puis il va falloir tenir compte de ça, si on ne veut pas que les coûts augmentent de façon très rapide.

Bon, le moment attendu par Mme Pepin. Pour ce qui en est des dispositions financières, le projet de loi prévoit des mécanismes pour contrôler les augmentations ou les diminutions de taxes dans les villes actuelles afin de faciliter la transition vers les nouvelles entités. Au-delà des mécanismes prévus, nous questionnons sérieusement le fondement même des réductions de taxes annoncées. En effet, à ce jour, tous les documents qui ont été acheminés en provenance du MAM reposent sur des hypothèses de réduction de coûts qui ne peuvent être validées. Tous nos appels au ministère à ce sujet sont demeurés sans réponse malgré nos insistances.

À plusieurs reprises, le mandataire du gouvernement pour la région de Montréal, M. Bernard, a affirmé que l'objectif poursuivi par la réforme en était un de développement économique et non de réduction des dépenses ou de recherche d'économies d'échelle. Or, depuis quelque temps, le gouvernement annonce des réductions de taxes pour les citoyens de plusieurs municipalités, alors qu'à ce jour aucune analyse du MAM n'a pu démontrer ces économies. Nous croyons plutôt que la réforme municipale, telle que présentée dans le projet de loi n° 170, engendrera des augmentations de taxes pour les citoyens et dans certains cas des diminutions de services pour les raisons suivantes.

Le pacte fiscal. Les économies escomptées par le pacte fiscal ne peuvent être appliquées à une réduction de taxes. Le gouvernement a chargé 375 millions aux villes pour trois ans afin d'aider la province à atteindre le déficit zéro. Cela est fait maintenant, les villes ont fourni leur effort. Pour ce faire, certaines municipalités ont coupé dans les niveaux de services, d'autres ont utilisé des surplus accumulés, d'autres ont temporairement réduit leurs investissements dans les infrastructures ou les immobilisations. Maintenant que cela est fait, le pacte fiscal ne retourne qu'une fraction de cette somme, soit la différence entre la facture de la réforme Trudel et l'élimination de la TGE ainsi qu'une légère augmentation des «en lieu» de taxes.

Dans le pacte fiscal, le gouvernement a recyclé une partie des taxes, de l'argent que les villes ont transféré à Québec. Il est donc impensable et irresponsable de croire que ces argents pourraient raisonnablement être totalement consacrés à réduire les taxes dans les villes. Les coûts additionnels actuellement connus pour la CMM n'ont pas été comptabilisés à notre connaissance dans le scénario d'une nouvelle ville, ceci représente un trou budgétaire de 3 millions pour la nouvelle ville. Il est peu probable que le budget de la CMM diminue au cours des années prochaines.

Les taxes de la nouvelle ville. Les simulations du MAM présentent un écart favorable dans les revenus de taxes mais nullement dans les budgets de dépenses, ce qui représente un manque à gagner et laisse un trou budgétaire de 13 millions de dollars pour la nouvelle ville. En effet, les informations qui nous ont été acheminées par le ministère prévoient une convergence des taux globaux de taxation avant dette sur cinq ans en plafonnant, lorsque c'est le cas, les augmentations de taxes à 5 %.

Ainsi, en limitant les hausses à 5 % et en présumant les baisses de taxes annoncées pour différentes villes, on constate qu'il manque des revenus pour couvrir les dépenses de l'ordre de 97 $ par résidence unifamiliale moyenne de la nouvelle ville. Ce manque à gagner a été présenté comme une baisse de taxes dans les tableaux de simulations du MAM. Cet artifice masque plutôt un déficit d'opération et, rappelons-le, la loi interdit aux villes de présenter des budgets non équilibrés.

Ainsi donc, les simulations du MAM prévoient une réduction de taxes de l'ordre de 16 millions pour la Rive-Sud, applicable à six municipalités sur huit. Dans les simulations du MAM, il n'y a aucun plan ni aucune indication sur les mesures à prendre pour comprimer les dépenses de 16,4 millions de dollars dans la nouvelle ville. Les baisses de taxes annoncées s'accompagnent donc d'un déficit d'opération équivalent. Cela correspond, pour équilibrer au budget, à ne plus donner aucun service de déneigement, d'eau potable, d'égouts, d'entretien, d'enlèvement d'ordures ménagères, de police et d'incendie et tout autre service municipal à environ 22 000 citoyens de la nouvelle ville. Cela correspond donc à rayer de la carte l'équivalent de la totalité des résidences de Greenfield Park et LeMoyne, ou la moitié des résidences de Saint-Hubert, ou le tiers des résidences de Brossard.

L'analyse de la fiscalité de la réforme municipale sur la Rive-Sud de Montréal, telle que présentée dans le projet de loi n° 170 et tel que spécifié par le MAM, présente des carences majeures qui, en résumé, impliqueront une diminution des niveaux de services dans plusieurs municipalités, au mieux, le maintien des niveaux de taxes pour toutes les autres villes ou une subvention équivalente du gouvernement pour combler le manque à gagner de la nouvelle ville de l'ordre de 16,4 millions récurrents et indexés pour les

années prochaines.

Au niveau des relations de travail, on abonde dans le même sens que la ville de Brossard. Et puis, en conclusion, nous croyons que le projet de loi n° 170 pour la Rive-Sud pourrait être adapté afin de soutenir la création de deux villes plutôt qu'une seule, et nous recommandons aussi de réviser les données financières et fiscales du projet de réforme afin de s'assurer que les attentes de la population face aux promesses de réduction de taxes ne soient pas amèrement déçues par la réalité de la future structure municipale. Et une dernière chose: Moi, je proposerais aussi que la population soit consultée, que ça soit sur la création de former une ville ou deux villes, mais de laisser le choix aux citoyens de s'impliquer dans un choix aussi important pour la région de la Rive-Sud. Je vous remercie beaucoup pour votre attention.

La Présidente (Mme Robert): Alors, vous êtes quelqu'un de très bien dans le temps... vous êtes très bien situé dans le temps parce que je m'apprêtais à vous dire qu'il ne vous restait qu'une minute, mais voilà. Alors, Mme la ministre.

• *(17 h 40)* •

Mme Harel: Alors, bienvenue, M. Duclos, M. Cholette — M. Cholette, c'est vous — et M. Didillon. M. Duclos, vous portez le nom de ma grand-mère, c'était une Duclos. Alors, ça ne vous donne pas raison sur ce que vous présentez. Ha, ha, ha!

M. Duclos (Marc): Je comprends.

Mme Harel: Ceci dit, ça me donne l'occasion de me rappeler à son bon souvenir, ou de la rappeler à mon bon souvenir.

Écoutez, M. Duclos, vous avez terminé en disant que vous aimeriez que la population décide. Bon. Vous êtes conscient que si chacun décidait pour soi dans la société... Ce n'est pas ça, la démocratie. La démocratie, ce n'est pas de décider pour soi. La démocratie, c'est accepter d'élire des gens qui ont la responsabilité de décider pour tous. Et ce n'est pas nécessairement les meilleurs qui décident, mais c'est ceux qu'on choisit. Alors, ce n'est pas les meilleurs ni ici ni ailleurs. Il n'est pas sûr qu'on... Il n'y a pas de garantie pour ça. Mais la seule garantie, c'est qu'on les a choisis. Et je pense que c'est important parce que, où que ce soit, c'est certain...

Regardez, il y a deux ans, quand je suis arrivée dans ce dossier, dont j'ai eu la responsabilité, il y avait sur ma table un projet de séparation de l'île des Soeurs avec Verdun. Si je prends votre logique et je la conduis jusqu'à son extrême, ça signifie qu'ils ont fait un référendum en octobre 1999 et ils ont, à 83 %, dans ce référendum tenu à l'île des Soeurs, voté en faveur d'une séparation de Verdun. Alors, j'aurais dû conséquemment décider que l'île des Soeurs devait se séparer de Verdun. Ou, à l'inverse, il y a 26 ans maintenant, à Laval, lorsqu'il y a eu un regroupement des 14 municipalités, il y avait eu aussi des consultations et, à 71 %, à ce moment-là, les populations s'étaient prononcées contre le regroupement de Laval. Et sept des 14 municipalités s'y opposaient farouchement. Il y a même un député fédéral à l'époque — c'était Réal Caouette — qui s'en était mêlé. Il avait des grandes assemblées, il avait chauffé les gens à blanc... Et d'ailleurs, il disait partout que c'était la mesure la plus dictatoriale depuis la Confédération. C'est resté.

Alors, vous voyez, on ne peut pas, chacun, choisir... On est citoyen d'une société; on ne peut pas, chacun pour soi, choisir pour soi. Bon. Une fois cela dit, l'idéal, c'est certain que ça aurait été des fusions volontaires; ça, ça aurait été l'idéal. Et, à l'occasion, je relis ce texte de M. Ryan qui, il y a à peine un an — Claude Ryan a été ministre des Affaires municipales, comme vous le savez — disait ceci:

«Toutes les commissions, tous les groupes d'étude qui se sont penchés sur la situation des municipalités depuis un quart de siècle ont été unanimes à conclure que nous avons trop de municipalités au Québec. Par respect pour l'importance que revêtent les institutions municipales dans notre vie démocratique, il fallait d'abord tenter de résoudre ce problème en faisant appel à l'initiative des municipalités elles-mêmes, et c'est ce qu'ont fait tous les gouvernements jusqu'à ce jour, y compris celui dont j'ai fait partie. Les municipalités furent cependant prévenues à diverses reprises qu'en l'absence de résultats satisfaisants il faudrait envisager le recours à des moyens plus énergiques. La méthode incitative a malheureusement fait la preuve de ses limites. Les choses évoluent désormais trop vite pour que le Québec puisse s'en remettre entièrement au temps et à la bonne volonté des intéressés pour amener le nombre de municipalités à un niveau plus réaliste.» Enfin, il continuait sur ce thème-là. De la part de quelqu'un qui a pendant plusieurs années occupé les fonctions que j'occupe, là, je pense que c'est important.

Bon. Ceci étant dit, je vais très certainement revoir votre mémoire, si vous voulez, en vous rappelant que

ce projet de deux villes, c'est un projet qui n'a pas l'aval, si vous voulez, de l'autre portion des deux villes. On se comprend bien qu'il y a sur le territoire de la Rive-Sud de Montréal des gens qui disent: Ça ferait une ville riche puis une ville pauvre. Je ne sais pas, vous avez sûrement entendu parler de cela. J'aimerais ça juste avoir votre réaction.

C'est certain... Prenez l'exemple à la page 7, du service de prévention des incendies. Vous avez démontré qu'il y a un coût moindre à Greenfield Park, en matière de service d'incendie. En même temps, c'est certain que Longueuil a, par exemple, à desservir l'hôpital Charles-Lemoyne. L'hôpital Charles-Lemoyne.

M. Duclos (Marc): Desservi par Greenfield Park.

Mme Harel: C'est desservi par vous? Vous avez l'échelle, vous avez tout ça?

M. Duclos (Marc): Oui.

Mme Harel: Oui. Donc, vous êtes en mesure de répondre à ces demandes. Je pense que ça, c'est important. Parce que finalement, très souvent, on me dit: Oui, ça coûte moins cher, mais tous les services ne sont pas nécessairement offerts.

M. Duclos (Marc): Vous avez raison, que ça coûte cher, une échelle Magirus, c'est à peu près un demi-million. Puis, quand on la répare, là, ça...

Mme Harel: Ça coûte cher. Bon. Alors, vous voyez. Je vais vous poser mes autres questions, là, si j'ai le même résultat que la première... Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

Une voix: Ça va bien!

Mme Harel: Les objectifs sont doubles, hein, puis ils sont triples. Il y a beaucoup d'objectifs, peut-être parfois suffisamment nombreux pour que les gens me redemandent: C'est quoi, vos objectifs? C'est faire des économies mais aussi développer l'économie; vous êtes conscients de ça. Dans ce contexte-là, je voudrais regarder avec vous les projections que vous nous dites avoir fait valider par une firme comptable.

Moi, ce que j'ai, ce sont des projections qui sont établies non pas pour montrer qu'il y aurait des économies — ce n'est pas l'objectif — l'objectif, c'est de dire: S'il n'y a pas d'économies, aucune économie, avec un plafonnement à 5 % des hausses et finalement le pacte fiscal... Vous allez me dire: Oui, le pacte fiscal... Mais le pacte fiscal, que vous soyez regroupés ou pas, il faut quand même l'introduire dans la nouvelle réalité des cinq prochaines années. Ça vaut aussi pour le financement de la Communauté métropolitaine. Regroupés ou pas, il faudrait l'introduire, le 3 millions dont vous parlez à la page 9, pour les prochaines années.

Donc, les choses étant égales, si la situation est égale, c'est-à-dire le pacte fiscal pour au moins les cinq prochaines années... Ensuite, il y a même une disposition qui dit que c'est reconduit puis indexé. Donc, on introduit le pacte fiscal, on introduit le plafonnement à 5 % de hausse de taxes et on n'introduit aucune économie — aucune économie — et ça donne, après regroupement, pour la majorité des contribuables des municipalités de la Rive-Sud, une baisse du compte de taxes, la baisse la plus substantielle étant celle de Saint-Hubert et ensuite de LeMoyne. Alors, Saint-Hubert, l'écart dû au regroupement, ce serait 336 $ par année; LeMoyne, 306 $, Greenfield Park, 154 $.

Ça, c'est sans économies, si vous voulez, dues au regroupement. Alors que, s'il y a des dépenses, il y aura aussi des économies possibles avec l'attrition du personnel, qui est assez âgé dans le corps d'employés municipaux, et la productivité. L'exemple que vous nous donnez des équipements, je pense, le prouve, les casernes, là. Alors, ce genre de productivité mais aussi de l'attrition. Sur l'île de Montréal, c'est 6 % par année, le départ volontaire, ce qu'on appelle l'attrition, le départ à la retraite, là.

Alors, je ne comprends pas, là. J'ai fait venir la sous-ministre, je ne sais pas si elle sera là avant que mon temps soit écoulé, mais je ne comprends pas la démonstration que vous nous faites en regard de celle que j'ai déposée, que le ministère a préparée.

M. Duclos (Marc): O.K. Ce qui arrive, c'est qu'on inclut les retours. La différence entre la réforme Trudel et, par exemple, le fait qu'on ne reçoive plus d'argent pour la TGE, vous incluez tous ces argents-là. La réduction de l'effort que les villes ont à faire, on l'inclut complètement pour les années à venir, sur une période de cinq ans, pour arriver à équilibrer ça. Mais, d'après les experts qui ont vérifié ça, il

manque encore une cinquantaine de dollars par maison pour arriver à balancer tout ça. Il manque un 16 millions de dollars.

Mme Harel: Qui viendrait d'où? Qui originerait d'où?

M. Duclos (Marc): Bien, c'est que là on promet de réduire les taxes, donc ça veut dire qu'on va avoir moins de revenus, mais on n'a rien pour démontrer qu'il va y avoir moins de dépenses. Il n'y a rien pour justifier... Il faut que le budget se balance. Alors, on promet des réductions de taxes. Donc, c'est une réduction des revenus dont la ville va pouvoir s'approprier pour effectuer des services de base, et puis...

• *(17 h 50)* •

Mme Harel: Mais on ne promet pas, en fait. Vous savez, les projections sont faites par l'ordinateur. Alors, ce qui rentre dans... Sont faites par l'ordinateur... Par des méthodologues, mais ce n'est pas à bras, vous imaginez bien ca. Alors, qu'est-ce qu'on donne à l'ordinateur comme critères? On le dit. Donc, pacte fiscal et sans aucune économie. On ne cherche pas à ce qu'il y en ait d'avance, on dit: sans économie de regroupement, avec un plafonnement à 5 %, et cela donne ce que je vous ai mentionné comme économie. Mais on ne l'a pas posé au départ, c'est après avoir fait les calculs que ça donne en conclusion ces montants en moins.

Il y a évidemment Boucherville, je ne veux pas donner l'impression que je n'en parle pas. Il y a Saint-Bruno-de-Montarville et Boucherville pour qui cela donne une augmentation du compte de taxes. Dans le cas de Saint-Bruno, c'est 329, puis Boucherville, c'est 324. Mais c'est certain qu'on prévoit que ça puisse être étalé dans le temps. Alors, étalé dans le temps, ça peut donner l'équivalent de 1 $ par semaine.

Mais, ceci dit, j'ai l'impression peut-être de comprendre que vous avez retiré de vos scénarios à vous la taxe de gaz et d'électricité. Je ne vois pas d'autres explications possibles, parce que, nous, notre objectif, ce n'était pas de démontrer — CQFD — ce n'était pas de démontrer qu'il y avait des économies, c'était de dire: S'il n'y en a aucune, économie de regroupement, avec le pacte fiscal qui est signé maintenant et l'étalement des hausses à 5 %, qu'est-ce que ça donne? Bien, ça donne les résultats qu'on vous a transmis.

M. Duclos (Marc): Mme la ministre, permettez-vous qu'il y ait un bonze des finances qui réponde à celle-là?

Mme Harel: Oui, parce qu'il faut... Je sais que vous êtes de bonne foi, je suis certaine, puis moi aussi.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je demanderais à monsieur de s'identifier, s'il vous plaît.

M. Didillon (Henri): Oui. Henri Didillon, trésorier de la ville de Brossard. Finalement, vous faites référence, Mme la ministre, au tableau où il est question de pacte fiscal sans économie de regroupement et de plafonnement à 5 % des cas de hausses de taxes. Dans ce tableau-là, l'avant dernière colonne, la dernière ligne, on trouve un montant de 50 $ négatif et l'intitulé de la colonne est l'*Écart dû au regroupement*. Ça, c'est un premier 50 $ dans le 97 $ dont on parlait tantôt, parce que finalement la différence, c'est entre le sans pacte, avec pacte 47 $. Ce qu'il faut comprendre, c'est que ce 97 $ là, les villes finalement l'auraient fait sans regroupement. Veux, veux pas, le pacte va en bénéficier. Veux, veux pas, s'il y a de l'attrition, ils vont le gérer. Veux, veux pas, finalement tout ce qui va se passer, ça va se passer même sans regroupement. Donc, avec regroupement...

Mme Harel: Mais est-ce que vous acceptez que ça se passerait aussi avec le regroupement?

M. Didillon (Henri): Oui, mais on ne peut pas attribuer cet écart-là à la colonne qui s'appelle *Écart dû au regroupement*. On ne peut pas l'attribuer à ça, on ne peut pas l'attribuer au regroupement. C'est de facto, ça va exister. Alors, ce qui se passe, c'est que là on a effectivement un moins 2,6 %, 50 $, dû à l'*Écart dû au regroupement*. Mais ce n'est pas vrai, c'est dû finalement au pacte fiscal, c'est dû à différentes mesures, à différentes choses qui, de toute façon, auront lieu. Alors donc, on ne peut pas l'attribuer. Lorsque vous dites, par exemple, parce que je connais mieux Brossard, qu'à Brossard, dans un contexte de 5 % de diminution des dépenses, dans un autre tableau, vous dites que Brossard va avoir 10,7 % de diminution de son compte de taxes, sauf que là-dedans, il ne faut pas l'oublier, là-dedans il y a des déjà 4,9 % dans ce tableau-là qui est dû finalement à des événements qui vont arriver quoi qu'il arrive.

Donc, au niveau méthodologique, il y a un problème dans les tableaux. C'est comme si finalement on recyclait de l'argent venant du pacte fiscal, revenant de choses qui vont arriver; quoi qu'il soit, ça va arriver. Alors, c'est un petit peu ça, là. Il y a comme une appropriation finalement d'événements futurs

incorporés dans le regroupement et, si on regarde finalement le 50 $, tout ça, c'est 97 $. 97 $ sur 118 487 $ de valeur moyenne uniformisée, celle-ci étendue à l'ensemble de la nouvelle ville sur l'évaluation foncière, ça fait 13 millions de dollars. C'est l'équivalent de 13 millions de dollars. L'autre 3 millions de dollars, on ne l'a pas trouvé. C'est le 3,7 millions de dollars de la CMM, moins à peu près 750 000 $ que les villes paient actuellement pour les HLM; il faut le soustraire. Donc, ça fait à peu près 16 millions de dollars qu'on ne sait pas d'où ça vient et comment ça va être compté. Alors, il y a un problème ici de fait dans les chiffres que vous utilisez.

Mme Harel: Alors, Mme la Présidente, j'inviterais les personnes qui accompagnent le maire Duclos à reprendre connaissance de ces tableaux-là. Le tableau s'intitule *Comparaison: taux de taxation et compte de taxes moyen d'une résidence unifamiliale. Pacte fiscal, sans économies de regroupement et plafonnement à 5 %* — annuellement — *des cas de hausses de taxes*. Alors, voilà les données pas d'économies de regroupement, alors qu'on a fait d'autres projections avec économies de regroupement de 1 % par année, et on a fait d'autres projections avec économies de regroupement de 2,4 % à partir de 2003, puisque c'est la conclusion d'une étude, la firme Roche, qui a été menée dans l'Outaouais.

Alors donc, l'écart du regroupement, c'est dû au fait qu'il y a une convergence des taux globaux de taxation, une convergence des taux globaux pour l'ensemble des contribuables de la même ville. S'il n'y avait pas de regroupement, par exemple... On le voit aussi parce qu'on l'a indiqué sans pacte, avant regroupement; avec pacte, avant regroupement — tout est là — et ensuite après regroupement, dettes nettes remboursées par les taxes de secteur. Toutes les données sont sur ces tableaux. Et on voit très bien que cette convergence après le regroupement fait en sorte que certains contribuables, dont ceux des villes que je vous ai mentionnées, à savoir Saint-Hubert en particulier, LeMoyne, Greenfield Park, Longueuil, Brossard et Saint-Lambert, avec cette convergence vers un taux de taxe uniformisé, connaissent et ont une économie de taxes alors que certains autres voient là une augmentation. Alors, tout est là. Moi, là, je ne vois pas qu'est-ce qu'on peut ajouter à cela. On a tout mis pour que justement vous puissiez avoir un portrait complet. On a mis avant le pacte, après le pacte, avant le regroupement, après le regroupement. Tout est indiqué.

Alors, vous, ce que vous contestez, vous dites: Oui, mais le pacte fiscal, vous l'auriez signé. Effectivement, nous l'avons signé. Mais, vous êtes conscients qu'il ne donnerait pas le même effet s'il n'y avait pas le regroupement. Il donnerait le même effet globalement mais pas dans chacune des municipalités. L'écart est là entre les contribuables. Dans cette nouvelle ville, l'écart, comme vous le savez, va non seulement se rétrécir mais disparaître.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Alors, M. Duclos, avant de vous donner la parole, je voudrais tout simplement signifier qu'il reste, dans cet échange, trois minutes. Alors, je vous redonne la parole.

M. Duclos (Marc): Au niveau du pacte fiscal, je pense qu'il faut le regarder dans chacune des villes comme quelque chose de gérable dans chacune des villes. Puis on ne peut pas prendre le pacte fiscal comme on va prendre les actifs puis les passifs puis les mettre ensemble. Il y a eu des choix au niveau des choix qui ont été faits dans les différentes organisations municipales. Il y a certaines villes qui depuis sept ans sur la Rive-Sud n'ont pas augmenté de taxes. Il y en a d'autres, pour être en mesure de dégager les fonds pour répondre à la réforme Trudel, ont augmenté les taxes. Il y a des villes, plutôt que d'investir dans les infrastructures, qui ont fait du pelletage par en avant. Alors, ces argents-là doivent rester pour les administrations qui ont cotisé ces fonds-là. Parce qu'il y a eu des choix différents de faits. Il y a eu des stratégies financières différentes de faites.

Mme Harel: Je comprends que vous ne voulez pas qu'on prenne le résultat du pacte fiscal pour pouvoir le partager entre les contribuables de la ville nouvelle. C'est ça que je dois comprendre?

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Duclos.

M. Duclos (Marc): On ne peut pas s'en servir pour contribuer à baisser les taxes.

La Présidente (Mme Robert): Alors, sur ce, est-ce que l'échange est terminé? Est-ce que vous aviez d'autres questions?

Mme Harel: Est-ce qu'il reste encore du temps?

La Présidente (Mme Robert): Il vous reste quelques secondes, Mme la ministre.

Mme Harel: Bon. Alors, je vais les réserver à l'arrivée de la sous-ministre. Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je donnerais la parole au député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Duclos, les personnes qui vous accompagnent de la ville de Greenfield Park et également notre spécialiste au niveau de la ville de Brossard.

• *(18 heures)* •

Vous me permettrez juste un petit commentaire. La ministre cite souvent M. Ryan. Je vous dirais que je connais assez M. Ryan pour penser qu'il n'appuierait pas la façon dont la ministre procède avec le projet de loi n° 170. Moi, je l'invite à la prudence de ne pas invoquer le nom de M. Ryan et de citer ses propos dans un tout autre contexte pour laisser entendre que M. Ryan, c'est comme s'il cautionnait la démarche du gouvernement. Moi, j'invite la ministre à la grande prudence par rapport à cela. Je pense que ce ne serait pas juste à l'endroit de M. Ryan. Si la ministre avait voulu entendre M. Ryan, elle aurait pu l'inviter, il aurait eu des choses fort intéressantes à dire, j'en suis convaincu. Et on pourrait très bien citer également Jacques Parizeau. Mais M. Parizeau, lorsqu'il a préparé son rapport sur la Commission d'étude sur les municipalités, c'était dans les années quatre-vingt, il concluait qu'il n'y avait pas d'économies générées par les fusions. Je veux dire, c'est un ex-premier ministre du Québec, un ex-ministre des Finances, qui dépose un rapport, en 1984, à la demande du gouvernement et qui conclut exactement le contraire de la thèse gouvernementale présente, là. Alors, on peut s'amuser à citer des extraits d'ex-personnalités politiques, mais je ne pense pas que ça vienne appuyer la cause gouvernementale.

Par ailleurs, sur les chiffres, je vais faire un commentaire à la ministre, je pense qu'on est...

Mme Harel: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui.

Mme Harel: Je voudrais vous rappeler que nous avons peu de temps pour recevoir nos hôtes. Le député a, disons, l'année pour me faire des commentaires, alors il aurait peut-être intérêt à échanger avec les personnes qui viennent nous présenter des mémoires.

M. Ouimet: C'est ce que je vais faire, Mme la ministre...

Mme Harel: D'accord.

M. Ouimet: ...et laissez-moi juger de la façon dont je vais utiliser mon temps.

La Présidente (Mme Robert): Et, Mme la ministre, je vous dirais qu'en vertu de notre règlement, chaque fois qu'on vous pose une question, vous avez le droit de réponse.

M. Ouimet: Alors, je vais faire un commentaire. Mme la Présidente, il m'apparaît que c'est un commentaire important. À la lumière des propos tenus par la ville de Greenfield Park, et je sais que d'autre villes, d'autre unions contestent sérieusement les chiffres déposés, les simulations déposées par le ministère des Affaires municipales, sur lesquels chiffres a été basée une vaste publicité à l'ensemble des citoyens... Je pense que les citoyens sont en droit de s'attendre, lorsque le gouvernement décide de mettre de l'avant des chiffres, que les chiffres aient été vérifiés, à tout le moins avec les organisations municipales qui, comme dans le cadre des commissions scolaires... Il arrive assez souvent que le gouvernement, le ministère de l'Éducation et la Fédération, les deux fédérations des commissions scolaires vont s'entendre sur un certain nombre de choses, et une vérité va émerger de ça, qui devient incontestable. La ministre ne l'a pas fait. Elle ne l'a pas fait parce qu'elle sait fort bien que les chiffres, la méthodologie, la preuve qu'elle a tenté de faire reposent sur des bases qui sont fausses, et c'est un petit peu le témoignage de la ville de Greenfield Park aujourd'hui. Alors, les citoyens sont en droit de s'attendre de la part de leur gouvernement, surtout du ministère... le palier politique, c'est une chose, mais, au niveau du ministère, on est en droit de s'attendre que les chiffres aient été bien validés. C'est comme si un ministre des Finances sortait des budgets qui étaient tout croches, dans le fond. On fait face à des chiffres qui sont tout croches. On ne sait pas sur quoi ça repose.

On a une démonstration, ici, dans des termes qui ne pourraient pas être plus clairs que ça. Je cite la page 8 du mémoire de Greenfield Park, on dit ceci: «En effet, à ce jour, tous les documents qui nous ont été acheminés en provenance du ministère reposent sur des hypothèses de réduction de coûts qui ne peuvent être validées. Tous nos appels au ministère à ce sujet sont demeurés sans réponse malgré notre insistance.» Ils ont fait l'effort de contacter le ministère des Affaires municipales pour valider un certain nombre de choses, ils ont démontré une certaine insistance et, malheureusement, aucun de leurs appels n'a été retourné. Je soupçonne que le gouvernement sait que les chiffres qu'il a déposés ne tiennent pas la route bien, bien longtemps. Et ils le savent, et c'est la raison pour laquelle ils ne répondent pas aux appels faits de personnes qui ont une expertise dans le domaine et qui posent des questions: On aimerait savoir sur quoi repose tel, tel et tel chiffre. Pourtant, on présente ça par la suite dans le public en laissant

miroiter à la population des baisses de taxes, alors que les chiffres ne sont aucunement concluants. Et c'est un petit peu ce que nous dit la ville de Greenfield Park, avec la ville de Brossard, en nous disant: «Le gouvernement annonce des réductions de taxes pour les citoyens de plusieurs municipalités alors qu'à ce jour aucune analyse du MAMM n'a pu démontrer ces économies. Cet artifice masque plutôt un déficit d'opération et, rappelons-le, la loi interdit aux villes de présenter des budgets non équilibrés.» M. le Président, si une des prémisses fondamentales derrière le projet de loi est la baisse de taxes et que la baisse de taxes ne peut pas être démontrée, on est en droit de se poser de sérieuses questions par rapport au bien-fondé du projet de loi.

Vous, M. Duclos, quand votre population vous interpelle et vous dit: Le gouvernement a fait de la publicité annonçant des baisses de taxes, vous leur répondez quoi?

M. Duclos (Marc): Je leur réponds que les experts chez nous disent que ça ne se peut pas, c'est impossible. Et puis c'est déchirant parce que, évidemment, on a consulté la population. Puis je vous dirais que la plupart des gens qui ont changé d'idée en cours de route, de dire: Ce n'est peut-être pas une si mauvaise affaire que ça, si le gouvernement nous dit qu'il va y avoir une réduction de 14 % de taxes, bien, ça ne peut pas être si pire que ça... Alors là les gens oublient le fait de ne pas être consultés, les gens oublient toutes sortes de choses et, compte tenu des budgets qui sont toujours serrés dans les familles, les gens vont dire: Bien, c'est peut-être un moindre mal que de perdre notre identité locale et de perdre certains acquis pour obtenir une réduction de 14 %. Mais, nous autres, on se fait dire par nos trésoriers — puis ça, c'est des chiffres qui ont été vérifiés par des vérificateurs — que ça ne tient pas. Alors, ça, c'est difficile pour nous autres.

M. Ouimet: Et savez-vous c'est quoi, le drame, M. Duclos? C'est que dans deux ans, lorsque les citoyens vont recevoir leur compte de taxes, ou dans trois ans, le gouvernement va dire: Ce n'est pas de notre faute si vous n'avez pas eu de baisse de taxes, ce sont les administrations municipales des grandes villes qui en ont la responsabilité. C'est ça qui est le drame, dans le fond. Le gouvernement va vite se laver les mains de cette responsabilité, alors que deux ans, trois ans auparavant, vous avez alerté l'opinion publique par rapport au fait que ces chiffres-là ne reposent sur absolument rien, n'ont aucune crédibilité, n'arrivent pas à être validés par quiconque. C'est ça qui est le drame. Et on risque de baser une réforme municipale sur des chiffres tronqués, qui ne tiennent pas la route. Et, vous, vous avez à faire face à une population qui est un petit peu incrédule parce que le gouvernement se présente avec son autorité gouvernementale, laissant entendre que, parce que ça vient du gouvernement, ça devrait être vrai, alors que, dans les faits, vous savez comme moi que ce ne l'est pas. Alors, comment, face à ça, déjouer une campagne publicitaire faite par le gouvernement du Québec sur le nombre d'élus, sur les baisses de taxes? Avec quels moyens allez-vous pouvoir contrer ces démonstrations-là? C'est un problème qui vous confronte, c'est un problème qui nous confronte, mais je suis heureux que vous veniez en commission parlementaire aujourd'hui dénoncer ça de façon honnête, de façon sincère et de façon sans équivoque. Il est important que la population le sache.

La Présidente (Mme Robert): M. Duclos.

M. Duclos (Marc): Je pense que c'est peut-être pour ça que c'était important que la population soit consultée, Mme la Présidente.

M. Ouimet: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, en vertu de notre règlement, en fait, quand la ministre pense qu'elle a été mal citée, mal interprétée, elle peut, à la suite d'une intervention, réagir et donner des brèves explications.

Mme Harel: Alors, Mme la Présidente, je vérifie à l'instant auprès de la sous-ministre aux politiques, qui s'occupe notamment de l'élaboration de ces projections. D'une part, nous n'avons reçu aucun appel de quiconque de la municipalité de Greenfield Park. Alors, ces appels, à qui ont-ils été faits? Quand l'ont-ils été? Et l'ont-ils été aux personnes concernées par le dossier? En fait, c'est la première chose à vérifier. J'imagine que M. Duclos va nous répondre immédiatement.

M. Duclos (Marc): Je vous réponds. Moi, je sais que la trésorière, chez nous, a appelé deux fois. Je ne peux pas répondre pour...

Mme Harel: Appelé qui?

M. Duclos (Marc): Je ne peux pas vous dire le nom de la personne. Je m'excuse, je ne l'ai pas avec moi. Mais, si la trésorière à Greenfield Park m'a dit qu'elle a essayé de rejoindre les gens au ministère et qu'elle n'a pas eu de réponse, moi, je prends ça pour du cash.

Mme Harel: Écoutez, Mme la Présidente, il y a vraiment un trouble dans le problème, si vous me permettez cette expression, parce que tous les appels sont acheminés aux personnes qui en ont les responsabilités, et la personne qui en a la responsabilité est à mes côtés et elle n'a reçu aucun appel de Greenfield Park. Ceci dit, elle est disposée, en mon nom, à répondre immédiatement à la question de Greenfield Park.

M. Cholette: Question de règlement, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Oui, monsieur...

Mme Harel: Ah! vous ne voulez pas avoir les réponses?

M. Cholette: Non, non, simplement, puisque vous allez dépasser votre temps... d'abord qu'on a le même temps sur notre côté, Mme la Présidente.

Mme Harel: Ah! avec plaisir.

M. Cholette: Bon.

Mme Harel: Consentement.

M. Cholette: Bon. Il faut attendre.

La Présidente (Mme Robert): Puis il faut qu'on se calme.

• *(18 h 10)* •

M. Ouimet: Mme la Présidente, juste là-dessus.

M. Cholette: Qu'on se calme! J'espère que vous ne dites pas ça ici, là.

La Présidente (Mme Robert): Non, non, non, non. Non, non. Je pense qu'il faut...

M. Ouimet: Juste là-dessus. Est-ce que la sous-ministre accepterait de siéger avec des experts au niveau des chiffres, qui s'y connaissent bien en matière de fiscalité municipale, pour faire la démonstration noir sur blanc des propositions avancées par le gouvernement? Est-ce qu'elle accepterait cela?

Mme Harel: Elle l'a fait à bien des reprises...

M. Ouimet: Oui?

Mme Harel: ...et elle est, mon Dieu! elle est...

M. Ouimet: Sauf que personne ne cautionne les chiffres.

Mme Harel: Mme la Présidente, je voudrais qu'à ce moment-ci on puisse au moins répondre aux allégations de Greenfield Park.

La Présidente (Mme Robert): Oui, d'une part, puisqu'il y a entente entre les deux parties pour que le temps qui a été alloué d'un côté vous soit remis. Alors, je pense que, là-dessus, ça ne fait plus de problème, donc on peut laisser la parole maintenant...

Mme Harel: À la sous-ministre.

La Présidente (Mme Robert): ...d'une façon explicite, à la ministre.

Mme Lévesque (Suzanne): À la sous-ministre.

La Présidente (Mme Robert): À la sous-ministre.

Mme Lévesque (Suzanne): Alors, bien que je n'aie pas pris connaissance en détail du mémoire que je viens d'avoir devant moi, ce que je constate au point c de la section III, c'est qu'on dit notamment qu'il y aurait «un trou budgétaire» dans les projections et que ça masquerait «un déficit d'opération et, rappelons-le, la loi interdit aux villes de présenter des budgets non équilibrés».

Je dois dire d'emblée que toutes ces projections ont été faites par construction, pour toujours garder un équilibre année par année dans les villes. Alors, la façon dont on a procédé, c'est qu'on a consolidé les budgets de toutes les villes à regrouper. On a regardé donc ce que ça voulait dire en termes de dépenses, on a consolidé les revenus, on a dit: Avec ce pool de revenus versus ce pool de dépenses, de combien le taux de taxation global, si on veut, de la nouvelle ville doit-il être? Donc, ça, c'était le point d'équilibre à viser au bout d'un certain temps. Et pour viser cet équilibre, évidemment les villes qui étaient en dessous de ce taux d'équilibre devaient monter et les villes qui étaient au-dessus devaient baisser.

À partir de ce moment-là, année par année on a appliqué un plafonnement de 5 % pour celles qui augmentaient. Et la façon dont on l'a fait, on l'a fait dans les étapes suivantes: on a appliqué un plafond de 5 % à celles qui augmentent, on a calculé combien cela voulait dire de revenus en moins par rapport à l'équilibre global à la fin, et ces revenus en moins, on les a récupérés en plafonnant aussi — si vous me passez l'expression — les baisses de taxes. Vous avez remarqué que les baisses de taxes les premières années ne sont pas à l'équilibre? Elles sont à l'équilibre seulement à la dernière année, ou un petit peu avant dans certains cas. On a toujours procédé comme ça. Plafond de 5 %, calcul du «manque de revenus», entre guillemets, que ça faisait pour l'équilibre global, et transfert de ce manque de revenus pour plafonner les baisses de taxes pour s'assurer à chaque année qu'on ait un équilibre dans cette nouvelle ville, à chaque année. Ça a été fait comme ça, par construction, et je suis prête à m'asseoir avec n'importe qui pour leur montrer les chiffres en détail.

La Présidente (Mme Robert): Alors...

Une voix: M. Didillon.

La Présidente (Mme Robert): Oui. Un commentaire? M. Didillon.

M. Didillon (Henri): Je comprends très bien la méthodologie générale qui a été utilisée. Cependant, la problématique reste, finalement, comme M. Duclos l'a souligné. C'est l'introduction du pacte fiscal, alors que les villes avaient certainement d'autres plans que de le partager avec d'autres villes, puisqu'elles ont pu pelleter en avant des choses... En tout cas. Ça, ça reste le débat des élus. Mais c'est qu'au niveau technique, entre sans pacte avant regroupement puis après regroupement, il y a un bon pourcentage, un bon nombre de millions du pacte fiscal qui se retrouvent recyclés et où on voit ici «écart dû au regroupement», et ce n'est pas dû au regroupement, c'est dû finalement au pacte fiscal. Alors, il y a une portion de ce qui est dû à l'écart de regroupement, une portion plus ou moins grande parce qu'on n'a pas été capable de la déterminer, mais qui est due beaucoup plus au pacte fiscal et non pas au regroupement. Alors, c'est le point qui a été fait.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je pense... Oui.

Mme Harel: Mme la Présidente, je regrette... C'est d'autre chose dont on prétendait tantôt. Alors là je vous rappelle que ces chiffres avant et après le pacte fiscal sont inclus dans les projections qu'on a déposées et on ne peut pas faire semblant que le pacte fiscal disparaît parce que la ville est regroupée.

Une voix: Bien non, ce n'est pas ça.

La Présidente (Mme Robert): Alors, en ce qui concerne l'échange qui vient d'être autorisé en vertu de notre règlement parce qu'il y avait... Bon. En fait, je pense que plus on en discute, plus finalement on suscite des points d'interrogation. Alors, je vais laisser la parole au député de Hull.

M. Cholette: Oui. On va avoir combien de temps?

La Présidente (Mme Robert): Quinze minutes.

M. Cholette: Il nous reste 15 minutes sur ce côté-ci. Merci.

• *(18 h 20)* •

Bonsoir à tous. Bon, plusieurs choses. Je vais vous parler un peu du tableau, parce que c'est intéressant de voir toutes les acrobaties qu'on tente de faire de l'autre côté pour garantir les taxes puis, dans le projet de loi, ce qu'on garantit, c'est une augmentation de taxes. On peut faire toutes sortes de courbettes, là, mais, dans le projet de loi, qu'est-ce qu'on dit? C'est que l'augmentation minimum va être de 5 % par année pour 10 ans. C'est ça que le projet de loi dit. Puis on peut faire toutes les courbettes qu'on veut, quand on prend des modèles comme Halifax, les promesses n'ont pas été tenues. Donc, moi, je suis assez inquiet. Mais, si vous voulez, on va parler un peu de détails. On aime ça, du côté gouvernemental, de ne pas déposer d'études, de déposer seulement des simulations. On va parler de détails. Moi, ça me fait plaisir.

Premièrement, l'hypothèse de base, c'est qu'il n'y a aucune économie dans les regroupements. Moi, je pense que c'est une bonne hypothèse, parce que ça doit coûter de l'argent. Il n'y a pas d'économies dans les regroupements, mais on est capable de baisser les taxes, comme si, vous, dans votre ville, tout seuls, vous pouviez baisser les taxes demain matin comme ça. Votre interprétation de cela, elle est juste, c'est relié au pacte fiscal. La question véritable, c'est: Est-ce que... Dans le pacte fiscal, il y a la question de la TGE qui joue. Mais disons que, dans le pacte net, il y a de l'argent qui revient aux municipalités. Il faut quand même comprendre qu'on n'est pas gagnant. Ça fait trois ans que vous payez 356 millions par année au gouvernement. Alors, ce n'est pas un cadeau qu'il vous fait là, il vous redonne de l'argent auquel vous aviez droit. Il n'y a pas de cadeau là-dedans. Et ce qu'on tente de faire comprendre, c'est qu'une ville qui n'est pas prise dans le collimateur des fusions va bénéficier du pacte fiscal. Avec leur logique, les maires devraient baisser les taxes de ces villes-là, et la véritable comparaison, c'est: De combien moins je suis capable de baisser les taxes parce que je suis fusionné par rapport à si je n'avais pas de fusion? si je prends l'hypothèse que je prends l'ensemble du pacte fiscal puis que je le mets sur une réduction de taxes. Puis vous avez raison, c'est illogique. Pourquoi? Parce qu'il y a des villes qui se sont privées d'infrastructures importantes pour payer la facture à Québec. Mais là il va falloir qu'elles investissent dans le sous-sol. Il y a des villes qui se sont endettées pour ça. Il va falloir qu'elles paient la dette.

Mais poursuivons la logique. Le tableau dit: Zéro économie due au regroupement. Le tableau admet qu'il y aura des augmentations de taxes, mais, pour bien paraître, on les limite à 5 % d'augmentation, ce qui est inverse dans le projet de loi. Dans le tableau, le plafond, c'est 5 %; dans le projet de loi, le plancher, c'est 5 %. Puis on poursuit en disant: Ah! en passant, je ne vous ai pas mis de coûts de transition là-dedans; ça, on verra après. Ah! puis, en passant, je ne vous ai pas mis l'équité en matière d'emploi là-dedans; ça, vous allez payer ça en 2005. Ah! puis, en passant, les nouvelles conventions collectives que vous allez signer une fois la transition finie, l'augmentation de tout cela, parce que c'est bar ouvert, en passant, je ne vous l'ai pas mise là-dedans. Ça, c'est la réalité des tableaux, on a juste oublié d'inclure tout ça. Coûts de transition, je vous répète, Ottawa, une seule ville, 189 millions de coûts de transition. Bien oui, il y a eu des départs volontaires. Mais, quand c'est des départs volontaires, tu as deux choix: ou tu le calcules dans ton coût de transition parce qu'ils partent ou tu le calcules dans ta masse salariale parce qu'ils restent. C'est une des deux places, là. Ça fait que l'argent ne poussera pas des arbres, tu vas le payer: ou tu vas payer le salaire ou tu vas payer le «cash out».

Alors, la magie des chiffres qui font accroire qu'il va y avoir des baisses de taxes, moi, je n'y crois pas. Moi, je n'y crois pas, particulièrement pas quand on voit que Montréal... l'étude qui a été basée pour une île, une ville, faite par SECOR, disait ceci: Il faut modifier le Code du travail si on peut espérer sauver un sou sur la masse salariale, les articles 45, 46. Le gouvernement ne l'a pas fait. Surtout pas sauver de l'argent quand on a une loi n° 124 qui dit: Juste en passant, il faut que tu gardes tout le monde comme employés, puis tu ne peux pas diminuer les conditions de travail de personne. Vous allez la faire où, l'économie? Il ne neigera pas moins à Greenfield Park parce que vous avez fusionné, puis le sel ne coûtera pas moins cher, puis l'essence ne coûte pas moins cher. Puis, si ce n'est pas dans les conventions collectives, votre règlement d'emprunt, il ne coûtera pas moins cher. Si ce n'est pas dans la masse salariale qu'on va diminuer le coût, où est-ce qu'on va le faire?

Alors, évidemment, ça ne se tient pas, ce tableau-là, il y a tellement d'impondérables qu'ils n'ont pas mis dedans, c'est simplement du tape-à-l'oeil pour faire accroire au monde que, peut-être, il va y avoir des économies. Il y en a une méchante gang qui va payer plus. Puis, déjà, la semaine passée, la ministre a commencé à nous dire: Vous savez, les économies, pas sûr, pas sûr; vous savez, les élections aux États-Unis, ça brasse pas mal; conséquemment, il y a un impact sur le taux d'intérêt; conséquemment, il y a un impact sur le taux d'intérêt au Canada; conséquemment, les villes vont payer plus cher pour leurs règlements d'emprunt, donc les économies viennent d'y passer. Je veux dire, c'était ça, la logique, la semaine passée.

Alors, moi, je suis assez inquiet de voir la logique gouvernementale qui, au lieu de déposer toutes les études... Puis qu'on fasse donc un vrai débat, puis on verra. Puis savez-vous ce qui m'inquiète? C'est que je demande au gouvernement: Montrez-moi un endroit — je n'en demande pas 10, là, un seul — où ça a coûté moins cher après une fusion importante. Juste un. Ça coûte-tu moins cher à Toronto? Non. À Halifax? Non. Montrez-moi où ça coûte moins cher. Pas de réponse. Puis on ne devrait pas être inquiet? En tout cas, moi, M. le maire, je suis inquiet, bien inquiet.

Puis surtout qu'avec la question du passif, les dettes, là le gouvernement est après ramollir sa position. Il disait, au commencement: Tout le monde garde sa dette, tout le monde garde ses actifs. Là, les maires viennent nous dire: Je ne peux pas dissocier ma dette de l'actif. En principe, c'est une bonne logique. Ce n'est pas vrai que tu empruntes pour générer des revenus puis, après ça, tu partages tes revenus, tu gardes ta dette. Ça, ça se tient. Mais soyons honnêtes, par exemple, disons-le: La dette va être partagée. Parce que la dette, c'est relié à des actifs. Soyons logiques, là. Quand vous empruntez pour votre maison, vous, là, bien, votre maison, c'est un actif, puis le passif, c'est la dette. Mais tu ne peux pas dire: Je mets la maison dans le pot, puis je garde ma dette chez nous. Peut-être c'est vrai. Mais disons-le honnêtement:

La dette va suivre l'actif. Puis identifions c'est quoi, les actifs qui ne seront pas mis dans le pot commun. Il ne doit pas y en avoir beaucoup dans une municipalité. On avait l'exemple, tantôt, de l'emprise routière, c'est bien clair que c'est pour tout le monde. Une bibliothèque, ça va-tu être pour tout le monde? J'imagine. Le réseau d'aqueduc pour lequel on emprunte?

En tout cas, moi, M. le maire, je veux laisser la place à ma collègue, mais vous avez raison de vous inquiéter. Puis, moi, la question fiscale est au centre de tout ça, puis ce que je trouve dommage, c'est qu'on n'a que des éléments partiels, on n'a pas tout sur la table. Puis, moi, je tiens à vous féliciter puis vous remercier d'avoir mis ça en lumière aujourd'hui, à cette commission parlementaire.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Hull, je vous remercie. Alors, maintenant, je vais passer la parole à la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Alors, M. Duclos et les messieurs qui vous accompagnent, merci du mémoire, de toutes les données, de tout l'éclairage que vous avez pu apporter. De toute évidence, le plat de résistance de votre mémoire, ça touche justement la réponse à la question que j'ai posée au maire de Brossard précédemment, mais où vous avez répondu de façon tangible et éloquente et avec des données et un raisonnement aussi très logiques et qui se justifient. Je regrette d'ailleurs que la ministre ait raté cette opportunité où des gens ont fait un exercice de réflexion très sérieux pour clarifier davantage ces tableaux que personne ne comprend. Vous savez, on n'arrête pas de soumettre ça à des experts et à des gens pour les expliciter et il nous manque toujours des données pour comprendre les simulations.

La ministre a dit tantôt que c'est l'ordinateur qui, finalement, lui donne des données puis qui fait des simulations. Ça me fait penser qu'après la Deuxième Guerre mondiale il y a un certain nombre de savants qui voulaient savoir pourquoi il y avait eu une guerre, une Deuxième Guerre mondiale. Et donc, chacun avançait des hypothèses, et ils ont décidé de procéder justement par simulations. Puis, finalement, après avoir mis toutes les variables dans l'ordinateur et les avoir quantifiées, l'ordinateur a dit qu'il n'y avait pas eu de guerre. Autrement dit, tout dépend de ce qu'on met dans la machine pour objectiver, si on peut dire, les réponses qu'on veut obtenir.

À la page 8 et à la page 9, d'ailleurs, de votre mémoire, vous expliquez ça très, très, très bien, pourquoi le pacte fiscal ne peut pas, en fait, être considéré comme faisant partie des économies escomptées qui pourraient être appliquées à la réduction de taxes, et ça, c'est un élément qui manque dans l'analyse du gouvernement.

Je voudrais vous amener à la proposition que vous faites des deux villes sur la Rive-Sud de Montréal. M. Duclos, dans votre mémoire et dans votre présentation, il me semble que vous tenez toujours à ça, c'est une idée que vous n'avez pas abandonnée complètement, et, si le contexte vous était favorable, vous seriez prêt à travailler pour mettre en application cette solution-là. Je dois dire que l'idée que, moi, je trouve intéressante dans ce projet, c'est que c'est un regroupement volontaire, hein, contrairement à une fusion qui est imposée par le gouvernement. Sauf que force est de constater, vous l'avez dit vous-même, que vous n'avez pas réussi à convaincre d'autres municipalités, notamment Saint-Lambert, notamment La Prairie, d'adhérer à votre projet. Est-ce que vous pensez qu'il est minuit moins cinq, c'est fini pour vous, vous tournez la page, ou est-ce que vous continuez quand même à cheminer avec ce projet-là.

La Présidente (Mme Robert): M. Duclos.

M. Duclos (Marc): Moi, je crois sincèrement au projet deux villes, parce que, quand on prend le temps de vraiment être honnête avec les citoyens puis de leur dire: Écoutez, le statu quo est inacceptable... Ça fait deux ans, je pense, que Mme Harel l'a annoncé, au congrès de l'UMQ, il y a deux ans... Puis, moi, le message, je l'ai enregistré, puis je l'ai dit aux citoyens, j'ai dit: Le statut quo est peut-être inacceptable, mais il y a des compromis possibles. Moi, j'y crois, puis je me dis que, vu que c'est une proposition qui atteint les objectifs du gouvernement et que c'est une proposition qui est moins pénalisante aux yeux du citoyen qui a peur de voir ça «too big», «too big is not beautiful»... Moi, je me dis que le projet de loi... c'est-à-dire, la proposition deux villes, une rive, il faut continuer à la promouvoir parce qu'elle respecte les objectifs du gouvernement. Puis, moi, j'y crois encore, puis je vais la promouvoir jusqu'au moment où je vais perdre mon temps.

Mme Houda-Pepin: J'ai une dernière petite question. À la page 4 de votre mémoire, vous soulevez une question qui semble être très préoccupante pour vous, elle est au coeur du débat sur la démocratie, c'est l'institutionnalisation des élections clé en main. Et vous dites que dans une grosse ville, de l'ordre de 400 000 habitants, la démocratie est presque en péril, et je vous cite pour ne pas vous interpréter, vous dites: «Une telle situation est une invitation à l'institutionnalisation des élections clé en main au détriment du bien commun et de l'intérêt des citoyens de petites et moyennes villes du Québec. Dans une grande ville, aucun amendement à la Loi sur les élections et les référendums ne pourrait dans les faits empêcher une telle situation.» Est-ce que vous pouvez nous expliquer le contexte et les raisons qui vous

amènent à exprimer une telle inquiétude?

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Duclos.

M. Duclos (Marc): Je pense qu'encore une fois... pour les gens qui lisent les journaux, on entend parler des projets clé en main, M. Dumont avec ses familles, bien, il y a des familles partout. Puis on a vécu, même sur la Rive-Sud, des situations vraiment difficiles au sein de certaines tables régionales où, par exemple, il y a certains décideurs qui insistent pour octroyer des contrats de plusieurs millions de dollars à des firmes sans même faire d'invitation publique à d'autres firmes de la Rive-Sud. Et puis, moi, ce que je me dis, c'est que ce n'est pas de la bonne gestion des fonds publics. Et puis, quand je me fais dire par le président d'une société qu'on n'est pas obligés par le gouvernement d'aller en appel d'offres, alors on ne le fera pas, moi, je me dis qu'en tant qu'élus on a un rôle de bonifier les choses, puis, si c'est immoral... ça peut être légal, mais, si c'est immoral, il faut faire tout ce qui est en notre pouvoir pour ne pas que ça se reproduise, puis changer pour que ça devienne un meilleur système.

Et puis plus les villes sont grosses, plus ça coûte cher de se faire élire, et puis c'est qu'à un moment donné on compromet la vraie démocratie, on compromet... on devient, là, des élus avec les mains attachées, puis, à la minute qu'on a les mains attachées, on devient des pantins. Et puis on le vit, ça, sur la Rive-Sud, puis c'est déchirant, et puis on voit des millions de dollars d'affectés à des endroits, et puis ce n'est pas les bons endroits, et puis ce n'est pas les bons choix qui sont faits. Mais ça, ça fait partie des projets clé en main. Puis je me dis: Plus la ville est petite, plus on a encore une chance d'être élus en faisant du porte-à-porte puis en ayant un face-à-face avec le citoyen, puis ce citoyen-là va s'en souvenir, et puis c'est ça, le rapprochement qui est important dans les petites municipalités. Les gens veulent se sentir près des décideurs. Et puis il y a une certaine imputabilité, on reste responsable dans les plus petites municipalités. Et puis ce n'est pas un comité exécutif en arrière, dans des bureaux tout cloisonnés, qui va décider. Les décisions sont transparentes. C'est pour ça que ça me tient à coeur.

Mme Houda-Pepin: Je terminerai, si vous le permettez...

La Présidente (Mme Robert): On a terminé. On a terminé le temps, puis je pense qu'on a donné... j'ai été assez large de part et d'autre, de chaque côté. Donc, on vous remercie beaucoup de vos interventions et on vous souhaite un bon retour chacun chez vous. Alors, nous suspendons nos travaux jusqu'à 20 heures ce soir.

(Suspension de la séance à 18 h 30)

(Reprise à 20 h 13)

La Présidente (Mme Robert): Je déclare la séance ouverte. Alors, je rappelle le mandat de la commission qui est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition. Je rajoute qu'il est interdit d'utiliser les cellulaires dans cette salle, et surtout faites de la prévention pour ne pas qu'ils sonnent.

Alors, immédiatement, nous accueillons... Durant cette soirée, nous aurons, d'abord, la ville de Boucherville, ensuite, la ville de Saint-Lambert, suivie de la ville de Saint-Bruno-de-Montarville, et nous terminons avec la ville de LeMoyne.

Alors, nous accueillons la ville de Boucherville, la mairesse, Mme Francine Gadbois. Bonsoir, Mme Gadbois.

Mme Gadbois (Francine): Bonsoir.

La Présidente (Mme Robert): Alors, bienvenue à la commission. Si vous voulez tout d'abord présenter les gens qui vous accompagnent, et ensuite, vous nous présenterez votre exposé.

Ville de Boucherville

Mme Gadbois (Francine): Merci, madame. Mme la Présidente, Mme la ministre, Mmes et MM. les

députés membres de la commission, je voudrais saluer notre ami François Beaulne, qui est le député de Marguerite-D'Youville à Boucherville.

Permettez-moi de vous présenter les gens qui m'accompagnent: M. Pierre Piché, ingénieur qui est le responsable conseiller municipal aux finances; Daniel McCraw, qui est directeur général; et, à ma gauche, Me Dupuy de la firme Bélanger Sauvé, qui est spécialiste en droit de travail; ainsi que Me Moreau, de la firme également Bélanger Sauvé, qui est spécialiste des questions touchant le droit municipal.

La Présidente (Mme Robert): Bonsoir, messieurs.

Mme Gadbois (Francine): Alors, ils seront en mesure de répondre aux questions si besoin il y a. Je voudrais également souligner la présence d'un très grand nombre de mon conseil municipal, ici, ce soir et également des citoyens qui se sont spécialement déplacés pour assister aux travaux de la commission.

Afin de respecter le temps qui m'est alloué, je ne suivrai pas intégralement le texte de mon mémoire sans toutefois me distancer de son contenu. Le projet de loi n° 170 interpelle tout le monde municipal et, à travers lui, les citoyens et citoyennes du Québec qui assistent impuissants à un chambardement sans précédent des collectivités locales et régionales.

Ce projet de loi touche particulièrement mes concitoyens de Boucherville qui sont directement interpellés et qui, comme moi, ne comprennent pas pourquoi ils n'auraient pas le droit de se prononcer au moment où on s'apprête à rayer de la carte leur ville, leur communauté d'appartenance qu'ils ont librement choisie et dont ils sont fiers.

Car, au-delà des mots et de la rhétorique, la ville de Boucherville n'est pas une banale statistique, une unité administrative ou une simple création juridique de l'État. C'est avant tout une communauté d'humains qui partagent une identification à un lieu, à une culture, à une vie sociale, à une histoire, à un réseau de bénévoles d'entraide et de solidarité, une communauté d'humains qui veulent conserver un contrôle sur la qualité d'un milieu de vie pour leurs familles et leur descendance pour leur permettre de s'épanouir.

Une municipalité, Mme la ministre, c'est d'abord et avant tout le fruit de l'histoire bien avant de devenir une création de la loi ou une créature du gouvernement.

Boucherville fut fondée en 1667 par Pierre Boucher, gouverneur des Trois-Rivières. Elle constitue le berceau d'un des plus vieux établissements français en Amérique. Sa partie historique est considérée comme l'un des joyaux de patrimoine architectural québécois. L'établissement d'humains sur ce territoire est bien antérieur à la création des premières institutions municipales sous le régime anglais dans le Bas-Canada. Alors que tous les partis dans cette Chambre reconnaissent que la société québécoise est une société distincte, il est difficile pour nous de comprendre pourquoi, dans la seule perspective d'une conformité statistique au modèle ontarien, on rayerait d'un trait l'existence des institutions qui sont le fondement même de cette société distincte. Boucherville est aussi une ville moderne qui, au cours des 30 dernières années, aura eu un développement soutenu voyant sa population quintupler pour atteindre aujourd'hui plus de 36 000 habitants. Pourquoi devrait-on tout jeter par-dessus bord? Lorsqu'on analyse une organisation qui a rendu de bons services à la population pendant des décennies, dans notre cas pendant plus de trois siècles et demi, si l'on découvre des lacunes, le gros bon sens dicte de conserver ce qui fait ses preuves et fonctionne harmonieusement et de pallier aux lacunes.

• *(20 h 20)* •

Si deux ou plusieurs municipalités réalisent que les citoyens y gagnent à partager des services, le gros bon sens veut qu'elles recherchent une solution commune. Ainsi, dans notre région, des municipalités gèrent déjà ensemble, entre autres, l'approvisionnement en eau potable, le transport en commun, l'assainissement des eaux, la cour municipale. Dans chacun de ces cas, nous avons consciencieusement recherché la qualité des services, leur efficacité et, bien souvent, l'économie. Personne n'y a perdu son identité. Bref, on a choisi le bon remède plutôt que de tout jeter par-dessus bord. On a sauvegardé les atouts fondamentaux et prouvé l'efficacité des municipalités locales dans la gestion des services de proximité et le partage des responsabilités régionales.

Où donc est le problème? Il est opportun que nous nous posions la question franchement. Depuis déjà des mois, le gouvernement nous parle de fusions forcées et d'une réorganisation en profondeur, de la nécessité de cette réforme des institutions municipales. Un jour, quelqu'un se lève et déclare qu'il y a trop de municipalités par comparaison avec l'Ontario. Pourtant, ne sommes-nous pas confrontés à de réels problèmes de société? Que l'on pense au système de santé, à l'enseignement, au décrochage scolaire, à la pauvreté, au suicide chez les jeunes, tout d'un coup, le champ médiatique devient occupé à

ce point par les fusions forcées, que tout le reste passe au second plan. Pourquoi l'Ontario dont la réalité culturelle, sociale et économique qui diffère de la nôtre deviendrait soudain un modèle, notre modèle?

Andrew Sancton, professeur et président du Département de sciences politiques de l'Université Western de London en Ontario, a publié au printemps 2000, un livre intitulé *La frénésie des fusions*. Comme d'autres avant lui, il y souligne qu'absolument rien ne prouve que les fusions municipales occasionnent des économies. Certaines données des États-Unis et du Royaume-Uni laissent même croire le contraire. Il cite, entre autres, l'exemple de la ville de Laval que le gouvernement pointe comme un modèle devant être reproduit sur la Rive-Sud de Montréal. Selon le professeur, après la fusion des 14 municipalités de l'île Jésus, les coûts pour la dispense des services municipaux ont augmenté plus vite à Laval que dans les municipalités comparables non fusionnées de la Rive-Sud de Montréal.

Les économies d'échelle recherchées par les fusions forcées ne se matérialisent pas, puisqu'on ne peut pas réformer en profondeur les modes de gestion en raison des pressions constantes en faveur d'un nivellement des dépenses par le haut. D'ailleurs, le gouvernement ne dispose d'aucune étude indépendante et sérieuse, d'aucune recommandation et d'aucune analyse en profondeur qui supporte le modèle qu'il veut imposer par le projet de loi n° 170. Le premier ministre lui-même, dans une entrevue donnée la semaine dernière, confirmait que le gouvernement ne dispose que de brouillons d'option.

Malgré tout, on tente encore de nous convaincre que les fusions forcées sont l'unique solution à tous nos problèmes et que notre salut passe par la création de mégavilles. Gardons à l'esprit les leçons de l'histoire et ne soyons pas dupes de l'apparente intelligence des grandes structures des technocrates qui créent des squelettes au détriment de l'âme.

Une fusion entre municipalités, si elle peut être une solution souhaitable, doit être le résultat d'un réflexion transparente et démocratique et d'une démonstration claire que la vie sociale, familiale, économique et culturelle des citoyens concernés en sera enrichie et améliorée.

Mme la ministre, au nom de mes concitoyens, je dis: Non, aux fusions forcées, imposées par une réforme qui foule au pied le droit fondamental des contribuables d'exprimer librement leur choix. D'ailleurs, plus de 80 % de mes citoyens se sont opposés aux fusions forcées et plus de 11 000 d'entre eux réclament de votre gouvernement la tenue d'un référendum sur cette question.

Mme la ministre, malheureusement, votre discours semble confondre le message et le messager. Le discours des maires, c'est celui de leur population qui demande à être entendue. Au cours du scrutin du 27 novembre dernier, les électeurs ont choisi d'exprimer leur désapprobation à l'égard du gouvernement. On aura beau, par aveuglement volontaire, ne pas voir ou comprendre ce message, un fait demeure, la désapprobation populaire vous a été signifiée. Mais, Mme la ministre...

La Présidente (Mme Robert): Mme Gadbois, c'est parce que votre texte, à l'heure actuelle, vous l'adressez à Mme la ministre. Présentement vous vous adressez à la commission en entier et j'aimerais que vous l'adressiez à Mme la Présidente.

Mme Gadbois (Francine): Merci, madame. Nous sommes d'accord avec la mise en place de mesure réelles, propres à assurer une meilleure répartition de la richesse foncière, à partager le coût des infrastructures supralocales et à assurer le développement économique de nos grands centres urbains. Cependant, nous sommes profondément convaincus qu'il est inutile, pour atteindre ces objectifs, de faire table rase comme le propose la réforme. C'est d'ailleurs dans cette perspective que nous avons proposé la création sur la Rive-Sud d'une agglomération d'intérêt assortie de pouvoirs en matière de d'aménagement du territoire, de fiscalité d'agglomération, de sécurité publique, de transport en commun et de gestion de l'environnement. Cette agglomération d'intérêt, en plus de freiner l'étalement urbain, aurait eu comme vocation la mise en commun des services régionaux, le partage de la richesse foncière et le développement économique, tout en respectant les frontières locales sans faire obstacle aux regroupements municipaux réfléchis, volontaires et démocratiques.

Cette proposition rencontrait de façon globale les objectifs poursuivis par le gouvernement, dans son effort de réorganisation des institutions municipales, objectifs que vous avez érigés, dans plusieurs de vos allocutions, au rang de principes. Elle assurait l'unicité décisionnelle nécessaire au développement économique harmonieux de l'ensemble de la Rive-Sud et favorisait la prise en compte spécifique de ce milieu dans l'élaboration des politiques de développement du Grand Montréal. Elle rencontrait les objectifs d'imputabilité démocratique, d'équilibre du fardeau fiscal, tout en établissant une unité d'action pour le développement économique. Cette proposition regroupait également les ressources du milieu en matière de développement social afin de le soutenir efficacement.

On n'a jamais daigné examiner notre proposition; on nous propose à la place une fusion forcée qui maintiendra la pression de l'étalement urbain en laissant en compétition avec celui de la mégaville les

parcs industriels de toutes les municipalités limitrophes desservies par les mêmes réseaux routiers, par les mêmes infrastructures portuaires et aéroportuaires, tout cela, à la porte de la métropole.

Il est difficile de ne pas voir dans ce découpage se dessiner des intérêts politiques à la faveur des comtés provinciaux représentés au gouvernement. Comment, dans ce contexte, peut-on juger du caractère constructif de notre contribution à la réforme? Et comment, dans ce contexte, peut-on s'autoriser, dans une approche punitive, à vider les arrondissements des pouvoirs et de l'autonomie auxquels les contribuables ont droit de s'attendre?

Nos citoyens méritent beaucoup mieux, Mme la Présidente. Confrontés à tant d'intransigeance, nous aurions pu, un peu à l'image de mon collègue de Longueuil, baisser les bras et abandonner, ou faire comme mon collègue de Saint-Hubert, faire un virage à 180° et proposer une fusion pure et simple et adhérer au projet Bernard. Mais, comme le disait Samuel Johnson, ce n'est pas la force, mais la persévérance qui fait les grandes oeuvres. C'est d'ailleurs dans cette seule perspective que nous avons accepté de participer aux efforts de médiation et aux travaux de cette commission. Il ne sera pas dit que nous n'aurons pas tout tenté pour éviter l'anéantissement, car il faut bien le reconnaître, c'est exactement de cela dont il s'agit.

Les arrondissements proposés par la réforme consacrent, pour notre territoire notamment, la perte du contrôle de la taxation, des emprunts, des revenus et des dépenses, l'abolition du pouvoir d'approbation des contribuables sur les emprunts pour la construction d'infrastructures, la perte du pouvoir d'embauche des cadres, des officiers, des fonctionnaires, la perte des compétences en matière de sécurité publique, la perte des compétences réelles en matière d'urbanisme et de protection contre les incendies, la perte du pouvoir réel de réglementation et, pire encore, l'anéantissement de la personnalité juridique de notre municipalité, car l'arrondissement ne se voit conférer aucun statut juridique par cette loi. Il est à peu de choses près l'équivalent d'une commission du conseil municipal dotée d'un pouvoir de recommandation, qui pourrait être écartée par la mégaville sans même qu'il soit nécessaire de justifier cette décision.

Dans les remarques préliminaires aux travaux de cette commission, vous indiquiez que le souci du gouvernement est de réconcilier à la fois le besoin de services directs, de services de proximité, le besoin d'appartenance des citoyens à leur environnement immédiat, donc de réconcilier tout cela dans le cadre d'arrondissements. Mais dites-moi comment l'arrondissement de Boucherville pourra assurer la protection de l'environnement de ses citoyens s'il ne dispose pas de pouvoirs décisionnels pour contrôler son développement. Comment l'arrondissement de Boucherville pourra-t-il assurer les services directs et de proximité à sa population et répondre à ses attentes, alors qu'il n'aura aucun contrôle sur le conseil de la mégaville dans laquelle il sera noyé?

Cette dernière n'a aucune obligation, suivant la loi, de répondre favorablement aux demandes que lui adressera l'arrondissement de Boucherville dans le but de modifier le niveau de ses services. Pis encore, dites-moi comment cet arrondissement, chétif et sans pouvoir, pourra assurer à ses contribuables qu'il conservera même le peu d'autonomie que lui confère votre réforme, alors que le projet de loi permet au conseil de la ville de décréter en tout temps que la ville a compétence sur tous les domaines relevant des conseils d'arrondissement. N'est-ce pas là, à court terme, la chronique d'une mort annoncée pour les arrondissements?

• *(20 h 30)* •

Dites-moi aussi sur quelle base vous vous appuyez pour dire à ma population que les augmentations de taxes qui lui sont annoncées seront limitées ou plafonnées annuellement. Dites-moi, enfin, où je peux trouver dans votre projet de réforme un objectif de rationalisation des dépenses qui s'imposera à la nouvelle ville.

Un partage des compétences s'impose entre la ville et les arrondissements qui la composeront de façon à donner aux arrondissements des pouvoirs réels sur des sujets précis. Démunis de tout pouvoir autonome, les arrondissements ne pourront sauvegarder leurs acquis. Si aucun objectif de rationalisation des dépenses n'est fixé par la loi, il est à craindre que les surplus accumulés des municipalités visées par le regroupement forcé soient récupérés soit par décret gouvernemental pour masquer l'augmentation des coûts provoqués par la fusion forcée, soit par les augmentations des dépenses et, donc, des taxes décrétées par la mégaville et sur lesquelles les arrondissements n'auront aucun mot à dire.

Aussi, si le gouvernement persiste dans son intention d'imposer cette réforme, il doit à tout le moins apporter des modifications substantielles au projet de loi n° 170. Certains pouvoirs en matière de relations de travail sont accordés aux arrondissements, mais ces pouvoirs sont nettement insuffisants, ils diminuent l'importance et le rôle que peuvent jouer les arrondissements dans l'administration de la nouvelle ville. Le conseil d'arrondissement doit détenir le pouvoir d'embaucher et de congédier les employés oeuvrant aux services de proximité, et cela, en concertation avec le conseil de la ville. Le législateur doit immédiatement prévoir une dévolution de pouvoirs accrus au conseil d'arrondissement et

ne pas se fier à la délégation éventuelle et fort hypothétique que propose votre projet à cet égard.

Je me réjouis, Mme la ministre, Mme la Présidente, de vous avoir entendu dire, ce matin, que le partage des compétences entre la ville et les arrondissements sera fixé dans la loi. De manière générale, la loi devait être amendée pour réduire le pouvoir gouvernemental d'intervention par voie de décret que lui confère l'article 9. Cette législation par décret, exorbitante du droit commun, met en échec le pouvoir du Parlement et permet au seul Conseil des ministres d'écarter les lois démocratiquement votées par l'Assemblée nationale. Une telle centralisation du pouvoir nous semble à l'antipode d'un régime parlementaire démocratique et efficace. Cette façon de faire, qui élimine la participation de la population et de ses représentants démocratiquement élus, comporte de sérieux risques d'arbitraire.

De même, il est absolument essentiel que l'article 8 de la loi soit modifié afin de garantir aux arrondissements d'où ils originent l'appropriation des fonds de pension, des fonds d'assurance, des surplus, des déficits, des comptes à recevoir et des comptes à payer, ainsi que des sommes destinées au remboursement des emprunts au fonds de roulement effectués avant le 31 décembre 2001. Ici encore, l'intervention gouvernementale par décret nous semble tout à fait inacceptable, puisqu'elle irait à l'encontre du principe même de l'imputabilité des administrations locales. La richesse et les dettes existantes sont le résultat de décisions prises localement par les administrations qui se sont succédé. Aussi, rien ne saurait justifier une intervention de l'État pour s'approprier les biens des uns et les donner aux autres en changeant les règles du jeu au beau milieu de la partie.

Dans cette même perspective, le projet de loi devrait être modifié de façon à garantir que le règlement de tout litige dont l'origine est antérieure au 31 décembre 2001 soit à la charge ou au crédit du territoire de l'arrondissement d'où il origine. Il devrait aussi garantir que les économies réalisées par les attritions ne soient pas affectées pour bonifier les conditions de travail mais utilisées pour réduire le fardeau fiscal des contribuables et le taux de taxation dans les arrondissements où il est le plus élevé parmi ceux visés par les regroupements.

S'il devait être sanctionné, le projet de loi devrait jeter les bases d'une véritable rationalisation des services et permettre au conseil de la nouvelle ville de faire ses preuves et d'explorer les avenues possibles pour réduire le taux global de taxation des contribuables sur ce nouveau territoire. Aussi, le projet de loi devrait être modifié afin de retarder de cinq ans la mise en oeuvre des mesures fiscales de dégrèvement, de majoration et de réduction des écarts entre les recettes de taxes afin d'obliger la nouvelle ville à réduire ses dépenses et abaisser les taux de taxes dans les arrondissements là où ils sont le plus élevés.

Le projet doit maintenir la pression pour favoriser une véritable rationalisation des services dans les arrondissements. En un mot, plutôt que d'entraîner une augmentation des taxes dans les agglomérations les mieux administrées, le projet de loi doit imposer à la ville l'obligation de réduire le coût des services dispensés dans les agglomérations les plus imposées pour atteindre une diminution globale des taxes plutôt que l'inverse. La mise en oeuvre des mesures fiscales proposées par les articles 79 à 83 du projet de loi ne devrait en définitive constituer que le moyen de dernier recours lorsqu'il aura été démontré que l'application des principes d'une saine gestion sont insuffisants à eux seuls pour réduire le fardeau fiscal des contribuables.

Enfin, le projet de loi doit être modifié afin de garantir le respect des caractéristiques propres à chaque arrondissement. La nouvelle ville, si elle doit être créée, doit répondre à un modèle de fonctionnement susceptible de permettre aux contribuables de contrôler leur environnement immédiat, les spécificités propres à la partie du territoire qu'ils habitent, la préservation de la diversité des milieux de vie, tout en renforçant la démocratie locale. En ce sens, la mise en place d'un système d'arrondissements doit non seulement permettre aux communautés locales de s'exprimer mais aussi d'avoir une emprise réelle sur la détermination et la fourniture des services de proximité sur leur territoire.

À quoi bon mettre en place une structure vide de sens, privée de tout pouvoir décisionnel et dénudée des attributs de la personnalité juridique distincte? Mme la Présidente, modifiez ce projet de loi de façon à doter chaque arrondissement d'un pouvoir décisionnel en matière d'urbanisme, d'émission de permis, de voirie locale, d'aménagement des parcs et des loisirs. De façon générale, conférez aux arrondissements les pouvoirs requis pour décider des amendements de zonage et des plans d'aménagement de portée locale en plus des seules dérogations mineures. Permettez aux arrondissements d'exercer les pouvoirs nécessaires en matière de protection contre les incendies et, pour répondre aux besoins plus spécifiques déterminés par le contribuable, en matière de sécurité publique. Abolissez le pouvoir conféré à la ville qui l'autorise en prendre compétence sur tout le domaine relevant des conseils d'arrondissement. Balisez le pouvoir de dotation afin d'assurer que l'appropriation des crédits réponde aux besoins spécifiques déterminés par les arrondissements. Et ne laissez pas au pouvoir discrétionnaire de la ville le soin de déterminer si l'augmentation des services voulus par une population d'arrondissement est ou non souhaitable. En ce sens, décloisonnez le pouvoir de tarification conféré aux arrondissements afin de leur permettre de déterminer eux-mêmes le niveau des services qu'ils estiment souhaitables.

Nous sommes conscients de l'importance des modifications que nous suggérons. Ces modifications s'inspirent d'ailleurs en grande partie du mode de fonctionnement proposé par les mandataires de votre gouvernement. Elles représentent certainement les conditions minimales posées par nos commettants pour adhérer à la réforme proposée, car, quoi qu'on en dise et quoi qu'on fasse, dans une société démocratique, aucune réforme, si justifiée soit-elle, n'est porteuse d'avenir si elle ne peut rallier l'opinion d'un peuple. La légitimité du mandat des élus est consacrée par la loi, tout comme celui des membres de cette Assemblée, et nous ne saurions l'un ou l'autre prétendre que nous savions mieux que quiconque ce qui est bien ou mieux pour nos populations.

Une réforme aussi gigantesque nécessite donc, vu l'absence de consensus des élus, que l'on en appelle au peuple. Cette réforme doit être soumise à son approbation. Lorsque la population aura exprimé démocratiquement son opinion après s'être vue exposer les tenants et les aboutissants réels de cette réforme, et alors seulement pourrons-nous conclure à son caractère légitime.

• *(20 h 40)* •

Je suis consciente que, pour satisfaire ce souhait, vous devez accepter de revoir certaines des positions que vous avez adoptées jusqu'à maintenant dans ce dossier. Je suis convaincue cependant que nous y gagnerions tous au change. Pour ce faire, vous pourrez prendre appui sur cette sentence de Cicéron, cet homme politique qui ne pouvait imaginer un monde où l'action dans la cité ne fut pas la valeur suprême: «Aucun esprit averti n'a jamais considéré que changer d'opinion soit le fait de l'inconstance.» Je vous remercie de votre attention.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, Mme Gadbois. Je cède immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Mme La mairesse de Boucherville, M Piché, M. Dupuy, Me Moreau, Me Dupuy, M. McCraw que j'ai déjà eu l'occasion de rencontrer avec vous, Mme Gadbois. Alors, j'espère bien que vous pourrez appliquer cette maxime de Cicéron aux prochaines élections de la nouvelle ville de Longueuil le 4 novembre 2001: «Aucun esprit averti n'a jamais considéré que changer d'opinion soit le fait de l'inconstance.» Je comprends d'ailleurs que vous l'avez appliqué depuis qu'on s'est vu, il y a un an, avec le compte rendu que j'ai de cette rencontre à l'occasion de laquelle vous m'aviez dit que, pour qu'il y ait quelque chose de substantiel qui se passe sur la Rive-Sud de Montréal en matière de regroupement, il faudrait que cela soit imposé. Alors, je comprends que vous avez changé d'idée, en fait vous appliquez la sentence de Cicéron annuellement, c'est l'expérience que j'en ai.

Alors, je comprends également que vous citez M. Andrew Sancton. Vous savez sans doute, ou peut-être pas, que cet ouvrage est financé par la ville de Westmount et préfacé par le maire de Westmount. Alors, je comprends que Boucherville et Westmount mènent le même combat. C'est, en fait, peut-être un raccourci, mais cela me semble assez évident, avec le mémoire que vous nous présentez ce soir.

Je comprends également qu'il arrive des circonstances où les principes que vous exprimez trouvent des exceptions, notamment dans ce mémoire que vous nous présentez, où vous énoncez le principe de l'approbation des citoyens sur les emprunts qui sont faits par les villes. Je vous rappelle qu'il y a à peine quelques jours, quelques semaines à peine, vous m'écriviez pour me réclamer l'autorisation de donner une soumission pour la construction d'un centre multifonctionnel qui n'a pas donné lieu à un appel, au sens habituel des choses, donc à un registre possible, et je vous l'ai accordé parce que je crois que cela va dans le sens de l'intérêt général, de l'intérêt exprimé par les citoyens de Boucherville. Alors, il y a donc des situations qui souffrent des exceptions. C'en fut une, celle-ci, à savoir ce centre multifonctionnel qui verra le jour dans un an et un peu plus maintenant, un an et demi, je crois, à Boucherville.

Alors, écoutez, je sais que mes collègues veulent échanger avec vous, mais je ne peux m'empêcher, avant de terminer, de qualifier de totalement inopportune l'intervention faite dans l'élection fédérale. Vous avez tout à fait le droit de travailler pour un candidat fédéral de votre choix, mais je crois que c'est totalement inopportun de prétexter des dossiers municipaux qui sont de compétence provinciale, d'autant plus que tous les ministres libéraux fédéraux qui se sont exprimés dans ce dossier vivent quotidiennement dans la grande ville d'Ottawa, qui a vu le jour suite à un regroupement par législation, législation imposée par le gouvernement ontarien et législation qui n'a donné lieu à aucune consultation des citoyens. Alors, donc deux poids deux mesures. Vous en avez décidé ainsi, je vous en laisse juges, mais je crois que cela ne peut pas vous donner... en tout cas, vous autoriser à considérer qu'il y avait légitimité à intervenir dans un dossier municipal dans le cadre de l'élection fédérale. Voilà mes remarques, Mme la Présidente. Et je pense que mes collègues auront sans doute l'occasion d'échanger avec Mme La mairesse de Boucherville.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce que, Mme Gadbois, vous avez des commentaires?

Mme Gadbois (Francine): Je ferai part à Mme la ministre que les consultations ont été faites depuis déjà un an concernant le centre multifonctionnel. Ce ne fut pas un référendum, mais toutes les informations requises ont été faites auprès de ma population.

La Présidente (Mme Robert): Merci. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. Mme la mairesse, les personnes qui vous accompagnent, bonsoir. Je sais que mes collègues aussi veulent intervenir. Vous allez me permettre simplement quelques commentaires et peut-être une question ensuite.

En parlant de porter des jugements, laisser sous-entendre qu'Andrew Sancton a été payé pour écrire ce que la ville de Westmount voulait bien lui faire dire, je trouve ça un peu gros. Andrew Sancton, natif de Montréal, a terminé ses études à l'Université Bishop en 1968. Boursier de la Fondation Cecil Rhodes, il a étudié à l'Université d'Oxford et a obtenu un baccalauréat en philosophie spécialisé en politique en 1970 et un doctorat en 1978. De 1974 à 1977, il a enseigné au Collège Minneapolis de Montréal. Depuis, le professeur Sancton travaille à l'Université Western Ontario de London, où il dirige un programme d'études en administration locale depuis les 15 dernières années. Ce programme offre des cours de premier cycle en administration publique destinés aux dirigeants municipaux. Il est actuellement président de la Canadian Association of Programs in Public Administration et membre du conseil de l'Institut d'administration publique du Canada.

On a souvent fait appel à M. Sancton en qualité de consultant et de témoin expert. Il a d'ailleurs exercé ces deux rôles durant le débat consacré à la mégaville de Toronto — que la ministre aime citer — en 1996 et 1997. Le professeur Sancton est l'auteur de deux livres réputés traitant de l'administration locale au Canada. L'un s'intitule *Governing the Island of Montréal*, en 1985, et l'autre *Governing Canada's City Regions*, en 1994. Il est également rédacteur adjoint de deux collections d'essais originaux: *City Politics in Canada*, en 1983, et *Metropolitan Governance*, 1993 et 1998. En 1996, son travail sur la relation entre le regroupement de municipalités et la réduction des coûts lui a valu le prix J.E. Hodgetts, attribué au meilleur article de langue anglaise publié dans *Administration publique du Canada*.

Prétendre que ce prolifique auteur et professeur émérite a été payé pour écrire ce que la ville de Westmount souhaitait et que vous ayez contribué d'une façon indirecte, dans votre mémoire, à justifier le fait que, dans le fond, il n'a aucune crédibilité, ce professeur-là, et il écrit à peu près n'importe quoi, moi, je trouve ça absolument inacceptable en commission parlementaire de la part d'une ministre.

Cela étant dit, le fait que vous ayez référé aux élections fédérales, je pense qu'il ne faut pas se sortir la tête du sable de beaucoup pour comprendre qu'il y a eu un message clair lancé par les Québécois et les Québécoises, particulièrement dans la région de Québec, au Bloc québécois, la courroie de transmission de ce gouvernement, à l'effet que les citoyens voulaient être consultés lorsque l'avenir de leur collectivité était en jeu. Que la ministre refuse de voir cette réalité, je le comprends parce qu'elle a refusé de voir cette réalité pour l'ensemble du Québec. Votre témoignage aujourd'hui est éloquent à l'effet qu'il y a une mairesse qui se lève debout et qui dit que ses citoyens méritent droit au chapitre, que ses citoyens ont le droit de savoir, ils ont le droit de se prononcer. Moi, je ne vous ferai pas de remontrances, mais je vous offre plutôt mes félicitations.

Dans votre mémoire, Mme la mairesse, vous parlez de multitudes de choses, particulièrement des essais que vous avez faits de régionalisation. Vous avez participé notamment au comité nommé avec le conciliateur nommé par le gouvernement et vous avez tenté d'arriver, à ce que je comprends, à des compromis qui permettraient, tout en maintenant une régionalisation forte, de maintenir la spécificité de votre collectivité. La ministre a décidé de refuser cette réalité, d'ignorer cette réalité. Mais est-ce que vous pouvez peut-être nous parler de votre compréhension de ce qui s'est passé entre le moment où vous avez siégé avec le conciliateur puis la commission aujourd'hui, particulièrement avec vos villes voisines? Est-ce que le discours a été le même? La ministre vous a reproché d'avoir changé d'idée. Est-ce que vraiment vous avez changé d'idée ou est-ce qu'il y a des gens avec vous qui ont peut-être fait quelques virages, particulièrement notamment sur la question de sécurité incendie? Est-ce que vraiment il y a toujours eu une vision commune là-dedans ou est-ce qu'aujourd'hui on apprend qu'il y a certains lapins qui sortent du chapeau?

La Présidente (Mme Robert): Mme Gadbois.

• *(20 h 50)* •

Mme Gadbois (Francine): Oui, Mme la Présidente. Je suis contente que vous m'adressiez cette question parce que, effectivement, nous avons rencontré quatre maires de la Rive-Sud, Mme Harel, justement pour essayer de retrouver un certain consensus auprès des huit maires de la Rive-Sud. Malheureusement, seulement quatre maires y ont assisté. De bonne foi, j'ai assisté à la médiation avec

M. Jacques Goyette. Et ce qui est référé ici dans un document, Mme Harel, qu'elle a sûrement reçu, en date du 1er décembre dernier — nous sommes le 6 aujourd'hui — en seulement six jours, il y a des consensus qui se sont dégagés à cette table, des consensus concernant les incendies. Les maires des quatre villes représentées, Longueuil, Saint-Hubert, Saint-Lambert et Boucherville, soulignent l'importance de préciser à l'article 68 du projet de loi «afin de s'assurer que le combat des incendies fait partie de la notion de prévention des incendies».

Un autre point précis également, les pouvoirs décisionnels des arrondissements. Les mêmes quatre maires «se questionnent sur la possibilité d'accorder un pouvoir décisionnel». Les quatre maires proposent unanimement que les conseils d'arrondissement aient un pouvoir décisionnel à définir sur les compétences leur étant dévolues.

Un troisième point où il y a eu consensus des quatre maires il y a à peine six jours, Mme la Présidente, les quatre maires demandent au gouvernement «qu'il n'y ait aucune augmentation des taxes foncières pour une période de quatre ans et que les économies générées par les fusions et les nouvelles façons de faire soient appliquées sur les villes les plus taxées».

Imaginez! Six jours! Pouvez-vous comprendre, Mme la Présidente, l'inquiétude que nous vivons quand déjà deux maires, après six jours, ont viré à 180°. C'est pour ça que nous tenons particulièrement à obtenir des pouvoirs décisionnels sur certains services de proximité, justement pour éviter de noyer nos trois ou quatre conseillers dans les 35 ou 42 conseillers dans la future grande ville. Nous voulons avoir des pouvoirs décisionnels, et les quatre maires se sont dit d'accord. C'est la grande inquiétude que nous avons et que mes citoyens... Parce que je défends d'abord et avant tout les citoyens de la ville de Boucherville. Et c'est toujours en fonction. Je suis élue démocratiquement et je continuerai à défendre mes citoyens, qui, à 81 %, refusent des fusions forcées.

La Présidente (Mme Robert): M. le député de Marguerite-D'Youville.

M. Beaulne: Merci. Alors, d'entrée de jeu, vous me permettrez de souhaiter la bienvenue à l'Assemblée nationale à la mairesse de Boucherville ainsi qu'à mes collègues du conseil municipal. J'aurais souhaité, pour votre première visite officielle à l'Assemblée, vous recevoir en d'autres circonstances, mais, puisqu'il en est ainsi, je crois que le gouvernement, ayant clairement indiqué, au cours des derniers jours, et en particulier le premier ministre, que la décision était prise d'aller de l'avant avec les propositions de regroupements municipaux qui sont sur la table, vous conviendrez, Mme la mairesse, en tant que représentante des citoyens de Boucherville, tout autant que je le suis moi-même, qu'il est dans l'intérêt de nos concitoyens dorénavant de travailler en étroite collaboration pour essayer de bonifier ce projet de loi et lui donner, dans la pratique, le véritable objectif qu'il s'est donné.

Le véritable objectif est simple. Il s'agit, dans un contexte de réorganisation mondiale à la fois dans le domaine des entreprises comme dans le domaine de l'administration publique, de trouver une conciliation entre le besoin d'efficacité décisionnelle, d'une part, et, d'autre part, le besoin si profondément ancré dans la population du Québec et particulièrement dans la ville que je représente, le sentiment d'appartenance à la communauté et le sentiment identitaire.

Dans votre mémoire, vous faites allusion au fait que ce sentiment identitaire n'est pas suffisamment protégé. Bien, moi, je vous dis que, depuis le début de ces consultations... Et d'ailleurs c'est le but de ces consultations de pouvoir écouter les gens pour voir jusqu'à quel point les différents aspects du projet de loi leur conviennent, jusqu'à quel point ils ne répondent pas aux objectifs que s'est donnés le gouvernement en termes de ce que je viens d'expliquer tout à l'heure. Vous savez très bien que la ministre a déjà annoncé des amendements importants, entre autres, que serait abrogée la clause du projet 170 qui stipule que le conseil de la ville, c'est-à-dire de la grosse ville, peut, par règlement, adopter aux deux tiers des voix de ses membres, décréter qu'il a compétence sur tout ou partie d'un domaine relevant des conseils d'arrondissement. Bien sûr, ça ne figure pas dans le texte du projet de loi tel qu'il est écrit présentement; ça va apparaître dans les amendements qui vont être déposés suite à cette consultation. Mais vous conviendrez avec moi que ce qui est important, c'est de faire en sorte d'asseoir de la manière la plus précise possible, la plus sécurisante possible pour nos citoyens, le concept d'arrondissement, qui est véritablement la clé de voûte de notre adhésion volontaire ou non, plus ou moins volontaire à ce nouveau défi que décrète le gouvernement.

Dans ce sens, je pense que certaines recommandations qui sont faites dans le mémoire, ici, et qui visent à renforcer ce sentiment identitaire, vont être examinées. Pour ma part, je peux vous dire qu'il est important que l'on donne suite de manière concrète à l'esprit qui était celui du gouvernement dans cette conciliation des deux objectifs qui sont fort difficiles à atteindre. Là où on a tenté cette réconciliation, elle n'a pas été des plus heureuses, que ce soit à Toronto, d'où je reviens, où, avec mon Association des parlementaires ontariens et québécois, on a encore discuté des bilans de la fusion de la ville de Toronto et où on nous a mis en garde contre certains pièges, certaines faiblesses que peuvent représenter les comités de transition. Eh bien, nous en tiendrons compte également.

Il y a des éléments dans votre mémoire qui méritent d'être retenus, que nous explorerons sans doute. Mais, d'ores et déjà, je puis vous assurer que je fais miennes toutes les recommandations et toutes les démarches qui visent à assurer ce caractère identitaire. La pierre d'achoppement ici, qui était, à mon avis, la possibilité que le conseil de la ville puisse modifier les relations de pouvoir qui régissaient les relations entre les arrondissements et la ville principale, est réglée ou va être réglée dans le projet de loi. À partir de là, il dépend de nous d'identifier clairement quels sont les pouvoirs de proximité qui préoccupent nos citoyens.

Déjà, la ministre s'est ouverte sur plusieurs de ces pouvoirs en matière de zonage, de dérogation mineure au plan d'urbanisme, de collecte des déchets, de développement économique local, d'émission de permis, de loisirs, de voirie locale et bien d'autres. Bien sûr, il faut, et j'en conviens avec vous, que les arrondissements soient dotés des ressources adéquates pour assumer les responsabilités qui sont les leurs.

Et j'aimerais vous entendre parler sur la question du nom. Vous n'en avez guère touché mot dans votre présentation, alors que, d'après les interventions que j'ai reçues, moi, à mon bureau, de la part de mes concitoyens de Boucherville, ça indiquait pas mal une grosse préoccupation avec le nom qu'aurait la future ville. J'aimerais vous entendre là-dessus. Vous savez que certains ont fait des propositions. J'aimerais vous entendre sur la question du nom, entre autres.

La Présidente (Mme Robert): Oui, Mme Gadbois, à vous la parole.

Mme Gadbois (Francine): Merci, Mme la Présidente. Je suis contente, M. Beaulne, on marche dans la même direction. Tout ce qu'on a dit dans le mémoire de la ville de Boucherville, c'est de bonifier les articles de loi. Et je suis contente de vous entendre dire que vous allez voir sérieusement à bonifier les articles de loi. Ce qu'on veut, c'est avoir des pouvoirs décisionnels. Quand on voit qu'en l'espace de six jours des maires de grandes municipalités décident de modifier à 180° leur décision, c'est alarmant pour nos populations. Dans un deuxième temps, ce qu'on dit à l'intérieur du mémoire, c'est ce qu'on souhaite, c'est que ça soit adopté et qu'on puisse demander à notre population d'adhérer à une position où le citoyen serait gagnant.

• *(21 heures)* •

Maintenant, concernant le nom, je dois vous faire part que la préoccupation, oui, elle est importante pour les citoyens, mais ça va au-delà du nom pour une municipalité. On y va au niveau des pouvoirs décisionnels, parce que c'est de cela qu'on parle, Mme la Présidente. On veut conserver notre appartenance, et c'est important pour nous. Nous, à Boucherville, qui avons toujours défendu avec passion notre Boucherville, on ne voudrait pas que, du jour au lendemain, nos décisions, nos orientations soient noyées à un conseil de ville avec quatre conseillers sur 42. Évidemment, on risque de perdre les acquis que nous avons depuis 333 ans. C'est ce qui est important.

Et ce qu'on demande, c'est des pouvoirs décisionnels dans les services de proximité. Le zonage, chez nous, on veut le développer tel que ça s'est toujours développé. On n'empêche pas le développement dans la grande ville. Ce qu'on veut, c'est de privilégier notre Boucherville.

Pour ce qui est du nom, vous demanderez à Mme la ministre. La Société de toponymie de Boucherville également avec la Société d'histoire a déjà fait parvenir à Mme la ministre la liste de leurs recommandations concernant le nom de la municipalité. Et je dois dire en cette Chambre que le premier nom qui a été suggéré, c'est le nom de Pierre Boucher. Maintenant, il y en a d'autres. Et ce qu'on recommande également, la municipalité de Boucherville, c'est que ça puisse être approuvé par l'ensemble de la population de la prochaine ville.

M. Beaulne: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Je cède la parole à M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, Mme Gadbois et vos collaborateurs représentant la ville de Boucherville. Moi, je ne reviendrai pas là-dessus, mais je voulais juste vous signaler que je partage entièrement l'intervention de mon collègue député de Hull par rapport aux propos tenus par Mme la ministre. Je crois également que c'est déplacé.

Par rapport à l'intervention du député de Marguerite-D'Youville, dans le fond, il vous invite à baisser les bras, n'est-ce pas? Lorsqu'on vous dit: «Écoutez, le gouvernement va aller de l'avant», moi, j'ai compris que le temps était venu de baisser les bras et de marcher dans ce que le gouvernement est en train de nous proposer. Là, je ne sais pas si vous êtes toujours en mode de résistance ou en mode de baisser les bras. J'aimerais peut-être vous entendre là-dessus parce que ce n'est pas clair.

Mme Gadbois (Francine): Je n'ai jamais baissé les bras. Tant et aussi longtemps que la loi ne sera pas sanctionnée, je pense qu'on a besoin de bonifier cette dite loi avec des pouvoirs décisionnels, c'est fondamental pour les plus petites municipalités. Je parle au nom des citoyens et des citoyennes de Boucherville, bien sûr, mais je parle aussi au nom d'autres municipalités qui vivent les mêmes appréhensions que mes citoyens, à moi, chez nous, à Boucherville. C'est cette inquiétude d'être anéantis et de perdre — pas à court terme, mais à moyen et à long terme — les acquis que nous avons pris tant d'années à maintenir chez nous, à Boucherville.

M. Ouimet: Dans le fond, pour les citoyens, outre la question du nom de la future ville, qui revêt une certaine importance, mais certainement pas la même importance que, par exemple, le compte de taxes ou les services, il m'apparaît, à moi en tous les cas, que, du point de vue d'un citoyen, il y a deux choses qui sont fondamentales: Est-ce que la réorganisation des services municipaux sur le territoire que vous représentez, ça va signifier pour les citoyens plus de services ou moins de services? Et est-ce que ça va représenter par la suite un compte de taxes plus élevé ou moins élevé?

Est-ce que vous sentez que vos citoyens, les citoyens que vous représentez, ont cette préoccupation-là? Parce que, dans votre mémoire, vous faites état, à la page 6, du fait que le gouvernement ne dispose d'aucune étude démontrant les économies. Vous élaborez quelque peu là-dessus. Vous remettez en cause le bien-fondé du projet gouvernemental. Et, dans vos analyses, dans vos projections, si vous pensez à vos citoyens, est-ce que vous estimez qu'avec la nouvelle réorganisation proposée, ils vont bénéficier de plus de services à un coût moindre ou est-ce que c'est plutôt l'inverse?

La Présidente (Mme Robert): Oui, madame.

Mme Gadbois: J'ai...

M. Ouimet: Et, si vous me permettez une sous-question, en quoi est-ce que plus de pouvoirs au niveau de l'arrondissement va influer sur les deux premiers volets, les services et les taxes?

Mme Gadbois (Francine): Bien, pour ce qui est des taxes, c'est sûr, tel qu'on nous l'a signifié, la ville de Boucherville bénéficiera d'une augmentation de taxes pour ses citoyens. Mais je dois vous faire part quand même, Mme la Présidente, que je suis mairesse de la ville de Boucherville depuis six ans et que nous avions pour objectif, chez nous, à Boucherville, un gel de taxes. Et nous avions également à diminuer une dette qui était importante.

Nous avons fait nos devoirs: nous avons restructuré la municipalité, nous avons, dans les façons de faire, modifié de façon à dégager des sommes d'argent. Vous savez également qu'on n'oublie pas les sommes d'argent commandées par le gouvernement qui ont été des millions de dollars pour la municipalité de Boucherville. Et nous avons toujours maintenu le gel de taxes.

Pour nos citoyens, c'est la désolation de savoir qu'aujourd'hui, après sept années de sacrifice, parce que, il faut se l'admettre, on a dû se serrer la ceinture, avec une réussite qu'on a aujourd'hui, on devra partager. Puis on est prêts à le faire, mais d'une façon logique. Répartir notre richesse, oui, mais tout en maintenant notre appartenance et nos acquis à Boucherville. Pour nous, là, nos citoyens, je vous avoue honnêtement, ils sont tellement déçus.

Et il ne faut pas penser que, parce qu'on est à Boucherville... Je pense que, nécessairement, même à Saint-Hubert, même à Longueuil, dans les autres municipalités aussi, on ne les a jamais consultés à savoir s'ils sont prêts à perdre, eux autres aussi, leur appartenance. On ne les a pas consultés, ces gens-là. Puis, je suis certaine parce que j'ai reçu des appels où on m'a fait part qu'on va se battre: Battez-vous, Mme Gadbois, pour nous de Saint-Hubert, parce que notre maire, malheureusement, il a baissé les bras.

Alors, je pense que c'est significatif. Et je pense qu'on doit apporter une bonification. Et c'est dans ce sens-là. J'ai toujours travaillé positivement à vouloir bonifier. Il faut voir des réalités. Si on veut absolument une fusion, il faut la faire pour le bénéfice de tous les citoyens et non pas au détriment d'une population également importante sur la Rive-Sud.

M. Ouimet: Bien, là, je n'ai pas compris, Mme Gadbois, parce que vous dites: Depuis sept ans, on a gelé notre compte de taxes à Boucherville, on a fait de gros efforts, et là nos citoyens sont déçus. Et, dans une ou deux phrases avant ça, vous dites: Le gouvernement va baisser notre compte de taxes. Si le gouvernement va baisser votre compte de taxes, en quoi est-ce que...

Mme Gadbois (Francine): Chez nous, à Boucherville, il va augmenter le compte de taxes.

M. Ouimet: Ah! Votre compte de taxes va augmenter. O.K.

Mme Gadbois (Francine): Le compte de taxes à Boucherville, selon les documents que nous avons reçus du ministère, augmentera, dépendant de certaines circonstances, d'environ 300 $.

M. Ouimet: Maintenant, l'autre sous-question: En quoi est-ce qu'un renforcissement des pouvoirs de l'arrondissement va pouvoir permettre, sur le plan des taxes, un compte de taxes moins élevé sur le plan des services accrus? Vous plaidez pour une bonification du projet de loi. Vous souhaitez que les pouvoirs de l'arrondissement soient bonifiés, donc qu'il y ait plus de pouvoirs. Et, par rapport à la question des taxes et des services, en quoi est-ce qu'il y a un lien de cause à effet là-dessus?

Mme Gadbois (Francine): Tout à fait. Ce que semble vouloir la loi, c'est égaliser tous les services dans l'ensemble de la municipalité. Ce qu'on dit, nous, à Boucherville: Donnez-nous le pouvoir de dépenser. Si notre population souhaite avoir un service autre que ceux offerts par la grande ville, donnez-nous l'opportunité d'être en mesure, par la grande ville, de taxer d'une taxe d'amélioration, d'une taxe de secteur notre arrondissement pour être en mesure de bonifier le service tel que demandé dans notre arrondissement.

M. Ouimet: La question de la concurrence maintenant, au fil des années, vous avez développé un parc industriel important. Vous y avez consacré beaucoup d'efforts, sûrement un développement économique. Si on comprend bien le discours gouvernemental, la notion de concurrence n'est pas une notion qui est saine. Pourtant, aujourd'hui, et la ville de Brossard et la ville de Greenfield Park, dans des mémoires très étoffés, ont démontré comment... Parce que le député de Marguerite-D'Youville faisait état tantôt du courant mondial, n'est-ce pas, en faveur des fusions forcées, alors que ce courant mondial là n'existe que dans l'imaginaire gouvernemental. On a fait état des expériences aux États-Unis, en Angleterre et en Australie où le principe de la concurrence est nettement favorisé comme outil de gestion pour baisser les coûts de dispensation de services.

• *(21 h 10)* •

Alors, est-ce que vous partagez le point de vue que, la concurrence, elle est — comment dire? — négative par rapport à cette capacité de générer des économies? De quelle école de pensée êtes-vous, dans le fond? Parce que le gouvernement semble dire: Il faut éliminer toute concurrence, mettre tout le monde sur le même pied d'égalité, et, de ce fait-là, ça va générer des économies, alors que les expériences ailleurs semblent indiquer tout à fait le contraire: c'est lorsqu'on met les gens en compétition les uns avec les autres que l'on réussit à offrir des services à moindre coût et qu'on va chercher le meilleur de tous les individus.

Mme Gadbois (Francine): Je pense que, si on veut exceller dans la vie, justement il faut avoir de la compétition, il faut surtout éviter de niveler par le bas. Et ce qu'on souhaite, c'est de donner le service à notre population, qui est en demande et qui est prête à payer pour les services qu'elle veut recevoir. C'est dans ce sens-là que la ville de Boucherville prône le développement.

M. Ouimet: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, je pense que... Il nous reste combien de temps, Mme la Présidente?

La Présidente (Mme Robert): Il reste cinq minutes du côté du gouvernement.

Mme Harel: Bon. D'accord. Alors, on entend beaucoup de choses ici, là. Évidemment, on entend, disons, une chose et son contraire. Mais il faudrait, là, à un moment donné, arrêter de dire le contraire de la réalité des choses. À travers le monde entier, les grandes agglomérations urbaines sont en réorganisation. À travers le monde entier, il y a deux modèles qui se sont développés: soit un modèle de regroupement ou encore un modèle d'organisation supramunicipale. Mais ce modèle américain, dont parle le député de Marquette à tort et à travers, c'est un modèle de superposition d'agences gouvernementales à des fins de mise en commun de services, qui ont réduit beaucoup les pouvoirs des municipalités et l'autonomie locale dans ces agglomérations.

Boston, par exemple. On parle souvent de Boston, là. Bien, Boston, voyez-vous, les municipalités ont perdu toute compétence en matière d'espace vert, d'alimentation en eau potable, d'activités portuaires, d'autoroutes, de transport en commun, de développement économique, puisque, dorénavant, c'est confié à des agences gouvernementales qui se voient, par l'État, confier ces pouvoirs-là. Ce n'est même pas des élus qui gèrent ça, ce sont des agences où l'État du Mass. nomme les gens. Alors, c'est une réduction importante de l'autonomie municipale. Ils ont choisi cette façon de faire.

En France, ils ont aussi créé des communes d'intercommunes, là, qui gèrent ce genre de choses-là: huit

compétences exclusives; les municipalités ne les ont plus: merci, c'est fini. Alors, c'est un choix. Mais ce sont des agences qui n'ont pas de suffrage démocratique direct. Les gens ne rendent pas des comptes directement à la population, rendent des comptes à l'État du Mass. qui les a nommés. Alors, c'est un modèle développé énormément aux États-Unis, parce que les agglomérations, partout dans le monde — alors, je décline toute responsabilité de convaincre l'opposition de ça, là — c'est la réalité des choses.

Alors, moi, je voudrais vous dire, Mme la Présidente, que je récuse le mémoire en regard des arrondissements. Je dis, entre autres, que ce que réclame Mme la mairesse de Boucherville, notamment de pouvoir, par exemple, offrir des services en ayant une taxe de secteur, c'est déjà prévu dans la loi, c'est déjà inscrit comme proposition.

Et je vous dirais que les arrondissements qui n'étaient pas inclus dans le rapport de M. Bernard l'ont été, entre autres parce qu'il y a eu des représentations à cet effet. Mais, un soir, après un caucus où nous en avions beaucoup parlé et où j'avais demandé, il y a plusieurs mois de cela, au député de Marguerite-D'Youville: À quoi tiennent tes citoyens? à quoi tiennent-ils, les gens de Boucherville, quand ils parlent de Boucherville? qu'est-ce que ça signifie pour eux? ensemble, on a fait la liste de qu'est-ce que ça signifiait, de ce à quoi ils tenaient. Ils tenaient à ce qu'il n'y ait pas de modifications de zonage sans qu'ils aient à les approuver. Ils tenaient à ce qu'il n'y ait pas de dérogations au plan d'urbanisme sans qu'ils aient à les approuver. Ils tenaient à ce qu'ils puissent avoir des services directs quant au déneigement, à l'entretien des routes, de la voirie, à l'entretien des parcs, aux loisirs récréatifs, sportifs, communautaires, socioculturels. Alors, on a fait la liste de ce à quoi ils tenaient, je l'ai gardée cette liste-là, et c'est maintenant, dans le projet de loi, l'article 64.

Voilà, c'est ça, les arrondissements, c'est ce à quoi les citoyens tiennent quand ils parlent de leur voisinage, quand ils parlent de leur sentiment d'appartenance, quand ils parlent de leur identité. Et ça, il faut réconcilier ça avec la gestion absolument... le leadership qu'il faut avoir au niveau du développement technologique, du développement économique, qu'il faut avoir en matière de protection de l'environnement, en matière de sécurité publique. Comment imaginer de continuer d'avoir deux corps de police? Il en faut un.

La Présidente (Mme Robert): Le temps...

Mme Harel: Le crime organisé, là, il se fout des frontières municipales.

La Présidente (Mme Robert): ...file très, très vite, il est même écoulé. Bon, il reste une minute du côté de l'opposition. En tout cas, on verra, je sais que Mme Gadbois avait pris des petites notes. Alors, on va faire le temps de l'opposition et on verra après. Alors, vous avez une minute, Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci, Mme la Présidente. Très, très rapidement, Mme la mairesse et messieurs qui vous accompagnent. Vous avez dit, Mme la mairesse, qu'il y a eu un consensus entre les quatre maires quant aux arrondissements qui se voulaient décisionnels. Vous voulez avoir un pouvoir décisionnel pour les arrondissements, et les quatre maires sont ceux de Longueuil, Saint-Lambert, Saint-Hubert et vous-même, de Boucherville.

Nous avons entendu le maire de Saint-Hubert qui vous a précédé, et, lui, il a argumenté pour des arrondissements consultatifs avec le moins de pouvoir possible. Alors, je voulais vous soumettre ça pour savoir, quand on parle de consensus, pour nous, comment on doit décoder ça.

Et ma question plus précisément: Le nombre de conseillers, le projet de loi en prévoit 42. Êtes-vous à l'aise avec ça? Est-ce que vous trouvez que c'est trop, ce n'est pas assez? Est-ce qu'on peut avoir votre opinion là-dessus?

La Présidente (Mme Robert): Alors, Mme Gadbois.

Mme Gadbois (Francine): Merci.

La Présidente (Mme Robert): Faites des merveilles en quelques secondes.

Mme Gadbois (Francine): C'est justement, Mme la députée, l'inquiétude que nous avons quand quatre maires prennent des décisions de consensus et, quelques jours après, on les modifie. Alors, pour nous, c'est très, très, très inquiétant. Quand on pense que la décision de la municipalité que des conseillers d'autres municipalités actuelles prendront des décisions et que nous n'aurons pas... Nous aurons notre mot à dire, mais nous serons noyés. Quatre conseillers sur 42, on sera noyés dans nos décisions. Alors, c'est la crainte que nous avons quand justement des gens virent à 180 degrés en très peu de temps.

Je dois vous faire part que, pour nous, la municipalité de Boucherville, 42 conseillers, c'est beaucoup trop pour une gestion, pour prendre des décisions autour d'une table. Nous, ce que nous recommandions, c'est 29 conseillers au niveau de la ville, mais, pour être en mesure de répondre adéquatement aux besoins, aux demandes des citoyens, on demande d'avoir des conseillers d'arrondissement pour un minimum de cinq à l'intérieur de chacun des arrondissements.

La Présidente (Mme Robert): Alors, nous terminons sur les conseillers d'arrondissement. Mme Gadbois, merci d'avoir apporté cette large contribution à notre projet de loi n° 170. Merci à toutes les personnes qui vous accompagnaient et aussi à vos supporters. Alors, bon retour.

Alors, je suspends quelques minutes parce qu'il y a des installations, il y a des boîtes qui tardent. Alors, quelques minutes.

(Suspension de la séance à 20 h 19)

(Reprise à 21 h 20)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je réouvre la séance. Je demanderais au groupe qui vient, c'est-à-dire la ville de Saint-Lambert, de bien vouloir venir prendre place. Je demanderais à ceux qui nous quittent de prolonger leurs discussions de l'autre côté des portes. On vous aime bien, mais nous avons encore trois groupes à entendre ce soir. Alors, s'il vous plaît!

Nous accueillons la ville de Saint-Lambert. Les petits caucus à l'arrière, s'il vous plaît!

Alors, Dr Guy Boissy, maire de la ville de Saint-Lambert. C'est vous? Bonsoir, monsieur.

M. Boissy (Guy): Bonsoir, madame.

La Présidente (Mme Robert): Alors, bienvenue à la commission, bienvenue à l'Assemblée nationale. Si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent et nous présenter votre exposé, nous vous écoutons.

Ville de Saint-Lambert

M. Boissy (Guy): Excusez-moi, je dois absolument avoir de l'eau, madame, pour avoir une gorge claire.

La Présidente (Mme Robert): C'est très important.

M. Boissy (Guy): Je pense que certains d'entre vous sont au courant des séquelles que j'ai eues d'une maladie il y a quatre ans. Mme la présidente, ça fait plaisir de vous présenter les gens qui m'accompagnent: cinq membres du conseil municipal de la ville de Saint-Lambert: Mme Mariitta Maavara; M. Alain Dépatie; M. Marc-André Croteau, à ma droite; et, extrême gauche, Mme Jill Lacoursière; M. Gilles Grégoire; et le directeur général de la ville de Saint-Lambert.

Mme la présidente, Mme la ministre aux Affaires municipales, Mmes, MM. les députés, vous n'êtes pas sans savoir que la ville de Saint-Lambert s'est toujours opposé aux fusions forcées. Nous, du conseil municipal de Saint-Lambert, avons perçu un empressement injustifié de la part du gouvernement dans le processus d'imposition de la loi n° 170. Vous pourrez lire nos commentaires à cet effet dans les deux premières pages de ce document.

Par contre, je tiens à vous rappeler que, pour réussir à nous faire entendre sur le dépôt du rapport Bernard, nous avons dû envoyer nos commentaires à M. le premier ministre, à Mme la ministre, à tous les ministres, au chef de l'opposition ainsi qu'à notre député. Vous trouverez ce document en annexe. J'espère que vous comprenez un peu notre frustration.

La Présidente (Mme Robert): Vous pouvez parler un petit peu plus fort?

M. Boissy (Guy): Certainement, madame.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

M. Boissy (Guy): Revoyons, sous le voulez, quelques considérations qui ont poussé votre gouvernement à favoriser les mégafusions de villes.

Un premier point soulevé par le gouvernement est qu'il doit imposer des fusions au niveau de l'agglomération montréalaise pour nous permettre de mieux aborder le choc de la mondialisation et de la

nouvelle économie. Le gouvernement invoque le fait que cette pratique des fusions est largement répandue, notamment chez nos voisins de l'Ontario. Or, même si certains pays ont effectivement procédé ainsi, ce n'est pas le cas de tous aux États-Unis qui sont au coeur de la nouvelle économie de marché; les grandes villes-régions ne connaissent pratiquement pas de mouvement de fusion. On y favorise plutôt un gouvernement régional fort. Cette solution régionaliste avait déjà été recommandée lors du dépôt du rapport Pichette et le gouvernement s'en était inspiré à l'adoption du projet de loi n° 134 créant la Communauté métropolitaine de Montréal. Soulignons que la ville de Saint-Lambert avait appuyé, en juin dernier, la création de cette communauté.

Le gouvernement, en voulant procéder en plus à une série de mégafusions à l'intérieur de l'agglomération montréalaise, ne réglera pas le dossier délicat des négociations en vue de concertations régionales. Je vous rappelle qu'un collectif de chercheurs de l'Institut national de recherche scientifique — Urbanisation, des universités McGill et de Montréal, dans une lettre ouverte publiée dans *La Presse*, en date du 19 octobre dernier, concluait ainsi:

«Sous certains aspects, le rapport Bernard est en contradiction avec le rapport Pichette, et ce, tant sur le plan du diagnostic que sur celui des recommandations. Qui plus est, la solution mise de l'avant — soit les fusions — nous apparaît contre-productive en matière de stratégie régionale. En attisant les rivalités, voire les conflits entre les trois pôles — Rive-Nord—Laval, Montréal et Rive-Sud — celles-ci auront pour effet de bloquer les concertations nécessaires à l'élaboration de stratégies de développement économique et d'aménagement vraiment métropolitaines.»

De plus, au niveau régional de la Rive-Sud, cette solution de mégafusions n'apporte rien à la gouvernance de cette même sous-région. La vraie solution, nous le croyons — le conseil municipal de Saint-Lambert en est convaincu — est de créer un gouvernement régional fort qui aurait des véritables champs de compétence régionale parallèle à des municipalités ayant leurs propres champs de compétence locale. C'est d'ailleurs cette option d'une communauté régionale de la Rive-Sud qui constitue notre véritable alternative au projet de la mégafusion.

Je n'ai pas à revenir longuement sur la question des économies d'échelle lors des fusions municipales. De nombreux chercheurs, Sancton, Desbiens, Collin et autres, ont tous conclu qu'il n'y avait aucune preuve scientifique de l'existence d'économies d'échelle lors des fusions de municipalités. Même M. Jacques Parizeau — je pense qu'on l'a cité assez souvent — dans un mémoire en 1986, répétait essentiellement les mêmes choses. Après une telle déclaration, qui rejoint totalement les vues de notre conseil municipal, nous n'avons rien à ajouter sur la question des économies d'échelle liées aux fusions municipales.

Un autre point évoqué par le gouvernement concernant ce projet de loi n° 170 sur les fusions municipales, c'est qu'il crée à cette occasion un nouveau palier politique d'arrondissement. En résumé, pour la mondialisation et la concurrence internationale, ce serait l'affaire de la mégaville; pour les services de proximité et les services à la population, ce serait l'affaire de l'arrondissement. Le conseil municipal de Saint-Lambert s'interroge sur cette nouvelle créature juridique. Le système municipal québécois, vieux de 150 ans, s'appuyait sur deux structures bien définies: les municipalités, d'une part, et leur comté, d'autre part.

Aujourd'hui, l'Assemblée nationale veut introduire une nouvelle structure qui est l'arrondissement. Ni le rapport Pichette et si peu dans le rapport Bernard ni aucun autre rapport réalisé sur ce sujet n'en avait traité. Ce concept d'arrondissement est né lors des dépôts des rapports des mandataires Bernard et Lapointe. Si ce concept devait s'imposer, le conseil municipal veut s'assurer qu'il puisse obtenir les garanties suffisantes sur la viabilité et la pérennité de cette nouvelle structure à l'intérieur de la mégaville de la Rive-Sud et aussi sur les capacités de refléter les intérêts de la population lambertoise.

Dernier point soulevé par le gouvernement, c'est qu'il ne peut tolérer le maintien du statu quo. En cela, le conseil de ville de Saint-Lambert est d'accord avec le gouvernement. Notre solution était de créer une communauté régionale de la Rive-Sud. Cette communauté qui couvrirait les huit municipalités désignées par le mandataire Bernard gérerait des compétences d'intérêt régional comme les services spécialisés de sécurité publique, de transport en commun et autres.

En parallèle, la ville de Saint-Lambert recommande la mise sur pied d'une société de développement économique de la Rive-Sud qui aurait juridiction sur les territoires des huit villes. Cette nouvelle société permettrait une synergie de toutes les ressources de développement économique sur la Rive-Sud au même titre que la CODEL de Laval. La répartition des coûts associés à ces compétences régionales serait faite en fonction de l'évaluation foncière de ses villes membres.

En terminant, je voudrais rappeler à tous qu'au-delà des structures politico-administratives, il y a les citoyens qui sont notre raison d'être, à nous, les élus. Mme la Présidente, vous savez que Mme la ministre doit penser aux citoyens du Québec. Nous, les membres du conseil municipal, nous avons

pensé aux citoyens et citoyennes de Saint-Lambert. D'ailleurs, plusieurs personnes âgées de Saint-Lambert nous ont fait part de leurs craintes, et, lors d'une rencontre tout récemment, Mme la ministre me mentionnait qu'elle-même avait reçu de ces téléphones de personnes âgées de notre communauté. Je les ai rassurés à l'effet que nous demanderions le maintien de la loi Scott dans le cadre du présent projet de loi. Mais cela est néanmoins un indice sérieux que beaucoup de nos concitoyens craignent de perdre leur qualité de vie et leur environnement, et de voir leur charge fiscale s'accroître.

Les membres du conseil municipal de Saint-Lambert s'interrogent quant à savoir si les arrondissements prévus dans le présent projet de loi disposeront des pouvoirs, des outils et des ressources nécessaires pour préserver les acquis de nos commettants. Nous ne trouvons pas des garanties formelles dans le projet de loi.

C'est pour cette raison que nous soumettons nos recommandations sur les modifications à apporter, article par article, au projet de loi. Évidemment, le texte que j'ai déposé comprend plusieurs articles. Ce soir, si vous me permettez — ça me prendrait plus qu'une heure d'en faire le tour — je vais vous pointer ce que nous considérons comme les principaux.

• *(21 h 30)* •

À l'article 1, évidemment, le choix du nom de la mégaville — vous avez remarqué que je ne l'ai pas appelée la ville de Longueuil — devrait faire l'objet d'un exercice de consultation populaire qui devrait être tenue lors de la prochaine élection, le 4 novembre.

À l'article 2, nous croyons qu'en ne reconnaissant qu'une seule personne morale pour l'ensemble de la mégaville et des arrondissements, le projet de loi crée ainsi de nombreux problèmes non seulement d'interprétation, mais aussi de mise en opération de la nouvelle structure. Ainsi, le fait qu'il n'y ait qu'une seule personne morale cause un problème de responsabilisation des conseils d'arrondissement dont nous demandons la création. De plus, le conseil de la mégaville devant doter de revenus, de fonctionnaires et de biens l'arrondissement pour que ce dernier puisse les gérer, les élus de l'arrondissement exerceront une responsabilité qui s'apparente beaucoup plus à une déconcentration régionale qu'à une véritable décentralisation du pouvoir politique et administratif. Selon nous, il est essentiel que l'arrondissement ait une personnalité juridique.

Selon nous, des arrondissements, dorénavant personnes morales autonomes, devraient bénéficier d'une autonomie budgétaire garantie dans la loi, une fonction publique propre et des biens propres. Toute autre solution ne serait que temporaire et ne viserait qu'à assurer la transition d'une réalité de huit villes autonomes vers le statut d'une ville unique et centralisée, et ce, par l'adoption d'une mesure habile de déconcentration territoriale.

À l'article 5, il existe, vous n'êtes pas sans le savoir, Mme la Présidente, des litiges opposant des villes dans la mégastructure dans la mégaville proposée. Nous demandons à cette Assemblée de s'assurer que ces litiges soient réglés... ou avant la fin du mandat, c'est-à-dire avant l'année 2001.

À l'article 6, la réglementation. Nous comprenons qu'à cet article le conseil d'arrondissement a un pouvoir de réglementation et, accessoirement, ceux de fixer des pénalités et de faire respecter ces règlements par des poursuites judiciaires devant les tribunaux compétents.

À l'article 8, que nous considérons comme un article capital, quand nous procédons à la lecture de cet article en relation avec l'article 117 du projet de loi, nous sommes invités à prendre en considération quatre concepts comptables: déficits, surplus, actif et passif. Si le terme déficit n'est que le contraire du terme surplus et fait référence à cette impossibilité dans laquelle se retrouvent les villes de faire un déficit, l'article 8 nous semble d'une portée trop restreinte. Il faut que les immeubles, soit les contribuables, d'un arrondissement puissent non seulement bénéficier du surplus ponctuel de l'année 2001 de leur ancienne municipalité, mais aussi des efforts qui auraient pu être faits par les contribuables d'une même ville pour payer le plus rapidement possible ses dettes et ainsi se retrouver avec un écart positif de leur actif sur leur passif en y incluant les surplus s'il y a lieu.

Il faut reconnaître à ces derniers, les bénéfices d'un tel apport. En somme, la loi devrait faire référence au concept d'«avoir des contribuables». C'est cet avoir des contribuables qui, comparé à celui des autres villes fusionnées, devrait servir de base dans une juste reconnaissance de l'effort de chaque ville au bien-être de la mégaville. Si le concept de surplus ne comprend pas les réserves et fonds dédiés, il faudra aussi préciser que ces derniers seront au bénéfice des immeubles.

Qu'en est-il des surplus de fonds de pension? Si ces surplus devaient quitter les fonds de pension pour être affectés à d'autres fins, il faudrait que ces surplus soient aussi au bénéfice des immeubles de l'arrondissement.

À l'article 9, nous répétons encore que nous attirons l'attention sur une réalité simple chez nous, qui est la loi Scott, et nous demandons de la protéger par décret.

À l'article 11, la division du territoire véhicule un manque d'équité flagrant, et ce, dû à la trop grande représentation de Greenfield Park par rapport à Saint-Bruno et à Saint-Lambert. La seule raison nous semble être celle des critères linguistiques du gouvernement. Il nous semble que la représentativité démocratique devrait primer sur les préoccupations linguistiques. C'est pourquoi, nous vous demandons de respecter le désir et le choix des représentants de la ville de LeMoyne, que la ville de LeMoyne exprimeront devant vous dès ce soir.

Le conseil de ville et les conseils d'arrondissement, à l'article 13. La structure administrative mise en place dans la loi ferait en sorte que pour une seule fonction publique, donc un seul corps administratif, il y a deux têtes dirigeantes, soit deux patrons: le conseil de la mégaville et le conseil d'arrondissement. Chacune de ces têtes devrait agir à l'intérieur de ses compétences. C'est le principe d'une centralisation de l'appareil administratif et budgétaire avec une centralisation géographique d'une partie de la décision politique et administrative. La décentralisation devrait cependant s'exercer dans le cadre des limites financières qui seront annuellement imposées à chaque conseil d'arrondissement.

À la lecture du projet de loi, il est difficile de se convaincre que nous assistons à une véritable volonté d'assurer la pérennité de la gestion bicéphale de la mégaville. La principale cause en est l'absence d'encadrement permanent des ressources financières des arrondissements. En cette absence, on se retrouve devant une structure qui ressemble beaucoup plus à une simple délégation reconduite annuellement qu'à une véritable centralisation géographique. Et, pour donner un peu plus d'assurance quant à la survivance dans le temps des conseils d'arrondissement, il faudrait que la loi prévoit que la mégaville devra en tout temps allouer et réserver aux arrondissements les budgets nécessaires au maintien du niveau actuel des services.

Une telle mesure permettra d'assurer une certaine pérennité des conseils d'arrondissement.

À l'article 15, nous suggérons que le conseil de ville soit composé d'un maire et de 30 conseillers selon la répartition ici émise. Et au conseil d'arrondissement, malheureusement il s'est produit une absence dans la reproduction du texte. Je tiens à vous redire que nous croyons que les conseils d'arrondissement devraient comprendre au moins cinq membres. Le Code municipal et la Loi sur les cités et villes ont toujours connu la sagesse d'avoir au moins sept membres au conseil pour gérer les biens et services des collectivités, aussi modestes soient-elles. Nous nous interrogeons sur la volonté gouvernementale de confier à seulement trois élus la charge de gérer des budgets d'arrondissement souvent plus importants que ceux de nombreuses municipalités au Québec.

À l'article 21, notre premier choix serait de s'en remettre sur ce sujet à la Loi sur les cités et villes. Pour ceux qui ne savent pas, ce sont les élus au conseil qui nomment les membres à l'exécutif. Notre deuxième choix est de demander, pour la période de 2002 à 2005, une mesure transitoire obligeant le maire à choisir les membres de son exécutif de telle sorte qu'en tout temps quatre des sept arrondissements soient représentés sur ce comité.

À l'article 35, nous croyons également qu'une période transitoire d'un premier mandat d'une majorité aux trois quarts devrait être exigée pour les délégations de pouvoirs du conseil au comité exécutif.

Les articles 36 à 38, c'est des dispositions relatives aux élections, évidemment ayant cinq conseillers. Cette section devrait, vu le nombre de conseillers d'arrondissement, qui est dorénavant de cinq, prévoir des règles semblables à celles de Montréal concernant l'élection d'un conseil d'arrondissement dans une mégaville.

Les articles 39 à 51. De la même façon que nous jugeons essentiel pour la légitimité du processus de prévoir des seuils minima de dotation en matière budgétaire, il est également essentiel de prévoir un seuil minimum de dotation des arrondissements en matière du nombre de fonctionnaires affectés à ces arrondissements.

À l'article 53, dans la mégaville il y aura 30 conseillers et un maire. Il faudra donc 21 votes pour changer les règles fondamentales de la mégaville. Dans l'état actuel des choses, les conseillers des arrondissements Longueuil, Saint-Hubert et Brossard pourraient imposer aux habitants des sept autres arrondissements leur perception de l'avenir de la mégaville. Nous croyons quant à nous que la règle du trois quarts dans cette instance devrait être retenue.

Quant aux compétences, nous demandons l'ajout d'une septième compétence, soit la police à la ville, ce serait la direction du service et les services spécialisés, et en parallèle, à l'article 64, la Gendarmerie et la police communautaire seraient la responsabilité des arrondissements.

Si vous me permettez de passer et d'aller immédiatement à l'article 63. Ce pouvoir du conseil d'arrondissement de donner son avis et de faire les recommandations sur le budget, sur l'établissement des priorités budgétaires, sur la préparation ou la modification du plan d'urbanisme, ces modifications au règlement d'urbanisme devraient constituer une obligation.

À l'article 65, il faudrait reconnaître au conseil d'arrondissement un pouvoir d'initiative des modifications de zonage ainsi qu'un pouvoir d'approbation de toutes les autres modifications.

Je retiens à l'article 67, le premier paragraphe qui parle des PIA — je pense que tout le monde est familier — il devrait aussi avoir le droit d'adopter et de gérer son propre règlement sur les nuisances d'arrondissement.

• *(21 h 40)* •

Nous croyons aussi, au dernier paragraphe, qu'il serait essentiel pour les arrondissements de posséder des pouvoirs sur les plans d'aménagement d'ensemble et sur les programmes particuliers d'urbanisme. En effet, ces derniers domaines relèvent de l'application locale de la réglementation d'urbanisme et de la gestion locale des rues et, en toute logique, devraient appartenir en propre aux arrondissements.

À l'article 68, d'ailleurs, par souci d'économie et d'efficacité, nous sommes d'avis que le combat des incendies devrait relever des arrondissements au même titre que de la prévention. Chez nous, le combat des... Actuellement, le budget est de 300 000 $. Si on le reportait d'une façon obligatoire comme les deux grandes villes ont, avec des employés permanents, notre budget serait au-delà de 2 millions.

À l'article 71, les citoyens de la ville de Saint-Lambert ont de tout temps investi énormément dans des activités de loisirs de qualité. Il est donc essentiel de voir à ce que ces activités soient maintenues, et pour ce faire il faudra que dans la loi le conseil de la mégaville soit dans l'obligation d'assurer à l'arrondissement de Saint-Lambert les ressources humaines et financières suffisantes pour mener le même niveau de service de loisir, sport et socioculturel.

Évidemment, la voirie locale, notre seul commentaire, c'est que la mégaville devrait s'occuper de la disposition des neiges usées.

À l'article 73, tout au moins pour une période transitoire qui serait de quatre années au minimum, la loi devrait obliger la mégaville à remettre aux arrondissements une enveloppe budgétaire minimale permettant de maintenir la qualité des services aux citoyens. Par la suite, ce budget devra être reconnu comme un fonds dédié et non comme un fonds général, lequel devrait ou doit suivre les règles du cycle budgétaire.

Devant un texte législatif si général, nous croyons qu'un arrondissement pourrait être doublement pénalisé par une taxation supplémentaire de secteur et par une dotation insuffisante qui ne répondrait pas à la qualité des services actuels.

À l'article 74, il faut qu'en tout temps le conseil d'arrondissement puisse avoir la responsabilité effective de la gestion de son budget.

À l'article 76, un mécanisme devrait être prévu selon lequel une demande de l'arrondissement d'augmenter l'octroi de montants additionnels ne pourrait être refusée par le conseil de la mégaville sans une raison valable.

À l'article 78, de tout temps les citoyens de la Rive-Sud ont appris à exercer avec discernement le pouvoir d'approbation des règlements d'emprunt, alors pourquoi introduire ces dispositions? Nous ne voyons rien qui justifie une telle position de la part du gouvernement.

J'irais à l'article 82... Oui?

La Présidente (Mme Robert): Votre temps est écoulé, hein. Alors là on est sur du temps emprunté. Ils sont d'accord pour que vous continuiez sur du temps emprunté. Voilà.

M. Boissy (Guy): Merci de votre accord. À la page 24, en haut, tout ce que je fais, je rappelle un peu ce que la mairesse de Boucherville vous disait tantôt et ce qui avait été soumis par les maires lors des sessions que nous avons eues avec M. Goyette, c'est un gel de taxes pour quatre ans et que les économies générées par la fusion et les nouvelles façons de faire soient appliquées aux arrondissements les plus taxés.

À l'article 82, la mégaville devrait avoir l'obligation de choisir le mode prévu aux articles 79 à 81 ou

celui de l'article 82 pour les cinq prochaine années. Étant donné l'impossibilité d'imposer différents taux de taxe, la ville de Saint-Lambert a au cours des années imposé une taxe sur les immeubles non résidentiels à un taux moindre que le taux moyen de l'ensemble des autres villes, et ce, dans le but de favoriser l'activité commerciale, tout particulièrement celle de son centre-ville. Vu que la ville de Saint-Lambert ne possède pas de parc industriel et qu'en conséquence la grande majorité de l'imposition des immeubles non résidentiels se fait en fonction des commerces à caractère local, situés dans un secteur patrimonial, nous vous demandons donc d'obliger la mégaville à prévoir une taxation non résidentielle moindre pour l'ensemble des commerces de l'arrondissement de Saint-Lambert ou tout au moins pour son secteur patrimonial.

À l'article 84, nous désirons mettre en garde le gouvernement qu'à défaut de donner à la mégaville les outils nécessaires dans les diverses lois de travail, notamment dans le Code du travail, les gestionnaires de cette dernière seront confrontés à des mégastructures syndicales apportant potentiellement des mégaconflits de travail. D'ailleurs, plusieurs intervenants vous ont déjà fait part de propositions de bonification du cadre législatif en cette matière.

À l'article 85, question strictement de transparence, nous suggérons que les membres du comité de transition, leurs noms soient soumis aux villes actuelles pour consultation avant leur nomination.

Finalement, à l'article 107, sur la Rive-Sud il n'y a que huit maires. Nous ne comprenons pas pourquoi le comité de transition n'a pas l'obligation d'inviter tous ces maires à siéger au comité consultatif.

Et enfin, à l'article 121, il devrait être impossible de modifier des limites d'arrondissements, sauf si les conseils de ces arrondissements acceptent de le faire. Évidemment, nous revenons encore à l'article 128, simplement pour dire qu'à la ville de Saint-Lambert, pour nous, il est essentiel de reconnaître la loi Scott.

Et voilà ça résume nos commentaires sur les articles de la loi n° 170.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci infiniment, M. Boissy. Je donne la parole immédiatement à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bienvenue, Dr Boissy, bienvenue M. Dubuc, le directeur général, les personnes qui vous accompagnent qui sont, je crois, des conseillers et conseillères?

M. Boissy (Guy): Oui.

Mme Harel: Alors, j'apprécie beaucoup la phrase en exergue d'Alexis de Tocqueville. Je la dois à vous, Dr Boissy?

M. Boissy (Guy): Non, c'est mon expert en littérature, qui est à ma gauche, notre directeur général, qui nous l'a sortie.

Mme Harel: Elle est vraiment très, très belle. Évidemment, avec le temps, on peut remplacer le mot «commune» par indifféremment soit le mot quartier, municipalité, puis bientôt peut-être par arrondissement. En tout cas, ce que je souhaite, c'est que, si Alexis de Tocqueville revenait, il pourrait l'écrire encore, mais cette fois en la replaçant dans le contexte des arrondissements.

Parce que je souscris à ce qui est dit là. Et je souscris au fait que les relations de voisinage, les valeurs d'entraide, les valeurs d'appartenance, de solidarité, sont des valeurs extrêmement importantes, et ce sont des valeurs authentiques. Ce ne sont pas des valeurs sur lesquelles on peut légiférer; ce sont des valeurs qui se transmettent, qui se vivent, et je crois qu'il est possible, je vous le dis bien modestement, aussi de les vivre dans des structures de tailles différentes. C'est un défi, mais je crois qu'il est possible de le relever. Je voulais juste que vous sachiez que, même si on diffère d'opinions sur peut-être la façon d'y arriver, je crois à ça aussi.

Je sais que c'est un attachement authentique profond. J'ai quelqu'un à mon cabinet qui habite à Saint-Lambert, qui y est né, dont les parents y vivent toujours, et elle est capable d'exprimer cet attachement profond. Cependant, je suis convaincue qu'on peut arriver à réconcilier à la fois cet attachement légitime et réconcilier les exigences, si vous voulez, de gestion des enjeux de notre époque, qui dépassent les limites ultralocales. Alors, essayons-le, essayons de faire cet exercice. Je n'ai pas de prétention, mais j'essaie de comprendre votre état d'esprit.

Alors, je crois que vous nous avez présenté un très, très, très bon mémoire. Peut-être juste avant d'entreprendre l'examen article par article, ce qu'on fera de toute façon avec les légistes de manière plus exhaustive, vous avez raison quand vous dites... Il y a deux façons de faire — et je ne sais plus à quelle

page vous vous référez à ça, là — en matière de renforcement des agglomérations, si vous voulez, urbaines au sens large. Il y a soit par un gouvernement métropolitain... Moi, j'ai eu l'occasion de rencontrer le maire de Portland, qui est un maire métropolitain, élu au suffrage universel, avec un conseil élu au suffrage universel, des compétences exclusives, puis un pouvoir de taxation directe. Ça existe. C'est ce qui existe en France aussi. On oublie souvent qu'il y a 32 000 communes, mais qu'il y a une intercommunale avec des compétences exclusives, un pouvoir de taxation direct. Et là le premier ministre Jospin vient d'annoncer une deuxième phase à la réforme de 1999.

• *(21 h 50)* •

Et puis il y a tous les autres modèles très systématiques de regroupement dans tous les autres pays industrialisés. Il y en a deux, modèles. Et je vous rappelle qu'ici, la Communauté métropolitaine de Montréal, les élus l'ont voulu souple, légère, qui ne fait que de la planification, pas de gestion, alors que les gouvernements métropolitains aux États-Unis font la gestion directe.

C'est sûr que c'est une autre aussi culture. Aux États-Unis, ce qui se développe énormément, c'est les «gated communities», n'est-ce pas? Le tiers de ce qui se construit maintenant, c'est à l'intérieur de ces villes privées où les gens embauchent leurs gardes de sécurité, construisent leur école, embauchent leurs enseignants, construisent leur église, embauchent leur pasteur, vivent au sein de leur communauté privée. Ils appellent ça «gated community». C'est très, très, très répandu, n'est-ce pas? Et, à l'intérieur de ces communautés privées, bon, ensuite sont chapeautées par des agences gouvernementales, des gouvernements métropolitains, des superstructures qui gèrent, qui ont un pouvoir de taxation et qui peuvent même être élus par la population.

Je ne sais pas si vous vous rappelez, il y a un peu plus d'un an, un an et trois mois, moi, je m'en rappelle, là, parce que c'était, si vous voulez, un modèle qui avait été étudié au ministère de la Métropole, et je peux vous dire que j'en ai mangé toute une. Je ne sais pas si... Ça ne vous rappelle pas, hein, n'est-ce pas? C'est quand on le vit qu'on s'en rappelle, parce que c'est un modèle qui a été rejeté unanimement, ce modèle de gouvernement métropolitain.

Alors, essayons de voir comment pourrait fonctionner un modèle de démocratie. Parce que c'est un modèle de démocratie, celui qui est contenu dans le projet de loi n° 170, où il y a un suffrage universel direct, ce n'est pas des agences métropolitaines, il y a un pouvoir de taxation mais avec une reddition de comptes, avec une imputabilité, avec une transparence.

Dr Boissy, à l'article sur les arrondissements, c'est, je crois, 64, on dit — à la page 134: Sous réserve des dispositions de la présente loi, l'arrondissement possède, «dans l'exercice de ses compétences, tous les pouvoirs et est soumis à toutes les obligations que la Loi sur les cités et villes ou une autre loi attribue ou impose à une municipalité locale». Les deux seules exceptions, c'est le pouvoir d'emprunter et d'imposer des taxes. Il n'y a pas de double taxation. Mais pour le reste, c'est assimilé à une municipalité locale au sens de la Loi sur les cités et villes, l'arrondissement. C'est-à-dire qu'elle a le pouvoir de contracter. Elle ne peut pas envoyer un compte de taxes, puis c'est vrai, mais, si elle veut taxer, si vous voulez, elle doit le demander à la ville nouvelle. Il y a là-dedans aussi l'assiette fiscale, puis il y a aussi, pour des agences de cotation, le crédit d'une ville. Alors, ce crédit s'établit d'une façon plus ordonnée, si vous voulez. Mais à part ça elle a un pouvoir. Vous avez l'air d'être inquiet sur ça.

M. Boissy (Guy): Non, non. Je suis inquiet, moi, sur le fait que dans la loi, c'est tellement vaste qu'on a peur que l'interprétation d'un conseil municipal d'une mégaville ne tienne pas compte des détails que nous avons mentionnés. Ce n'est pas que je ne veux pas leur faire confiance, mais, dans le contexte que nous avons vécu au cours, je pourrais dire, de la dernière année, j'ai appris à me méfier, et je me méfie, un peu comme Mme Gadbois se méfiait tantôt. Et on veut s'assurer, nous, du conseil municipal, que ce qui est écrit dans la loi ne soit pas nécessairement interprété peut-être dans 10 ans de la même façon qu'on pourrait l'interpréter aujourd'hui. Et c'est pour ça que nous avons décidé d'ajouter et de s'assurer que ça ne porterait pas à interprétation.

On travaille tous avec des avocats, puis, vous savez, ils sont spécialistes dans l'art d'interpréter. Alors, j'ai cru comprendre aussi que, Mme la Présidente, certains maires aussi ont acquis cette facilité d'interpréter. C'est pour ça que nous avons ajouté dans le projet de loi ce que nous pensions qu'il était une nécessité de protéger.

Mme Harel: Alors, c'est un exercice très systématique, très méthodique, là, très sérieux que vous avez fait, presque article par article. Mais il y a certaines choses. Par exemple, à la page 11, vous vous interrogez sur l'article 9; vous vous inquiétez finalement de l'usage qu'on en ferait, de l'article 9.

Vous voyez, quand vous mentionniez que vous vouliez que la loi Scott — vous m'avez permis de savoir ce que c'était, la loi Scott, parce que j'ai demandé au ministère ce que c'était...

M. Boissy (Guy): Bien, je n'étais par le seul — si vous me permettez, Mme la Présidente — certains de mes concitoyens vous avaient appelée à cet effet.

Mme Harel: Mais en même temps pour pouvoir l'introduire, pour pouvoir introduire les dispositions particulières qui existent présentement mais qui sont dispersées dans plusieurs lois... Parce que, dans le fond, ça va être dans la charte; la ville de la Rive-Sud de Montréal va avoir une charte; dans la charte, il va y avoir des dispositions qui actuellement sont dispersées dans diverses lois qui concernent l'une ou l'autre des municipalités.

Par exemple, comme la question des régimes de retraite. Les régimes de retraite, dans le projet de loi, c'est bien indiqué que ce sont des régimes de retraite avec surplus et déficits actuariels qui appartiennent à l'ancienne ville. Donc, ça, je pense que c'est assez clairement exprimé.

Bon, sur la question de Greenfield Park — tantôt, ils vont venir en commission, alors on aura l'occasion d'échanger — je reviendrai avec eux.

Une voix: ...

Mme Harel: Ah, ils sont venus, c'est vrai, mais on n'a même pas eu le temps de parler des questions linguistiques. Vous avez raison. Parce que dans le fond, cette question linguistique, vous nous dites: Du côté de Greenfield Park... ville LeMoyne, c'est ville LeMoyne qui vont vous suivre, hein...

M. Boissy (Guy): Tantôt, oui.

Mme Harel: ...c'est ça, vous succéder, ou enfin un peu plus tard.

Bon, il y a la question des quatre années. J'aimerais ça vous entendre sur cette question-là. Je comprends que, vous, vous préférez un modèle de moins de conseillers municipaux — 30, en fait, hein, je pense, à la page 13...

M. Boissy (Guy): Oui.

Mme Harel: ...mais des conseillers d'arrondissement, vous êtes prêts à vivre avec des conseillers d'arrondissement.

M. Boissy (Guy): C'est le voeu de l'ensemble des membres du conseil que... Vous savez, pour justement le service — on vous a assez souvent mentionné le service de proximité aux citoyens — actuellement nous sommes un conseil municipal de neuf membres et nous avons une relation directe, et nous sommes très disponibles à nos citoyens. Dans un conseil d'arrondissement où nous aurions que trois élus dans un processus de 42 personnes et que ces trois élus là appartiendraient, par exemple, à trois partis politiques municipaux différents, tantôt imaginez-vous d'essayer de gérer un arrondissement avec trois personnes qui sont à l'opposé les unes des autres, peut-être au point de vue programmes et autres. La même chose se produit si un de ces conseillers d'arrondissement là est malade ou est absent. Encore là, on tombe dans une gérance... Parce qu'on a des responsabilités comme conseil d'arrondissement, des responsabilités qui vont faire en sorte qu'il doit avoir une gérance continuelle de l'arrondissement au même titre qu'une gérance continuelle de la mégaville.

Alors, dans ces circonstances-là, pour garder la proximité et s'assurer d'une continuité des décisions au sein de l'arrondissement, nous suggérons d'avoir un minimum de cinq personnes, ce qui fera en sorte qu'on garde cette proximité et on garde aussi une facilité de gérance.

Mme Harel: Sur la question des pouvoirs des arrondissements, vous savez que c'est de l'intention du gouvernement de retirer du projet de loi le paragraphe de l'article qui permettrait de diminuer les pouvoirs d'arrondissement en les ramenant au niveau de la ville nouvelle. Cependant, vous dites: Il faut non seulement une dotation en matière budgétaire, mais une dotation en matière de fonctionnaires affectés à l'arrondissement. C'est à la page 15. La loi le prévoit déjà.

On va me trouver l'article, parce que l'intention du gouvernement, c'est qu'il y avait à la fois une dotation en matière budgétaire puis une dotation en matière, disons, d'employés, de masse salariale. Mais, vous, ça vous semble indispensable qu'il y ait les deux, je crois, hein?

M. Boissy (Guy): Oui...

Mme Harel: Moi aussi.

• *(22 heures)* •

M. Boissy (Guy): ...parce qu'on ne gère pas, chacun des... actuellement nos villes actuelles ne gèrent pas de la même façon. Elles ont des procédés, des façons de faire différentes. Nous, nous avons réduit notre personnel, chez nous, ce qui nous a permis, par une réorganisation municipale que nous avons faite il y a trois ou quatre ans, de réduire notre masse salariale et de répondre, entre autres, lorsque nous avons eu la réforme Trudel, aux 6 % sans avoir à mettre des personnes dehors, sans avoir à réduire le salaire de chacun de nos employés. Nous avons pu, grâce, chez nous, à une réorganisation municipale... Donc, chacune des villes a sa façon de gérer et de procéder. Et donc, pour nous, il est important que chaque arrondissement ait ou garde un certain nombre de fonctionnaires qui puissent répondre aux besoins de cet arrondissement.

Mme Harel: C'est à l'article 41 qu'il est dit que le conseil de la ville définit les modes de dotation pour combler des emplois. Alors: «...détermine les objectifs nécessaires à la gestion de chaque arrondissement.» S'il y a lieu de préciser... C'est un peu comme la commission scolaire qui, à chaque année, détermine une enveloppe budgétaire mais aussi une dotation d'effectifs à l'école. Alors, ce n'est pas une mobilité à l'année, chaque jour. La mobilité annuelle peut faire en sorte que des employés ont accès, si vous voulez, à un autre bassin d'emplois, sauf qu'ils sont assignés dans un arrondissement, ils ne sont pas pressentis pour changer de poste fréquemment. Mais, s'il y a lieu de resserrer cet article-là, on le fera.

Mais là je veux vous entendre, je trouve ça important. Parce que j'avais lu le rapport de Me Goyette. Et, dans son rapport, Me Goyette fait état de cette recommandation à l'effet «qu'il n'y ait aucune augmentation des taxes foncières pour une période de quatre ans et que les économies générées par les fusions et les nouvelles façons de faire soient appliquées sur les villes les plus taxées». Alors, vous nous dites qu'il faudrait introduire cela comme dispositif pour la Rive-Sud de Montréal, c'est ça?

M. Boissy (Guy): Oui. Lorsque nous avons siégé avec M. Goyette, nous étions tous d'accord à ce cheminement-là, pour deux raisons. Premièrement, toutes nos villes, au cours des dernières années, sauf une, je crois, n'ont pas augmenté leurs taxes municipales, ont gelé leurs taxes. La plupart ont baissé leurs dettes. Donc, elles ont fait preuve d'une excellente gérance. Quand on dit: Si on fait preuve d'une excellente gérance, si on est capable de continuer à faire pareil et qu'on s'assure de geler, par la mégaville, le taux de taxation pour une période de quatre ans et que, selon des ouï-dire que nous avons, les différentes positions que notre gouvernement nous a dites et les chiffres que vous nous dites, qu'on n'a pas eus, par lesquels nous pourrions faire des économies, bien, évidemment, si on gèle nos taxes pour quatre ans, si on s'assure que ces économies-là seraient réalisables et qu'on les verse au fonds des villes ou des arrondissements futurs qui ont des taxes plus élevées... Et c'était le sentiment, à ce moment-là, des quatre maires qui avaient siégé avec M. Goyette.

Mme Harel: Je vous remercie.

M. Boissy (Guy): Il n'y a pas de quoi.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je donne immédiatement la parole au député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. M. Boissy, membre du conseil municipal de Saint-Lambert, et M. le directeur général, bienvenue et, moi aussi, félicitations par rapport à la qualité de votre mémoire, mémoire très solide. On voit que vous avez fait un travail très sérieux d'analyser l'ensemble des dispositions de la loi. Vous l'avez fait de façon détaillée. Vous avez également fait des commentaires à portée plus générale. J'aimerais m'arrêter sur un commentaire que vous avez fait qui m'apparaît important mais qui, malheureusement, n'est pas suffisamment bien installé dans l'opinion publique, à mon point de vue, et c'est toute la question de la création d'un nouveau palier politique qui s'appelle l'arrondissement.

Si je regarde les villes de la Rive-Sud de Montréal, il y a à peine quelques années, il y avait une seule structure d'organisation de services municipaux qui chapeautait le territoire, par exemple, de la ville de Saint-Lambert, c'était la ville de Saint-Lambert. Très récemment, le gouvernement a créé un nouveau palier qui s'appelle la Communauté métropolitaine de Montréal. La ministre veut bien diminuer le plus possible ses pouvoirs et l'alléger le plus possible, il n'en demeure pas moins que c'est là, il n'en demeure pas moins également que vous recevez des factures de la CMM. Vous en avez déjà reçu une, je pense.

Une voix: Les MRC.

M. Ouimet: Bien sûr, les MRC également. Vient s'ajouter à ça un nouveau palier maintenant, l'arrondissement. Donc, on se retrouve avec un arrondissement, une ville, une MRC et la CMM. La ministre, au lieu de diminuer, a plutôt décidé d'ajouter des paliers, des structures de gouvernement.

Comme vous le dites si bien dans votre mémoire, on connaissait au Québec deux structures municipales bien définies, la municipalité — ville, village, comté — et le comté, devenu depuis la MRC ou, à certains endroits, la communauté urbaine.

S'ajoute maintenant un nouveau palier de gouvernement, l'arrondissement. Et vous faites un lien entre ça et la consultation. Vous dites qu'il n'y a jamais eu de consultation, ni dans le rapport Pichette ni dans le rapport Bédard, sur cette nouvelle bibite qu'on appelle l'arrondissement. Pourtant le gouvernement, au niveau de sa publicité, il a fait de la publicité sur la baisse des comptes de taxes, et les chiffres n'ont pas encore été prouvés ni vérifiés. Je veux dire, on imagine là qu'on est, comme certains de mes collègues l'ont dit à l'Assemblée nationale, devant une publicité trompeuse. La même chose au niveau du nombre d'élus, on s'est servi de Boston, mais on n'a pas utilisé les bons chiffres pour Boston et on a oublié de parler du nombre d'élus prévus dans le projet de loi par rapport à la grande ville de Longueuil. On a également fait une publicité concernant toutes les consultations... Je ne sais pas si vous l'avez vue, cette publicité-là. Le gouvernement faisait état du nombre de rapports, du nombre d'études, du nombre de commissions. On avait assez consulté. Pourtant, on n'a jamais consulté sur les arrondissements. Nous en sommes à notre première consultation au Québec sur les arrondissements, et ça va devenir la nouvelle structure d'organisation de services de proximité au Québec. Alors, on voit comment est-ce qu'on est en présence de publicité qui, si on veut être gentils à l'endroit du gouvernement, induit la population en erreur.

Mais, si je vous parle de tout ça, c'est pour vous amener de façon plus précise sur la question des services auxquels les citoyens de Saint-Lambert sont habitués. Parce que, avec le nouveau palier de gouvernement, l'arrondissement, va venir également un deuxième compte de taxes. Un deuxième compte de taxes, parce que, ceux qui vont voir leurs services nivelés vers le bas — ça risque d'être le cas de Saint-Lambert — si vous voulez préserver les services auxquels vos citoyens sont habitués, le gouvernement vous dit dans la loi: Vous allez devoir charger une taxe additionnelle à vos concitoyens et bien sûr obtenir la permission de la grande ville. C'est écrit en toutes lettres dans le projet de loi. À l'article 74, on dit que la grande ville doit «administrer sa dotation dans le respect des normes minimales». Voyez-vous toute l'importance du mot «minimales». On va définir, le gouvernement l'a fait sur le plan scolaire, on redéfinit la base de services financés toujours à la baisse et puis par la suite on vous dit: Si vous voulez des services qui vont au-delà des services minimaux, bien là il faut payer. Et la facture, vous l'avez dans l'article 76: La ville doit, afin de financer l'octroi d'un tel montant, dans le but d'augmenter le niveau des services pour le conseil d'arrondissement, approuver une taxe sur les immeubles imposables situés dans l'arrondissement.

• *(22 h 10)* •

Voyez-vous ce qui va attendre vos citoyens? On tente de démontrer des économies suite au fusions forcées. Dans un court laps de temps de quelques années, on vient d'ajouter deux structures de bureaucratie. On va redéfinir les services à la baisse pour vos citoyens. Et on va dire à vos citoyens: Si vous voulez avoir les mêmes services auxquels la ville de Saint-Lambert vous avait habitués, bien là vous aller devoir demander ce pouvoir d'imposer une nouvelle taxe. Dites-moi si j'erre dans ma logique. Parce que tout est là. Vous l'identifiez comme il faut dans votre mémoire. Et je répète mes propos, il y a, je pense, intérêt pour la population de bien voir ce qui est en train de se passer au niveau de l'organisation des services municipaux à la grandeur du Québec. C'est ça, là.

M. Boissy (Guy): Je peux répondre, Mme la Présidente, si vous me permettez.

M. Ouimet: Allez-y.

La Présidente (Mme Robert): Oui.

M. Boissy (Guy): On retrouve, à l'article 73, ce que nous, nous formulons, la même inquiétude que vous venez de formuler, celle de ne pas être capable, en l'an 2002, de présenter et d'offrir les mêmes services ou la même qualité de services aux résidents de l'arrondissement de Saint-Lambert. C'est pour ça qu'à l'article 73, tout au moins pour une période transitoire qui serait de quatre ans au minimum, la loi devrait obliger la mégaville à remettre aux arrondissements une enveloppe budgétaire minimale permettant d'améliorer la qualité de services auxquels nos citoyens sont habitués. Et on dit, après ça, que par la suite ce budget devrait être reconnu comme un fonds dédié.

C'est notre inquiétude. Nos citoyens, lorsque nous les rencontrons sur la rue, c'est une de leurs inquiétudes principales à part de perdre leur identité et une partie de leur patrimoine. Ils disent: Ça va nous coûter beaucoup plus cher pour garder la même qualité de services. Alors, c'est l'inquiétude manifestée non pas juste par les membres du conseil municipal, mais par nos concitoyens. Et c'est pour ça que nous essayons, dans l'article 73, de s'assurer de ce minimum. Commençons au moins avec le minimum de services auxquels nos citoyens sont habitués actuellement.

M. Ouimet: Et regardez bien que le gouvernement s'est bien gardé de faire de la publicité là-dessus. Le gouvernement n'a pas annoncé en grande pompe qu'il avait ajouté non pas un, par rapport aux villes de la Rive-Sud, mais deux nouveaux paliers, là. La ville de Saint-Lambert, la MRC de Champlain, dans votre cas?

M. Boissy (Guy): C'est ça.

M. Ouimet: La CMM et l'arrondissement.

Une voix: La MRC.

M. Ouimet: Bon, admettons que la MRC va quitter. Ce n'est pas encore fait, là. C'est ce que nous annonce la ministre. Les MRC, au Québec, vont disparaître. C'est ce que la ministre est en train de nous annoncer: Si la MRC s'en va... Il n'en demeure pas moins qu'on va se retrouver avec un palier de plus. Et l'arrondissement, il faut bien comprendre, au fil des années, c'est une bureaucratie qui va avoir tendance à prendre de la place, à prendre de l'expansion, qui va nécessiter des ressources humaines, des ressources financières, des coûts additionnels pour les citoyens. Est-ce que nous nous dirigeons dans la bonne direction? Tout ça, et on laisse entrevoir de grandes économies? Voyons donc!

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le maire, un commentaire?

M. Ouimet: Bien, vous avez mis le doigt là-dessus, dans votre mémoire, là, à raison.

M. Boissy (Guy): Dans notre mémoire, c'est très clair, c'est un souci majeur chez nous, ce que vous dites là, souci d'être capable de continuer à offrir la qualité des services que nous désirons, que nous avons maintenus depuis de nombreuses années, et ce, à un coût très réduit. Vous n'êtes pas sans savoir qu'avec les villes de Saint-Bruno et Saint-Lambert on a le même taux de taxation uniformisé, 1,32 $, qui peut aller jusqu'à 2 $ pour la ville qui a le taux de taxation le plus élevé. C'est un souci majeur de nos citoyens.

M. Ouimet: Un dernier commentaire et je vais céder la parole à mes collègues. On voit dans quoi le gouvernement veut nous embarquer. Mais le gouvernement ne veut pas nous le dire. Mais, si on regarde attentivement, c'est ça qui est le portrait de la situation. C'est ça qui est le portrait de la situation.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. le député de Marquette. Je donne la parole à Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Non, non, allez-y.

La Présidente (Mme Robert): Alors, monsieur... Excusez-moi.

M. Cholette: Est-ce que c'est terminé, de l'autre côté?

La Présidente (Mme Robert): Ça devrait, parce que sinon j'aurais alterné.

M. Cholette: Bon, bien, voilà. Ah! bien, vous faites bien de me remettre à l'ordre, Mme la Présidente, je mérite ça, là.

La Présidente (Mme Robert): Je suis encore réveillée. Alors, M. le député de Hull.

M. Cholette: M. le maire, Mmes et MM. les conseillers, bonsoir. Je ne vous parlerai pas de chiffre, pour commencer, puis je vais vous parler d'histoire un petit peu parce que j'ai été bien curieux de voir de quoi il s'agissait quand vous avez parlé de la loi Scott. Dans votre mémoire, vous en parlez deux fois, notamment à la page 6 et aussi à la page 28, lorsque vous abordez la question de l'article 128.

Essentiellement, de quoi il s'agit? C'est essentiellement que le projet de loi, à son article 128, dans la section pour la ville de Longueuil, fait en sorte que les dispositions dont vous bénéficiez maintenant sont éliminées. On recommence un peu le compteur à zéro, pour utiliser une expression gouvernementale. Et là j'essayais de comprendre pourquoi c'était important, cette loi Scott là. Mais, savez-vous, selon moi, la base de votre mémoire puis de vos préoccupations, c'est ça, c'est le fait que, chez vous, vous avez une spécificité puis que vos gens sont habitués avec un cadre de vie. Puis il n'y a rien de mal à ça, au Québec. Il y a rien de mal qu'en 1950 à l'article 10 de la loi Scott, qui modifiait votre charte, on apprend que cette loi avait pour objet de «prohiber, de restreindre ou de régler la vente et la fabrication de liqueurs de malt, spiritueuses, vineuses, alcooliques ou enivrantes dans les limites de la ville. Dans ce cas, la décision du conseil municipal sera en effet tant qu'elle n'aura pas été ratifiée par un vote des électeurs municipaux pris au scrutin à la manière ci-dessus relatée, relativement aux élections

municipales et à l'époque fixée par le conseil.»

Essentiellement, ce que ça dit, c'est que vous aviez une façon de gérer sur votre territoire qui était propre à vous. Et le cri du coeur que vous nous lancez aujourd'hui, M. le maire, c'est: Quant à dérober ma ville, gardez-nous un peu du passé, gardez-nous un peu d'histoire. Puis, dans le fond, c'est ça que les gens veulent. Ils sont d'accord pour participer à la régionalisation des services. Ils sont d'accord pour participer au développement économique de notre province. Mais est-ce qu'il faut vraiment leur voler leur ville pour ça? Puis, à deux endroits dans votre mémoire, de façon un peu obscure, en parlant d'une loi que personne ne connaît, la loi Scott, vous êtes venu nous dire simplement que les gens du Québec, les gens de Saint-Lambert ont le droit à leurs habitudes puis ont le droit à la qualité de vie à laquelle ils sont habitués. Moi, je trouve ça très bien, je trouve ça très beau puis je ne vois pas pourquoi on devrait tout lancer ce livre-là par-dessus bord parce qu'on a décidé de faire des grosses villes au Québec sans consulter les gens.

Maintenant, je ne peux pas me passer de revenir à des chiffres, par contre. Vous allez me permettre. Particulièrement sur les incendies, ce qui est intéressant — et je vais tenter d'être rapide — vous nous dites que, chez vous, vous avez une desserte qui est adéquate, et ça vous coûte environ 300 000 $ par année, si j'ai bien compris ce que vous nous disiez tantôt. M. le maire, vous nous dites que vous avez des appréhensions si jamais on décidait d'uniformiser le service de protection incendie, que ce soit en termes de prévention ou de combat. Si on décidait de le faire, peu importe que ça soit en termes d'arrondissements ou au niveau de la grande ville, il y a fort à parier que ça va coûter plus de 2 millions de dollars. Simplement pour chez vous, ça, M. le maire, c'est 1,7 millions de plus que maintenant, parce qu'on va niveler vers le haut. C'est une expression qui est arrivée notamment d'Halifax, où est-ce qu'on a nivelé vers le haut, où est-ce qu'on a nivelé notamment vers le haut à Toronto. M. le maire, je me demande: Est-ce que vraiment c'est ce que vous souhaitez qu'on nivelle tout ça vers le haut ou est-ce que vos citoyens ne sont pas heureux comme ils sont maintenant?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le maire.

M. Boissy (Guy): Si vous permettez. Oui, certainement. Disons que c'est vrai, ce que vous dites, quant au niveau... le coût de nos pompiers, qui actuellement est un coût, disons, relativement bas, pour donner — excusez l'expression anglaise — un «rating» d'assurance à la ville de Saint-Lambert qui se situe parmi les meilleurs alentour. Notre brigade de pompiers volontaires est une brigade un peu hors de l'ordinaire. À la grande surprise de M. Ménard, le ministre Ménard, qui est venu les visiter, il a réalisé lui-même que, chez nous, on avait, à la brigade des pompiers volontaires de Saint-Lambert, des hommes-araignées, on avait une équipe nautique qui peut aller sur la voie maritime et au-delà de la voie maritime aider à entreprendre des choses. C'était des intérêts que chacun de nos pompiers volontaires avait manifestés que nous avons encouragés et que nous avons réellement aidés. Nous sommes fiers de dire qu'ils produisent des services que beaucoup d'autres brigades alentour ne font pas. Et ces services-là ne nous coûtent pas plus cher parce que ce sont des intérêts des pompiers eux-mêmes qui ont été manifestés dans le temps.

Donc, si vous me parlez de coût, oui, ce coût-là, éventuellement, si nous avons un service de pompiers régionalisé à la mégaville et que... Nous ne sommes pas les seuls, hein, je pense qu'à part Saint-Hubert et Longueuil, qui ont des brigades complètes ou pratiquement complètes de pompiers réguliers, bien, toutes les autres villes marchent avec des pompiers volontaires et réussissent. Donc, si on généralise ça, vous avez raison de dire que notre inquiétude, c'est que les coûts vont être astronomiques. Et ça va être les citoyens de toutes les autres villes qui vont payer pour, incluant même ceux de Longueuil et de Saint-Hubert parce que, si le coût de la brigade complète est augmenté, bien, évidemment c'est tous les citoyens de la mégaville qui vont être appelés à être payés.

M. Cholette: Merci.

• *(22 h 20)* •

La Présidente (Mme Robert): Merci. Mme la députée de La Pinière, moins de 2 min 30 s.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Je vais poursuivre sur la lignée de la loi Scott. Je me demande si l'une des façons de conserver la spécificité de ville Saint-Lambert, ses caractéristiques, son histoire, n'aurait pas été, pour vous, d'opter plutôt pour la proposition qui a été faite par les trois autres villes de la Rive-Sud d'avoir deux villes à dimension humaine. Et M. Boissy, je pense que je vous ai lu, à moins qu'on vous ait mal compris ou mal interprété... dire que vous étiez ouvert peut-être à cette proposition. Est-ce qu'aujourd'hui au moment où on se parle, cette idée d'avoir deux villes sur la Rive-Sud vous paraît toujours valable? Et, si vous répondez oui, est-ce que vous ne trouvez pas que la meilleure façon de sauvegarder les caractéristiques de ville Saint-Lambert, c'est de vous intégrer dans un espace urbain qui a des affinités naturelles avec votre municipalité? Ça, c'est ma première

question.

M. Boissy (Guy): Mme la Présidente, si je peux répondre, c'est très simple, chez nous, pour les membres du conseil qui m'accompagnent, l'identité et le patrimoine de Saint-Lambert sont d'une importance capitale. Dans le projet que mes confrères ont soulevé — remarquez bien que d'ailleurs, dans les tout premiers temps, nous étions avec eux — ce concept-là était éliminé pour faire une seule ville... faire deux villes sur la Rive-Sud, mais la ville de l'ouest, comme ils l'appelaient, ou le sud-ouest était une ville où, à ce moment-là, aucune des villes y participant ne gardait son autonomie et ne gardait son identité. Et c'est pour ça que nous n'avons pas adhéré et continué dans les projets qui avaient été présentés par ce groupe. C'est aussi simple que ça.

Mme Houda-Pepin: Donc, vous...

La Présidente (Mme Robert): Alors...

Mme Houda-Pepin: Très rapidement.

La Présidente (Mme Robert): Il n'y a plus de temps.

Mme Houda-Pepin: Il n'y a plus de temps?

La Présidente (Mme Robert): Non, terminé, malheureusement. Alors, Dr Guy Boissy, maire de ville Saint-Lambert, merci d'être venu à la commission. À tous ceux qui vous accompagnent, les conseillers de ville de Saint-Lambert et les conseillères, merci beaucoup. Bon retour chez vous.

Je demanderais à notre prochain groupe qui vient présenter son mémoire à la commission, la ville de Saint-Bruno-de-Montarville, de bien vouloir se présenter.

Alors, au revoir, Saint-Lambert, bienvenue Saint-Bruno. S'il vous plaît, ceux qui quittent... S'il vous plaît, est-ce que vous pourriez aller échanger à l'extérieur pour nous permettre de continuer? Nous avons encore deux groupes à recevoir.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, bienvenue à la ville de Saint-Bruno-de-Montarville. Bonsoir, M. le maire, M. Marcel Dulude.

M. Dulude (Marcel): Lui-même.

La Présidente (Mme Robert): Alors, si vous voulez présenter les gens qui vous accompagnent et nous donner votre exposé, votre point de vue dans les minutes qui suivent.

Ville de Saint-Bruno-de-Montarville

M. Dulude (Marcel): Très bien, madame. Mme la Présidente, Mmes, MM. les membres de la commission, je vous remercie au nom de tous les citoyens de Saint-Bruno-de-Montarville d'avoir accepté de nous rencontrer pour discuter du sort réservé à notre municipalité par le projet de loi n° 170. Je suis accompagné ce soir par M. Jean Gérin, conseiller municipal, à ma gauche; M. André Lachapelle directeur général, à ma droite et Me André Comeau, conseiller juridique.

Nous vous présentons ce soir le mémoire que nous avons déposé à votre commission. Par ailleurs, on vous a remis un livret reproduisant intégralement la présentation infographique qui appuie mon allocution. Vous pourrez ainsi suivre facilement.

Saint-Bruno-de-Montarville est une municipalité dont plus des deux tiers du territoire sont des zones vertes mais qui constitue aussi un pôle de développement économique essentiel dans sa région. Cette région, c'est la MRC de La Vallée-du-Richelieu située dans la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal, comme vous le voyez à la page 2 de votre livret.

Mme la Présidente, je voudrais commencer par souligner les liens économiques, politiques et communautaires très étroits qui existent entre Saint-Bruno et ses partenaires de la MRC de La Vallée-du-Richelieu. Cela fait 20 ans que Saint-Bruno coopère avec les villes de cette MRC dont elle fait partie depuis la création de cette dernière en 1982. Saint-Bruno assume 29 % des quotes-parts municipales de la MRC de La Vallée-du-Richelieu. Pourquoi? Parce qu'elle possède sur son territoire, comme vous le voyez à la page 3 du livret, le seul moteur économique de la seconde couronne sud de Montréal, à savoir un parc industriel installé au nord-ouest à proximité de l'autoroute 30 et le centre commercial Les

Promenades Saint-Bruno et les grandes surfaces qui l'entourent.

Le parc industriel de Saint-Bruno, permettez-moi de le souligner, est vraiment unique dans La Vallée-du-Richelieu. Contrairement aux deux autres pôles industriels de cette MRC, il héberge des entreprises de la nouvelle économie et de l'économie du savoir. Ce type d'entreprise bénéficie d'un profil de main-d'oeuvre typique à la deuxième couronne de la Rive-Sud de Montréal qui se caractérise par un taux de scolarisation élevée. C'est pour cette raison que notre parc est considéré par nos partenaires de la MRC comme le principal pôle de développement économique de la région. En ce qui concerne Les Promenades Saint-Bruno, le schéma d'aménagement de la MRC définit ce secteur comme l'unique site d'implantation de commerces à grande surface.

Les autres municipalités de cette MRC ont donc renoncé à se doter d'une source de revenus locale afin de concentrer cette activité dans un secteur désigné comme stratégique par la région. En contrepartie, les municipalités de La Vallée-du-Richelieu ont récemment convenu de prévoir un mode de partage de la croissance de l'assiette foncière non résidentielle essentiellement pour ce secteur dont les revenus municipaux excèdent 3 millions de dollars. Il est donc clair que ce parc industriel et le centre commercial voisin sont essentiels à l'équilibre économique de la MRC de La Vallée-du-Richelieu.

• *(22 h 30)* •

Vous comprendrez, Mme la Présidente, que l'administration municipale, les citoyens et les autres municipalités de la MRC de La Vallée-du-Richelieu sont inquiets de savoir que le projet de loi n° 170 prévoit de détacher ce pôle de développement essentiel dans La Vallée-du-Richelieu pour le rattacher à la nouvelle ville de Longueuil. Avec eux, nous sommes étonnés de ce projet de rattachement, car Saint-Bruno ne partage que très peu de services avec celle-ci. Au contraire, elle est totalement tournée vers La Vallée-du-Richelieu dont elle représente 20 % de sa population. Avec 567 habitants par kilomètres carrés, Saint-Bruno s'apparente clairement à la MRC de La Vallée-du-Richelieu, dont la densité de population est de 206 habitants par kilomètres carrés, avec un maximum de 803 dans la municipalité de Beloeil.

La page 7 de votre livret montre que 21 % du territoire de la municipalité est résidentiel et plus des deux tiers ont une vocation verte, soit 35 % agricole et 33 % réservés au parc provincial. Même la géographie physique nous rattache à la MRC de La Vallée-du-Richelieu, puisque la totalité du bassin de drainage de Saint-Bruno se déverse vers le Richelieu, c'est-à-dire dans la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal. Cette parenté étroite entre Saint-Bruno et les autres municipalités de la seconde couronne se manifeste par des affinités administratives réelles. Par exemple, Saint-Bruno utilise les mêmes systèmes informatiques que la plupart des municipalités de la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal.

Elle partage également de nombreux services avec la MRC de La Vallée-du-Richelieu. Et je vous les cite rapidement: le centre local de développement de La Vallée-du-Richelieu, la Corporation de développement touristique de La Vallée-du-Richelieu, la commission scolaire des Patriotes, dont le territoire couvre les MRC de La Vallée-du-Richelieu et de Lajemmerais, dont le siège social est à Saint-Bruno, le CLSC-CHSLD de La Vallée-du-Richelieu, qui possède un point de services à Saint-Bruno. De plus, Saint-Bruno partage des services avec certaines municipalités de La Vallée-du-Richelieu.

Pour l'aqueduc, elle a signé trois ententes avec Saint-Basile-le-Grand concernant l'échange bidirectionnel d'eau, une desserte d'incendie, qui est en voie d'être complétée, et une desserte d'une partie du territoire de Saint-Bruno par Saint-Basile. Et, pour l'assainissement des eaux, elle a créé une régie d'assainissement des eaux usées avec Saint-Basile-le-Grand.

Pour la protection contre les incendies, Saint-Bruno participe à un accord d'entraide avec 10 villes de la MRC de La Vallée-du-Richelieu et les villes de Sainte-Madeleine, Saint-Mathieu et Richelieu. Enfin, la gestion des cours d'eau de Saint-Bruno est assurée par la MRC de La Vallée-du-Richelieu, puisque 90 % du bassin de drainage de Saint-Bruno s'écoule vers le Richelieu.

Cette situation de relations étroites à tous les niveaux a été reconnue par de nombreux experts gouvernementaux. Leur opinion se reflète notamment dans deux dossiers légaux importants: premièrement, la recommandation par M. Bernard lui-même d'un regroupement des sociétés de transport en commun de Saint-Bruno dans La Vallée-du-Richelieu, de Sainte-Julie et de Sorel-Varennes — toutes ces municipalités, je le souligne, Mme la Présidente, font partie de la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal et aucune, à part Saint-Bruno, ne fera partie de la nouvelle ville de Longueuil selon le projet de la loi n° 170 — deuxièmement, la récente réorganisation des commissions scolaires, qui inclut Saint-Bruno dans la commission scolaire des Patriotes, desservant des MRC de La Vallée-du-Richelieu et de Lajemmerais.

Permettez-moi, Mme la Présidente, de présenter à la commission quelques cartes géographiques qui

illustrent très bien visuellement ce que je viens de vous exposer. La carte qui se trouve à gauche sur la page 10 du livret a été utilisée pour présenter la proposition d'une nouvelle MRC de La Vallée-du-Richelieu—de Lajemmerais. On s'aperçoit que Saint-Bruno fait partie de cette MRC et pas de la future ville de Longueuil. La carte de la page 11 présente le projet d'une CIT sud-est qui incorpore lui aussi Saint-Bruno dans les services de transport en commun de la seconde couronne.

D'ailleurs, comme le montre la carte de la page 12, la totalité des services publics dont bénéficie Saint-Bruno, sauf l'eau potable, sont partagés avec les municipalités de la seconde couronne, que ce soit l'assainissement des eaux usées, le transport en commun, le transport adapté, la protection contre les incendies, le développement économique et le développement touristique. Je pense que ces cartes sont éloquentes: il n'existe pratiquement aucun lien fonctionnel entre Saint-Bruno et la future ville de Longueuil, tel que proposé dans le projet de la loi n° 170.

Mais alors, Mme la Présidente, pourquoi vouloir rattacher à Longueuil une municipalité aussi intimement liée à la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal et dont seule une petite partie, 5 % à peine, se trouve au sud-ouest de l'autoroute 30, soit du côté de la nouvelle ville de Longueuil, comme le montre très bien la carte de la page 13? Eh bien, c'est là, le problème. Dans son rapport, M. Bernard affirme vouloir utiliser l'autoroute comme frontière naturelle entre la première et la seconde couronnes de la Rive-Sud de Montréal. Curieuse frontière naturelle qui a été construite de toutes pièces et qui, au lieu de respecter les limites de notre municipalité, la traverse purement et simplement. Et, parce que cette frontière place 5 % de Saint-Bruno du côté de Longueuil, on arracherait toute sa population à son milieu naturel.

La raison qui a poussé les auteurs du projet de la loi n° 170 est simple: Saint-Bruno est réputé avoir des habitations dont l'évaluation est nettement au-dessus de la moyenne. Si on rattache Saint-Bruno à Longueuil, le revenu fiscal sera donc important à cause des taux qui seront appliqués dans la nouvelle ville. Mais ce revenu fiscal se traduira par une perte financière tout aussi importante pour les nombreux citoyens de Saint-Bruno qui ont des revenus fixes et qui possèdent des logements relativement modestes. Bien des familles ont voulu rester à Saint-Bruno parce que le faible taux de taxe compensait certains coûts additionnels, comme celui du transport. L'inclusion de Saint-Bruno dans une ville importante aurait pour effet de leur faire payer des taxes foncières qui pourraient, dans bien des cas, dépasser leur capacité financière. On assisterait alors à des départs forcés et à une modification radicale du tissu social de Saint-Bruno et possiblement à une dévaluation du parc immobilier.

Je pense que le gouvernement ne souhaite pas priver ces citoyens des bénéfices d'une gestion prudente et intelligente de leur municipalité. Ce serait réduire à néant les efforts de la municipalité qui se sont concrétisés d'abord par un investissement de 10 millions dans le centre-ville, par des investissements de plusieurs millions dans le secteur des Promenades et du parc industriel, par le respect de critères d'aménagement et de construction exigeants, par l'élimination de 1 million pi² de terrains initialement identifiés à vocation de commerce local, par l'instauration d'un système de mise à jour continu du rôle d'évaluation.

Nous pensons, Mme la Présidente, qu'il faut revoir la décision d'inclure Saint-Bruno dans la première couronne, même si la future ville de Longueuil était heureuse de bénéficier des retombées du parc industriel et du centre commercial Les Promenades Saint-Bruno. D'ailleurs, ces retombées sont-elles vraiment nécessaires? Le nouveau Longueuil possédera d'importants développements commerciaux, notamment le long du boulevard Taschereau, et de sept parcs industriels pour assurer son développement économique et financier, alors que la seconde couronne de la Rive-Sud aura perdu son seul centre de développement industriel et sa principale ressource de revenus fiscaux.

Peut-on décider de rattacher Saint-Bruno à une municipalité dont elle ne possède aucune des caractéristiques? Contrairement à Saint-Bruno, la nouvelle ville de Longueuil se distingue par un milieu de vie fortement apparenté à celui de la ville-centre, avec une densité d'occupation résidentielle élevée, des niveaux de services différents tels que les services d'incendie et du transport en commun, une forte interaction entre les six villes de la MRC de Champlain, des équipements gouvernementaux majeurs et une trame urbaine serrée. De plus, les autres municipalités qui formeront la nouvelle ville de Longueuil se sont développées le long du boulevard Taschereau et ont fusionné leur tissu urbain. Par contre, Saint-Bruno s'est développée autour de son centre-ville et est complètement séparée de l'identité formée par les autres municipalités du nouveau Longueuil.

• *(22 h 40)* •

L'inclusion de Saint-Bruno dans la nouvelle ville de Longueuil aurait de nombreuses conséquences néfastes sur l'économie et sur la vie sociale dans la municipalité et dans les autres municipalités de la deuxième couronne. Parmi les conséquences sociales, je citerai: premièrement, la dislocation des réseaux de services traditionnels, comme ceux de transport adapté, des écoles, des transports en commun et de la santé; deuxièmement, l'annulation des efforts volontaires de rationalisation des services

municipaux. Les municipalités de la MRC de La Vallée-du-Richelieu ont entrepris de longs et nombreux efforts de rationalisation de leurs services aux citoyens afin de les rendre plus efficaces et d'en réduire les coûts. Ces efforts seraient en grande partie annulés par une séparation de ces partenaires naturels, et les initiatives abordées seraient essentiellement: la rationalisation du réseau de transport dans la MRC de La Vallée-du-Richelieu, la protection contre les incendies, l'assainissement des eaux, la gestion des cours d'eau, l'aménagement du territoire.

Et, troisièmement, l'inclusion de Saint-Bruno à Longueuil créerait un déséquilibre économique majeur pour les municipalités de La Vallée-du-Richelieu. Le retrait de la ville de Saint-Bruno priverait la MRC de La Vallée-du-Richelieu de 27 % de sa richesse foncière, de 20 % de sa population et de 29 % de ses quotes-parts municipales. De plus, il hypothéquerait sérieusement le potentiel de développement économique et industriel de la région. Forte du fait que Saint-Bruno appartienne au tissu économique et social de La Vallée-du-Richelieu, cette MRC a désigné Les Promenades St-Bruno comme le seul endroit où les commerces de grande surface peuvent s'implanter sur le territoire de la MRC. Les autres municipalités de la MRC de La Vallée-du-Richelieu ont consenti à se priver d'une ressource fiscale locale afin de les concentrer à Saint-Bruno. La séparation de Saint-Bruno de son centre commercial serait une catastrophe économique pour ces municipalités qui envisagent un partage de l'assiette foncière non résidentielle, et principalement pour le secteur des Promenades de St-Bruno, dont les revenus municipaux excèdent 3 millions de dollars. Le retrait de la ville de Saint-Bruno priverait en effet la MRC de La Vallée-du-Richelieu de cette richesse foncière et hypothéquerait gravement le potentiel de développement commercial et industriel de la région.

Quatrième conséquence de l'inclusion de Saint-Bruno dans la nouvelle ville de Longueuil, c'est l'obligation de créer un réseau de services et d'ententes intermunicipal déconcentré et moins efficace. Et l'inclusion de Saint-Bruno dans la nouvelle ville de Longueuil exigera d'annuler des ententes municipales existantes avec la MRC de La Vallée-du-Richelieu et d'en recréer de nouvelles à un coût élevé afin d'harmoniser la gestion avec Longueuil. Par ailleurs, à cause de l'éloignement géographique de Saint-Bruno du reste de notre ville, il faudra créer, à coût élevé, de nouveaux services de proximité obligeant les citoyens à recevoir des soins d'un autre réseau de CLSC, à confier leurs enfants à une autre commission scolaire et à dépendre de services d'incendie différents.

En revoyant l'organisation municipale, le gouvernement du Québec veut protéger les intérêts des citoyens et, notamment, par le partage équitable du fardeau fiscal, par une unité d'action dans le domaine du développement technologique, par le développement social, par la préservation des structures politiques, par la préservation des racines culturelles et historiques et par la rationalisation des coûts de la génération d'économies. Ce sont des objectifs louables, mais, dans le cas de Saint-Bruno, je crois que ces objectifs ne seront pas atteints.

Et je ne suis pas le seul à le penser, Mme la Présidente. De nombreux organismes politiques, communautaires et économiques de la région se posent les mêmes questions, que ce soit, par exemple, la Chambre de commerce qui estime que la fusion proposée ne sert en rien les intérêts de la communauté d'affaires de Saint-Bruno et fait fi des liens qui se sont tissés au cours des 20 dernières années avec les municipalités de la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal, que ce soit la commission scolaire qui fait notamment remarquer que des milliers d'élèves recevraient leur formation dans des écoles d'une commission scolaire dont ils ne font pas partie, que ce soit la MRC de La Vallée-du-Richelieu qui souligne que ses municipalités se verraient privées d'un pôle commercial névralgique et du partage des revenus qui en proviennent — à cet effet, les villes de la MRC ont adopté à l'unanimité une résolution d'appui affirmant que le territoire de Saint-Bruno est indissociable de celui de la MRC — ou que ce soit, encore, la Chambre de commerce et d'industrie du bassin de Chambly, l'Association des propriétaires de Saint-Basile-le-Grand ou l'Association des propriétaires du quartier de Chambly. Nos citoyens, pour leur part, ont fait parvenir au gouvernement 10 901 lettres d'opposition à la fusion de Saint-Bruno avec la nouvelle ville de Longueuil.

Reprenant une suggestion du gouvernement, le conseil municipal de Saint-Bruno a envisagé une solution mitoyenne entre la fusion pure et simple de la municipalité à la nouvelle ville de Longueuil, d'une part, et son inclusion dans la seconde couronne, d'autre part. Cette proposition suggère que Saint-Bruno reste hors de la ville de Longueuil, mais abandonne à celle-ci la partie de son territoire située au sud-ouest de l'autoroute 30, comprenant une partie du parc industriel et les Promenades de Saint-Bruno, moyennant une contrepartie financière répartie sur 10 ans.

En désespoir de cause — et je dis bien en désespoir de cause — et pour préserver son appartenance à la seconde couronne, la population de Saint-Bruno a donné le mandat à son administration municipale de négocier le maintien de leur municipalité dans la seconde couronne, quitte à négocier la scission d'un territoire situé au nord-ouest de l'autoroute 30. Toutefois, je dois vous dire que cette solution ne me paraît pas idéale. L'abandon d'une partie du parc industriel et des Promenades Saint-Bruno causerait un déséquilibre économique majeur aux autres municipalités de La Vallée-du-Richelieu. De plus, il ne

répondrait pas aux préoccupations essentielles qui président à la création de la nouvelle ville de Longueuil.

C'est pour cette raison que la ville de Saint-Bruno demande, afin de préserver toutes les synergies économiques et financières déjà acquises et de préserver les relations sociales qui existent dans la municipalité et la région, de rattacher la totalité du territoire de Saint-Bruno à la future seconde couronne sud de Montréal.

Aujourd'hui, Mme la Présidente, nous ne sommes pas venus dans un esprit d'affrontement, mais avec le désir de coopérer avec le gouvernement afin de trouver une solution qui réponde à ses objectifs, qui permette le développement de la nouvelle ville de Longueuil, mais aussi qui respecte les citoyens de Saint-Bruno et ceux de toute La Vallée-du-Richelieu.

Il faut construire l'avenir sur la base de tous les efforts consentis par le passé. Nous tissons depuis 20 ans des liens étroits avec les municipalités de La Vallée-du-Richelieu. Nous ne souhaitons pas en être détachés et devoir reprendre à zéro tous nos efforts du passé. Nous sommes un acteur-clé de la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal. Nous sommes un cas particulier qui commande une attention particulière, et c'est pour cette raison précise que nous sollicitons auprès de Mme la ministre une rencontre pour discuter du cas particulier de Saint-Bruno et des conditions de son rattachement à la seconde couronne de la Rive-Sud de Montréal, conformément au souhait exprimé par nos citoyens.

Nous sommes certains que le gouvernement nous entendra bien. Mme la Présidente, je vous remercie de votre attention, et nous sommes prêts à répondre aux questions de la commission.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup, M. le maire Marcel Dulude. Merci pour cet exposé avec un moyen technique auquel nous ne sommes pas habitués à l'Assemblée. Très intéressant.

Alors, tout de suite je donne la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Dulude, bienvenue à cette commission parlementaire, M. Lachapelle, de même que M. Guérin, qui est conseiller municipal, et à M. Comeau.

Je disais à votre députée, qui est ma collègue ministre, que j'ai bien dû passer au moins 14, 15 jours de ma vie à me réveiller avec Saint-Bruno puis à me coucher avec Saint-Bruno, parce que évidemment votre questionnement nous interpelle, comme il interpelle également vos collègues.

Peut-être juste en passant, quand vous parlez de commissions scolaires, vous savez, moi, je vis dans une ville, la ville de Montréal, la ville actuelle qui va devenir la nouvelle ville sur l'île. Il y a cinq commissions scolaires. On peut très avoir, disons, une population qui appartienne à l'une ou l'autre des cinq commissions scolaires et qui fasse partie de villes différentes. En tout cas, c'est ce qui se vit présentement. Je sais, là, je ne vous convaincs pas, je le vois bien.

M. Dulude (Marcel): ...ha, ha, ha!

• *(22 h 50)* •

Mme Harel: Ceci dit, ce qui est indubitable et qui ne nécessite pas d'interprétation, ce sont finalement les statistiques. Et je regardais encore les statistiques, la source étant Statistique Canada et s'agissant des déplacements des personnes qui gagnent leur vie et qui vivent dans une municipalité autre que celle où elles gagnent leur vie.

Alors, dans le cas de Saint-Bruno-de-Montarville, c'est 11 925 personnes qui gagnent leur vie, si vous voulez, en ayant un revenu d'emploi. Là-dessus, c'est 30 % qui gagne cette vie, n'est-ce pas, dans La Vallée-du-Richelieu, et, donc, 70 % de votre monde va la gagner soit sur l'île de Montréal, dans la ville de Montréal actuelle, ou sur la CUM, ou à Laval, ou enfin. Donc, finalement votre population vit, mettons, dans la première couronne... ou 30 % qui vit et travaille dans la deuxième mais 70 % qui travaille dans la première couronne.

Alors, vous allez me dire: Il y a la communauté métropolitaine pour tenir compte de ça. D'autre part, quand on compare avec Longueuil, finalement il y a plus de gens de Longueuil qui travaillent sur la Rive-Sud, voyez, c'est 43 % de gens de Longueuil qui travaillent dans la MRC Champlain, même pas sur la Rive-Sud en fait la MRC Champlain, qu'il y en a de Saint-Bruno qui travaillent dans La Vallée-du-Richelieu. En d'autres termes, c'est une démonstration qui... Cette démonstration de deuxième couronne géographique, là, elle souffre quelques écarts du fait que les populations, elles, vivent dans la première couronne... vivent, en fait une partie importante travaille, peut-être pas vivent mais travaille en fait une partie de leur vie dans la première couronne.

Abordons, si vous voulez, la question de...

M. Dulude (Marcel): ...sur cet aspect-là, Mme la ministre.

Mme Harel: Oui. Bien sûr.

M. Dulude (Marcel): J'ai un expert en statistiques, mon directeur général pourrait vous répondre à cet effet-là, si vous n'avez pas d'objection.

Mme Harel: Bien sûr.

M. Lachapelle (André): En fait, c'est peut-être pour compléter l'information. Il y a en plus 17 % de la population qui travaille dans la MRC Champlain, alors c'est peut-être intéressant à considérer. Et il y a aussi 33 % qui travaille sur le territoire de la ville de Montréal actuel et 39 % qui travaille sur l'île de Montréal.

Alors, il y a une distribution des travailleurs à Saint-Bruno qui est caractéristique des villes de deuxième couronne. Si l'on prenait les statistiques de Sainte-Julie, que je n'ai pas avec moi, bien probablement qu'on retrouverait des pourcentages très similaires, probablement aussi pour Saint-Basile, Chambly et les villes environnantes. Merci.

M. Dulude (Marcel): ...prendre compte de ça...

Mme Harel: Alors, vous êtes à quelques dizaines de pourcentage exact. Dans la ville actuelle de Montréal, c'est 33 %, sur le territoire de la CUM, il faut ajouter un 8,4 et sur la MRC Champlain, 17,8. Mais le fait est que, dans la deuxième couronne proprement dite, c'est 30 %, autour de 30 %.

Vous mentionniez à la page 4 de votre mémoire que vous aviez concentré votre activité de commerce grande surface dans un secteur désigné comme stratégique par la région, faisant référence à la MRC Vallée-du-Richelieu. À la page 4, avant dernier paragraphe, vous dites: «Le schéma d'aménagement de la MRC de La Vallée-du-Richelieu définit le secteur des Promenades Saint-Bruno comme l'unique site d'implantation de commerces à grande surface. Les autres municipalités de cette MRC ont donc renoncé à se doter d'une source de revenu locale afin de concentrer cette activité dans un secteur désigné comme stratégique par la région.»

C'est sympathique, mais c'est dans la première couronne. En d'autres termes, la MRC de La Vallée-du-Richelieu, qui appartient à la deuxième couronne, ça votre démonstration est tout à fait convaincante, aurait décidé dans son schéma d'aménagement d'installer les commerces à grande surface, en fait, dans la première couronne. On peut dire que tout ce qui est à l'ouest de la 30 fait partie de la première couronne. Vous êtes juste, juste à côté de Saint-Hubert. Votre Parc industriel de la nouvelle économie est à côté du futur parc industriel de la nouvelle économie de la nouvelle ville.

M. Dulude (Marcel): Je pense que, Mme la ministre, il faut se comprendre, là. Quand vous me parlez de la 30 ouest, c'est une ligne imaginaire en ce qui me concerne. D'ailleurs, on vous le dit bien dans notre papier. La ligne qui nous limite avec Saint-Hubert — d'abord ça en prend une limite avec une autre ville — ça fait 150 ans qu'elle est là. Comment se fait-il qu'aujourd'hui, parce que les Promenades sont là, ce n'est plus le cas en ce qui nous concerne, notre ligne de limite de nos villes?

Il faut faire attention, là. Parce que, moi, souvent j'entends parler de ça puis vous nous le dites souvent à cet effet-là, et ce n'est pas le cas. Saint-Bruno a toujours été dans la deuxième couronne et même avec ses Promenades et puis même avec son parc industriel. Puis aujourd'hui, parce qu'ils ont décidé que c'était à cause de la 30, une ligne qui est imaginaire, maintenant la ligne, elle se limite à la 30. Mais Saint-Bruno est propriétaire de ça aussi, et ça fait 150 ans qu'ils sont là. Il ne faut quand même pas négliger ça, là.

Mme Harel: Mais, M. Dulude, on va convenir, vous et moi, sûrement que les choses ont évolué quand même vite. Moi, je viens d'un village, je suis née dans un village où mes parents sont nés dans ce même village, mes grands-parents. La Seigneurie de Sainte-Thérèse-de-Blainville, elle doit avoir au moins 200 ans. Et, quand j'étais petite fille, c'était la campagne. Et, quand on gagnait un prix de fin d'année, en secondaire V, c'était un voyage à Montréal. Alors que là maintenant il y a un train qui, en 20 minutes, il vient, si vous voulez...

Donc, les limites, c'est comme l'âge, ça. Vous vous rappelez, à l'époque où 30 ans, c'était âgé alors que maintenant 50 c'est jeune. Voyez, la perception évolue à la fois du temps mais aussi de l'espace, et la perception de l'espace a évolué. Dans le sens concret de... Ce que je veux simplement dire, c'est qu'avant des villages qui étaient éloignés sont devenus maintenant contigus, contigus souvent d'une seule... Et je

sais que ce n'est pas contigu. Je suis allée voir, là, où vous étiez installés, alors je sais que ça ne l'est pas. Mais vos Promenades Saint-Bruno puis le Parc de la nouvelle économie, il est à côté du futur parc aéroportuaire, industrialoportuaire de la nouvelle ville de la Rive-Sud. Non?

M. Dulude (Marcel): Bien, c'est-à-dire on ne peut pas évoluer dans le temps en prenant des terrains qui n'appartiennent pas à une deuxième couronne. Mais évoluer, c'est-y ça? Évoluer, c'est de prendre des terrains qui sont dans la deuxième couronne puis les ramener dans la première couronne? Je ne pense pas que c'est l'évolution. Mais je pense comme mon confrère, mon directeur général peut peut-être rajouter à ce que je vous dis. Parce que, moi, je suis trop persuadé que c'est encore dans Saint-Bruno, là.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Lachapelle.

M. Dulude (Marcel): Il va vous énoncer, là.

M. Lachapelle (André): Merci. Dans le fond, il faut peut-être reculer un petit peu en arrière puis comprendre comment la planification de la MRC de La Vallée-du-Richelieu s'est faite en relation avec le schéma d'aménagement. C'est que dans un contexte de réflexion, dans un contexte de vision, d'orientation de développement, les villes qui composent la MRC ont établi le schéma d'aménagement en fonction des points d'intérêt et les points naturellement stratégiques de la MRC.

La ville de Saint-Bruno, de part sa localisation au niveau de la 30, représentait naturellement un aspect intéressant au niveau de la vocation industrielle et commerciale régionale. Alors, c'est dans cet esprit-là que la planification s'est faite, en fonction des limites territoriales du moment et en fonction de l'évolution du développement économique dans l'ensemble de la MRC.

Un élément intéressant au niveau du secteur des Promenades. En relation avec une étude qui est faite en continu par les propriétaires de ce centre commercial là, il y a des informations qui sont mises à jour régulièrement. Et les dernières statistiques qui datent de 1999 concernant l'achalandage démontrent qu'il y a une distribution des personnes qui vont acheter ou qui vont aux Promenades Saint-Bruno d'une proportion de 42 % dans la deuxième couronne, ou ce qu'on considère comme étant la deuxième couronne, et 58 % de ce qu'on considère comme étant les villes de première couronne. Donc, l'équipement régional des Promenades est effectivement un équipement qui dépasse les limites territoriales et qui va bien au-delà des limites mêmes de la deuxième couronne. On parle de Sorel, Saint-Hyacinthe, Marieville, etc.

Alors, de positionner Les Promenades par rapport à la première et la deuxième couronnes, on doit le faire par rapport à son historique de développement et son appartenance territoriale, qui est Saint-Bruno.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, M. Dulude, bienvenue, ainsi que les gens qui vous accompagnent. Moi, il y a quelques arguments qui me frappent dans votre mémoire — ce qu'on n'a pas vu dans d'autres mémoires. Vous avez une pensée pour la MRC envers laquelle vous avez un sentiment d'appartenance très fort, c'est-à-dire non pas la MRC de Champlain mais davantage la MRC de La Vallée-du-Richelieu.

● *(23 heures)* ●

Dans votre document, vous faites état des conséquences pour la MRC de La Vallée-du-Richelieu, si jamais on vous forçait à fusionner avec les sept autres villes de la future grande ville de Longueuil. Vous dites à la page 10 de votre mémoire: «Le retrait de la ville de Saint-Bruno-de-Montarville priverait la MRC de La Vallée-du-Richelieu de 27 % de sa richesse foncière — donc c'est plus du quart — et de 20 % de sa population et de 29 % de ses quotes-parts municipales.»

Et là, au bas de la page, vous faites un lien entre, j'imagine, les 29 % des quotes-parts municipales et vous dites: «Cette exclusion aurait pour effet immédiat d'augmenter de 33 % la quote-part des villes de la MRC de La Vallée-du-Richelieu.» C'est quand même important, cet impact, si vous quittez la MRC de La Vallée-du-Richelieu?

M. Dulude (Marcel): Définitivement, parce que, même cette année, dans le moment, Saint-Bruno étant à l'intérieur de la MRC, il y aurait une augmentation au point de vue de la cotisation. Et imaginez-vous le fait que Saint-Bruno, mettons, serait rendu avec la nouvelle ville; l'augmentation, ce serait énorme en ce qui les concerne.

M. Ouimet: Est-ce que ça impliquerait une augmentation du compte de taxes pour les citoyens des villes qui composent la MRC de La Vallée-du-Richelieu, dans la perspective où vous quittez la MRC de La Vallée-du-Richelieu?

M. Dulude (Marcel): Bien, c'est évident. Parce que les seuls argents qu'ils peuvent avoir, ça leur vient des villes. Maintenant, les villes, lorsqu'elles font leur budget, s'il y a une augmentation, surtout à la MRC de La Vallée-du-Richelieu comme ailleurs, c'est une augmentation de taxes officielle. Parce que, nous, on reçoit des taxes, en ce qui nous concerne, que des taxes foncières, on ne fait pas le partage, nous, en ce qui nous concerne, de la richesse foncière, comme par exemple le gouvernement fait. Il fait le partage de la richesse, mais, nous, on ne fait pas le partage de la richesse, on taxe nos citoyens. Lorsqu'il y a des coûts additionnels, c'est sur le foncier, et c'est sur ça que ça affecte nos citoyens.

M. Ouimet: Vous dites également dans votre mémoire qu'au niveau des experts... vous faites référence à la page 6: «Les études d'experts du gouvernement ont confirmé que Saint-Bruno est entièrement tourné vers la MRC de La Vallée-du-Richelieu, à la seule exception de l'alimentation en eau.»

M. Dulude (Marcel): Oui.

M. Ouimet: Est-ce que c'est exact, ça?

M. Dulude (Marcel): C'est ça, oui, définitivement. Et déjà on a été approché par La Vallée-du-Richelieu, par une des municipalités qui en fait partie, il est question qu'ils agrandissent leur réservoir, c'est-à-dire ils vont augmenter le raffinage de leur eau et ils ont demandé à Saint-Bruno s'ils pouvaient être parmi leurs clients. Mais on sait que c'est les gouvernements qui décident à quel endroit on doit s'approvisionner en eau. Ce n'est pas nous qui disons: On veut s'approvisionner à tel ou à tel autre endroit, c'est régi par le gouvernement.

M. Ouimet: Alors, si telle est la situation connue également du gouvernement, ce que vous décrivez, parce que ça découle des experts du gouvernement, comment se fait-il que le gouvernement a décidé dans un projet de loi de vous annexer, de vous fusionner avec le territoire d'une autre MRC avec laquelle vous n'avez à peu près aucun lien, hormis le volet, le 70 % que développait la ministre par rapport à l'endroit où la plupart de vos citoyens travaillent?

M. Dulude (Marcel): C'est une très bonne question à demander à la ministre. En ce qui nous concerne, nous, on n'a vu aucune raison. Puis, moi, ça fait 22 ans que je suis maire, et puis mon père a justement obtenu... Il avait sa terre justement où sont les Promenades, il y a plusieurs années. Il est décédé à 96 ans; ça fait déjà, quoi, une dizaine d'années qu'il est décédé. Ça fait que ça a toujours été les limites de Saint-Bruno. C'est pour ça que, quand on me dit que les limites de Saint-Bruno sont à la voie 30, j'ai beaucoup de difficultés à croire ça.

M. Ouimet: Si j'ai bien compris, au niveau du siège social de la commission scolaire, ça donnerait le résultat suivant: la commission scolaire aurait son siège social...

M. Dulude (Marcel): Elle l'a dans le moment.

M. Ouimet: Elle l'a dans le moment?

M. Dulude (Marcel): Oui.

M. Ouimet: Sur un territoire qui ne serait plus desservi par la commission scolaire? Est-ce que c'est ça? Non?

M. Dulude (Marcel): C'est ça. Si on est fusionné avec la ville, la grande ville, la future grande ville, c'est ça, on ne sera plus desservi par cette commission scolaire là.

M. Ouimet: Et l'impact pour les écoles, pour les enfants, les politiques... C'est un domaine que je connais assez bien et je dois vous dire que les parents, lorsqu'on leur parle de modification et de changements par rapport aux écoles fréquentées par leurs enfants, ça, ce n'est pas quelque chose qui est facile à vivre.

M. Dulude (Marcel): Et même la commission scolaire...

M. Ouimet: Pourriez-vous m'en parler davantage? Je ne sais pas si quelqu'un a de l'expertise au niveau de l'impact scolaire par rapport à ce projet de fusion forcée sur Saint-Bruno-de-Montarville?

M. Dulude (Marcel): Ce qu'on sait, toujours d'après la commission scolaire, on nous a approchés à cet effet-là en nous disant que s'ils perdaient Saint-Bruno, c'était quand même une assez importante perte pécuniaire en ce qui les concerne.

M. Ouimet: Oui, ça, ça va, mais je veux dire, au niveau des écoles, au niveau de la gestion des écoles.

M. Dulude (Marcel): On n'a pas les chiffres de la commission scolaire, mais définitivement pour eux, c'est une perte. Le fait qu'on serait dans une autre commission scolaire si on s'en va avec la future ville, définitivement, on change de commission scolaire. Et, à ce moment-là, les taxes de Saint-Bruno n'iront plus à la commission scolaire en place.

M. Ouimet: Parce que, voyez-vous, j'ai été critique de l'éducation pendant quatre ans, je me souviens fort bien que la ministre de l'Éducation disait régulièrement et constamment que les territoires des commissions scolaires, des futures commissions scolaires fusionnées également mais dans un autre contexte, avec la collaboration et de l'opposition et des instances commissions scolaires, la ministre disait toujours que les commissions scolaires devaient épouser les territoires des MRC, à peu près sans exception. Ça, ça vient de changer, là.

M. Dulude (Marcel): Oui, mais comment se fait-il que justement le président de la commission scolaire, qui est venu nous rencontrer à l'hôtel de ville, disait qu'il n'était pas question, il ne voulait absolument pas perdre Saint-Bruno parce qu'il ne recevrait plus les taxes de la ville de Saint-Bruno? En ce qui me concerne, je ne suis pas dans le domaine...

M. Ouimet: Non, non, je comprends son intérêt financier. Si on fait abstraction de l'intérêt financier, il y a l'intérêt des parents dont les enfants fréquentent les écoles...

M. Dulude (Marcel): Aussi, s'ils sont obligés de...

M. Ouimet: Quand une école tombe sous la juridiction d'une nouvelle commission scolaire, croyez-moi qu'il y a des changements.

M. Dulude (Marcel): On n'a qu'à regarder simplement, en certains temps, lorsqu'il y a des enfants qui demeurent à quelques dixièmes de mille pour ne pas se faire transporter par les autobus, les gens sont affectés, à cet effet-là. Ça fait qu'imaginez-vous s'il faut qu'ils aillent dans une autre école. Par exemple, Saint-Bruno devait aller, avec son école anglaise, pas à Otterburn Park, à McMasterville; ça a été tout un tollé de protestations énorme, et le fait est, c'est qu'ils sont demeurés quand même à Saint-Bruno, mais c'est encore effervescent, là, dans le moment.

M. Ouimet: Vous concluez votre... Oui?

M. Dulude (Marcel): M. Lachapelle voudrait compléter.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Lachapelle, oui.

M. Lachapelle (André): Merci beaucoup, Mme la Présidente. Il faut peut-être mentionner que ce commentaire-là, en relation avec la commission scolaire, vient effectivement d'une lettre du président de la commission scolaire, le commentaire n'est pas nécessairement issu de la municipalité. Mais, bon, sans nécessairement lire le document, ce que M. Ducharme, le président de la commission scolaire des Patriotes, nous mentionne, c'est que, dans le fond, les modifications à une structure en place qui est relativement récente, qui fait état finalement d'un processus assez ardu au niveau de la dernière réforme et du regroupement des commissions scolaires, fait ressortir une certaine déstabilisation au niveau du personnel, dans un premier temps, et s'inquiète grandement de la qualité qui pourrait être finalement touchée par cette démotivation-là ou déstructuration-là. C'est essentiellement le message qui ressort du président. Donc, on peut assumer que, effectivement, il pourrait y avoir un certain risque pour les élèves, et naturellement mécontentement au niveau de la population en général face à cette problématique-là.

M. Ouimet: Je vais terminer là-dessus. Vous concluez votre présentation, M. Dulude, en sollicitant une rencontre auprès de la ministre, J'ai-tu bien compris? M. Dulude a conclu sa présentation, je pense, en sollicitant une rencontre auprès de vous, là.

M. Dulude (Marcel): Si elle veut bien nous recevoir, comme d'habitude, Mme la ministre.

M. Ouimet: Très bien, merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Mme la ministre des Relations internationales et députée de Chambly.

• *(23 h 10)* •

Mme Beaudoin: M. le maire, bonsoir. M. Lachapelle, M. Gérin, M. Comeau, bonsoir. Alors, j'ai quand même une précision, je pense, importante à apporter à ce moment-ci: quoi qu'il en soit, quoi qu'il arrive, si le projet de loi n° 170 est adopté tel quel, il est clair — et on en a parlé au ministère de

l'Éducation, que la recommandation du ministère de l'Éducation, compte tenu bien évidemment de la rénovation, de l'agrandissement, en fait, du siège social de la commission scolaire des Patriotes, l'année dernière, à Saint-Bruno, ça a été au coût de 3 millions de dollars à peu près — qu'il n'est pas question que Saint-Bruno change de commission scolaire et que les écoles de Saint-Bruno — et les élèves par conséquent — soient rattachées à la commission scolaire Marie-Victorin. Ils vont rester à la commission scolaire des Patriotes. Ça, c'est une recommandation du ministère de l'Éducation. Même si Saint-Bruno donc faisait partie de la nouvelle ville. Je voulais être claire quand même là-dessus.

M. le maire, moi, j'aimerais revenir sur... Vous avez dit en désespoir de cause, tout à l'heure, faisant bien sûr valoir tous les arguments que je connais, M. le maire... On s'est vu beaucoup, non seulement récemment, depuis six ans que je représente le comté de Chambly, je comprends bien vos arguments. Ça fait donc un bout de temps qu'on en discute ensemble. Mais vous avez dit à un moment donné donc, et c'était dans votre présentation: En désespoir de cause, vous avez quand même consulté vos citoyens sur une proposition, même si vous n'êtes pas d'accord que la 30, cette échancrure en quelque sorte qui traverse nos comtés respectifs d'ailleurs...

Vous avez donc consulté vos citoyens. J'aimerais que vous m'en parliez un peu plus, sur quoi a porté exactement la consultation et quels ont été les résultats de cette consultation, même si c'est en désespoir de cause. Je sais que ce n'est pas votre premier choix, vous n'avez pas besoin de me le dire. Je pense que tout le monde a bien compris ce que vous avez dit.

M. Dulude (Marcel): D'abord, vous avez bien remarqué, Mme la ministre, que je vous ai dit «en désespoir de cause» deux fois.

Mme Beaudoin: Deux fois.

M. Dulude (Marcel): S'il avait fallu que je le dise trois fois, je l'aurais dit. En ce qui me concerne, c'est pour ça qu'on a toujours dit... C'est parce qu'on n'a jamais eu la position... on n'a jamais eu de réponse officielle justement, à la proposition, du gouvernement, et c'est pour ça qu'on a demandé une rencontre avec la ministre à cet effet-là.

Mme Beaudoin: Oui, à la proposition que vous aviez déposée il y a quelques semaines. La réponse...

M. Dulude (Marcel): Je m'excuse, c'est la...

Mme Beaudoin: M. Felli ou monsieur... C'est M. Goyette, je pense.

Une voix: Non, c'est M. Felli.

Mme Beaudoin: M. Felli vous avait répondu, je pense, quelques jours plus tard.

M. Dulude (Marcel): Mais c'était la proposition que le gouvernement nous avait faite, et, lorsqu'ils ont nommé un médiateur... On avait demandé, nous, un négociateur et c'est un médiateur qui est intervenu pour nous dire que la proposition était refusée. À ce moment-là donc on repart...

Mme Beaudoin: Mais c'est sur votre proposition donc que vous avez consulté. C'est ça?

M. Dulude (Marcel): Bien, c'est-à-dire, nous autres, on s'est dit... Comme je vous ai dit tantôt, en désespoir de cause, on avait fait ça. À ce moment-là, on a dit qu'on venait ici justement aujourd'hui, puis on s'est dit: Si le gouvernement nous demande: Avez-vous un mandat de la part de vos citoyens? Nous, on veut être démocrates, puis on a dit: Pour avoir la consultation, on va demander à nos citoyens s'ils sont d'accord. La plupart nous disaient qu'ils veulent demeurer avec toute leur identité. À Saint-Bruno, on veut garder notre identité propre parce qu'on refuse de se fusionner.

On a fait une proposition au point de vue fusion, on a proposé la fusion des deux MRC, La Vallée-du-Richelieu et Lajemmerais. Elle était tellement bonne, cette proposition-là, que M. Louis Bernard l'a proposée au gouvernement et l'a déposée dans son rapport, mais excluant Saint-Bruno. Et c'est toujours ça qu'on s'est demandé: Comment se fait-il qu'ils ont enlevé Saint-Bruno avec toutes les informations... Il me semble qu'avec tout ce qu'on vous a donné, avec toutes les informations, vous en avez à peu près ça d'épais... J'espère qu'on vous a donné assez d'informations pour vous dire qu'on est dans la deuxième couronne. Ce n'est pas d'hier qu'on est deuxième couronne.

Moi, j'ai... Je ne dirai pas mon âge, en tous les cas, mais, tout de même, ça fait des années que je suis là, ça fait 22 ans que je suis maire, comme je vous l'ai dit tantôt, puis ça a toujours été La Vallée-du-Richelieu. Puis, même avant qu'on ait, par exemple, la route 30, le plan d'urbanisme de Saint-Bruno avait localisé, comme on le fait partout dans le plan d'urbanisme à Saint-Bruno, des endroits où il n'y

avait aucune construction, c'était pratiquement désert, mais des endroits, des postes de services pour les citoyens, dont la section Les Promenades de Saint-Bruno et une dans le rang des 25. Puis aujourd'hui il y a un poste de services qui est là. Mais on ne savait pas ce qui s'en venait là. La route 30 n'était même pas là. À ce moment-là, c'était zoné commercial.

Tout à coup, peut-être cinq ou six ans après, il est arrivé une demande des Promenades, puis ça s'est construit. Bien, tant mieux. C'est bon pour tout le monde. Il y a combien de gens qui viennent d'un peu partout chez nous? Lorsque Mme la ministre me disait tantôt qu'il y a des gens de Montréal qui vont travailler, il y en a qui viennent travailler aussi à Saint-Bruno, aux Promenades. C'est un gros employeur en ce qui nous concerne.

Puis, si ça va par là pour les gens qui se trouvent à voyager — il y en a même de Saint-Hyacinthe — ça fait qu'il faudrait allonger la couronne jusqu'à Saint-Hyacinthe parce que, là, on a commencé le transport en commun avec un train qui avait cinq wagons, et là, ça en prendrait sept puis huit. Mais ils ne les ont pas, ils ne sont pas prêts dans le moment. Puis il est question de mettre cinq trains. Ce n'est pas pour les gens de Saint-Bruno, ça, là, qui vont voyager à Montréal. Il n'y a pas rien que Saint-Bruno qui voyage. Tant qu'à ça, il va falloir fusionner jusqu'à Saint-Hyacinthe pour faire protéger ces gens-là, puis je ne pense pas que c'est ça qu'il faut qu'ils fassent.

Ça fait que Saint-Bruno, moi, j'y tiens. En ce qui nous concerne, d'abord, on vous a donné toutes les informations désirées. La ministre, on peut s'entendre avec. On va être corrects, on va discuter puis on va essayer de voir de quelle façon que ça pourrait être fait, et si ça ne marche pas, elle a une décision à prendre.

Mme Beaudoin: Merci, M. le maire.

La Présidente (Mme Robert): Maintenant, je vais donner la parole à M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, Mme la Présidente. M. le maire, les gens qui vous accompagnent, bonsoir. Presque bonne nuit maintenant, mais bonsoir. Petite question rapide: J'ai mal saisi tantôt, vous avez parlé de signature, donc de pétition, j'ai l'impression. Vous avez eu combien de gens qui se sont prononcés par signature contre les fusions forcées?

M. Dulude (Marcel): On a eu 10 000, exactement là 10 901 personnes qui ont... C'est-à-dire, ça a été spontané. Les gens, on a demandé s'ils étaient pour la fusion forcée. Spontanément, c'est un sondage qu'on a fait, on n'a pas fait de référendum à cet effet-là, et 250 personnes nous ont appelés, en fait ils nous ont dit: Nous, on est prêts à faire du porte-à-porte. Ils ont fait du porte-à-porte pour s'assurer qu'ils avaient bien cette vision-là et on a eu toutes ces signatures-là en faisant du porte-à-porte. Même, il aurait pu y en avoir plus, mais il y a des gens de Saint-Bruno qui voyagent ou bien qui n'étaient pas présents et qui n'ont pas pu la signer. Encore, on reçoit des gens qui veulent signer cette pétition-là. Puis à l'intérieur d'une semaine, en plus de ça, que ça s'est fait.

M. Cholette: Et 10 900 signatures sur une population de 24 000, c'est bien ça?

M. Dulude (Marcel): Oui, c'est bien ça.

M. Cholette: Donc, simplement sur...

M. Dulude (Marcel): Mais ce n'est pas 24 000 voteurs là.

M. Cholette: Non, non, je comprends. Mais simplement sur une question de pétition, vous avez plus de la moitié de la population qui s'est objectée, si j'ai bien compris. Est-ce que cette pétition a été déposée à l'Assemblée nationale?

M. Dulude (Marcel): Si elle a été déposée?

M. Cholette: Oui.

M. Dulude (Marcel): Oui. C'est-à-dire, nous en avons donné une copie à Mme la ministre qui l'a remise, je pense, à Mme la ministre Harel, et nous en avons déposée au premier ministre aussi, à son bureau de Montréal.

M. Cholette: Est-ce qu'elle a été déposée à l'Assemblée nationale? Est-ce que vous allez le faire?

Mme Beaudoin: Écoutez, M. le maire m'a demandé de la remettre à la ministre et puis au premier ministre, ce que j'ai fait. Il ne m'a pas demandé de la remettre à l'Assemblée nationale. Ça n'a pas été

formulé de cette façon-là.

M. Cholette: Alors, consentement, vous pourriez la déposée, il n'y a pas de problème.

Mme Beaudoin: Ha, ha, ha!

M. Cholette: C'est intéressant que l'Assemblée soit saisie de 10 000 personnes sur 24 000. En tout cas, de notre côté, on serait intéressés à la déposer à l'Assemblée nationale, si le gouvernement refuse de le faire. Soyez assuré de ça, M. le maire.

Savez-vous quoi? J'avais une question de prête, puis là j'ai changé d'idée à la fin de l'intervention de la ministre. «En désespoir de cause.» Si j'ai bien compris, on va bâtir une nouvelle communauté en désespoir de cause. On va bâtir un nouveau Longueuil avec des centaines de milliers de citoyens en désespoir de cause. Ça ne fait pas un mariage bien fort, ça.

Puis ce que je comprends, M. le maire, de votre présentation aujourd'hui, ce que vous nous avez dit aujourd'hui à propos de vos citoyens, que vous représentez depuis 22 ans, que vous nous dites, c'est qu'on est en train de fusionner votre ville pour différentes raisons, pas nécessairement toutes les bonnes. On est en train de la fusionner parce que vous êtes sur le mauvais côté d'une autoroute, parce que vous avez les Promenades, puis c'est un gros employeur, puis c'est un centre commercial. On est en train de vous fusionner parce que vous avez un parc industriel prometteur, puis on est en train de vous fusionner parce que votre évaluation foncière est importante.

Moi, le message que vous me lancez, M. le maire, c'est que c'est pour toutes ces raisons-là que vous êtes en train de passer dans le rouleau-compresseur. Pas pour des questions de développement. Pas pour des questions d'équité. Pas pour des questions de justice sociale. Pas pour des questions de vision d'avenir, mais parce que ça tombe comme ça. Puis, moi, ça me fait de la peine de voir ça. Parce que je ne pense pas qu'on est en train de bâtir une communauté en désespoir de cause. Qu'est-ce que vous, vous en pensez?

• *(23 h 20)* •

M. Dulude (Marcel): Bien, moi, je trouve, le point le plus important, c'est le côté économique. Lorsqu'on voit la vallée du Richelieu, en sortant de la vallée du Richelieu pour aller pratiquement enrichir ce qui est déjà assez riche en ce qui concerne... Parce que ce n'est pas des municipalités qui sont pauvres, dans le moment, dans la MRC de Champlain; il faut quand même se le dire en ce qui nous concerne.

Je parlais, comme par exemple, de Saint-Hubert, qui a tous les terrains; il y a 22 millions de pieds de terrain derrière l'aéroport de Saint-Hubert, qu'ils n'ont pas eu à acheter. Et puis là, s'ils vont développer... D'ailleurs, les hangars, qui sont déjà là et puis qui sont loués à des particuliers, paient maintenant 100 % des taxes. Maintenant, lorsque ça va se construire, ça veut dire que ça va être bien plus riche même que toute la vallée du Richelieu, lorsqu'ils auront terminé à court, à moyen ou à long terme de construire ce parc-là, de 22 millions. C'est beaucoup d'argent. Puis le pire pour la vallée du Richelieu, c'est que, en nous perdant, comment vont-ils pouvoir opérer? On n'a plus de richesses en ce qui concerne la deuxième couronne, comment vont-ils vivre?

Parce qu'ils ont fait un sacrifice, eux autres, comme on a dit tantôt dans notre processus, pour tâcher que le développement... On s'est donné chacun une vocation, dans la vallée du Richelieu, puis on a dit: Saint-Bruno, c'est le commercial, l'industriel et puis l'habitation. Eux se sont dit: Nous autres, c'est la ferme, c'est le cultivateur. Donc, en ayant donné ces types de vocation là, prétendant que Saint-Bruno va toujours demeurer dans la vallée du Richelieu au temps où ils pourraient séparer l'assiette fiscale, demain, on s'en va vers une autre ville. Est-ce que c'est ça qu'on veut faire? Je pense que c'est important qu'on nous laisse, nous, ce qu'on veut faire, c'est qu'on veut partager notre assiette fiscale avec des gens avec qui on travaille depuis 20 ans. Il me semble que c'est raisonnable, ça.

M. Cholette: Merci.

M. Gérin (Jean): Et ça, nous avons pris, disons, les discussions pour partager cette assiette fiscale là bien avant le passage de la loi, là.

Le Président (M. Beaulne): Mme la ministre.

Mme Harel: Oui.

Le Président (M. Beaulne): Il vous reste trois minutes.

Mme Harel: Merci. Alors, il me reste seulement trois minutes. C'est assez caricatural, en général, quand le député de Hull intervient, mais ça me donne l'occasion de rappeler qu'il y a un certain nombre d'objectifs que cette réorganisation municipale souhaite et cherche à atteindre, hein. Vous les connaissez, ces objectifs. Diminuer la concurrence municipale. La concurrence, elle est tellement sévère à l'échelle internationale que, dans les grandes agglomérations urbaines, là, avoir ses voisins qui se chicanent puis qui se concurrencent, c'est se tirer dans le pied à l'époque où il faut maintenant être capable de voir les choses avec ambition, plus loin que là où on a les pieds.

Alors, c'est aussi mettre en place les conditions de développement et les conditions d'innovation, d'adaptation et d'intégration sociale, de développement culturel. Vous voyez, par exemple, je prends le taux composé. Vous, là, je ne me trompe pas de penser que c'est juste, juste à côté de l'aéroport de Saint-Hubert, les terrains, là, les 22 millions — je ne sais pas, je l'ai pris en note; 22 millions, c'est ça — de terrains vacants? Vacants. Donc, il y a des terrains vacants à Saint-Hubert, puis il y a des terrains vacants dans le nouveau parc de la nouvelle économie, qui n'est pas encore, je pense, occupé.

Alors, ils sont juste voisins, là — comme, vous, vous êtes mon voisin, quasi, là — mais ça se passe sur une superficie où, d'un côté, c'est 2,18, le taux de taxation, et, l'autre côté, c'est 3,17. Et ça, c'est quand on additionne le taux global de taxation uniformisé avec les taxes d'affaires et autres. Alors, qu'est-ce qui va se passer? Il va se passer que des entreprises, mettons, de la nouvelle économie vont s'en aller là où c'est 2,17, 2,18, hein, plutôt que 3,17, et c'est bien évident que des terrains stratégiques... Parce que là, à ce moment-là sans doute va-t-il y avoir une sorte de dynamique qui va s'installer pour qu'il y ait des pressions. Alors, la localisation d'entreprises va s'entre-déchirer entre les municipalités voisines. Certains vont faire du démarchage, ils vont accentuer, chacun, le démarchage qu'ils peuvent faire pour aller chercher de la localisation.

Vous savez, on est dans une dynamique de faible croissance démographique. Le très Grand Montréal de 3,5 millions d'habitants, l'an dernier, a eu une augmentation nette de 24 000 personnes, puis l'Institut de la statistique du Québec prévoit, dans cinq ans, une augmentation nette annuelle de 11 000 personnes; et ça, c'est de Mirabel à Verchères. Alors, on est dans une dynamique où, si on installe la concurrence, là, ça va être un affaiblissement. On ne s'enrichit pas comme ça, là, on s'appauvrit, quand on s'entre-déchire le développement. Bon, c'est déjà terminé.

Le Président (M. Beaulne): Oui, malheureusement.

Mme Harel: Merci.

M. Dulude (Marcel): Juste une seconde, M. Beaulne, parce que...

Le Président (M. Beaulne): Oui, allez-y, M. le maire.

M. Dulude (Marcel): ...c'est bien important, ce que vous amenez, là. On veut appauvrir justement, par exemple, la vallée du Richelieu pour empêcher la compétition. On vous a proposé, Mme la ministre, des taux de taxe uniques. Et ça, vous allez régler le problème à cet effet-là. On n'a pas besoin d'aller bien loin avec ça. Seulement qu'à mettre un taux de taxes unique puis à ce moment-là vous allez régler le problème bien plus facilement. Et à ce moment-là on n'est pas obligé de fusionner Saint-Bruno avec la grosse ville pour régler ce problème-là. On vous a fait la proposition. C'est de toutes ces choses-là qu'on veut vous parler en même temps.

Le Président (M. Beaulne): Merci, M. le maire.

Mme Harel: Est-ce que je peux...

Le Président (M. Beaulne): Malheureusement, c'est terminé.

M. Ouimet: Consentement pour que la ministre fasse le même raisonnement pour Varennes. Même argument pour Varennes!

Le Président (M. Beaulne): Bon, bien, pour le moment...

M. Ouimet: L'étalement urbain juste à l'extérieur.

Mme Harel: Je trouve ça intéressant: Varennes, Verchères...

Une voix: Question d'ordre là...

Le Président (M. Beaulne): Un instant, un instant.

Mme Harel: Non, ce n'est pas possible de dire des choses comme ça. Varennes, Verchères et un troisième village ne font pas partie de la région métropolitaine de Montréal, ils ne faisaient pas partie de la RMR.

Une voix: Mais oui, mais la compétition entre les villes est là pareil.

M. Ouimet: Mais la compétition est là, la logique que vous développez.

Mme Harel: Ils n'en faisaient pas partie et ils ne devaient pas faire partie de la Communauté métropolitaine. Non, c'est exactement le contraire de ce que vient de dire le député de Marquette. Ça arrive souvent qu'il parle à travers son chapeau, mais cette fois-ci c'est encore plus évident parce que Varennes, Verchères et Calixa-Lavallée ne font pas partie de la RMR, ne devaient pas être dans la CMM, et malgré tout nous avons décidé qu'ils le seraient en vue d'un avenir, de développement à venir. Alors, vous vous rendez compte que c'est le contraire de ce que vous dites en Chambre et en commission.

Le Président (M. Beaulne): Mme la députée de La Pinière, c'est à vous la parole. Vous avez quatre minutes.

M. Ouimet: On avait convenu, M. le Président, deux minutes additionnelles de chaque côté. Moi, ce que je dis à la ministre, c'est que la logique qu'elle présente au niveau de la compétition et de la concurrence, elle a le même problème avec un pôle de développement économique important qui est en train de se développer dans le comté du vice-premier ministre. L'étalement urbain va se faire au profit du vice-premier ministre et lui ne sera pas mis en concurrence parce que sa ville va pouvoir avoir un taux de taxes beaucoup plus concurrentiel. Alors, si vous poussez la logique, poussez-la plus loin et incluez Varennes et Verchères.

Le Président (M. Beaulne): M. le député, votre point est fait.

Mme Houda-Pepin: M. le Président, je comprends qu'il est 23 h 30, mais question d'ordre. Question d'ordre, M. le Président, c'est vous qui présidez et c'est vous qui donnez la parole. O.K.? Merci beaucoup.

Le Président (M. Beaulne): Bon, vous avez la parole. Si vous voulez poursuivre la discussion, bien on demandera le consentement.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, M. le Président. Alors, j'ai la parole, je la prends.

Mme Harel: M. le Président, je voudrais savoir combien de temps a été... Il reste quatre minutes...

Mme Houda-Pepin: Je voudrais, M. le Président... Le temps est écoulé pour la partie ministérielle. Merci. Parce que ce n'est pas la première fois que la ministre nous rappelle que c'est pour le développement économique qu'il faut faire ces fusions forcées. Je voudrais lui rappeler une donnée qui est toute simple: la Montérégie est la deuxième région la plus importante au Québec en termes de développement économique et de création d'emplois. Et, au sein de la Montérégie, la Rive-Sud est le pôle économique le plus important à l'intérieur de cette région. Donc, on n'a pas attendu les fusions pour faire du développement économique. Alors, il faut arrêter de répéter cette cassette parce qu'elle est usée.

Dans le mémoire qui nous est présenté — M. le maire, je vous salue avec vos collègues qui vous accompagnent — vous dites à la page 4: «Les municipalités de la vallée de Richelieu ont convenu de prévoir un mode de partage de la croissance de l'assiette foncière non résidentielle essentiellement pour ce secteur dont les revenus municipaux excèdent 3 millions de dollars.» Donc, vous avez cette volonté de vouloir partager, de vouloir développer. Et elle est là, elle ne passe pas par les structures, elle passe vraiment par une vision, une réalité.

• *(23 h 30)* •

Je voudrais aussi saluer votre courage, M. Dulude. Depuis le début, vous avez été constant, vous avez tenu un seul discours et vous avez défendu avec beaucoup, beaucoup de détermination les citoyens de votre municipalité, et ça, c'est tout à votre honneur. Moi, j'ai suivi ce qui se passe sur la Rive-Sud et j'ai été vraiment impressionnée par les efforts que vous-même et puis le conseil municipal et les citoyens de Saint-Bruno... les efforts que vous avez faits pour défendre votre point de vue, et vous continuez de le faire encore aujourd'hui par votre mémoire. En fait, ce que vous êtes venu nous dire ici, c'est que Saint-Bruno, c'est une ville qui a sa spécificité, vous voulez la sauvegarder, et vous l'avez démontré avec éloquence, et je ne veux pas revenir là-dessus. Vous êtes même prêt à sacrifier, en fait, ce qu'on veut chercher chez vous, c'est-à-dire le parc industriel et Les Promenades de St-Bruno, pour garder l'identité

de Saint-Bruno et son appartenance à la MRC de la Vallée-du-Richelieu.

Moi, je voudrais juste savoir qu'est-ce que ça a comme implication, si cette hypothèse se réalise, en termes d'augmentation de taxes, pour la municipalité qui serait amputée de son parc industriel et de ses Promenades?

M. Dulude (Marcel): Quand on parle de finances, j'ai l'avantage d'avoir un ministre des Finances au même titre qu'au gouvernement, puis j'ai mon ministre des Finances qui va vous répondre.

Mme Houda-Pepin: Bon, bien, formidable! Formidable!

M. Ouimet: J'espère qu'il est meilleur, celui-là, par exemple.

M. Gérin (Jean): D'accord. Là, en fait, tout dépendrait des compensations qui pourraient être agréées avec le gouvernement. Mais supposons que, sur une base où il n'y aurait absolument aucune compensation, sur la base, disons, des dollars d'aujourd'hui, en fait, on parlerait d'une perte de revenus supérieure à 3 millions, qui peut même aller à plus que ça, sans tenir compte de tout le potentiel futur. Ce montant-là, réparti sur la masse foncière de nos citoyens, ça pourrait vouloir dire un 0,35 $ d'évaluation de plus.

Mme Houda-Pepin: Bon. Je profite de la présence du ministre des Finances de Saint-Bruno...

Le Président (M. Beaulne): Mme la députée, malheureusement, votre temps est écoulé.

Mme Houda-Pepin: Ah oui?

M. Gérin (Jean): Et ça, ça voudrait dire une augmentation...

Le Président (M. Beaulne): Alors, si vous voulez écouter la réponse un peu plus poussée, je vais devoir, comme j'ai fait tout à l'heure, ajouter...

Mme Houda-Pepin: Non, ça va, il n'y a pas de problème, M. le Président.

Le Président (M. Beaulne): Alors, ça va? Malheureusement, M. Dulude, c'est tout le temps que la commission a à votre disposition. Je vous remercie ainsi que votre équipe et également de la qualité de votre mémoire, autant du point de vue du fond que de la présentation visuelle.

(Changement d'organisme)

Le Président (M. Beaulne): À l'ordre, s'il vous plaît! Il est 23 h 35. Si on veut sortir d'ici à une heure raisonnable, je vous demanderais de reprendre vos places.

J'inviterais le maire de ville de LeMoyne... Écoutez, si on veut commencer, il faudrait peut-être que tout le monde s'attable. Alors, j'inviterais le maire de ville de LeMoyne, M. Talbot, à venir nous présenter son mémoire, également en nous présentant la personne qui vous accompagne. Vous avez été ici depuis le début de la journée, vous savez comment ça marche, alors je vous laisse présenter votre mémoire.

Ville de LeMoyne

M. Talbot (Guy): Pour débuter, j'aimerais présenter, à ma gauche, le conseiller, M. Réjean Boucher.

Alors, Mme la ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, Mmes et MM. les députés, nous désirons vous remercier pour nous avoir permis de nous exprimer dans le cadre de la réforme municipale actuellement entreprise par le gouvernement. Nous sommes conscients de l'heure tardive et de la fatigue accumulée depuis le début de cette journée. C'est certain qu'on va rentrer dans l'heure; je croirais très facilement terminer pour minuit. Pour ces raisons, nous serons brefs dans nos interventions, mais en même temps nous souhaitons que vous puissiez recevoir nos commentaires afin que les droits de nos citoyens soient protégés dans la nouvelle structure géopolitique qui sera mise de l'avant en 2001.

Les fusions forcées. Nous tenons à vous préciser immédiatement que nous sommes contre tout projet de fusion forcée sur la Rive-Sud et ailleurs au Québec. De plus, nous croyons que, nous, les élus municipaux, nous avons fait du bon travail ces dernières années. En effet, et ceci malgré les mesures contraignantes imposées par le gouvernement ces dernières années, l'ensemble des élus municipaux, sauf les élus de la ville de Montréal, ont réussi à présenter à leur population respective un budget équilibré, et ceci, tout en maintenant un éventail de services plus qu'acceptables pour leurs citoyens. Afin d'en arriver à ces résultats, les moyens qui ont été employés par nous tous, les élus municipaux,

devaient passer par une rationalisation exhaustive des dépenses. Malgré les lois contraignantes, nous n'avons pas hésité à faire appel à nos employés syndiqués afin de rendre à notre population les meilleurs services possible et à moindre coût. Puis, finalement, nous avons échangé entre nous, les municipalités, par la création de services intermunicipaux comme ceux de la police, des incendies, des équipements de loisirs, de la voirie, et j'en passe.

Toutes ces économies nous permettaient de rendre des services à nos populations respectives à des coûts très compétitifs, et ceci, dans le respect de nos citoyens et de leur sentiment d'appartenance, à une communauté qui leur ressemble et à laquelle ils peuvent faire référence encore aujourd'hui dans un monde de plus en plus impersonnel. Vos projets de fusions pourraient détruire cet équilibre entre le citoyen et son administration municipale en brisant à jamais le sentiment d'appartenance qui sera noyé dans de grandes villes où ces derniers, nos citoyens, n'auront pas choisi d'y vivre.

Pour ces raisons, nous avons, ces derniers mois, avec les villes de Brossard et de Greenfield Park, entrepris un ensemble de travaux et d'études significatives qui ont abouti à des propositions devant mener à une meilleure répartition de la richesse foncière à l'échelle humaine. Des propositions de ces mêmes villes ont été acheminées au gouvernement pour souligner nos intentions et notre démarche pour des fusions volontaires.

• *(23 h 40)* •

Notre proposition de deux villes moyennes sur la Rive-Sud. Nous avons même proposé deux villes moyennes sur la Rive-Sud de Montréal plutôt qu'une grande ville, car, selon nous, une grande ville deviendrait rapidement une entité sans âme et difficile à gérer. Pour l'aspect démocratique, avec la tendance des élections clé en main qui ont commencé à voir le jour autour des grandes municipalités au Québec — comme vous avez pu le remarquer dans des articles parus dans le journal *La Presse* — ça nous laisse perplexes. Nous avons même financé un sondage scientifique auprès de l'ensemble de la population de la Rive-Sud. Le résultat parle par lui-même: en effet, plus de 70 % des participants préféreraient le concept de deux villes moyennes plutôt que d'une grande ville.

Pour ces raisons et dans la recherche d'une grande gestion à l'échelle humaine, nous croyons que la création de deux villes moyennes serait grandement souhaitable plutôt que la création d'une grande ville. De plus, je me permettrai de vous référer aux mémoires qui ont été déposés plus tôt dans la journée par mes confrères des municipalités de Brossard et de Greenfield Park, en vous précisant que j'endosse entièrement l'ensemble des présentations qui vous ont été faites à cet égard.

L'assimilation géopolitique du citoyen de la ville de LeMoyne. Dans le cas où votre gouvernement déciderait, par la loi n° 170, de donner suite au projet d'une ville sur la Rive-Sud et, par le fait même, de créer des arrondissements dans cette même ville, nous souhaiterions obtenir du gouvernement que, dans l'arrondissement territorial de la ville de Saint-Lambert et de ville de LeMoyne, le territoire de la municipalité de la ville de LeMoyne ne soit pas morcelé, et voici pourquoi.

Notre municipalité est composée de deux paroisses touchant sur des longueurs très appréciables le territoire de la ville de Saint-Lambert, tellement que les autorités religieuses, scolaires et institutionnelles, caisses populaires et autres, ont, avec les années, annexé, entre autres, au territoire de notre paroisse de Saint-Josaphat, les habitants des rues Saint-Charles, Oak, Saint-Georges et même Tiffin. Ces personnes, tout en étant des citoyens de la ville de Saint-Lambert, reçoivent des services cléricaux ou d'autre nature par les institutions ou organismes ayant leur siège social à la paroisse Saint-Josaphat de la ville de LeMoyne. On observe le même phénomène du côté de la paroisse Saint-Maxime pour les rues Victoria et suivantes qui sont situées dans la ville de Saint-Lambert. Depuis des décennies, ces citoyens de la ville de Saint-Lambert se sont habitués à cette situation et, la proximité géographique aidant, ils se sont complètement et parfaitement acclimatés quant aux limites territoriales. Mais voilà que, depuis quelques semaines, il m'est donné d'entendre un discours très discordant par rapport à cette situation de fait. En effet, dans la création de la représentativité de l'arrondissement pour la ville de Saint-Lambert et celle de LeMoyne, on tenterait de morceler le territoire de ville de LeMoyne.

Pour les raisons énoncées plus haut et dans le respect de la culture lemoynoise, nous souhaiterions, dans le découpage géopolitique du futur arrondissement regroupant les territoires de la ville de Saint-Lambert et de la ville de LeMoyne, que le territoire de la ville de LeMoyne ne soit pas morcelé. Ce morcellement de l'arrondissement devrait plutôt répondre à des règles déjà établies, et ceci, depuis plusieurs décennies. On devrait alors conserver le territoire de ville de LeMoyne intact et y ajouter les habitants des rues Saint-Charles, Oak, Saint-Georges et Tiffin, selon les besoins. Ces gens ont déjà cette culture territoriale lemoynoise ancrée en eux et ils ne pourront que mieux s'en porter. J'en fais la demande ce soir et je souhaiterais de tout coeur que, si votre gouvernement avait à retenir un aspect de ma présentation, ce soit respectueusement celui-là.

Le partage de la richesse foncière. Votre projet de fusion forcée repose en grande partie sur votre volonté du partage de la richesse foncière. Nous souhaiterions que cet objectif ne soit pas aléatoire dans l'optique où vous réaliserez votre projet de fusion. En effet, notre population et d'autres sur la Rive-Sud sont issues en partie de la classe ouvrière dont une majorité se trouve à la retraite. Une autre portion de notre population est composée de jeunes travailleurs, de petits commerçants et de professionnels. Cette catégorie de notre population doit être maintenue et augmentée à l'aide d'efforts continus devant être consentis par la municipalité, soit par des objectifs qu'elle s'est fixés dans son plan d'urbanisme ou par la mise sur pied de programmes de revitalisation qu'elle supporte tant au point de vue du logement que de la revitalisation de ses infrastructures et de ses artères commerciales.

À ce stade-ci de notre présentation, nous souhaiterions qu'un programme gouvernemental soit mis en place pour favoriser le développement de la richesse foncière dans le milieu moins bien nanti de certaines de nos villes de la Rive-Sud, ceci afin de combler l'écart déjà existant entre villes riches et villes pauvres. Nous souhaitons que la présente réforme, si elle est appliquée, puisse mettre un terme à ce genre d'anémie qui appauvrit un territoire comme celui de ville de LeMoyne et qui fait apparaître une catégorie de gens sans ressources, et surtout sans travail, ainsi qu'une dévaluation du patrimoine bâti.

LeMoyne, pour vous situer un peu, elle est, au classement, première ville au Canada la plus densifiée en population par kilomètre carré, car, avec une population de 5 500 inférieure à 1 km², soit 0,92 km²... Donc, au moins, on a ce côté-là, première ville au Canada la plus densifiée en population. On peut dire peut-être une ville... le petit village gaulois, la ville de LeMoyne. Merci.

Le Président (M. Beaulne): Merci, M. Talbot. Mme la ministre.

Mme Harel: Oui. Alors, M. Talbot, M. Boucher, bienvenue. Malgré l'heure tardive, on est toujours en forme, n'est-ce pas. J'espère que vous l'êtes aussi. Alors, écoutez, peut-être une remarque et puis une question.

La remarque, c'est qu'il faut vraiment faire attention de ne pas confondre la fâcheuse utilisation de ce qu'on a appelé les élections clé en main avec la taille des municipalités. En fait, ce sont souvent des municipalités de taille moyenne ou de faible taille qui se sont livrées — le terme est peut-être un peu excessif là, mais, compte tenu de l'heure, en tout cas — à des firmes, qui leur ont offert l'élection...

Mme Houda-Pepin: ...

Mme Harel: Pardon?

Mme Houda-Pepin: ...qui se sont livrées, compte tenu de l'heure. Il y a des heures où on doit se livrer?

Mme Harel: Non, mais que le terme est excessif, le mot «livrées». Ceci dit, il n'y a pas là de relation de cause à effet. L'année passée, quand nous avons modifié la Loi sur les élections municipales, j'ai eu l'occasion de regarder le dossier de près, et, vous savez, ce qu'on en a fait en particulier, c'est qu'on a décidé que les municipalités de moins de 10 000 habitants qui n'étaient pas assujetties aux pouvoirs de contrôle et de surveillance du Directeur général des élections le sont devenues, parce que c'est beaucoup dans les municipalités qui comptaient entre 5 000 et 10 000 de population que ces comportements avaient été identifiés. Alors, c'est répréhensible, quelle que soit la taille, je suis d'accord avec vous, M. Talbot. Mais ce n'est pas parce qu'une municipalité est de grande taille que c'est plus fréquent.

En même temps, je pense qu'il y a des moyens d'y arriver. C'est important aussi de favoriser la démocratie au niveau municipal. Et il y a un groupe de travail qui a travaillé cet automne avec les deux unions, l'UMQ et la FQM, et le ministère; le rapport est prêt. Nous allons, à l'occasion d'une table Québec-municipalités, au mois de janvier, dans la deuxième semaine de janvier, l'analyser pour être capable de faire des amendements à la législation dès le printemps prochain, qui s'appliqueront à l'automne. Ceci dit, donc l'arrondissement ville de Saint-Lambert et ville de LeMoyne, vous êtes inquiets — c'est à la page 5 — et j'aimerais connaître l'inquiétude. Vous dites: «...on tenterait de morceler le territoire de ville de LeMoyne.» Je ne comprends pas très bien la nature du problème.

M. Talbot (Guy): Présentement, par rapport au projet de loi n° 170, on parle, disons, de conseil d'arrondissement Saint-Lambert—LeMoyne et puis on peut voir soit trois représentants. Pour nous, si c'était Saint-Lambert—LeMoyne, trois représentants, on pourrait des fois penser voir trois représentants dans un conseil d'arrondissement, donc prendre LeMoyne et puis un tiers, un tiers, un tiers. Il y a chacun des représentants des conseils d'arrondissement, là, si vous voulez. Ça fait que donc, c'est notre crainte. Pour nous, on veut vraiment que LeMoyne soit dans son entité, que, si on parle d'un représentant, bien, que ce soit un représentant dans le conseil, si vous voulez, qu'il y ait LeMoyne. Et puis, c'est certain, on peut en rajouter par rapport que, dans le projet de loi, on parle des fois d'un nombre à peu près de 8 000. Mais il y a un vécu qui se fait, de par rapport à la paroisse Saint-Josaphat, bien gros. Quand je vous fais

mention de la Saint-Georges, quand on fait juste traverser la rue, on touche Saint-Lambert, et puis il y a déjà soit des blocs-appartements, il y a beaucoup de logements qui font affaire de par rapport à un parc qui est juste en avant. Puis même la semaine dernière, on avait chez nous le 25e anniversaire du club de l'âge d'or de Saint-Josaphat et puis, à l'intérieur, on pouvait remarquer qu'il y avait beaucoup de citoyens de Saint-Lambert puis qui étaient contents de faire partie de ce club de l'âge d'or là.

• *(23 h 50)* •

Donc, je ne voudrais pas, je souhaite bien gros là-dessus que, si, en fin de compte, le projet de loi passe comme ça, bien, qu'on ne prenne pas LeMoyne et puis qu'on dise Saint-Lambert—LeMoyne, il se trouve à avoir trois représentants pour le conseil d'arrondissement, puis là, maintenant, on arrive, et puis on prend un exemple de Taschereau aller à la rue Victoria ou la 132, si vous voulez, un tiers, c'est un représentant, un autre tiers d'une telle partie, puis un autre tiers; on vient de diviser LeMoyne en trois. Il faut garder LeMoyne dans son entité et puis qu'il y ait un représentant à ce niveau-là. C'est là qu'était notre crainte, notre préoccupation.

Mme Harel: En fait, ce que je comprends, c'est que le district électoral, parce qu'il y aura donc des districts électoraux dans chacun des arrondissements, les districts vont être établis par le Directeur général des élections en collaboration avec le comité de transition pour être mis en place pour la prochaine élection en novembre. Alors, vous, dans le fond, ce que vous dites, c'est que le district électoral devrait prendre en considération l'actuelle ville de LeMoyne et puis les territoires des paroisses de Saint-Josaphat, des rues Saint-Charles, Oak, Saint-Georges, Tiffin, territoires qui, au fil des années, ont été annexés à Saint-Lambert.

M. Talbot (Guy): Non...

Mme Harel: Non.

M. Talbot (Guy): ...c'est à cause que, si on regarde un peu la forme de LeMoyne, c'est un peu un L. Et puis, sur ce côté-là du L, si vous voulez, on a une rue Saint-Georges; d'un côté, c'est la paroisse Saint-Josaphat, c'est toujours ville LeMoyne pareil, c'est une paroisse, et puis, de l'autre côté de la rue, c'est Saint-Lambert, et puis ces gens-là, de par rapport juste sur un côté de rue, bon bien, se trouvent, si vous voulez, à venir dans tout le parc dans son ensemble, et puis à aller à l'église, ou à prendre l'institution financière. Et puis il y a des rues aussi telles Oak, Saint-Charles, ça fait encore partie, ils ont toujours... On a eu même des marguilliers de Saint-Lambert, si vous voulez, mais ils faisaient partie de la paroisse Saint-Josaphat, donc de LeMoyne. Ça fait que c'est excessivement important que LeMoyne soit gardée dans son complet, et puis que, woops! s'il faut atteindre un chiffre, 8 000, bien là on peut arriver et prendre... parce que c'est un petit peu le côté normal des gens qui... C'est dans ce sens-là.

Mme Harel: En fait, c'est une délimitation paroissiale qui est, si vous voulez, le critère d'appartenance dans ce secteur-là. C'est ce que je comprends.

M. Talbot (Guy): C'est bien ça.

Mme Harel: Parce qu'on ne délimite pas les districts électoraux dans le projet de loi. En fait, ce que l'on indique, c'est qu'il y aura cette délimitation, elle sera faite par le comité de transition avec le Directeur général des élections. Alors, ce qui reste important, c'est de faire les représentations. Je pense, en tout simplicité, qu'il serait peut-être utile... Là, vous l'avez écrit dans un mémoire; si vous l'écriviez dans une lettre, ça se transmet au comité de transition. Les écrits restent, hein. Moi, je suis toujours d'avis que...

M. Talbot (Guy): Ça a été spécialement pour ça, même si on nous plaçait à 23 heures, je veux dire, il fallait que je vienne, puis les gens étaient préoccupés par rapport à ça surtout. Je ne veux pas voir LeMoyne qui se trouverait à être diluée sur une forme comme ça, là, je veux dire, noyée complètement. À un moment donné, il y a une âme qui est là pareil à l'intérieur. C'est comme je vous dis, on fait tout, on a tout fait pour venir à regrouper ces deux paroisses-là. Je veux dire, comme tout à l'heure, on entendait d'autres collègues, des fois il y a des lignes imaginaires un peu, puis on a une voie ferrée chez nous, qui est imaginaire aussi, elle est là, elle existe. Ça fait que, donc, il y a deux paroisses. Et c'est certain que des fois... Quand j'ai été élu comme maire, il y en avait qui ne savaient pas que l'autre côté, c'était LeMoyne aussi. C'est spécial, mais c'est ça un peu. Aujourd'hui, ils le savent. Et puis les deux groupes de l'âge d'or, on est en train de les réunir le plus possible, et puis ça va très bien. Mais il faut garder son LeMoyne dans son entité.

Mme Harel: Les rapports avec Saint-Lambert et LeMoyne sont de quelle nature? Est-ce que c'est des classes sociales différentes?

M. Talbot (Guy): Oui, très différentes. Au niveau de la classe, c'est certain que c'est une classe très

différente. On a eu des belles ententes pareil avec Saint-Lambert. On a eu, à un moment donné, des services de loisirs. Mais là, dernièrement, on a cancellé l'entente de loisirs parce que les coûts augmentaient beaucoup trop. Vous savez, des fois, entre différentes municipalités, on peut faire de la compétition et puis, à un moment donné, de par rapport aux coûts qui s'en venaient chez nous, par rapport au nombre d'utilisateurs, ça ne justifiait pas une augmentation. C'est de valeur, mais c'est de là qu'on a pris des décisions, de se dire...

Mme Harel: Brossard.

M. Talbot (Guy): Bien, on a regardé... Je veux dire, non, on a dit: On va prendre une autre formule, on va payer la différence entre le citoyen non résident, si vous voulez... Il y avait déjà des coûts d'établis, citoyen non résident et puis citoyen. De par rapport à l'entente qu'on avait, on déboursait un montant de 19 000 $ et puis nos citoyens payaient le même prix que les citoyens de Saint-Lambert. Mais, quand on part de 19 000 $ puis qu'on va monter à 25 000 $ pour cette année, l'année prochaine à 30 000 $, l'autre année à 35 000 $, l'autre année à 40 000 $... On est gestionnaire un peu et puis on s'est dit: Non, on ne peut pas accepter ce côté de l'entente là, donc on va payer cette différence-là et puis on va voir comment diriger nos gens, puis ça va très bien jusqu'à date.

Mme Harel: Mais vous étiez prêts à vous regrouper avec Brossard et Greenfield Park.

M. Talbot (Guy): Oui.

Mme Harel: Et pourtant une partie de votre territoire est intimement liée avec Saint-Lambert.

M. Talbot (Guy): Oui, mais il ne faut pas oublier, de par rapport à la proposition qu'on vous a déposée, c'était vous démontrer vraiment tout notre sérieux. Vous aviez des objectifs très précis: une diminution du nombre de municipalités, l'équité, le partage de la richesse foncière, donc j'ai embarqué... on a embarqué au niveau de par rapport à la proposition qu'on vous a soumise, deux villes plutôt qu'une, parce que nos citoyens nous le disaient aussi: Tant qu'à arriver à se fusionner, qu'est-ce que vous aimez mieux? une ville de 400 000 ou 380 000 ou bien une municipalité de 200 000? Puis, dans la proposition qu'on vous a déposée, quand on parle de l'équité, du partage de la richesse foncière, on parle de 8,5 milliards, ou 8,7 milliards, 200 000, 190 000 de population; on atteignait les objectifs. Puis je pense que notre proposition, qu'on a déposée, elle avait du solide parce qu'elle atteignait vraiment vos objectifs. Il n'y a personne qui peut nous avoir dit: Vraiment, vous n'atteignez pas les objectifs du gouvernement. Donc, pour vous démontrer notre sérieux, je pense que ces trois conseils de ville là... Parce qu'il fallait du courage aussi, arriver puis se dire: On est prêt à fusionner, c'est du volontaire, comme c'est là, pour aller de l'avant.

Mme Harel: Ce que ça ne règle pas, par exemple, M. Talbot, c'est... Prenons le dossier du CNE, du carrefour de la nouvelle économie. Le CNE, vous savez, vous en avez entendu parler, du carrefour de la nouvelle économie? Un peu?

M. Talbot (Guy): Oui, oui, mais je ne suis pas...

• *(minuit)* •

Mme Harel: La chicane entre Longueuil et Brossard? Le carrefour de la nouvelle économie est à Longueuil et certainement que Mme la députée de La Pinière y a peut-être été mêlée, à ce...

Mme Houda-Pepin: Mais il n'y a pas eu de chicane, Mme la ministre.

Mme Harel: Non?

Mme Houda-Pepin: Il y a eu une décision arbitraire du ministre des Finances.

Mme Harel: Bon.

Mme Houda-Pepin: Qui d'ailleurs n'a jamais été justifiée.

Mme Harel: Bon, vous voyez?

Mme Houda-Pepin: Et deuxièmement, les deux carrefours de la nouvelle économie...

Mme Harel: Ha, ha, ha! Je ne pensais pas partir une controverse, là.

Le Président (M. Beaulne): Bon. Non, non, non. À l'ordre, s'il vous plaît! On va couper les micros, là.

Mme Harel: Je ne pensais pas partir une controverse.

Le Président (M. Beaulne): Non, on va tout éteindre là, on va recommencer à zéro. Alors, Mme la ministre, vous aviez la parole, continuez.

Mme Harel: D'accord. Je dis simplement que l'exemple du carrefour de la nouvelle économie, c'est l'exemple d'un dossier pris, si vous voulez, en sandwich — on trouve moins de termes élégants à cette heure-ci — entre, imaginez, deux grandes villes, deux villes de moyenne taille — c'est-à-dire, maintenant, c'est de moyenne taille, hein, 200 000 — deux villes plus fortes que les six qui existent maintenant, donc deux villes qui se mettent à se concurrencer l'une l'autre. Le carrefour de la nouvelle économie, ça reste un exemple, mais il y en a tellement d'autres qu'on pourrait se donner. Est-ce que ça n'aurait pas finalement affaibli, vous savez, un peu comme des joueurs qui finissent par s'affaiblir en se confrontant tout le temps?

M. Talbot (Guy): Je pense que, par rapport autant à notre projet de parler de deux villes, vous auriez pu voir autant une dynamique. C'est certain que, sur un côté, on a une ville qui est de 360 000, sur un côté, en parlant de Laval — approximatif, c'est quelque chose comme 360 000 — on aurait pu autant faire des belles preuves sur la Rive-Sud que deux villes, des fois, de classe de 200 000, 190 000, peuvent autant rivaliser, si vous voulez, avec un bassin de 360 000, et que vous auriez été chercher des fois des belles preuves là au niveau économique pareil. Et puis, si ça n'avait pas fonctionné, là vous auriez pu nous dire: Vraiment, regardez, on a un bassin de ville de 360 000 et ils vous dépassent tout le temps. Ça aurait été un beau travail à faire, je peux vous dire. Et puis je pense qu'à un moment donné on faisait un grand pas déjà là pareil au niveau du regroupement, des fusions.

Mme Harel: Indéniablement.

Le Président (M. Beaulne): Ça va? Alors, écoutez, avant de procéder... Comme, théoriquement, on est arrivés au bout de notre mandat qui se termine à minuit, mais je pense que, par déférence pour M. Talbot qui est ici depuis le début de la journée, qui a écouté tous les autres, on pourrait peut-être, par consentement, poursuivre. Et comme, en principe, il a droit à une heure comme tout le monde, on a commencé à 23 h 30, alors, en principe, on pourrait aller jusqu'à minuit et demi. Est-ce qu'il y a consentement?

Une voix: En principe.

Le Président (M. Beaulne): En principe. Bon. Alors, sur ce, M. le député de Marquette. Allez-y.

M. Ouimet: Moi, j'ai une question précédée d'un commentaire. L'argument développé encore par la ministre ne tient pas la route bien, bien longtemps. Je veux dire, lorsqu'on regarde les huit villes... la ministre prétend qu'elle va mettre un terme à la concurrence qu'il y avait entre certaines villes au sein du groupe des huit et, par la suite, ces huit villes-là vont être en concurrence également avec d'autres villes avoisinantes, et il y a Montréal également, il y a par la suite la Rive-Nord. Lorsqu'on regarde les structures qui ont été mises en place par le gouvernement pour le développement économique, il y a chevauchement de compétences: développement économique au niveau de l'arrondissement,

développement économique également au niveau de la grande ville, développement économique au niveau de la Communauté métropolitaine de Montréal, développement économique au niveau de Montréal international qui va chapeauter tout ça. Ça ne va pas bien, bien loin, cette logique-là.

Je voudrais vous poser quelques questions, M. Talbot. Vous me semblez très près de vos concitoyens. D'après les propos que vous teniez tantôt, on sentait que vous êtes très au fait de ce qui se dit, de ce qui se passe au niveau de votre communauté. Les gens, par rapport à Saint-Lambert, ont eu une mauvaise surprise au niveau du partage de l'entente de services que vous aviez concernant les loisirs. Est-ce que vos citoyens ont l'impression que ça va être mieux dans la grande ville, que ça va coûter moins cher, ne serait-ce qu'à ce titre-là ou à d'autres titres?

M. Talbot (Guy): De là à penser que ça va être moins dispendieux, si vous voulez, par rapport à une grosse ville, non.

M. Ouimet: Il n'y a pas d'impact?

M. Talbot (Guy): Les gens ne pensent pas à ce niveau-là. Les gens, pour eux autres, se disent: En tant que regroupement, on vient qu'on n'a pas le choix. Je veux dire, c'est un peu ça. C'est déjà décidé. C'est certain que, pour nous, voyant un regroupement, si on parle de partage de la richesse foncière, avec une ville qui est vraiment inférieure... C'est nous, mettons, dans le regroupement des huit municipalités, qui se trouvons à être plus bas, c'est évident qu'on ne sera pas les perdants à ce niveau-là. Je veux dire, le

calcul mathématique, si on prend au niveau de la taxation, je pense, une évaluation de 28 000 $... Au niveau de la richesse foncière uniformisée, par habitant, on est à 28 000 $ comparé à Boucherville où, je pense, c'est 68 000 $. J'ai juste des chiffres à peu près en mémoire, en gros. Donc, je n'ai pas besoin de faire bien, bien des calculs bien longtemps pour dire qu'on ne sera pas nécessairement perdants à ce niveau-là. Si je prends les autres municipalités, celles-là où est la richesse, c'est un petit peu plus dur.

M. Ouimet: Très bien. Merci.

Le Président (M. Beaulne): Ça va. Mme la ministre, il vous reste cinq minutes, vous n'êtes pas obligée de les prendre.

Mme Harel: Mais, M. le Président, je voudrais simplement profiter peut-être de quelques minutes — je n'abuserai pas — pour rappeler aux membres de cette commission, respectueusement, que les municipalités Calixa-Lavallée, Contrecoeur et Verchères, ces trois municipalités ne font pas partie de la région métropolitaine de recensement, du fait que leur population ne se déplace pas vers le centre ou l'île de Montréal, donc ne correspondent pas aux critères qui sont ceux définis par l'OCDE pour établir les frontières des régions métropolitaines de recensement, c'est-à-dire 400 habitants par kilomètre carré — continu, contigu, excusez-moi — et moins de deux kilomètres non urbanisés. Alors, nous avons choisi, étant entendu que sur ce territoire il y a des projets de développement, nous avons donc choisi d'inclure, malgré qu'elles ne correspondaient pas aux statistiques, Verchères, Contrecoeur et Calixa-Lavallée à la Communauté métropolitaine de Montréal et donc de les amener immédiatement à être assujetties au schéma d'aménagement métropolitain, à être également assujetties au financement des équipements à vocation métropolitaine, et ainsi de suite. Parce que tout simplement, quand on veut devenir une extension du port de Montréal, mais c'est comme Mirabel, qui veut aussi être une zone de commerce international, c'est parce qu'on fait partie d'un territoire métropolitain. Alors, loin de leur donner un traitement de faveur, les trois municipalités que j'ai mentionnées, comprises dans le comté du vice-premier ministre, ont été incluses dans le territoire métropolitain et assujetties au partage métropolitain et au schéma d'aménagement. Je veux juste que ce soit bien clair, là, parce que prétendre le contraire, c'est se tromper.

Le Président (M. Beaulne): Alors, M. le député de Marquette, oui.

M. Ouimet: Pourquoi pas dans le projet de loi n° 170, alors?

Mme Harel: Elles sont déjà dans la loi n° 134.

M. Ouimet: Dans 170.

Mme Harel: Bien non, la loi n° 134 est déjà adoptée. La loi n° 134, je comprends que le député... je ne lui en veux pas, malgré tout, parce qu'il n'était pas là au printemps passé, c'est un nouvel arrivé dans le dossier. Donc, on peut accepter qu'il puisse y avoir un peu de temps... c'est un dossier complexe. Mais les trois villages — je répète encore — Verchères, Contrecoeur et Calixa-Lavallée, font partie de l'annexe de la loi n° 134 adoptée et délimitant le territoire métropolitain.

Le Président (M. Beaulne): Bon. O.K. M. le député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président...

Une voix: ...

Mme Harel: M. le Président, en plus, on me dit qu'à la page 27 du projet de loi n° 110, c'est à nouveau... le projet de loi n° 170, à l'article 67, c'est à nouveau réitéré.

M. Cholette: Merci, M. le Président. Moi, j'y étais, Mme la ministre, pour le projet de loi n° 134.

Mme Houda-Pepin: Moi aussi.

M. Cholette: On y était tous.

Mme Harel: ...

M. Cholette: Bien, je vais tenter de vous laisser avec une pensée pour votre sieste, ce soir, à propos de ce que vous venez de dire. Là, on ne peut pas...

Mme Harel: ...

• *(0 h 10)* •

M. Cholette: Là, la ministre est en train d'écrire le livre de règlements pendant la joute. On est dans le milieu de la deuxième période, et puis la ministre écrit le règlement. Alors, voyez-vous, la logique est la suivante: pour s'assurer qu'il n'y a pas de compétition entre les municipalités, notamment de Verchères, Calixa-Lavallée et Contrecoeur, avec les autres municipalités, c'est suffisant comme protection de les inclure dans la CMM. Mais, pour ce qui est de toutes les autres de la Rive-Sud, notamment Boucherville, Saint-Bruno, ça, c'est insuffisant simplement d'être dans la CMM; il faut absolument sortir le rouleau compresseur et toutes les fusionner.

La ministre nous sort les arguments de Statistique Canada sur les RMR. Entre vous et moi, là, quelle entreprise regarde Statistique Canada puis détermine la RMR quand elle décide quel terrain elle va acheter? Moi, je n'en ai jamais vu. Peut-être je n'ai pas fait de municipal assez longtemps, j'ai juste passé six ans sur un conseil municipal dont trois sur un comité exécutif. Moi, je n'ai jamais vu ça, une entreprise qui m'a dit: Dans quelle RMR je suis? C'est le prix du terrain, c'est la desserte autoroutière, c'est le service offert, c'est la fibre optique, c'est les marchés autour, c'est ça qui détermine où une entreprise va. Et c'est clair que la ministre a décidé de favoriser notamment le comté de Verchères. Dans la compétition entre les villes, elle est en train de donner un avantage concurrentiel. Ça, c'est comme Canadiens contre Toronto puis la partie commence trois à zéro pour Canadiens. Bien là, c'est trois à zéro pour le comté du vice-premier ministre. Puis c'est drôle que, pour lui, c'est suffisant d'être protégé dans CMM, mais toutes les autres villes du Québec, dans les régions urbaines vont passer à travers le rouleau compresseur des fusions forcées. Voilà.

Le Président (M. Beaulne): Bon. Mme la députée de La Pinière.

Mme Houda-Pepin: Merci beaucoup, M. le Président. Alors, M. Talbot et M. Boucher, ça vole un peu haut par rapport à ce que vous venez de nous dire, il y a des débats parfois élargis. Alors, je voudrais vous ramener à votre mémoire, vous dire un gros merci de vous être déplacés pour partager avec nous votre réflexion sur la fusion forcée sur la Rive-Sud de Montréal.

Je retiens de votre mémoire deux choses. Premièrement, vous insistez sur la pertinence du projet de deux villes sur la Rive-Sud, auquel vous étiez associé de près, vous en justifiez l'utilité et la pertinence, et, en même temps, vous nous sensibilisez à la réalité très particulière de ville de LeMoyne, parce que, dans la nouvelle ville de Longueuil, ville de LeMoyne est associée, est jumelée, est mariée avec Saint-Lambert, Saint-Lambert avec 21 000 de population et LeMoyne, 5 000 de population.

Et je voudrais bien comprendre votre inquiétude quand vous dites que vous ne voulez pas que le territoire de LeMoyne soit morcelé. Alors, si je prends les deux villes ensemble, ça nous donne près de 27 000 de population, O.K., et vous avez trois conseillers pour ce territoire-là. Alors, ça nous donne une moyenne de un conseiller par 9 000 de population à peu près. LeMoyne a 5 000, O.K. Est-ce que LeMoyne ne serait pas plutôt enrichie que morcelée? Ça, c'est ma première question. Est-ce que votre problème n'est pas un problème où LeMoyne... on va ajouter de la population au territoire de LeMoyne pour arriver au 9 000, pour avoir le conseiller d'arrondissement?

M. Talbot (Guy): C'est certain que, pour nous, on se trouverait à adorer, si vous voulez, disons, 5 500, la municipalité de LeMoyne, un conseiller d'arrondissement. Ça, c'est notre première. On a vu des chiffres et puis en se disant soit 8 000, 9 000, mais là, à un moment donné, il faut prendre vraiment la municipalité de LeMoyne, 5 500, et puis...

Mme Houda-Pepin: Ajouter.

M. Talbot (Guy): On est obligé de rajouter pour aller chercher un peu, mais, dans ce temps-là, il faut aller les prendre au bon endroit, à des endroits où est-ce que, woops! déjà des gens vivent...

Mme Houda-Pepin: Il y ait une proximité de services des gens.

M. Talbot (Guy): C'est justement, vivent directement. Il ne faut pas aller prendre un autre endroit et puis, woops! il n'y a pas nécessairement la vie qui se faisait directement par rapport à la paroisse. Ça fait que ça, c'est important.

Mme Houda-Pepin: O.K. Nous avons entendu des groupes avant vous qui nous proposaient, entre autres, la réduction du nombre de conseillers et, pour Saint-Lambert—LeMoyne ensemble, ça nous donnerait deux conseillers. Dans l'hypothèse où il y a deux conseillers et non trois, comment cela va vous affecter?

M. Talbot (Guy): C'est certain que, pour nous, il faut, je veux dire, à un moment donné, essayer d'avoir

la représentation pour LeMoyne, donc de baisser le plus possible le nombre de conseillers... c'est plutôt de garder au moins. Il faut comprendre aussi que vous avez réduit, parce que, à un moment donné, on parle de sept conseils d'arrondissement, on avait huit villes et puis on tombe à sept conseils d'arrondissement. Donc, il y a un petit peu un statut spécial qu'il faut penser pour LeMoyne—Saint-Lambert. Ça, je pense que c'est important par rapport au nombre de conseillers. C'est d'y faire attention.

Mme Houda-Pepin: D'accord. Merci, M. Talbot.

Je voudrais, M. le Président, avant de terminer, juste reprendre les propos de la ministre tantôt lorsqu'elle a parlé du carrefour de la nouvelle économie où il y avait une concurrence entre Brossard et Longueuil qui a fonctionné au désavantage de Brossard, juste lui rappeler que les deux carrefours de la nouvelle économie ne sont pas dans le même secteur d'activité. Donc, la concurrence comme telle, si on veut... le carrefour de la nouvelle économie de Brossard était dans le domaine des technologies de l'information et, pour avoir parlé moi-même au vice-premier ministre, qui a pris cette décision, c'est-à-dire de ne pas accorder le carrefour de la nouvelle économie à Brossard, ce qu'il m'a dit, c'est qu'il y a la Cité du multimédia à Montréal et, par conséquent, la ville de Brossard venait concurrencer la Cité du multimédia à Montréal. Donc, ce n'était pas du tout dans la dynamique Rive-Sud, c'était dans la dynamique interrives.

Le Président (M. Beaulne): Bon. Alors, est-ce qu'il y a d'autres interventions? Non. Alors, sur ce, M. Talbot, la commission vous remercie et vous souhaite un bon retour chez vous.

(Fin de la séance à 0 h 17)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 900-2004061
document 10 de 2

Les travaux parlementaires
36e législature, 1re session
(du 2 mars 1999 au 9 mars 2001)

Journal des débats

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le jeudi 7 décembre 2000

Consultations particulières sur le projet de loi nº 170

Table des matières

Auditions

Ville de Lachine

- Document déposé

Fédération des policiers et policières municipaux du Québec (FPMQ)

Institut de développement urbain du Québec (IDU Québec)

Remarques finales

M. Roch Cholette

M. François Ouimet

M. Michel Després

Mme Diane Lemieux

Mme Louise Harel

Mémoires déposés

Autres intervenants

Mme Hélène Robert, vice-présidente
M. François Beaulne, président suppléant
M. Yvon Vallières, président
M. Gabriel-Yvan Gagnon
* M. Richard Richardson, ville de Lachine
* M. Robert Bourgeois, idem
* M. Yves Prud'Homme, FPMQ
* M. Alain Rousseau, idem
* M. Cameron Charlebois, IDU Québec
* M. Claude Molleur, idem
* Témoins interrogés par les membres de la commission

(Onze heures vingt-neuf minutes)

La Présidente (Mme Robert): Alors, je déclare la séance ouverte. Je rappelle que le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre les consultations particulières sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Non, Mme la Présidente, il n'y a aucun remplacement.

La Présidente (Mme Robert): Merci.

Le Secrétaire: Merci, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): Alors, je rappelle les ententes intervenues concernant le partage du temps entre les deux formations politiques. La durée maximale de l'exposé de chaque organisme est de 20 minutes, et l'échange avec les membres de la commission est d'une durée maximale de 40 minutes partagées également entre les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition.

• *(11 h 30)* •

À la fin de l'après-midi, une période de 60 minutes est prévue pour les remarques finales, partagée également entre les membres du groupe parlementaire formant l'opposition d'abord et les membres du groupe parlementaire formant le gouvernement ensuite.

Auditions

Alors, nous accueillons, cet avant-midi, deux groupes: d'abord, la ville de Lachine et, ensuite, la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec. Alors, je vois qu'ils sont déjà installés. Bonjour, madame, bonjour, messieurs les représentants de la ville de Lachine. Je pense qu'il y a M. Richardson, le maire suppléant. Est-ce que le M. le maire est là? Non? Alors, M. Richardson, le maire suppléant de ville Lachine, bonjour. Si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent.

Ville de Lachine

M. Richardson (Richard): Bonjour, Mme la Présidente. Mme la ministre, M. le critique de l'opposition, Mmes, MM. les députés. Mon nom est Richard Richardson et je suis maire suppléant et conseiller du district Saint-Pierre pour la ville de Lachine. Je suis accompagné aujourd'hui de Me Robert Bourgeois, directeur général, et aussi de Me Sylvie Aubin, greffière de la municipalité.

Au nom des 40 000 citoyennes et citoyens de Lachine, je tiens sincèrement à vous remercier d'avoir accepté de nous entendre dans le cadre de ces consultations sur le projet de la loi n° 170. Si vous me permettez, je vais maintenant laisser la parole à notre directeur général pour qu'il puisse vous exprimer notre point de vue à l'égard de ce projet de loi. Je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Merci beaucoup. Alors, M. Bourgeois, vous avez la parole.

M. Bourgeois (Robert): Merci. Mme la Présidente, Mme la ministre, M. le critique de l'opposition, MM. les députés. La ville de Lachine n'existe que depuis le 1er janvier 2000 en vertu d'un décret qui porte le numéro 1276-99 et adopté par le gouvernement du Québec le 14 novembre 1999. Mais la municipalité avait été fondée en 1668 par l'explorateur Robert Cavelier de La Salle, et elle a été constituée en municipalité le 24 août 1848.

Sensible à la volonté gouvernementale de favoriser le regroupement de territoires municipaux sur l'île de Montréal, la ville de Lachine a pris l'initiative, en 1999, de contacter sa ville voisine et de l'intéresser à une étude de regroupement de leurs deux territoires. Cette étude a été réalisée en régie par les deux directeurs généraux des deux municipalités et ses conclusions ont été assez satisfaisantes pour que les deux villes concluent au regroupement de leurs deux territoires à temps pour le 1er janvier 2000.

Convaincue ensuite que le gouvernement visait la création de grandes entités sur l'île de Montréal, la ville de Lachine s'est inscrite dans cette démarche en visant elle-même à générer une entité de l'ampleur de celle qu'on pensait que visait le gouvernement en faisant une démarche similaire auprès de ville

LaSalle. L'objectif était de créer la plus grosse entité municipale sur l'île, après Montréal. Nous escomptions que le gouvernement du Québec procéderait lui-même à la création des autres entités sur l'île de Montréal.

Ce que les négociations menées par M. Louis Bernard, mandataire du gouvernement, avec les représentants du monde municipal de la région de Montréal ont laissé transpirer a considérablement modifié la perspective de notre étude avec ville LaSalle. Le dépôt des recommandations du mandataire, au mois d'octobre 2000, en a changé le contexte complètement et le dépôt du projet de loi l'a rendue à toutes fins pratiques caduque. Il n'y a donc pas eu de conclusion de cette étude de regroupement des territoires de Lachine et de LaSalle, et cette étude ne devait se terminer de toute façon qu'au printemps de l'an 2001. C'est à notre surprise que l'annexe I-A délimitant les arrondissements de la ville de Montréal crée un arrondissement LaSalle-Lachine correspondant aux deux territoires des villes actuelles de la Lachine et de LaSalle. C'est d'autant plus à notre grande surprise que cet arrondissement est créé dans le projet de loi, alors qu'il n'est pas recommandé par le mandataire qui, lui, recommandait 18 arrondissements dont un correspondant au territoire de l'actuel ville de Lachine.

À l'exception des huit petites villes qui devaient être éliminées et regroupées dans d'autres arrondissements, la ville de Lachine est la seule à être regroupée avec une autre ville dans un arrondissement. C'est encore à notre surprise que ce regroupement est effectué par le projet de loi, alors que ni M. Bernard ni le ministère des Affaires municipales n'ont contacté qui que ce soit — de la ville de Lachine, en tout cas — pour vérifier l'état de notre étude, la direction de nos recommandations ou la volonté du conseil municipal. Et aucune des deux villes n'a donné son consentement à quiconque.

Je suis en mesure d'affirmer que le maire de ville LaSalle, lui aussi, est en désaccord avec ce regroupement. C'est davantage à notre surprise qu'une fois la décision de regrouper les territoires des huit petites villes de l'île, lesquelles avaient toutes des populations inférieures à 6 000, une ville de 40 000 habitants subisse le même sort, alors qu'il restera sur l'île de Montréal sept autres villes avec des populations inférieures à celle de la ville de Lachine. Il y aura ville d'Anjou avec 37 000, la ville de Pointe-Claire avec 28 000, la ville d'Outremont, la ville de Kirkland, de Mont-Royal, de Westmount et, enfin, la ville de Dorval, notre voisine, avec 17 000 de population.

Il nous apparaît paradoxal que le gouvernement du Québec ait voulu imposer à la ville de Lachine une fusion forcée, alors qu'elle avait été la seule ville à vouloir réaliser un regroupement volontaire avec une de ses voisines et avoir voulu entreprendre d'en effectuer éventuellement un autre avec une autre voisine. Nous espérons que cette décision résulte d'une mauvaise interprétation des volontés des deux villes de Lachine et de LaSalle.

Au niveau de la représentation, il est important de bien saisir la différence importante, significative qu'entraîne le projet de loi. Le gouvernement du Québec ayant décrété que les citoyens de la nouvelle ville seraient représentés au conseil municipal à raison d'un conseiller par 30 000 ou tranche de 30 000 de population, les citoyens de Lachine sont considérablement pénalisés par le regroupement de leur territoire avec celui de ville LaSalle. En effet, les populations additionnées donnent 113 000, dans l'arrondissement qui est prévu par le projet de loi, et une représentation de quatre conseillers municipaux, mais dont seulement un pour représenter la partie des citoyens de cet arrondissement qui correspondrait aux citoyens du territoire de Lachine actuellement.

• *(11 h 40)* •

S'il y avait un arrondissement issu de la ville de Lachine comme pour toutes les autres villes de l'île, la représentation des 40 000 citoyens de Lachine justifierait deux conseillers municipaux et un conseiller d'arrondissement. C'est évident que les citoyens y gagneraient tant au niveau de l'influence et de leur participation à la vie de la nouvelle ville qu'au contrôle de leur arrondissement. À notre avis, les citoyens ont un même droit à une représentation équivalente à la contribution qu'ils auront dans la nouvelle ville que ceux des autres villes plus petites qui l'entourent et qui bénéficient de la garantie minimale d'un conseiller par arrondissement à cause de la faiblesse de leur population.

Il nous apparaît aussi qu'il est de l'intérêt des citoyens que les services de proximité soient rendus sous la responsabilité d'un conseil d'arrondissement qui en serait directement redevable, qu'ils pourraient davantage influencer, et ce serait possible si celui-ci se limitait au territoire actuel de la ville et s'il était dirigé par trois élus du milieu.

En matière d'urbanisme, par exemple, les citoyens de Lachine ont grandement influencé, au cours des dernières années, le contrôle que la ville a exercé sur son développement immobilier, mais aussi sur la revitalisation de ses vieux quartiers et aussi sur le développement récréotouristique de ses rives. Ils ont tout intérêt à conserver le rôle le plus important possible dans les avis qu'ils donneront au conseil de la nouvelle ville pour protéger leurs intérêts dans cette matière.

Le site de Lachine est particulier, et je sais que, Mme la ministre, vous y venez. Vous le savez, la rive du lac Saint-Louis, ça constitue un actif très particulier. Ça a aussi entraîné des politiques particulières des conseils municipaux, particulièrement dans l'établissement de nombreux équipements sportifs et socioculturels à cause de la particularité du site, et nous escomptons qu'il serait mieux que ces équipements soient gérés par un conseil d'arrondissement très près de la population. Il nous apparaîtrait très dangereux que la dilution du pouvoir politique, dans l'éventualité d'un regroupement avec ville LaSalle, causerait un préjudice aux citoyens de Lachine, mais diminuerait aussi l'importance de la reconnaissance du caractère récréotouristique de son bord de l'eau.

À cause de l'importance de ses actifs patrimoniaux, de ses équipements culturels, de ses équipements de sports et de loisirs, le service des loisirs, chez nous, a développé une expertise très particulière. L'organisation des loisirs sportifs et socioculturels est de très grande qualité. Elle correspond aux besoins de la population et encourage un très grand nombre de bénévoles à y participer. L'intérêt de la population dans ce domaine et la motivation des participants justifient que des élus de chez eux continuent à leur garantir le niveau d'excellence qu'ils ont maintenant atteint. La dilution de la juridiction en cette matière dans un arrondissement avec une autre ville ferait perdre le caractère particulier de notre service.

Lachine est aussi le dernier bastion francophone dans l'Ouest-de-l'Île. 65 % de sa population a le français comme langue maternelle. La proportion de francophones qui habitent à Lachine est supérieure à l'ensemble de l'île de Montréal. Depuis trois siècles, ce sont majoritairement des familles francophones qui, de génération en génération, ont développé son territoire. Depuis une vingtaine d'années, la population anglophone est en régression. À l'inverse, ville LaSalle a une population francophone minoritaire qui représente à peine 42 % de sa population. La fusion des deux populations dans un même arrondissement risque, à court ou à moyen terme, de faire que, sur l'ensemble de son territoire, la population francophone devienne minoritaire, puisque, immédiatement au lendemain d'un tel regroupement, elle ne serait que de 53 %.

La ville de Lachine compte sur son territoire une multitude d'institutions ou d'établissements publics ayant pour mission de dispenser des services à une population sur son territoire qui constitue une communauté d'appartenance collective à part entière. Pour ses propres besoins, la ville de Lachine a tous les services: un poste de police, un centre hospitalier, un CLSC, et je vous épargne l'énumération. Ces institutions ont été mises en place parce que notre communauté est suffisamment importante pour en bénéficier à elle seule, presque exclusivement. Traditionnellement, les autres villes, elles, se les partagent.

La ville de Lachine, c'est aussi une fourmilière de clubs de services, d'organismes d'entraide communautaire, d'organismes de loisirs — et je vous épargne le reste de l'énumération — qui offrent des services, des activités pour répondre à tous les besoins de la communauté, pour favoriser l'implication sociale ou l'insertion sociale des individus, pour améliorer les conditions de vie et la qualité de vie des citoyens et pour développer des solidarités.

La ville de Lachine a beaucoup investi dans ces organismes à but non lucratif. Le budget qu'elle y consacre actuellement est, en proportion de la population, le plus élevé sur l'île de Montréal. La fusion de son territoire ave ville LaSalle entraînerait un éloignement du niveau politique, une diminution de l'intérêt pour ces organismes et mettrait en péril leur financement.

Après avoir considérablement investi depuis 1998 dans la préparation d'un plan de développement économique stratégique, la ville de Lachine l'a adopté cette année. Ce plan porte sur 10 ans. La ville y a mis à contribution évidemment des consultants, mais à peu près tous les organismes, beaucoup de citoyens. Et, dans l'éventualité d'un regroupement, il est à craindre qu'évidemment ce plan ne correspondrait pas à la vision d'un conseil d'arrondissement qui regrouperait ville LaSalle. Il est à craindre que ce plan soit mis de côté et que les citoyens de Lachine s'en soient doté pour rien. Je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup, M. Bourgeois, pour votre exposé. Et nous passons à la période des questions des députés. Je donne immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Richardson. Bienvenue aux personnes qui vous accompagnent également: Mme Aubin, M. le directeur général, M. Bourgeois, et les conseillers municipaux et directeurs qui sont parmi nous.

Alors, nous vous recevons aujourd'hui, dernière journée des travaux de notre commission parlementaire. J'ai acquiescé sans difficulté à cette proposition qu'a faite votre député de vous entendre sur les modalités d'organisation des arrondissements sur l'île de Montréal. Je le réitère, évidemment en tant que

ministre responsable de ce dossier — et, en fait, je crois que c'est l'état d'esprit aussi de tout le gouvernement: nous sommes fermes sur les objectifs, mais souples sur les modalités. Donc, nécessité de vous entendre exposer le point de vue du conseil de ville qui me semble en tout cas être certainement soutenu. Est-ce qu'il y a des oppositions au sein du conseil de ville ou si c'est unanime?

M. Bourgeois (Robert): C'est unanime.

Mme Harel: Unanime, hein. Alors, vous nous dites que la population fait 40 000. Et, effectivement, j'ai fait vérifier, en 1996, c'était 35 171. Alors, c'est assez considérable, l'augmentation qui s'est produite au cours des dernières années. On me dit qu'en 2000 ce serait autour de 40 000. Qu'est-ce qui a... Ah! C'est ville Saint-Pierre.

M. Richardson (Richard): C'est la ville Saint-Pierre, madame.

• *(11 h 50)* •

Mme Harel: C'est vrai. D'accord. Très bien. Mais oui, vous avez raison, alors, c'est le regroupement avec ville Saint-Pierre, l'an passé. Alors, vous avez donc un total de 40 073 citoyens. D'accord. Alors, bon, premier éclaircissement. Ensuite, vous nous dites avoir un plan de développement stratégique, mais aussi un plan d'urbanisme. J'aimerais ça que vous nous en parliez.

M. Bourgeois (Robert): La ville de Lachine a la particularité d'avoir sur son territoire deux parcs résidentiels totalement différents. Il y a un parc résidentiel qui date du siècle dernier et il y a la moitié de son territoire dont la construction a été entreprise après la dernière guerre. Il y a donc des particularités dans notre plan d'urbanisme pour bien contrôler ces deux secteurs fort différents. Le secteur ancien, évidemment, a besoin de rénovations. Nous investissons, avec le gouvernement du Québec en passant, depuis 15 ans dans la restauration du parc immobilier, de ce qu'on appelle, nous, le «Vieux-Lachine».

Dans le nouveau secteur — nouveau depuis la guerre — il ne reste à peu près plus d'espace pour le développement, c'est complet, c'est presque rempli, de sorte que nous sommes en phase de récupération des espaces, soit qui sont occupés par des fonctions incompatibles ou par des bâtiments qui n'ont plus leur raison d'être. Mais les citoyens sont très présents et soucieux de comment on regarnit le Vieux-Lachine et particulièrement la zone récréotouristique, alors que ville LaSalle n'a pas du tout ni le problème, ni le contexte, ni la préoccupation. Je pense que ça répond à votre question? Je comprends que vous voyez ce dont je parle.

Mme Harel: Je vous donne raison parce que j'ai moi-même été interpellée, comme ministre responsable de la Métropole, dans un des dossiers qui a suscité les passions dans l'opinion publique de Lachine. Et, du côté justement du développement des rives, c'est un joyau, c'est un bijou, en fait, tout cet espace récréotouristique qui est aussi patrimonial, en fait, dans une de ses parties. Alors, vous avez aussi un projet de revitalisation de ce côté-là?

M. Bourgeois (Robert): Oui. L'aménagement de la partie au sud du boulevard Saint-Joseph, qui est la voie du bord de l'eau, est réalisé à 90 %. Il reste quelques immeubles privés. La ville s'était donné 20 ans pour les acquérir au complet. Il en reste, ils sont de plus en plus dispendieux à acquérir. Certains représentent des barrières terribles à la continuité de notre parc linéaire. Nous avons élaboré des petites solutions temporaires comme les contourner du côté de la rue, mais ce ne sont que des solutions temporaires. Il reste quelques millions à dépenser pour que toutes les rives de la ville soient récupérées et appartiennent aux citoyens de la nouvelle ville de Montréal.

Mme Harel: Vous faites partie du Grand Montréal bleu virtuel? Oui.

M. Bourgeois (Robert): Oui, et je pense que nous avons entrepris de récupérer le bleu de notre environnement avant même que la ville de Montréal y songe.

Mme Harel: Bien, je vous remercie de cette présentation, M. Richardson et les personnes qui vous êtes déplacées ici, à Québec, pour parler de votre réalité. Elle sera prise en considération.

M. Bourgeois (Robert): Merci, Mme la ministre.

La Présidente (Mme Robert): Merci. Je vais maintenant donner la parole au député de Marquette.

M. Ouimet: Merci, Mme la Présidente. M. Richardson, Me Bourgeois, Me Aubin, les gens qui vous accompagnent, du personnel administratif et, bien sûr, les élus de Lachine et de la défunte ville de Saint-Pierre — mais la nouvelle ville de Lachine — je vous souhaite la bienvenue. Ma ville d'adoption. Et le député de Hull m'indiquait que c'est, quant à lui, sa ville natale. Il est né à Lachine. Et nous sommes un

petit peu en pays de connaissance, puisque, comme vous l'avez souligné dans votre présentation, M. Bourgeois, la ministre connaît bien la ville de Lachine, parce qu'elle était marraine, sur le plan politique, pour le comté de Marquette, mais elle a toujours été très correcte à mon endroit, je pense. Alors, je la remercie également d'avoir accepté ma proposition de vous accueillir aujourd'hui.

J'aimerais peut-être, d'entrée de jeu, déposer un document provenant de ville LaSalle, parce que nous avons tenu des consultations dimanche passé, nous, de l'opposition, et il y a certaines vertus à tenir de consultations, ça nous permet de mieux comprendre le positionnement des différents acteurs. Et la position du maire de LaSalle, et je pense que c'est unanime au niveau de son conseil de ville... Ils sont également un petit peu surpris et en désaccord par rapport à l'arrondissement, et ça va dans le même sens que la position de tous les élus et des citoyens également de ville de Lachine. Alors, Mme la Présidente, je vous la transmets.

Document déposé

La Présidente (Mme Robert): Alors, je prends le dépôt du document.

M. Ouimet: Merci. J'aimerais peut-être vous entendre davantage, M. Richardson ou Me Bourgeois, sur toute la notion d'inéquité que vous développez dans votre mémoire. Vous le dites à plusieurs reprises avec différents volets pour expliquer votre point de vue sur le plan, par exemple, de la représentativité électorale. Vous parlez également... Je retrouve mes notes.

Sur les services de proximité, vous dites, à la page 4 de votre mémoire: «Il apparaît évident qu'il serait de l'intérêt des citoyens de l'actuelle ville de Lachine que les services de proximité soient rendus sous la responsabilité d'un conseil d'arrondissement qui leur serait directement redevable et qu'ils pourraient davantage influencer les destinées de l'arrondissement si celui-ci se limitait au territoire actuel de la ville et qu'il était dirigé par trois élus du milieu.» Pourriez-vous élaborer davantage là-dessus, s'il vous plaît?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Bourgeois.

M. Bourgeois (Robert): Si on ne parle que de la reddition des services de proximité, c'est-à-dire de la juridiction du conseil de l'arrondissement, il est entendu que, par exemple, notre ville voisine, Dorval, avec 17 300 habitants, aurait, elle, un conseil d'arrondissement, c'est-à-dire deux conseillers d'arrondissement, un conseiller municipal élu par les 17 000 habitants, quelqu'un de chez eux qui verrait à contrôler la reddition des services dans la ville de Dorval — si je déborde de votre question — qui verrait aussi à représenter les intérêts des citoyens de Dorval auprès du conseil municipal à raison d'un représentant.

C'est aussi le cas de toutes les villes qui ont moins de 30 000 de population. À cause de la mathématique retenue dans le projet de loi, toute tranche en haut de 6 000 évidemment et en bas de 30 000 donne droit à avoir un représentant au conseil municipal. Alors, Dorval, ou Westmount, ou Mont-Royal, qui ont 18 000, 17 000 de population, à cause de la mathématique appliquée partout sur l'île sauf chez nous ont droit à un conseil d'arrondissement de trois personnes et un représentant au conseil municipal.

Dans l'arrondissement fusionné avec ville LaSalle, la ville de Lachine n'aurait à toutes fins pratiques qu'un seul représentant, puisque le territoire serait divisé, et n'aurait pas de conseil d'arrondissement propre à son territoire, de sorte que le conseil d'arrondissement serait issu, à cause du poids démographique de ville LaSalle, en grande proportion de ville LaSalle et aurait comme principale préoccupation la reddition des services dans la partie de ville LaSalle. Le caractère particulier de Lachine, il faudrait se battre sans arrêt pour en convaincre des élus qui n'y seraient pas habitués, qui n'en seraient pas préoccupés comme des gens du territoire.

M. Ouimet: Sur la notion que vous développez maintenant, le dernier bastion francophone — ça, je pense que c'est une question où il y a des sensibilités des deux côtés de la Chambre — vous dites, à la page 5 de votre mémoire: «Lachine est le dernier bastion francophone important dans l'ouest de l'île de Montréal. Près de 60 % de sa population a le français comme langue maternelle.» Par la suite, au niveau d'une fusion au niveau des deux arrondissements, il y a des risques que ça basculerait.

• *(12 heures)* •

Si j'ai bien compris votre analyse, ville de LaSalle a une population francophone minoritaire, qui représente à peine 42 % de sa population, et là vous dites: «La fusion [...] risque [...] de faire que, sur l'ensemble de son territoire — dorénavant de l'arrondissement, si le projet de loi n'est pas changé — la population francophone devienne minoritaire, puisqu'elle ne représente actuellement que 53 %.» Je ne sais pas si vous avez des données démographiques qui démontrent que et que c'est en baisse. Je pense que, là, il y a une inquiétude sérieuse par rapport à ce dernier bastion de la francophonie sur le territoire

que nous appelons le West Island, ça pourrait basculer de l'autre bord. En tous les cas, moi, j'ai beaucoup de préoccupations à ce niveau-là. Pourriez-vous élaborer davantage?

La Présidente (Mme Robert): M. Bourgeois.

M. Bourgeois (Robert): Oui, j'ai deux avenues d'élaboration. La première est la suivante. Le territoire de Lachine, en termes de superficie pouvant être occupée par de la construction résidentielle, est plein, rempli, nous ne ferons que du remplacement d'espaces déjà occupés. Notre démographie est presque garantie dans sa stabilité francophone, d'autant plus que le remplacement des occupants de la partie ouest de notre territoire, à 75 % des fois, ce sont des francophones qui remplacent un propriétaire anglophone, de sorte que la population va en se francisant. Les deux derniers développements résidentiels qui ont comblé le territoire sont occupés à 95 % par des francophones.

Le phénomène est inverse à ville LaSalle, il reste beaucoup de territoire et le territoire est surtout développé par des allophones. La proportion d'allophones à Lachine est de 9 %; elle est de 21 % à LaSalle; celle des anglophones à Lachine est de 24 %, alors qu'elle est de 29 % à LaSalle. Le fait qu'il demeure du territoire à être développé à ville LaSalle augmente le risque que, dans le regroupement des deux territoires, qui tomberait, comme vous l'avez dit, à 53 % de francophones, cette proportion diminue davantage.

M. Ouimet: Et c'est source de préoccupations pour les citoyens. Bien sûr, comme député, j'ai l'occasion de suivre vos débats, je sais qu'il y a une belle représentativité au niveau du conseil de ville entre les allophones, les anglophones et les francophones. Cela pourrait basculer. Possiblement, dans le cadre d'un arrondissement fusionné, l'équilibre que vous avez toujours réussi à maintenir serait en péril, si je comprends bien, et les futurs élus du nouvel arrondissement seraient dominés par les LaSallois et un certain nombre d'allophones. Alors, moi, je sais que, dans la population, c'est source de préoccupations.

J'aimerais peut-être vous entendre maintenant sur un autre sujet, la question des études que vous aviez amorcées avec ville LaSalle. Ça pouvait donner l'impression que la fusion entre Lachine et LaSalle était presque chose faite, et peut-être également, au niveau des analyses gouvernementales, le gouvernement a décidé que, puisque c'est presque chose faite, aussi bien l'officialiser dans le projet de loi. Pourriez-vous nous expliquer un petit peu les démarches qui ont été entreprises? Et puis, par la suite, que s'est-il passé dans le temps?

M. Bourgeois (Robert): Le conseil municipal m'a confié le mandat de procéder avec le directeur général de ville LaSalle à une étude d'opportunité du regroupement des deux territoires dès le début de l'année 2000 et ils nous ont accordé un an ou un an et quelques mois pour y procéder.

Nous avons, au courant du printemps passé, examiné nos structures ensemble, de façon très intensive, pour élaborer un scénario d'intégration, voir quels seraient les départs, les possibilités d'intégrer les deux organisations. Il faut comprendre que, moi, j'avais réalisé cet exercice-là un an auparavant, avec ville Saint-Pierre, et que, de notre côté, nous, nous avions procédé à une intégration qui avait amené des départs de chez nous, mais qui avait amené que des gens de Saint-Pierre ont occupé des postes. Tout de même, cette étude était intéressante et offrait des possibilités.

Un problème important avec ville LaSalle, c'était évidemment la fiscalité. Leur taux de taxe est, de façon importante, supérieur au nôtre, leurs coûts de main-d'oeuvre sont de beaucoup supérieurs aux nôtres, et il nous fallait développer, dans le cadre d'une étude de regroupement volontaire, des conditions qui allaient faire partie du décret de façon à ce que les citoyens de Lachine soient un peu protégés contre le fait qu'ils pourraient vivre les inconvénients de la fiscalité de ville LaSalle, entre autres.

Il a été très bien compris par nos citoyens, dans la fusion avec ville Saint-Pierre, que les grands gagnants étaient évidemment les citoyens de ville Saint-Pierre, leur taux de taxes est passé de 1,99 $ à 1,46 $ en un an. Ça a été merveilleux pour eux, ça a été 25 %, 30 % de diminution de leur compte de taxes. Pour les citoyens de Lachine, ça a été seulement 0,03 $. Ça a été 0,03 $ parce qu'on a réussi, en négociant avec le ministère des Affaires municipales, à incorporer dans le décret que nous ont accordé les membres du gouvernement, des aménagements qui assuraient qu'une partie de la responsabilité de leurs problèmes restaient aux citoyens de ville Saint-Pierre.

Par exemple, leur réseau d'aqueduc ne leur appartient pas. Ils achètent de l'eau de Montréal alors que nous sommes un fournisseur, que Lachine était un fournisseur d'eau. Le décret a prévu qu'ils gardaient la responsabilité, à travers une taxe d'eau différente des citoyens de l'ancien territoire de Lachine, de se payer le rapatriement de leurs services et l'éventuelle desserte par Lachine. Ça, ça nous a permis d'assurer que les citoyens de Lachine ne paieraient pas pour cette correction-là.

Il y a d'autres aménagements comme ça qui ont amélioré et rendu possible le regroupement des deux

territoires et qui ne peuvent pas exister si le regroupement est fait de façon forcée, sans aménagement. Vous savez tous qu'en matière de regroupement, dans le contexte de l'ancienne loi, le sort des politiciens en place est une considération capitale. Il faut de l'espace pour négocier une période de transition, une représentation qui n'est pas nécessairement proportionnelle. Et le ministère a été très compréhensif chez nous en permettant une phase temporaire de représentation de la plus petite des villes, pendant un certain temps, par plus de conseillers que la proportion aurait imposés, ce qui nous permet d'avoir M. Richardson ici aujourd'hui, avec nous. Mais dans le travail que nous avons fait avec ville LaSalle, imaginez, il y a 20 et quelques membres du conseil des deux villes en même temps. C'était entendu qu'on devait passer à travers une négociation très laborieuse et que la solution aurait été — je ne la connais pas — probablement très compliquée.

M. Ouimet: Je voudrais...

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Je voudrais profiter de l'occasion, là, pour...

Mme Harel: La fin de la phrase. La solution aurait été...

M. Bourgeois (Robert): Très compliquée.

M. Ouimet: Juste profiter de l'occasion, là, pour bien expliquer la position du député de Marquette dans ce dossier. Vous savez, des fois, c'est un difficile équilibre, lorsqu'on est député d'une circonscription électorale et qu'on est à la fois critique au niveau des affaires de la métropole, quand la ville de notre circonscription se présente et demande un amendement qui va dans le sens du projet de loi gouvernemental que par ailleurs on critique. Alors, je veux bien expliquer ma position pour ne pas qu'il y ait de surprise, là. Et c'est clair pour nous, et je n'ai pas deux discours, je n'ai qu'un seul discours.

• *(12 h 10)* •

J'ai bien dit hier que, quant à nous, nous sommes contre le projet des fusions forcées et nous estimons par ailleurs que l'ajout des arrondissements vient ajouter un palier bureaucratique additionnel. Je m'explique. Nous avions la Communauté urbaine de Montréal, nous avons présentement la Communauté urbaine de Montréal et nous avions la ville de Lachine. Au lendemain de la réforme gouvernementale, depuis deux ou trois ans, nous nous retrouvons avec la Communauté métropolitaine de Montréal... Pardon, la CMM, la Communauté métropolitaine de Montréal, qui est un palier; deuxième palier, la grande ville de Montréal; et troisièmement, l'arrondissement.

La Présidente (Mme Robert): Excusez-moi, je devrai suspendre, c'est la cloche pour un vote. Alors, c'est suspendu jusqu'au retour du vote.

(Suspension de la séance à 12 h 11)

(Reprise à 12 h 38)

La Présidente (Mme Robert): Alors, j'ouvre la séance, nous reprenons nos travaux. Je vais faire le rappel: sur le côté de l'aile parlementaire, il reste 13 min 30 s, et 3 minutes du côté de l'opposition. Alors, voilà. M. le député de Marquette.

M. Ouimet: Alors, merci, Mme la Présidente. Pour les 3 minutes qui me restent, j'étais en train de parler: lorsqu'on porte deux chapeaux, des fois, c'est un équilibre qui est difficile, mais, quand même, la position de fond, quant à moi, ne change pas, mais je reçois quand même vos représentations et je suis convaincu que la ministre va bien prendre ça en considération.

Par ailleurs, et c'est ma dernière question... On le sentait dans le mémoire du maire de la ville de LaSalle et dans votre mémoire également, vous laissez entendre dans votre mémoire que c'est comme si vous aviez été pénalisés pour avoir participé aux orientations gouvernementales, entre autres dans la fusion Lachine-Saint-Pierre, que vous avez bien réussie, le processus qui avait été amorcé entre Lachine et LaSalle, et là vous vous sentez comme coincé alors que les études n'étaient pas concluantes. Est-ce que j'ai bien compris le sens de votre mémoire?

M. Bourgeois (Robert): Nous croyions avoir compris les orientations gouvernementales. Je pense que, pour la ville de Saint-Pierre, nous avions bien anticipé là où s'en allait le gouvernement, puisque la ville de Saint-Pierre aurait été une des villes qui serait disparue de toute façon, ayant une population de 4 000

seulement. Donc, je pense que notre lecture... de l'avoir fait de façon volontaire, c'était de précéder la volonté du gouvernement.

• *(12 h 40)* •

Notre deuxième compréhension résulte de ce qu'on a compris à l'effet que le gouvernement voulait de grosses entités sur l'île. Il en a été question durant un certain temps. Bien, nous on a compris que ça serait peut-être l'orientation du gouvernement. Nous avons voulu collaborer en essayant d'en faire une avec ville LaSalle, qui aurait eu le poids démographique dont il était question dans l'intention gouvernementale. On trouve ça vraiment déprimant qu'après avoir été la seule ville à prendre des initiatives dans le sens de la volonté gouvernementale on perde ce que les autres villes ont obtenu en s'entêtant jusqu'à la dernière minute. C'est un peu décevant.

M. Ouimet: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. le député de Marquette. Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole, à vous la parole.

Mme Harel: Alors, merci. Je terminerai simplement cet échange en vous disant que je vais certainement faire en sorte que cette déception ne dure pas.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bourgeois (Robert): Merci.

La Présidente (Mme Robert): Alors, M. Bourgeois, M. Richardson et M. Arbour, merci pour être venus donner votre opinion à la commission et amener des améliorations à la loi. Alors, bon retour vers Lachine. Merci.

(Changement d'organisme)

La Présidente (Mme Robert): Je demanderais à la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec de bien vouloir venir prendre place. Nous accueillons notre avant-dernier groupe sur ces auditions sur la loi n° 170. Alors, M. Yves Prud'Homme, président de la Fédération, bonjour. Messieurs. Alors, si vous voulez bien présenter les gens qui vous accompagnent et nous donner votre exposé, nous vous écoutons.

Fédération des policiers et policières municipaux du Québec (FPMQ)

M. Prud'Homme (Yves): Merci, Mme la Présidente. Je m'empresse de vous présenter ceux qui m'accompagnent. À ma droite, Me Alain Rousseau, conseiller à la Fédération; à ma gauche, le directeur exécutif, M. Jean-Guy Roch, ainsi que M. Pierre-David Tremblay, vice-président de la Fraternité des policiers et policières de la CUM.

La Présidente (Mme Robert): Bonjour, M. David.

M. Prud'Homme (Yves): Alors, Mme la Présidente, je tiens à vous remercier au nom de la Fédération de nous permettre de nous exprimer sur le projet de loi n° 170. Évidemment, nous avons pris connaissance de ce projet de loi qui institue plusieurs municipalités et vient modifier la Loi sur l'organisation territoriale. Ce projet de loi, évidemment, est intimement lié au projet de loi n° 124, sanctionné depuis juin dernier, puisqu'il y apporte certains amendements. Lors du dépôt du projet de loi n° 124, nous n'avons pu faire nos représentations auprès de la commission, étant retenus pour notre congrès annuel. Cependant, nous avons pris le soin d'adresser à Mme Harel, ministre d'État aux Affaires municipales et à la Métropole, nos commentaires, plus précisément le 20 mai. Nous croyons que les policiers et policières, à titre d'employés municipaux, sont affectés par l'un et l'autre de ces projets. Ainsi, vous nous permettrez certains commentaires de grande importance pour nos membres et en regard de ces deux projets de loi.

De fait, la Fédération regroupe plus de 120 associations syndicales et représente près de 8 800 policiers et policières municipaux à travers le Québec, incluant ceux de la Fraternité des policiers et policières de la CUM. Nous tenons à souligner que la Fédération est en accord avec les objectifs du gouvernement quant au regroupement des municipalités et la mise en commun des services publics. D'ailleurs, cette réflexion s'est amorcée depuis fort longtemps chez nos membres, puisqu'en 1985 l'un de nos congrès annuels avait comme thème *La régionalisation des services de police: une solution d'avenir*; en 1992, *Le nombre important de municipalités au Québec sert-il les intérêts du contribuable?*; et en 2000, en juin

dernier *Une mise en commun des services policiers: une nécessité*.

La Fédération considère toutefois que la sécurité publique devrait être soustraite des projets de loi n° 124 et n° 170. Nous considérons que la réorganisation de la carte policière doit être faite indépendamment des fusions municipales mais parallèlement à ces dernières. Si vous considérez que la fusion des municipalités doit intégrer la réorganisation de la carte policière, vous comprendrez que nous soyons concernés par votre projet de loi, et notamment quant aux conditions de travail accordées, et également quant à la possibilité de conclure des conventions collectives justes et équitables dans ce contexte.

Le premier item que j'aborderais, c'est le retrait de la sécurité publique des projets de loi n° 170 et n° 124. Bien qu'en principe ces projets de loi semblent s'appliquer aux policiers et policières municipaux, nous vous demandons de retirer complètement ces derniers de l'application de cette loi ou de ces lois. Nous nous basons sur le livre blanc qui a été déposé par Mme Harel. À la lecture — notre compréhension — il apparaît sans l'ombre d'un doute que la réorganisation de la carte policière devait se faire distinctement de la présente fusion municipale. Elle s'exprimait, à la page 87 de son livre blanc: «Quant à la réorganisation des services policiers pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, hors de l'île de Montréal, pour celui de la Communauté métropolitaine de Québec et celui de l'Outaouais, le ministre de la Sécurité publique rendra publiques ses orientations dans un avenir prochain.»

Ainsi, comment conjuguer le fait qu'une réorganisation municipale entraînera d'énormes conséquences pour les policiers concernés alors que ces mêmes policiers, dans un avenir rapproché, pourraient être regroupés dans une régie municipale ou encore intégrés à la Sûreté du Québec ou faire l'objet d'une régie non seulement avec les municipalités fusionnées, mais avec d'autres municipalités locales environnantes? Comment justifier les coûts, l'énergie qui seront dépensés à réorganiser ces services policiers à l'intérieur de la municipalité fusionnée alors que ceux-ci ne seront pas regroupés de la même manière ou même n'auront pas le même employeur après le dépôt des orientations du ministère de la Sécurité publique?

C'est donc dire que nous considérons que d'assujettir les policiers et policières dans le cadre du présent projet de loi pourrait contrevenir et même entraver les orientations du ministère de la Sécurité publique quant à la réorganisation des services policiers dans le cadre des objectifs de mise en commun des services publics par le gouvernement.

Deuxièmement, tous savent qu'il existe un règlement sur les services policiers de base, c'est dans la Loi sur la police. Or, ce règlement n'existe pas chez les employés cols blancs et cols bleus. Une partie essentielle des projets de loi n° 124 et n° 170 est le statu quo en matière de dépenses municipales au moment de l'adoption du projet de loi ou du décret de fusion, y compris bien sûr les effectifs. Or, comment peut-on concilier cette condition budgétaire avec les exigences d'un service de sécurité publique qui doit assurer un service de base à la population. Malgré que le projet de loi n° 170 donne compétence aux nouvelles municipalités pour établir un service de sécurité publique, on peut remarquer que ce sujet n'est nullement développé de façon spécifique dans le projet de loi, à l'exception de Montréal, bien sûr, et je rappellerais à cette commission que ce service de police a déjà fait l'objet d'un regroupement de services policiers.

• *(12 h 50)* •

Est-ce à dire que la réorganisation de la sécurité publique au Québec sera traitée par le gouvernement de façon distincte des fusions municipales, tel que mentionné dans le livre blanc? Pour l'instant, nous sommes forcés de constater que les objectifs réels du gouvernement en matière de réorganisation globale de la carte policière nous semblent pour le moins nébuleux. Quoi qu'il en soit, nous croyons que cette question devrait être traitée par le gouvernement de façon indépendante, mais dans un processus parallèle.

Au surplus, nous vous soumettons toute la problématique du calcul de la masse salariale qui est difficilement conciliable dans la mesure où la municipalité récupère un territoire auparavant desservi par la Sûreté du Québec. Alors, comment allons-nous calculer cette masse salariale alors que, tous, vous savez que la facture applicable actuellement pour les coûts de la Sûreté du Québec ne correspond qu'en moyenne à 50 % des coûts réels?

En conclusion, nous vous exhortons à soustraire la sécurité publique de l'application des projets de loi, tel que vous pourriez le faire à l'article 176.23, troisième alinéa, du projet de loi n° 170: «Toutefois, le gouvernement peut, par décret, etc., compte tenu des objets du présent [...] soustraire, en tout ou en partie...»

Si vous deviez malgré tout considérer que la sécurité publique devait être incluse dans le cadre du projet, nous considérons important d'attirer votre attention sur les éléments qui suivent. Deuxième point: le décret afin de soustraire ce chapitre de la Loi sur l'organisation territoriale. Que faut-il comprendre de l'amendement prévu à l'article 101 du projet de loi n° 170 de la Loi sur l'organisation municipale? Dans quelles circonstances un décret pourra-t-il être accordé? Si la ministre désire régler certains problèmes par cette disposition, comme par exemple celui de l'effectif policier, est-ce qu'il n'aurait pas été plus simple de mentionner certaines exceptions aux articles 176.20 et 125.13?

Dans les circonstances, nous considérons que la ministre se voit octroyer une discrétion qui laisse place à l'incertitude et à une éventuelle inéquité, si aucune balise n'est explicitée dès à présent et, le cas échéant, certaines exceptions pourraient clarifier plus amplement les droits et obligations des parties concernées. Nous souhaiterions à cet effet que la ministre expose clairement les paramètres qui la guideront.

La reconnaissance de l'ancienneté. Cette question est fondamentale, cruciale, importante, et je n'ai pas assez de qualificatifs pour résumer l'importance de ce sujet. Lors d'une fusion, nous avons toujours été confrontés à cet épineux problème, et parce qu'il est réel. Nous avons toujours prôné le respect intégral de l'ancienneté mais, il faut en convenir, cette solution ne fait pas toujours l'unanimité. Si l'esprit du projet de loi est d'accélérer le processus de fusion, il est essentiel que les associations syndicales concernées par un même groupe de travailleurs ne soient pas en conflit. Peut-être que le Commissaire du travail interviendra, sinon, un jour ou l'autre, le problème va surgir. À notre avis, le projet de loi n° 124 aurait dû régler cette question en reconnaissant tout simplement à tous les travailleurs l'ancienneté et les droits acquis que leur convention d'origine leur reconnaît. Nous vous recommandons le texte, à la page 9: «L'ancienneté provenant d'une convention collective d'une municipalité fusionnée ou annexée ne peut avoir préséance sur l'ancienneté des employés d'une autre municipalité regroupée par une même fusion ou annexion.»

Les effectifs policiers. Le deuxième paragraphe de l'article 176.20 limite les pouvoirs de l'arbitre quant aux garanties de niveau minimal d'effectifs. Ce sujet est un élément crucial des négociations en milieu policier et c'est une question qui concerne, je le rappelle à cette commission, la sécurité du public en général et celle des policiers et policières. La question est fondamentale lors d'une fusion, et encore plus lorsqu'il s'agit d'ajouter du territoire avant la fusion, qui n'était pas desservi par un corps de police municipal.

Ce serait une grossière erreur de croire que nos préoccupations sont orientées vers un problème de plancher d'emploi. Et que fera l'arbitre lorsqu'il s'agira d'amalgamer deux conventions dont l'une ne contient pas une telle disposition en termes d'effectifs? Va-t-il fixer le niveau d'effectifs au minimum prévu dans l'une ou l'autre? Et que fera-t-il lorsqu'un territoire et des populations jusqu'alors couverts par la Sûreté du Québec s'ajouteront à la juridiction d'un corps de police municipal à la suite d'une fusion? Selon nous, rien, suivant le libellé de l'article 176.20.

Lorsqu'il s'agit de notion aussi fondamentale que la sécurité du public, la qualité de services dispensés à la population et de l'intégrité physique de nos membres, vous comprendrez que nous ayons notre mot à dire sur le sujet et que nous ne puissions nous fier uniquement à nos gestionnaires. À défaut d'échanges productifs, l'arbitre de différends devrait avoir compétence.

Là-dessus, je cède la parole à Me Rousseau pour traiter les cinq autres prochains points.

La Présidente (Mme Robert): Me Rousseau, à vous la parole.

M. Rousseau (Alain): Quant aux descriptions des unités d'accréditation — nous sommes rendus à la page 12 de notre mémoire — l'interrogation qui est soulevée est libellée au troisième paragraphe de cette même page, où on dit: «La question soulevée est la suivante: Comment peut-on concilier le fait que la description des unités d'accréditation doit être soumise au plus tard le 15 août alors que dans les faits la nouvelle municipalité ne prendra forme, quant à elle, qu'au 1er janvier 2002?»

Ce qu'on comprend, c'est qu'à partir du 1er mai 2001, les gens, les associations accréditées pourront s'entendre sur une nouvelle unité de négociation fusionnée. À défaut de ça, une requête peut être déposée à compter du 15 juin 2001 et un commissaire général du travail peut rendre une décision à compter du 27 octobre 2001. Donc, en 2001, on risque de voir, tel que le projet de loi est écrit, une nouvelle unité de négociation qui va prendre naissance avant même que la nouvelle municipalité soit formée. Le problème que ça soulève, c'est que les différentes associations ont des intérêts qui peuvent diverger et qui peuvent ne pas être les mêmes jusqu'à la formation de la nouvelle municipalité.

Donc, ce qu'on vous demande, c'est un amendement de façon à faire en sorte que ces nouvelles unités d'accréditation là ne soient valables qu'à compter du 1er janvier 2002. C'est d'ailleurs ce qu'on vous dit

en haut de la page 13. Qu'on se comprenne bien, on n'est pas contre le processus, avec les dates du 15 juin et du 27 octobre 2001. Ce qu'on veut, c'est faire en sorte que ce soit clair dans la loi que les unités de négociation entendues ou négociées ou décidées par le Commissaire général du travail ne prendront effet qu'à compter de la formation de la ou des nouvelles villes. C'est ce qu'on mentionne en haut de la page 13.

Il y a une suggestion qui est faite dans le milieu de la page 13 au niveau de faciliter les travaux du comité de transition. Il faut se dire que, comme dans le coin de Longueuil, on va se ramasser avec sept associations qui voudront rencontrer le comité de transition, faire valoir leur point de vue. Afin de faciliter ce processus-là, nous vous suggérons l'instauration d'un comité provisoire qui serait composé, pour chacune des associations concernées, de deux membres mandatés par leur association afin de négocier, au sens du projet de loi, avec le comité de transition, l'intégration de leurs membres relativement aux conditions de travail pour lesquelles le comité de transition a juridiction. Donc, il y a moins d'intervenants sur la table avec le comité de transition, et ça risque de faciliter la tâche à tout le monde.

Une remarque en bas de la page 13: 176.6 et 176.7 mentionnent des délais de 30 jours. À notre avis, il ne s'agit pas d'un délai de déchéance, mais il s'agirait de le prévoir. Parce qu'on a déjà vécu une situation à la ville de L'Assomption où il y a eu une fusion entre deux municipalités qui concernait une seule unité d'accréditation. On a plaidé devant le Commissaire général que la loi n° 124 ne s'appliquait pas parce qu'il s'agissait d'une seule unité d'accréditation qui était concernée, et 124 visait à faciliter l'intégration de plusieurs unités, on n'a pas eu vraiment de réponse quant à l'applicabilité ou non de 124 pour le Commissaire général du travail. On a eu une décision où on a pris acte de notre requête sous 39, 45 et 46 du Code du travail, mais on n'a pas eu vraiment d'explication, ce n'est pas motivé. On a dit: Oui, O.K., la nouvelle ville de L'Assomption est liée par les obligations, la convention collective et l'accréditation de l'ancienne ville de L'Assomption, mais on n'a pas motivé, on n'a pas réglé cette question-là.

• *(13 heures)* •

Le plafonnement des dépenses reliées à la rémunération et aux avantages sociaux. Nous faisons référence, à la page 15, à l'article 176.20.1 de la loi. Ce qu'on perçoit de 176.20.1, c'est qu'on a rajouté des critères à ceux qui sont prévus à 99.5 du Code du travail, donc un frein à l'harmonisation des conditions de travail. Il faut être conscient que ça a un effet sur les conditions de travail des employés, puisque, comme mentionné au deuxième paragraphe, un arbitre de différends lors de la première convention collective n'aura pas tellement le choix, face à des écarts salariaux, de soit geler celui qui est plus haut et, celui qui est plus bas, lui donner des augmentations du coût de la vie de façon à ce qu'il rattrape celui qui est plus haut ou encore procéder à une baisse de ceux qui sont plus haut pour arriver à un niveau, un traitement équivalent et équitable entre les salariés qui font le même travail. C'est donc, à notre avis, une disposition qui fait en sorte que les travailleurs et travailleuses vont reculer quant à leurs conditions de travail et également au niveau de la rémunération.

Dans les faits, ça se traduit par un répit aux municipalités quant aux augmentations de salaire, puisque le frein à l'harmonisation des salaires fait en sorte que, la première année suivant le décret de fusion ou le 1er mai 2001, les gens se voient gelés dans les mêmes conditions de travail, et le mandat de l'arbitre de la première convention collective ayant trois ans va faire en sorte, avec ce frein-là, de geler ou de baisser la rémunération.

Je saute un petit peu rapidement parce qu'on a quand même plusieurs points à soulever. Je vous amène à la page 19, l'entrée en vigueur de certaines dispositions. Ce qu'on dénonce comme situation face au projet de loi là-dedans, c'est qu'à partir du moment de la présentation du projet de loi il y a un plafonnement des dépenses. Donc, les gens qui négocient pour les années antérieures, 1998, 1999 et une bonne partie de 2000, on change les règles du jeu à compter du 15 novembre 2000, et ça, c'est applicable pour les années antérieures. Donc, si on essaie de s'entendre pour les années antérieures, ça prend l'approbation du ministre. Ça provoque ce qu'on dénonce à la page 21, une iniquité dans le projet de loi, puisque les parties ne pourront pas négocier, s'entendre sur les années de convention collective antérieures à l'adoption du projet de loi.

La Présidente (Mme Robert): À votre présentation, là, en termes de temps sur lequel on s'est entendu, il reste moins de une minute, là.

M. Rousseau (Alain): O.K. Je vais terminer.

La Présidente (Mme Robert): Est-ce qu'il y a un consentement pour... Oui, vous avez un consentement pour prolonger dans un délai raisonnable.

M. Rousseau (Alain): Parfait, je vous remercie.

La Présidente (Mme Robert): Pour conclure.

M. Rousseau (Alain): J'en suis rendu... Je vais laisser de côté les conséquences quant au plafonnement à compter du 15 novembre, c'est déjà couvert dans notre mémoire de façon précise. Je vous amène à la page 24 de notre mémoire, qui est un item très important. C'est la perte des droits reliés au renouvellement d'une convention collective expirée et le gel des conditions de travail.

Ce qu'on vous dit là-dedans essentiellement, c'est que les années antérieures à la fusion, en ce qui concerne le projet de loi n° 170, pour ce qui est des années antérieures au 1er mai 2001, il est normal que la nouvelle municipalité réponde aux obligations des anciennes municipalités. Les anciennes municipalités devaient négocier les années antérieures à la fusion, 1997, 1998, 1999 et une bonne partie de 2000. Bien, qu'on laisse les parties ou encore la nouvelle ville négocier ces années antérieures là, que les obligations des anciennes villes suivent, et c'est en accord avec l'esprit même de la loi, les articles 112 et 113, où on dit que la nouvelle ville succède aux droits et obligations de l'ancienne ville. Donc, si les anciennes villes devaient négocier pour les années 1998, 1999 et une bonne partie de 2000, il n'y a pas de raison pour que la nouvelle ville ne réponde pas à ces obligations-là.

Et la solution qu'on vous propose, c'est essentiellement la suggestion qui est en page 26, en caractère gras, c'est: l'arbitrage qui, le cas échéant, va avoir lieu pour la première convention collective, suite à la fusion, qu'on lui donne juridiction pour considérer de retourner dans les années antérieures pour certains groupes de salariés qui n'ont pas eu le privilège de renouveler leur convention collective jusqu'en l'an 2002. Parce qu'il faut être conscient d'une chose importante, à partir du moment où on a différents groupes de salariés réunis dans une même unité de négociation, s'ils n'ont pas les mêmes conditions de travail, ils ont les mêmes responsabilités, le même travail, c'est tout à fait inéquitable.

Donc, ce dont il faut être conscients, c'est qu'il y a des groupes de salariés qui vont avoir renouvelé leur convention collective jusqu'en 2002, d'autres n'auront pas eu cette chance-là, parce que, en vertu de l'article 176.10, à partir du 1er mai 2001, ou dans le cadre du projet de loi n° 124, à compter du décret de fusion, tout prend fin: les négociations et l'arbitrage. Ce n'est pas du tout évident dans la loi ni dans le projet de loi que l'arbitre de la première convention collective va avoir juridiction pour reculer sur les années antérieures. Or, ça m'apparaît une inéquité qui est importante, et il est à remarquer que cette juridiction additionnelle là ne serait pas due aux coûts reliés du seul fait de l'harmonisation des conventions. On s'entend bien? Il s'agit de répondre aux obligations des années antérieures. C'est dans ce sens-là...

La Présidente (Mme Robert): C'est terminé? M. Prud'Homme, rapidement.

M. Prud'Homme (Yves): Je vais conclure rapidement, Mme la Présidente. Je vous remercie. Quelques mots sur la compétence des conseils d'arrondissement. Nous, on maintient que ça devrait être de la responsabilité de la ville et non pas un pouvoir délégué, parce que la ville pourrait déléguer certaines compétences. Si le conseil d'arrondissement voulait se pencher sur certaines modifications ou suggestions d'horaires, etc., il faudrait toujours qu'il ait le consentement de la ville et de l'association, mais centralisé et non indépendamment, et ça serait une erreur de laisser cette responsabilité-là au conseil d'arrondissement.

Et, en conclusion, je veux que vous reteniez que nous sommes en faveur de la mise en commun des services publics, ça fait de cela des années. Et notre principale crainte, je vais vous l'exprimer, c'est qu'on sacrifie une vraie réforme et une vraie réorganisation policière parce qu'on va se coller à l'intérieur du projet de loi n° 124 ou n° 170 et on va suivre la vague des fusions de municipalités, alors que ce serait une erreur quant à nous. Et je peux vous dire que ça fait au-delà d'une trentaine d'années que le milieu policier souhaite une vraie réforme, pas seulement les syndicats, les chefs de police également et plusieurs autres intervenants. Et je vous remercie de votre attention.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci, M. Prud'Homme. Je cède immédiatement la parole à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Harel: Alors, merci, Mme la Présidente. Bienvenue, M. Prud'Homme, bienvenue, M. Roch, M. Tremblay et Me Rousseau, je crois. C'est bien ça? Ma collègue la ministre d'État au Travail aura l'occasion d'échanger sur les aspects opérationnels de cette réforme en matière de relations de travail.

Moi, je veux simplement vous rassurer sur le fait que le projet de réforme de la carte policière a été très étroitement élaboré par le ministre de la Sécurité publique en collaboration avec moi-même dans le cadre d'une réorganisation municipale. Ça ne peut pas faire autrement, de toute façon, parce que, que ce soit en régie ou que ce soit dans une ville regroupée, qu'on le veuille ou pas, le fait, par exemple — vous l'avez donné en exemple — sur la rive sud de Montréal, qu'on retrouve sept corps policiers supposent une autorité civile. Alors, que l'autorité civile soit celle d'une ville unifiée ou que l'autorité civile soit

celle d'une régie, il en faut une aussi, on s'entend là-dessus.

Donc, nous sommes associés depuis février 1999 où nous avons commencé à travailler étroitement sur d'abord le cadre civil, n'est-ce pas, de cette autorité et ensuite sur la réorganisation vue du point de vue de la lutte au crime organisé et du point de vue de la qualité du service aux citoyens — c'est évidemment la mission, la vocation, dirais-je, la responsabilité de mon collègue de la sécurité publique; vue du point de vue des relations de travail — c'est donc de la responsabilité de ma collègue.

• *(13 h 10)* •

Peut-être juste vous rassurer, si tant est que je pense que, à la page 12... Attendez, c'est à la page 9 où vous souhaitiez un amendement dans le cadre du projet de loi n° 170, croyant qu'il n'y avait pas de confirmation législative sur le maintien de l'ancienneté ou des avantages sociaux. Et je dois vous dire que cette disposition existe depuis 1972, n'est-ce pas, dans le cas des regroupements, l'article 122 de la Loi sur l'organisation municipale territoriale, qui prévoit le maintien du lien d'emploi, maintien de l'ancienneté et des avantages sociaux.

Alors, dans le contexte de la réforme, évidemment cette disposition s'applique. Et, quand vous nous dites: L'article 122 de la Loi sur l'organisation territoriale, vous semblez penser que, lorsque cette convention collective d'une municipalité fusionnée ou annexée ne peut avoir préséance sur l'ancienneté des employés d'une autre municipalité regroupée par une même fusion ou annexion... Je vais laisser ma collègue échanger sur les modalités, mais ce serait introduire une disposition pour que l'arbitre n'ait pas lui-même à en décider, si tant est que cela arrivait là ou que la libre négociation ne puisse pas s'entreprendre, en fait. De toute façon, elle aura certainement l'occasion d'échanger avec vous là-dessus.

Je termine en vous disant que cette mise en commun des services de sécurité publique est indispensable, elle est attendue. Elle est attendue par le milieu dont vous êtes les représentants, mais elle est attendue par la population, je pense. Les gens comprennent, là, que ça n'a pas de bon sens qu'on soit mal équipé dans le fond pour faire face au défi de sécurité publique de notre époque, hein.

Et je vous remercie du rappel que vous avez fait des interventions depuis deux décennies pour en arriver à ce qu'on puisse, là, maintenant agir. En fait, je pense que, en conclusion, la nécessité d'agir est tellement évidente, mais il faut la plaider, vous savez, ici, au Parlement. Mais je suis heureuse de savoir que vous aussi partagez cette nécessité d'agir.

M. Prud'Homme (Yves): Est-ce que je réponds, Mme la Présidente, à une partie de la question?

La Présidente (Mme Robert): Oui, M. Prud'Homme, vous avez la parole.

M. Prud'Homme (Yves): Je voudrais vous donner l'exemple de la Rive-Sud. Vous avez parlé de Longueuil qui regroupe... Il va y avoir sept organisations d'impliquées. Ce que je veux vous souligner: au-delà de ces villes-là, il y a une espèce de couronne. Alors, ce qu'on vous dit, c'est que tant qu'on n'aura pas le plan du ministre, c'est peut-être une régie unique de la couronne sud de la RMR de Montréal en tant qu'organisation policière. Alors, si c'était le plan le plus efficace pour lutter contre la criminalité sur un plan régional, je suis obligé de travailler à fusionner sept organisations, alors que je ne sais pas qu'est-ce qu'il s'en vient. C'est ça que je veux vous soulever. Et c'est pour ça qu'on vous dit: Retirez-nous de là, laissez-nous travailler, mais on va le faire en parallèle.

Et ma crainte, c'est que le ministre de la Sécurité publique, pour des raisons que je pourrais ignorer — vous avez peut-être le plan, mais je ne l'ai pas — donne suite un peu l'encadrement des municipalités. Donc, on va travailler à fusionner sept organisations, ça va être une organisation de la nouvelle ville de Longueuil. Toutes les autres municipalités... Nous, on a proposé qu'à partir de la MRC du fleuve Saint-Laurent aller jusqu'au Richelieu... Et les chefs de police sont d'accord avec ça. Alors, c'est un peu ça, le problème dans lequel nous sommes placés actuellement. C'est pour ça qu'on a dit: Retirez-nous de là. On veut travailler à régionaliser, mais il faut que ça soit un vrai plan global, pas à la pièce.

Mme Harel: Mais si je peux rassurer M. Prud'Homme, vous savez que ce plan global intégré d'une réforme de la carte policière sur tout le territoire du Québec est en discussion dans les instances ministérielles. Donc, nous en avons beaucoup discuté pour ne pas que les choses soient déconnectées les unes des autres. Alors, c'est une vision intégrée qui prend en considération, par exemple, les services qui doivent être rendus dans la deuxième couronne, pour reprendre l'exemple, par exemple, de la vallée du Richelieu, services qui doivent être rendus dans la première couronne en lien avec ceux qui sont rendus sur l'île de Montréal et ainsi de suite pour l'ensemble, finalement, du territoire du Québec. Et je crois que cela sera certainement de nature à permettre justement de discuter au printemps prochain à la fois la carte policière, la carte des services de prévention des incendies. Il y a les cours municipales, il y a les offices municipaux d'habitation, en fait, il y a différents aménagements qu'il va falloir faire au niveau

des contenus sectoriels pour pouvoir s'ajuster au contenant qu'est la réorganisation.

M. Prud'Homme (Yves): Vous semblez très optimiste quant à la carte policière, j'aimerais l'être autant. Je vous donnerais le deuxième exemple, la région de Québec. On propose, nous, une seule organisation policière tant du nord que du côté sud. Les chefs de police sont d'accord avec cela, mais on se dirige vers deux organisations. Alors, si vous avez le plan global pour la grande région de Québec, qu'on formera une régie de police avec toutes les organisations, y compris rive nord et rive sud, pour combattre efficacement la criminalité, alors là, vous me parlez d'autres choses, vous me parlez de choses que j'ignore. Mais il me semble avoir entendu des petites rumeurs qu'on ne se dirige pas vers cela, et c'est ce qui nous fait dire que nous allons encore une fois peut-être élaborer un plan que je qualifie de demi-mesure. Voilà.

Mme Harel: Je prends encore 30 secondes, parce que ma collègue a beaucoup de choses à échanger avec vous, juste pour vous dire que ce qui va être en place, c'est à la fois sur Québec — reprenons l'exemple, une Communauté métropolitaine de Québec — et, à la fois, une ville nouvelle sur la rive sud et une sur la rive nord. Et les organisations civiles sont en place, quel que soit ultimement, finalement, le modèle retenu.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup. Je cède la parole au député de Hull.

M. Cholette: Merci beaucoup, Mme la Présidente. M. Prud'Homme, bonjour. Aux gens qui vous accompagnent, mes salutations. Tout d'abord, je veux vous remercier de votre mémoire. Il y a plusieurs choses que je voudrais soulever avec vous, qui relèvent de la préoccupation que vous avez de défendre vos membres et puis c'est bien légitime. Et puis vous nous mettez un peu sur la table des problématiques très concrètes qui vont résulter de ce que le gouvernement entend faire.

Je voudrais soulever particulièrement le fait que vous ne vous prononcez pas sur la question des fusions forcées dans votre document, mais vous nous dites essentiellement que, vous, vous avez toujours été, comme groupe, d'accord pour régionaliser des services de police. Et ça, je l'accueille très bien, parce que c'est de la musique à mes oreilles d'entendre que, oui, il y avait ouverture pour faire autre chose que de ne pas consulter la population puis passer une réforme qui n'est pas nécessairement souhaitée.

Juste avant d'aborder votre mémoire, je voudrais simplement souligner que vous nous permettez, avec les derniers propos que vous venez d'énoncer, de mettre en évidence le fait que cette réforme, elle est improvisée, cette réforme est bâclée et qu'on met des choses en avant d'autres qui ne devraient pas se faire comme cela. L'exemple que vous nous donnez, la carte policière, moi, je pense que vous avez raison. Si on est pour changer la carte policière puis prendre pour Québec une seule instance policière pour l'ensemble, pourquoi tout chambarder maintenant puis faire ça à l'envers? C'était vrai en termes de relations de travail également. Tous les experts ont dit: Avant de changer les structures, assurez-vous de modifier le Code du travail. On n'est peut-être pas d'accord là-dessus entre les syndicats puis les gens d'ici, on va s'entendre là-dessus. Mais on doit reconnaître quand même, M. Prud'Homme, que les experts tout au moins disent: Soyez prudents avant de changer des structures municipales, si on ne modifie pas le Code du travail. Alors, on peut voir qu'il y a des choses qui arrivent avant d'autres, alors que ça devrait être à l'envers, notamment la question des incendies. On a vu votre collègue qui disait à peu près ça: Faites attention, il y a des normes provinciales, puis on n'est pas nécessairement arrivé là. Alors, je prends ce commentaire-là que vous venez de faire avec beaucoup d'intérêt, beaucoup d'intérêt.

• *(13 h 20)* •

Maintenant, en ce qui a trait à votre mémoire proprement dit, en fait, je peux tenter de tout remettre là-dedans. Vous dites essentiellement que la question des policiers devrait faire l'objet d'une démarche parallèle aux projets de loi n[os] 124, 170. Vous dites que, dans le fond, on peut traiter ça séparément. Et vous dites ensuite, par contre: Mais si jamais on est pris dans le collimateur, on a des craintes. Vous avez des craintes et j'en ai relevées trois, notamment à la page 4. Quand vous nous dites que... Et, en fait, ça commence à la page 3, lorsque vous dites qu'il n'y a pas de possibilité de modifier la masse salariale après l'intégration, pour une certaine période de temps, on va s'entendre. Mais il n'y a pas moyen de modifier la masse salariale totale. Quand on va intégrer les corps de police — prenons Longueuil, le bout de Longueuil, et sept corps de police, ce n'est pas tout le monde qui gagne le même salaire, on a des effectifs minimums obligatoires — comment on va faire ça? Ce n'est pas simple. Et vous nous dites: Je suis, comme représentant de ces policiers-là, très inquiet de voir l'intégration, comment ça va se faire. Ce n'est pas réglé, ça. En fait, la loi donne plus de questions que de réponses.

Vous poursuivez en disant, essentiellement, à la page 5 que, justement, ce calcul de masse salariale là, ça ne sera pas simple parce qu'il y en a qui font déjà affaire avec la SQ, il y a seulement 50 % du coût. Ça veut dire quoi quand on va calculer ça? Comment on va interpréter cela? Et, finalement, vous dites que vous êtes assez inquiet de voir que, dans la même voiture de police, on va avoir deux policiers qui vont

faire la même job sur le même quart de travail puis ils ne gagneront pas le même salaire puis ils n'auront pas les mêmes conditions. Moi, ma compréhension de ce que vous nous dites, c'est que ce n'est pas équitable puis il n'est pas question que celui qui gagne plus qu'il baisse son salaire pour gagner la même chose que l'autre pour la période de transition. Mais, de toute façon, ce n'est pas équitable, ça veut dire que celui qui gagne moins va être obligé d'être compensé d'une façon quelconque. Moi, c'est à peu près le message que vous nous lancez.

Je veux que vous m'expliquiez comment vous pensez... On va prendre notre boule de cristal, là, une fois que le bâillon va être mis, dans deux semaines, dans une semaine par le gouvernement puis ils vont passer le rouleau compresseur, dans le terrain, sur le terrain, ça va se passer comment, l'harmonisation de ces conventions collectives là au niveau des policiers?

M. Prud'Homme (Yves): Bon, je vais demander à Me Rousseau de répondre à l'aspect technique de votre question quant à nos craintes plus particulièrement du code, comité de transition, l'arbitre, les iniquités puis je reviendrai sur un peu plus le volet politique, entre guillemets.

Le Président (M. Beaulne): Alors, Me Rousseau.

M. Rousseau (Alain): Effectivement, il s'agit d'une inéquité qui va survenir non seulement durant la période de transition d'une année, mais plus que ça, puisque l'arbitre de différends de la première convention collective a un mandat de trois ans selon 176.22. C'est donc dire qu'il va y avoir la première année où il y a un gel des conditions de travail dès le décret ou le 1er mai 2001. Et, par la suite, à compter de la date anniversaire, 1er mai 2002, l'arbitre de différends de la première convention collective a un mandat de trois ans. Donc, le frein à l'harmonisation qu'on dénonçait plus tôt fait en sorte que c'est quatre ans où les gens vont se retrouver avec un gel, ou des baisses, ou un réajustement, donc un réajustement qui va se faire sur le dos des travailleurs et des travailleuses. C'est le point qu'on dénonçait.

L'autre volet qu'on dénonçait également, c'est que ça risque d'être pire pour les années antérieures à la fusion. Puis là on va multiplier, vous le comprendrez, si c'est trois ans antérieurs à la fusion, quatre ans nécessaires pour la première année et le premier mandat de l'arbitre, on est rendus à sept, là. Et l'écart est d'autant plus grand entre les différents travailleurs quand on a un groupe qui a eu le privilège d'avoir une convention collective négociée jusqu'en 2002 puis tu en as un autre qui est en retard qui est rendu en 1997 ou en 1998. L'écart est d'autant plus grand que les années antérieures ne sont pas considérées.

M. Prud'Homme (Yves): Et, pour la première partie, M. le député, je dirais que, si j'avais décidé de faire de la politique, ce qui n'est pas mon cas, je pourrais m'exprimer plus librement sur la question des fusions forcées. Mais, ceci étant dit, la Fédération a toujours été pour la mise en commun et aussi la régionalisation des services, mais aussi la fusion des municipalités. Sauf que force m'est de reconnaître qu'il y a plusieurs élus municipaux qui sont suffisamment ancrés dans leurs petites habitudes et peut-être qu'un jour le gouvernement doit agir.

L'autre crainte que nous avons, en termes de préséance, auquel je n'ai pas répondu à Mme Harel, quant à l'ancienneté, là, on sait que l'article 122, ça reconnaît l'ancienneté et les avantages, donc, on reconnaît ça, sauf que, lorsque vous placez quatre ou cinq organisations ensemble, on ne veut pas qu'une ou l'autre ait préséance sur les cinq ou six autres ou sept autres. C'est ça qu'on souligne. Donc, on dit: On ne doit pas avoir préséance lorsqu'on prend quatre ou cinq ou sept organisations et on les fusionne ensemble. C'est sûr qu'il va avoir une reconnaissance d'ancienneté à quelque part, mais il ne faut pas que quelqu'un ait une préséance par rapport aux sept autres. Si vous êtes plus nombreux ou moins nombreux, on ne doit pas retenir cette approche-là.

Et comment on souhaite que ça fonctionne? On vous a suggéré là-dedans un comité provisoire formé de deux représentants de chacune des associations qui seraient concernées si on ne nous retire pas de ce exercice, qui, quant à nous, je pense, serait une erreur. Une erreur, pas parce qu'on veut aller à l'encontre des objectifs, mais je pense que, si on nous laisse à l'intérieur de ces projets de loi, n° 124 et n° 170, les deux, ça va aller à l'encontre de ce que le gouvernement souhaite actuellement. Il faut faire une régionalisation, il faut faire une réorganisation policière, mais ne nous mettez pas des freins à l'exercice qui doit être total et global. Il ne faut pas qu'on se colle à la réalité municipale nécessairement, parce que tantôt, à Longueuil, bien, qu'est-ce qu'il va arriver, si on fait une régie de police?

On devrait — nous, nous en sommes convaincus — créer une régie de police dans la grande RMR Québec, nord et sud. Mais, si vous nous laissez dans ces projets de loi, il va falloir qu'on commence à travailler à fusionner les gens. Nous sommes touchés au niveau de certains articles de la loi, nous sommes des employés municipaux, et nous allons devoir commencer à amorcer un exercice qu'on devra peut-être recommencer. Mais là le gouvernement semble savoir où il va au niveau de la carte policière, j'en suis bien heureux, mais je peux vous dire que les associations représentatives ne connaissent pas le

plan de match.

Et, c'est bien de valeur, lorsqu'on touche à l'organisation du travail, il faut aller rencontrer, recueillir l'opinion de ceux et celles qui sont sur le terrain. M. Fauvel vous a parlé de plans, de normes d'intervention au niveau des incendies. J'aimerais avoir des normes d'intervention, moi, au niveau de la sécurité du public, parce que nous n'en avons pas. Et, lorsque j'entends un maire et un directeur de police dire à des policiers: Écoutez-moi bien, vous n'avez pas besoin de la patrouille du haut en tout temps de nuit, on vous a acheté un beau divan-lit, là, couchez-vous, dormez, votre sécurité ne sera pas en danger.

Alors, vous savez, ça, c'est la réalité de tous les jours que nous vivons, nous, les policiers et policières sur le terrain. Alors, ceux qui sont les mieux placés pour guider le gouvernement, ce ne sont pas, quant à moi, des fonctionnaires, mais ce sont des représentants des gars et des filles qui, à tous les jours, sont sur le terrain et risquent leur vie pour qui? Pour tout le monde ici, dans cette Chambre, et M. et Mme Tout-le-monde. Alors, c'est un peu ça, notre message. Et je vous dis: Nous allons travailler avec le gouvernement du Québec pour vraiment, véritablement travailler à une vraie réorganisation, pas à moitié. Ça fait des années qu'on fait semblant, dans ce domaine-là. J'espère que j'ai répondu. Oui?

La Présidente (Mme Robert): Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi, à vous la parole.

Mme Lemieux: Merci, Mme la Présidente. M. Prud'Homme, et je salue les gens qui vous accompagnent. D'abord, je vais très rapidement clarifier un certain nombre de choses que vous avez abordées et dans votre mémoire et dans votre présentation verbale. Évidemment, on ne peut pas tout clarifier, là, parce que j'ai pris connaissance du mémoire en même temps que vous le présentiez, et il y a un certain nombre de choses, donc, que je peux rattraper à ce moment-ci, mais on ne pourra pas le faire dans l'ensemble. Mais juste quelques petites précisions.

Un, les conseils d'arrondissement, le projet de loi est clair, là, il n'y a pas de compétences relativement aux policiers. Donc, les employés ne relèvent pas des arrondissements — les employés policiers. La compétence, elle est au niveau de la grande ville, et ça, c'est clair.

Vous avez parlé, bon, des problèmes éventuels, par exemple, au sujet de l'ancienneté, comment on va gérer l'ancienneté, etc. Le comité de transition, une de ses premières tâches, c'est de prévoir des règles pour l'intégration de tous les employés municipaux, y compris également l'intégration des policiers. Et il y a dans la loi un certain nombre, déjà, de paramètres qui encadrent cette intégration-là.

• *(13 h 30)* •

Pour la négociation de la première convention collective de cette nouvelle ville, en gros, ce que dit la loi — puis il y a eu certains amendements, peut-être, qui vous ont échappé, à 124, dans la loi n° 170 — c'est un arbitrage qui est prévu pour l'ensemble des employés municipaux en cas d'impasse. On sait tous que, dans le Code du travail, il y a une mécanique spécifique pour le cas des policiers, c'est la mécanique que nous allons utiliser, c'est ce que la loi dit. Mais, évidemment, l'arbitre, dans le cas de l'arbitrage de différends pour les pompiers-policiers, sera tenu aux critères fixés par la loi n° 124.

Autre petite précision. J'ai eu une rencontre, hier soir, avec les gens du ministère du Travail. On est en train de regarder qu'est-ce qu'on a besoin de corriger en termes d'amendements. Je conviens qu'il y a des périodes de flottement entre des fins de conventions puis une éventuelle sentence arbitrale. C'est des problèmes que nous avons vus et que nous allons corriger.

Ceci étant dit, je vous dirais que votre propos au sujet de: Il faudrait être au clair sur la carte policière et que, parce qu'on n'a pas la carte policière, soustrayez-nous des lois n° 124 et n° 170, je vais revenir quelques minutes là-dessus. Notre collègue ministre de la Sécurité publique travaille sur l'établissement d'une carte policière.

Bon, on ne peut pas vous mettre dans le secret des dieux, là, mais on le sait bien qu'il va falloir avoir une carte policière qui est agencée à des objectifs de sécurité publique, mais également aux objectifs de cette réorganisation municipale. Et, le travail, il est en train de se faire et ce sera à nous... Et je pense qu'on a ce qu'il faut dans la loi pour que les jonctions se fassent d'une manière fluide. Alors, ça, je peux comprendre que vous soyez déçu qu'on n'élabore pas davantage sur le contenu de cette carte policière, mais on le sait bien qu'il faut le faire, cet agencement-là.

Deuxièmement, ce n'est pas impossible — et, d'ailleurs, le comité de transition, il a le pouvoir de former tous les sous-comités qu'il veut — que ce soit une très bonne idée, ce que vous dites, qu'il va falloir, sur le terrain, mettre à contribution toutes sortes de personnes, y compris les employés municipaux. Il y en a qui nous ont fait cette suggestion. Ça peut être la même chose au niveau des policiers. Ce n'est pas impossible qu'on imagine des processus comme ceux-là pour pouvoir faciliter les choses.

Mais, dans le fond, ce que je veux vous dire, c'est que, au-delà du fait que vous nous soulevez un certain nombre de problématiques très techniques — ce n'est pas péjoratif quand je dis ça, mais des choses assez précises — et qu'il y a des choses qu'on est déjà en train d'examiner, je veux qu'on soit bien au clair. Parce que votre propos général, c'est de dire: Soustrayez-nous, soustrayez les services de police du projet de loi n° 170. C'est ça que vous dites. Moi, je veux être claire sur les raisons, parce qu'il y a des bonnes raisons de plaider pour se faire soustraire d'un projet de loi et il y en a des mauvaises.

Si, la raison, c'est l'agencement avec la carte policière, on va le régler. Si la raison, c'est de vous soustraire du défi collectif que nous nous sommes tous donné et des exigences que nous posons également pour l'ensemble des employés municipaux, là, on ne se comprendra pas. Parce que, je tiens à vous le dire, outre l'agencement qu'il faut faire avec la carte policière, il est important pour tous, pour tous, de la secrétaire au policier dans les municipalités, de prévoir des modalités d'intégration des employés municipaux. Et ça, je m'excuse, les employés policiers ne doivent pas être soustraits de cela. Il était important de se donner une méthode puis des délais sur le découpage des unités d'accréditation; il faut que ça se fasse promptement. On ne peut pas régler ça dans cinq ans, sinon on met en péril l'ensemble de la réforme.

Il est essentiel qu'on soit au clair sur l'harmonisation des conventions collectives. Puis vous posez un certain nombre de questions et de débats, mais, je m'excuse, on va demander à tout le monde de contribuer. Il faut agencer les conventions collectives, il fallait se donner des paramètres et des balises, et je ne vois pas pourquoi... Quand vous posez la question: Si on fusionne, on met ensemble plusieurs corps policiers municipaux, il ne faudrait pas qu'un ait la préséance sur l'autre, cette question-là, elle est vraie pour vous, mais elle est vraie pour toutes les autres unités d'accréditation dans le secteur municipal puis, tout le monde, il va falloir qu'on fasse preuve d'imagination. Et ce n'est pas vrai que nous allons vous soustraire parce que vous craignez qu'il y ait une préséance. On est tous dans le même bateau.

Alors, je veux qu'on soit clair là-dessus. On a des équilibres à maintenir, l'équilibre fiscal, l'équilibre au niveau des services, et, si c'est pour ces raisons-là, c'est évident qu'on ne se comprendra pas, M. Prud'Homme.

M. Prud'Homme (Yves): Je peux ajouter? Je peux répondre.

Mme Lemieux: Certainement.

La Présidente (Mme Robert): M. Prud'Homme, je vous donne la parole.

M. Prud'Homme (Yves): Mme la Présidente, merci. En 1985, ce n'est toujours bien pas d'hier, ce n'est pas hier. Ce n'est pas des caprices qu'on vous énonce. Si on n'y croyait pas, en 2000, en 1992, ça fait depuis je ne sais pas combien de temps et d'années qu'autant les syndicats policiers, la Fédération, les chefs, on veut avoir une vraie réforme policière. Il y a M. Latulippe, à un moment donné, qui était solliciteur qui a commencé à en amorcer une et le tapis lui a glissé sous les pieds.

Ce n'est pas pour ça, madame. Écoutez-moi bien, il y a une réalité très particulière au niveau de la sécurité publique. Je vais avoir peut-être tantôt des policiers ou policières qui vont se faire intégrer à la Sûreté du Québec. Réalité municipale et un changement de juridiction. Hypothétiquement, s'il y avait une fusion de ces villes-là, je suis obligé de travailler à les fusionner puis tantôt, avec la carte, on va les intégrer ailleurs. Comprenez-vous que les cols bleus puis les cols blancs, ils ne se feront pas intégrer à la Sûreté du Québec.

Ce que je veux vous faire comprendre: on croit à l'exercice, mais l'exercice de la sécurité publique, ce n'est pas un caprice, ce n'est parce que nous voulons être traités différemment. Il faut que ça soit en parallèle, Mme la ministre du Travail. Alors, ne venez pas me dire qu'on est contre ça puis que c'est un caprice. Il faut vraiment comprendre toute cette réalité-là et la dynamique. Il va peut-être falloir qu'on crée des régies partout au niveau du Québec. Peut-être, je dis. Il va y avoir des transferts de juridiction. Est-ce que vous allez me demander, dans la loi n° 170, de fusionner ces gens-là avec la nouvelle ville? Donc, il va falloir qu'à un moment donné il y ait une espèce de temps mort d'annoncé par le gouvernement en quelque part. Et, quand on parle de...

La Présidente (Mme Robert): Trente secondes, 30 secondes.

M. Prud'Homme (Yves): ...préséance, ce n'est pas non plus un caprice. Nous, on a toujours véhiculé ces mêmes valeurs là. Si je suis un policier de Charlesbourg, de Québec, de Val-Bélair, de Sainte-Foy ou de Lévis, on fait une nouvelle réalité et c'est sûr qu'on respecte leur ancienneté. Mais Québec ne passera pas par-dessus Lévis, ou Lévis, ou l'inverse. C'est ça qu'on veut tout simplement dire.

La Présidente (Mme Robert): Alors, merci beaucoup.

M. Prud'Homme (Yves): On parle avec une nouvelle réalité. C'est que la SQ, en passant, elle ne respecte pas cette ancienneté-là. Je m'excuse d'avoir étiré un peu.

La Présidente (Mme Robert): Merci, merci beaucoup. M. le député de Hull.

M. Cholette: Une question rapidement, une petite question plus technique. Exemple, prenons encore la Rive-Sud. Est-ce que vous prévoyez, dans une organisation que vous ne souhaitez pas de façon manifeste — mais disons que le rouleau compresseur fonctionne — est-ce que vous croyez qu'il va falloir avoir des services spécialisés pour ce genre de taille de municipalité là, les enquêtes particulières notamment? Et est-ce que présentement, les effectifs parmi les sept corps de police qui existent, simplement les mettre ensemble va vous donner cette capacité-là et cette expertise-là ou est-ce qu'il faudra déborder de cela pour offrir des services plus spécialisés?

M. Prud'Homme (Yves): Non. À notre avis, lorsque nous avons déposé au ministre de la Sécurité publique notre vision de la réorganisation policière, nous avons traité tous ces éléments-là. C'est évident que, si on — l'exemple des unités mixtes, c'en est un bon — réunit l'expertise des policiers et des policières, s'il y a un plus grand bassin, on facilite le développement de cette expertise-là et on a un avantage également au niveau de l'efficacité dans la lutte contre la criminalité.

Je vous référerais à la conclusion aux pages 32 et 33. Je n'ai pas nommé ça. Et vous avez là la différence entre la fusion de municipalités où on regroupe du territoire, on regroupe des territoires... Mais, à la sécurité publique, il y a quatre critères qui devraient être à la base de notre réflexion. C'est: organisation policière plus efficace, mieux équipée pouvant offrir des services de qualité et plus spécialisés; une meilleure protection des citoyens et des policiers, policières; une plus grande cohérence dans la lutte à la criminalité sur le plan régional; et, il n'y a pas de cachette, des perspectives de carrière pour les policiers et policières que je représente.

• *(13 h 40)* •

Alors donc, en réunissant l'expertise, il est évident que nous allons améliorer notre lutte. Je ne vous dis pas que nous ne le sommes pas actuellement, mais les chances sont encore meilleures. Et pensons aux économies qui nécessairement vont en découler, peut-être pas demain matin. Mais, au lieu d'avoir cinq directeurs de police, nous allons en avoir seulement un. Au lieu d'avoir cinq D.G. dans les villes, un ou peut-être deux. C'est évident qu'il va y avoir des économies en quelque part, mais tout cela, il ne faut pas avoir toujours cette — je ne sais pas — phobie de l'argent, là, parce que, si c'est uniquement les économies qui nous guident, on peut faire des erreurs, mais c'est bien certain que c'est la qualité des services aux citoyens qui importe.

Et, ce que j'ai oublié de dire, tantôt: à la Sûreté du Québec, on a des policiers qui sont intégrés et à qui on ne leur reconnaît même pas leur expertise policière. Vingt, 30 ans. C'est ça que je voulais dire à la ministre tantôt. Ça, on vit ça, là, au moment où on se parle.

M. Cholette: Alors, si je comprends bien, pour résumer, à la question d'économies, je comprends que ce n'est pas toujours la seule chose qui préoccupe, mais, s'il y a des économies, c'est, selon vous, suite notamment au départ des cadres, mais il n'est pas question qu'on touche à la masse salariale des policiers pour faire des économies.

M. Prud'Homme (Yves): Non, ce n'est pas ça que je viens de dire.

M. Cholette: O.K.

M. Prud'Homme (Yves): Je veux dire tout simplement qu'il va y avoir des exercices préliminaires qui vont devoir être faits. Et, moi, je ne connais pas un Québécois digne de ce nom qui va aller vous dire: M. le député, je vous propose que vous baissiez mon salaire et mes avantages de 35 %. Essayez de m'en trouver un, là, puis j'irai vous voir après.

M. Cholette: Il y a juste les députés qui ont fait ça.

M. Prud'Homme (Yves): Je vais lui parler. O.K.?

M. Cholette: Il y a juste les députés qui ont fait ça.

M. Prud'Homme (Yves): Je vais lui parler, il n'a pas compris la question. C'est ça que je veux tout simplement vous dire. Ça va suivre, et ça, là, c'est indéniable. Et je ne pense pas que le gouvernement non plus veut que, nous, on fasse les frais de cette réforme. Et, dernière chose que je voudrais souligner — M. le député, vous me donnez cette occasion-là — les conseils d'arrondissement, c'est vrai,

ce n'est pas dans le projet de loi, ils n'ont pas juridiction, sauf que, à ma connaissance, hein, les villes peuvent déléguer — c'est ce qu'on vous dit — certaines compétences. Et, en vertu des articles 64, 66 et 68, on voit que c'est une compétence de la ville dans sa responsabilité, mais, selon nous, elle pourrait déléguer certains pouvoirs. C'est ce qu'on vous dit: Ne faites pas ça.

J'écoutais le maire de Lachine qui vous disait qu'on voudrait prendre certains... Écoutez, ça va être l'enfer. S'ils veulent s'entendre avec la ville sur certaines modalités, certains horaires, parfait, qu'ils en discutent, mais il faut que ça retourne en haut et il faut que l'Association aussi dise oui. Sinon, plus il y a de monde à la table, et plus c'est le... Plus il y a de monde puis, des fois, plus on est de fous, plus on rit, là, mais ce n'est pas le cas. Pas en négociation, je m'excuse.

M. Cholette: Merci.

La Présidente (Mme Robert): Ça va? Alors, M. Prud'Homme, M. Rousseau, M. Roch et M. Tremblay, merci d'être venus à la commission donner votre point de vue et échanger pour améliorer la loi 170. Alors...

M. Prud'Homme (Yves): ...Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Robert): C'est comme ça qu'il faut participer à la démocratie. Alors, au revoir. Nous suspendons jusqu'à 15 heures cet après-midi.

(Suspension de la séance à 13 h 43)

(Reprise à 15 h 10)

Le Président (M. Vallières): La commission de l'aménagement du territoire reprend ses travaux. Le mandat de la commission pour cette séance est de poursuivre la consultation particulière sur le projet de loi n° 170, Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais.

Peut-être simplement vous rappeler qu'après le prochain organisme que nous allons entendre il y a aura les remarques finales des parlementaires sur les consultations qui auront eu lieu. Et, à ce moment-ci, nous en sommes à recevoir l'Institut de développement urbain du Québec. Alors, je demanderais aux gens de s'approcher, entre autres, M. Charlebois. Alors, M. Charlebois pourra nous présenter les gens qui l'assistent de même que convenir que vous disposez d'un maximum de 20 minutes pour votre présentation — je sais que vous êtes un habitué de nos travaux — et, par la suite, une quarantaine de minutes d'échanges avec les membres de la commission.

M. Charlebois (Cameron): D'accord, merci beaucoup.

Le Président (M. Vallières): M. Charlebois, la parole est à vous.

Institut de développement urbain du Québec (IDU Québec)

M. Charlebois (Cameron): Merci beaucoup, M. le Président. Mme la ministre, messieurs dames les députés, je suis accompagné, à ma gauche, de M. Juliano Faleschini, qui est directeur, La Capitale immobilière MFQ, qui est aussi président du Conseil régional de Québec de l'IDU Québec et membre de notre conseil d'administration; puis, à ma droite, M. Claude Molleur, qui est vice-président affaires gouvernementales pour la société Ivanhoé, qui est président de notre comité de fiscalité et aussi membre du conseil d'administration de l'IDU Québec. Et je m'appelle Cameron Charlebois.

Merci de cet accueil puis de l'opportunité qu'on se prononce devant vous cet après-midi. C'est un projet de loi qui est vraiment fondamental et primordial pour l'avenir du Québec. Nous vous soumettons un document qui a plusieurs pages et dont les premières deux pages, qui sont numérotées 2 et 3, sont un résumé. Je commencerai ma présentation à la page 4. Je vais passer assez rapidement à travers. Si on voit que ça commence à prendre plus que les 20 minutes allouées, je vais raccourcir vers la fin. Mais, si vous permettez, je préfère, au début, juste me coller au texte et donner les explications qui y sont contenues.

Alors, le présent document constitue le mémoire de l'Institut de développement urbain du Québec sur le projet de loi n° 170 portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais et déposé à l'Assemblée nationale le 15 novembre dernier.

International Council of Shopping Centers se joint à l'IDU Québec pour présenter ce document et épouse les réflexions et propositions articulées sous le nom de ce dernier. Bien que le projet de loi n° 170 créera des perdants et des gagnants sur le plan fiscal au sein de l'industrie immobilière non résidentielle, nous trouvons néanmoins important de prendre position dans ce dossier.

Nous passons par trois réflexions et quelques propositions par la suite. Première réflexion. L'IDU Québec juge nécessaire et opportun l'engagement et la poursuite d'une réforme municipale structurante. La concurrence entre les municipalités, l'incapacité d'action, le manque de vision et de leadership, la multitude d'intervenants en matière de promotion économique sèment le chaos dans la planification et le contrôle du développement économique et urbain et rendent impossible une vision cohérente de l'ensemble des agglomérations concernées. Montréal et Québec souffrent immanquablement de cette situation.

Point numéro deux. L'IDU Québec considère que le rétablissement de Montréal et de Québec à titre de villes-centres fortes devrait impliquer toutes les banlieues, immédiates et éloignées. Un consensus émerge au sein de l'industrie immobilière non résidentielle. Il faut rétablir Montréal et Québec à titre de villes-centres fortes. Toutefois, il est inéquitable que seules les banlieues immédiates de Montréal et de Québec soient interpellées. Les banlieues éloignées devront être mises à contribution également.

À Montréal comme à Québec, l'intégration des villes-centres avec leurs banlieues est aujourd'hui presque chose faite. Par exemple, il faut admettre que Montréal, son centre-ville et ses banlieues de l'île fonctionnent déjà comme un tout unifié, que ce soit en matière de sécurité publique, de transport en commun, de mouvement de la main-d'oeuvre et des marchandises, de développement économique, d'aménagement du territoire, d'environnement, d'art et culture, etc. Néanmoins, l'exode de la classe moyenne a eu pour effet d'enrichir les banlieues, immédiates et éloignées, et d'appauvrir la métropole. Aujourd'hui, Montréal doit assumer les fonctions uniques d'une métropole tout en continuant de supporter des coûts sociaux et les dépenses d'infrastructures et d'équipements propres à une ville digne de ce nom, et ce, malgré une assiette fiscale en érosion constante, due à la désuétude des secteurs industriels et à la capacité de plus en plus réduite des résidents contribuables de payer pour la gamme de services reliés à une population très hétérogène. En ce qui a trait à Québec et ses banlieues, la situation est similaire quoique moins alarmante.

À long terme, les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec devraient chacune être capables d'affronter la concurrence de l'économie mondiale, de lancer et réaliser des projets novateurs comme elles ont besoin pour être prospères, de mettre en place des conditions qui favoriseront le maintien et la valorisation des assiettes foncières actuelles et de rationaliser les ressources à employer pour la livraison des services.

Troisième point. L'IDU Québec craint que les bénéfices que pourrait engendrer le projet de loi n° 170 seront atténués par le problème toujours existant de la concurrence entre les municipalités. Dans la région de Montréal, les simulations ministérielles démontrent, après la réforme, que Montréal aura un taux de taxation foncière composé total de 4,64 $, soit 0,10 $ inférieur à celui de Laval, mais 1,90 $ supérieur à celui de Longueuil. À l'heure actuelle, Montréal est nettement déclassé avec un taux composé total de 5,32 $. Donc, on voit une amélioration quand même. Dans la région de Québec, toujours selon les simulations ministérielles, Québec aura un taux composé total de 4,07 $, soit 0,83 $ supérieur à celui de Lévis. Aujourd'hui, l'écart entre les deux villes est de 1,41 $.

Force est de constater que le gain de compétitivité fiscale engendré par l'uniformisation des taux de taxation foncière suite à la création des nouvelles villes n'est pas suffisant. Malgré la réforme municipale en cours, l'autonomie locale de financement continuera d'être basée sur le même principe: la mise en valeur du sol à tout prix. La concurrence intermunicipale ne disparaît donc pas et sera transposée à une autre échelle.

Dans l'agglomération de Québec, la concurrence intermunicipale se jouera dorénavant entre Québec et Lévis, et, dès le départ, cette dernière pourrait être avantagée sur le plan fiscal et sur le plan des zones aptes à être développées. Seule la force d'attraction de la capitale pèsera dans la balance, notamment en matière de développement non résidentiel.

Dans l'agglomération de Montréal, la situation pourrait être beaucoup plus inquiétante. Certes, la concurrence intermunicipale se manifestera entre Montréal, Laval et Longueuil, mais celles-ci auront aussi à concurrencer les villes de banlieue éloignées. En effet, la nouvelle ville de Montréal, la nouvelle ville de Longueuil et l'actuelle ville de Laval sont très loin d'envelopper le périmètre urbanisé de l'agglomération. Par exemple, Boisbriand, Rosemère, Blainville, Repentigny, Varennes, Sainte-Julie, Beloeil, La Prairie et Candiac ont toutes joué à fond la carte de mise en valeur du sol à tout prix et ont connu, au cours de la décennie, un important développement de leur territoire. Rien n'indique qu'elles cesseront de jouer cette carte.

Alors, après ces trois réflexions, nous passons à quelques propositions. Première. L'IDU Québec propose que les communautés métropolitaines de Montréal et de Québec, par le biais de dispositions fiscales et financières particulières — partage de la croissance de l'assiette foncière, fonds de développement et outils efficaces, schémas d'aménagement du territoire, investissements en infrastructures — interpellent toutes les municipalités des deux agglomérations dans le rétablissement de Montréal et de Québec à titre de villes-centres fortes. Cette condition est essentielle à la viabilité des nouvelles villes créées par le projet de loi n° 170. Rappelons que ce sont les entreprises et non les immeubles qui sont mobiles et susceptibles d'être attirées par des bas taux de taxation foncière. Il y aura donc toujours risque d'une dégradation des assiettes foncières non résidentielles à Montréal et à Québec.

Déjà après la création des nouvelles villes de Montréal et de Longueuil, avec l'uniformisation des taux de taxation foncière, un écart de 1,90 $ séparera les taux de Montréal et de Longueuil, tandis que nul ne peut douter que cet écart sera encore plus grand entre Montréal et les autres villes de la Rive-Sud. En présence de facteurs qui pourraient encourager l'étalement urbain comme, par exemple, l'annonce du prolongement de l'autoroute 30 et le grand nombre de zones aptes à être développées aux abords de cette autoroute, un déséquilibre encore plus grand pourra se créer suite au départ des entreprises, au déplacement d'activités économiques et, en bout de ligne, à la dégradation de l'assiette foncière de la nouvelle ville de Montréal.

Dans l'agglomération de Québec, l'émergence d'un tel déséquilibre est moins à craindre parce que l'écart de 0,83 $ qui sépare les taux de Québec et de Lévis pourrait fort bien être contrecarré par le pouvoir d'attraction de la capitale, notamment en matière de développement non résidentiel. Toutefois, il semble évident que le projet de loi n° 170 n'aborde pas ce problème de déséquilibre.

Proposition 2. L'IDU Québec propose que la création des nouvelles villes de Montréal et de Québec n'engendre aucune augmentation de dépenses. Par son pouvoir de décret, le gouvernement devrait faire en sorte que les budgets des nouvelles villes-centres n'excèdent pas la somme des budgets des municipalités regroupées. Or, il faut craindre l'émergence de deux facteurs qui pourraient empêcher le respect de ces principes.

• *(15 h 20)* •

Le coût de la main-d'oeuvre. Dans un premier temps, nous appréhendons l'absence de contrôle efficace quant à l'uniformisation à la hausse des conditions de travail suite à la fusion des corps de main-d'oeuvre sous un seul employeur. Évidemment, ceci résulterait en augmentations des coûts de fonctionnement des nouvelles villes-centres. Il faut déplorer le fait que les nouvelles villes de Montréal et de Québec ne seront pas outillées convenablement pour réduire significativement les coûts de la main-d'oeuvre. En tenant compte de tous les avantages sociaux, l'écart entre les travailleurs du secteur privé non syndiqués et les employés municipaux se chiffre à 30 %, selon les études réalisées par l'Institut de la statistique du Québec. Les coûts de la main-d'oeuvre à Montréal et à Québec tirent certainement cet écart vers le haut. Tant et aussi longtemps que le gouvernement ne dotera pas les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec de vrais pouvoirs de négociation et de gestion, elles auront toutes les difficultés imaginables à rester compétitives.

Au niveau des services. Par ailleurs, dans les nouvelles villes-centres, la nouvelle dynamique politique qui s'installera pourra engendrer une hausse des niveaux de services. À Montréal comme à Québec, le modèle proposé, celui d'une grande ville composé d'arrondissements, pourrait faire en sorte que les conseils municipaux des nouvelles villes deviennent le siège de fortes pressions en faveur d'une uniformisation globale des niveaux de services selon le plus haut dénominateur commun. En effet, il ne faut pas laisser de côté la possibilité qu'aucun arrondissement des nouvelles villes n'acceptera une diminution des niveaux de services sur son territoire et que chacun se battra alors afin de recevoir une dotation financière adéquate pour les niveaux uniformisés de services.

Proposition 3. L'IDU Québec propose que les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec soient obligées d'octroyer un dégrèvement afin de limiter à 5 % par année pendant 10 ans l'augmentation des taxes foncières de l'unité d'évaluation.

Aux annexes I et II, respectivement aux articles 129 et 100, il est stipulé que les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec peuvent adopter un règlement leur permettant d'octroyer un dégrèvement afin de limiter l'augmentation du montant de taxes foncières à l'égard d'une unité. Le dégrèvement ne peut être accordé si l'augmentation du montant des taxes foncières est inférieur à 5 %.

Selon le projet de loi, les taux de taxation foncière dans les nouvelles villes-centres seront uniformisés sur la base d'une moyenne et non nécessairement à la hausse ou à la baisse. Par conséquent, plusieurs propriétaires immobiliers pourraient voir leur fardeau fiscal augmenter significativement tandis que d'autres verraient le leur baisser. Par exemple, les simulations ministérielles laissent présager pour les

taux de taxation non résidentielle une hausse de 0,92 $ à ville Saint-Laurent et une baisse de 0,44 $ à Montréal, une hausse de 0,78 $ à Cap-Rouge et une baisse de 0,16 $ à Québec.

Conscient que l'uniformisation vers un seul taux de taxation foncière s'impose, l'IDU Québec est toutefois d'avis qu'elle doit s'effectuer doucement et équitablement en obligeant l'octroi de dégrèvement pour limiter l'augmentation des taxes en une seule année.

Quatrième proposition. L'IDU Québec propose que les nouvelles villes-centres de Montréal et Québec n'aient pas le pouvoir de fixer des taux différents de taxation foncière par arrondissement, puisque l'octroi obligatoire de dégrèvement suffira à atténuer les impacts de l'uniformisation des taux de taxation foncière.

Toujours aux annexes I et II, respectivement aux articles 132 et 103, il est stipulé que les nouvelles villes-centres peuvent fixer des taux différents par arrondissement afin de réduire des écarts entre les recettes de taxes prélevées par chacune des municipalités avant la constitution des nouvelles villes et celles des taxes prélevées par les nouvelles villes. Une telle mosaïque de taux de taxation serait incompréhensible et n'est plus souhaitable.

Proposition 5. L'IDU Québec est d'avis qu'il faut éliminer le potentiel fiscal non résidentiel non exploité. Nous demandons donc que les contributions respectives du secteur résidentiel et du secteur non résidentiel à l'intérieur des budgets des nouvelles villes-centres soient fixées au niveau où elles étaient l'année précédant l'entrée en vigueur de la réforme. Les dispositions législatives relatives à cette recommandation devraient être insérées au projet de loi, plus spécifiquement à la section II de l'annexe I et la section II de l'annexe II portant sur certaines dispositions fiscales.

Au cours des dernières années, plusieurs modifications apportées au système fiscal municipal ont fait en sorte que le potentiel fiscal du secteur non résidentiel est devenu plus du double de celui du secteur résidentiel, toutes proportions gardées, sur les territoires de la Communauté urbaine de Montréal et la Communauté urbaine de Québec. Ces modifications, qui sont la mise en place de la taxe d'affaires, l'abandon progressif de celle-ci au profit de la surtaxe sur les immeubles non résidentiels et, subséquemment, de la taxe sur les immeubles non résidentiels ainsi que la mise en place de la taxe d'eau et de services de Montréal, ont fait en sorte que les municipalités se sont tournées vers la taxation non résidentielle pour épargner à leurs contribuables résidentiels les vrais coûts des services qu'ils consommaient.

Sur les territoires de la CUM et la CUQ, très peu de municipalités ont atteint les plafonds de taxation non résidentielle permis par la Loi sur la fiscalité municipale. Les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec n'auront donc pas atteint leur plafond de taxation non résidentielle sur leur territoire nouveau, laissant ainsi une marge de manoeuvre tentante pour recourir au potentiel fiscal non résidentiel non exploité pour financer les hausses de dépenses appréhendées.

En plus de pénaliser davantage les contribuables non résidentiels, le recours à ce potentiel fiscal non exploité rendrait les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec moins compétitives sur le plan fiscal et, par ricochet, en matière de développement économique et de mise en valeur du sol.

Le mémoire de l'IDU Québec, présenté, en 1998, à la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, contenait cette recommandation. Non seulement avait-elle été retenue par la Commission, mais celle-ci avait proposé de réduire les plafonds de taxation non résidentielle — et je cite — «dont les niveaux actuels permettent que l'on impose aux entreprises un fardeau fiscal disproportionné». Fin de la citation. Cette recommandation avait aussi pour but de solutionner le problème lié aux transferts fiscaux.

Proposition 6. L'IDU Québec propose, au niveau des arrondissements, de dissocier les pouvoirs de taxation et les compétences en matière d'urbanisme, devrais-je dire, en matière de développement du territoire. L'IDU Québec considère qu'il faut empêcher les arrondissements de poursuivre la mise en valeur du sol à tout prix, ce qui serait chose du possible si l'arrondissement pouvait tirer profit des recettes liées au développement de son territoire. À ce jour, puisque la composition des assiettes foncières non résidentielles varient d'un arrondissement à un autre, l'imposition d'une taxe supplémentaire aurait pour effet d'avantager inéquitablement certains d'entre eux, ce qui donne lieu à deux autres propositions. Nous proposons que la tarification soit privilégiée en tout temps pour les arrondissements qui désirent augmenter leur niveau de services. Si cela s'avérait impossible, les taxes supplémentaires d'arrondissement ne devraient pas s'appliquer aux immeubles non résidentiels.

Aux annexes I et II respectivement aux articles 126 et 97, il est stipulé que les arrondissements peuvent demander à la ville que leur soit octroyé un montant additionnel afin d'augmenter le niveau de leurs services. Le financement d'un tel octroi peut se faire par le biais d'une tarification et d'une taxe

supplémentaire sur les immeubles imposables des arrondissements qui en ont fait la demande selon l'article.

Huitième. L'IDU Québec propose le partage des compétences et des responsabilités suivant en matière d'urbanisme. L'élaboration du plan d'urbanisme relève de la ville. L'élaboration des règlements d'urbanisme, zonage, lotissement, construction relèvent des arrondissements, mais ces règlements devront avoir été approuvés et jugés conformes par la ville. Les études de conformité relèvent des arrondissements. L'émission de permis pour les projets conformes et les dérogations mineures relèvent des arrondissements. L'émission de permis pour les projets dérogatoires aux règlements d'urbanisme, zonage, et ainsi de suite, relèvent des arrondissements. Et l'émission de permis pour les projets dérogatoires au plan d'urbanisme comme tel relèvent de la ville et est sujette aux dispositions qui s'appliqueront aux centres-villes.

L'autre atout de la mise en valeur du sol réside dans les compétences et responsabilités en matière d'urbanisme. Un doute important plane sur le partage des compétences et responsabilités entre les nouvelles villes et leurs arrondissements. Ce doute devrait être éliminé au bénéfice des citoyens qui désirent conserver un certain contrôle local sur leur qualité de vie et des promoteurs immobiliers qui ne demandent que des procédures simples, claires et transparentes pour l'approbation de leurs projets.

À l'annexe I, aux articles 72 et 113, et à l'annexe II, aux articles 66 et 85, il est stipulé que les villes et leurs arrondissements ont chacun des compétences d'une municipalité locale. De plus, aux annexes I et II, respectivement aux articles 73 et 67, il est stipulé que les conseils des nouvelles villes de Montréal et de Québec peuvent, par règlement adopté aux deux tiers des voix de leurs membres, décréter qu'ils ont compétence sur tout ou partie d'un domaine relevant des arrondissements ou, à l'inverse, qu'ils délèguent aux arrondissements leur compétence sur tout ou partie d'un domaine. Dans ce dernier cas, cela exclut les pouvoirs de taxation et d'emprunt.

La situation n'est pas claire et pourrait engendrer bien des imbroglios. Dans un contexte où le développement immobilier semble vouloir reprendre, les études de conformité, les discussions des partis, la bonification des projets soumis et l'émission des permis doivent être simplifiées et raccourcies tout en demeurant transparentes.

Proposition 9. L'IDU Québec propose que les centres-villes de Montréal et de Québec jouissent d'un statut particulier en matière d'urbanisme. À cet effet, nous souhaitons être consultés par les comités de transition lorsque les régimes particuliers en matière d'urbanisme pour ces centres-villes seront élaborés.

● *(15 h 30)* ●

Nous tenons à rappeler que les centres-villes de Montréal et de Québec ne doivent pas être soumis aux mêmes dispositions d'urbanisme que les autres arrondissements. En effet, dans ces quartiers, le processus de développement est un processus de redéveloppement et de transformation urbaine qui exige de tous les acteurs concernés une vision et une compréhension d'un ensemble d'enjeux très diversifiés: développement de la nouvelle économie dans un centre-ville moderne, image et visibilité internationale de la métropole et de la capitale, protection du patrimoine urbain, architectural et naturel, protection de la qualité de vie des résidents et des visiteurs, solutions architecturales innovatrices et non conventionnelles, etc. La gestion intelligente et équilibrée de l'ensemble de ces enjeux mène très souvent au besoin de déroger aux dispositions d'urbanisme qui sont souvent rigides et peu nuancées. Réaliser des projets dans de tels contextes fait appel à des efforts et à des compétences financières et professionnelles considérables, de sorte qu'il faut accorder à ces quartiers des statuts particuliers.

À l'article 168 de l'Annexe I du projet de loi, il est spécifié que le comité de transition doit examiner la spécificité de l'arrondissement Ville-Marie relativement à la nature et au mode d'exercice des pouvoirs et compétences des arrondissements, notamment en matière d'urbanisme. À l'Annexe II traitant de la création de la nouvelle de Québec, on ne retrouve aucune disposition similaire pouvant s'appliquer au centre-ville de la capitale.

À la Commission consultative sur le projet de politique de consultation publique de la ville de Montréal, la commission Tremblay, l'IDU Québec avait proposé une solution transparente pour le cheminement de l'approbation de projets de développement. Je ne vais pas le lire, c'est énuméré devant vous, plusieurs étapes qui laissent entrevoir une transparence publique totale mais qui traitent des projets d'une façon très efficace et très directe.

Et finalement, de façon générale, l'IDU Québec souhaite être consulté ou avoir l'opportunité de dialoguer avec les comités de transition de Montréal et de Québec sur les enjeux qui touchent l'industrie immobilière non résidentielle. Je vous remercie de votre attention.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. Charlebois. Première intervention, Mme la ministre.

Mme Harel: Merci, M. le Président. Alors, bienvenue, M. Charlebois, bienvenue à l'IDU, bienvenue à M. Molleur et à M. Faleschini. J'ai eu l'occasion de vous rencontrer. Ma foi, l'année fut fructueuse en rencontres. Vous étiez des nôtres à la commission parlementaire sur le projet de loi n° 150, vous y êtes maintenant, en fait, et chaque fois, vous avez apporté une contribution importante.

C'est un mémoire substantiel que vous nous présentez. Je considère que c'est une contribution qui est majeure. Vous avez une vision des choses. Je ne peux pas dire que je suis entièrement d'accord avec tout, on va revenir sur chacun des aspects traités. Mais vous avez une vision des choses. C'est ça, je pense, qui est le plus méritoire. Vous avez une vision du développement urbain. Vous développez cette idée simple que la mise en valeur du sol à tout prix appauvrit. Je résume peut-être un peu trop, là, mais ça revient à dire: Quand c'est à tout prix puis à n'importe quel prix, la mise en valeur du sol, ça appauvrit. Et c'est donc...

Souvent, quand on parle de concurrence intermunicipale, on ne le voit qu'en termes de rivalité à l'égard de la localisation d'une nouvelle entreprise, mais on ne le voit pas comme une concurrence qui est intimement liée au fait que le sort des élus dépend souvent de leur capacité de développer la richesse foncière et, donc, que ce qui se passe à côté, ce n'est pas grave en autant que chez moi c'est en développement. Et ça contrecarre la nécessité d'une vision d'ensemble. Et vous le dites bien dans votre mémoire, à la page 5: «À long terme, les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec devraient chacune être capable d'affronter la concurrence de l'économie mondiale, de lancer et réaliser des projets novateurs dont elles ont besoin pour être prospères, de mettre en place les conditions qui favoriseront le maintien et la valorisation des assiettes foncières actuelles, de rationaliser les ressources employées pour la livraison de services.» En fait, c'est dit, là, dans le vocabulaire de l'IDU, mais, en fait, c'est, dit autrement, ce qui s'est quand même beaucoup répété ici, à cette commission.

Vous savez que vous terminez les travaux que la commission a débutés il y a maintenant huit jours, je crois. Alors, souvent, vous savez, l'impression que des gens nous ont exprimée, assis là où vous êtes maintenant, c'est que ça allait bien, l'économie. Ça va bien, il y a de la croissance, une croissance continue depuis plusieurs trimestres, en fait. Je crois que c'est la plus longue période de croissance depuis la deuxième guerre. C'est ça, hein? Ensuite, ça va bien, l'immobilier reprend, le chômage a baissé beaucoup, l'économie va bien. Donc, pourquoi changer? J'aimerais ça peut-être juste vous entendre là-dessus avant qu'on prenne les aspects particuliers de votre mémoire.

Le Président (M. Vallières): M. Charlebois.

M. Charlebois (Cameron): D'accord, merci, et j'inviterais mes collègues aussi à intervenir. Je pense que... Pourquoi changer? Deux raisons. D'abord, la reprise qu'on connaît est peut-être fragile. Ça ne va pas durer pour toujours. Oui, c'est la plus longue peut-être depuis la Deuxième Guerre mondiale, peut-être, c'est très vrai, mais l'économie ou la concurrence mondiale peut nous porter atteinte assez rapidement, puis il faut qu'on soit équipés pour faire face à ça.

Aussi, ça ne fait pas très longtemps qu'on vit des temps difficiles. Puis la mémoire est toujours très fraîche sur combien c'était destructeur, c'était contreproductif, toute la concurrence qui s'est faite, l'arrache-gorge entre les municipalités pour avoir le développement chez elles au lieu de la voisine. Puis je pense que, quand la chance vient pour mettre de l'ordre là-dedans, on ne peut pas le refuser, on ne peut pas dire: Non, c'est beau, maintenant on va attendre que ça aille mal pour mettre de l'ordre là-dedans. Il faut agir quand on est mûr, puis je pense que la situation est mûre. Alors, peut-être M. Faleschini ou M. Molleur aura un ajout.

M. Molleur (Claude): Bien, voici, moi, j'oeuvre au sein d'une entreprise qui gère des centres commerciaux, fait la promotion des centres commerciaux, développe des centres commerciaux, et nous voulons voir, dans les différentes localisations où nous sommes, où nous opérons, des gouvernements, des structures qui sont efficaces, faciles, avec lesquelles ont peut transiger de façon assez facile et qui ont un régime fiscal qui se compare favorablement à d'autres régions, à d'autres localisations. Alors, évidemment, tout en voulant la restructuration de l'environnement municipal, il y a quand même, au niveau des entreprises, une grande préoccupation sur le fardeau fiscal. Et d'ailleurs, le mémoire de l'IDU ici en fait état clairement.

Maintenant, il n'y a pas de doute que les gens vont dire: Si ça fonctionne bien, pourquoi réparer la machine? Mais la machine peut être améliorée. Alors, on veut appuyer l'amélioration. Maintenant, pas à n'importe quelle condition et dans un environnement qui va quand même permettre de bien temporiser avec la réalité et ne pas défaire des choses qui peut-être n'ont pas besoin d'être défaites entièrement. Mais, enfin, nous nous souhaitons une meilleure harmonie dans le domaine municipal et un environnement plus clair.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Abordons le mémoire dans ses diverses réflexions et propositions. D'abord, cette réflexion que l'on retrouve à la page 5 à l'égard de la concurrence, cette fois, plus élargie sur le territoire métropolitain. Alors, vous nous donnez des taux de taxes foncières entre, par exemple, Montréal et Longueuil, entre Québec et Lévis, et vous constatez que la réalité de la compétitivité fiscale est encore très grande.

Évidemment, il faut prendre en considération cet élément nouveau qui va s'appeler le Tax Base Sharing, n'est-ce pas, le partage des recettes de la croissance foncière. C'est acquis à Montréal, la loi le prévoit, l'oblige même; et ce le sera à Québec, puisque ce sera dans le projet de loi n° 170, dont on devrait disposer avant la fin de la session. Alors donc partage des recettes de la croissance foncière.

Et j'aimerais vous entendre là-dessus, est-ce que vous seriez disposés à collaborer à l'examen d'un tel programme? Vous savez que les communautés métropolitaines ont l'obligation de mettre sur pied un programme de partage des recettes de la croissance foncière. Alors, pour Montréal, c'est à partir de 2001 et, pour Québec, à partir de 2002. Est-ce que vous avez une expertise? Est-ce que vous en connaissez des programmes? Quels sont les fonctionnements qui...

• *(15 h 40)* •

M. Charlebois (Cameron): Merci. Nous avons suivi les mêmes recherches que vous avez, que le ministère avait entreprises. Puis, dans notre mémoire sur le projet de loi créant la CMQ, on a apporté aussi un commentaire sur la CMM. Nous trouvons que c'est une disposition absolument non seulement importante, mais très stratégique en termes de contrôle et de potentiel de contrôle du développement de la région. Ça, c'en est un aspect. Puis ça devrait atténuer beaucoup l'effet des fuites qu'on pourrait expérimenter à cause du déplacement des entreprises. Parce que, je répète, c'est surtout les entreprises qui se déplacent, ce n'est pas des développeurs. Oui, des développeurs, peut-être, voudraient avoir des terrains dans toutes les municipalités pour capter ces fuites-là qui suivent les taux de taxes ou la localisation.

Puis on ne prétend pas non plus, si vous permettez, que ça peut être un taux de taxes sur toute la grande région de Montréal; peut-être un jour, mais pas tout de suite, c'est évident. Et le taux de taxes ainsi que la valeur des bâtisses figurent dans le calcul du compte. Puis là la valeur de la localisation figure. Si vous voulez être sur le West Island, la Rive-Sud ne va pas faire, tout simplement. Mais, pour certaines entreprises d'entreposage, et tout ça, ça pourrait inciter à un grand déplacement — même chose ici, à Québec — dépendamment des politiques et des orientations d'aménagement des différentes parties du territoire.

Alors, c'est sûr que, dans un cadre de Tax Base Sharing, la formulation du schéma d'aménagement est grandement affectée et ça va déterminer même la localisation des parcs industriels, le quantum de développement qu'on veut dans différentes parties du territoire, et ainsi de suite. Alors, les deux choses vont de pair, c'est ce que je suis en train de dire: Le Tax Base Sharing en est une, un outil fiscal; l'autre, c'est le schéma; puis le troisième, c'est l'investissement dans les infrastructures. Même si, comme exemple, la 30 devait se continuer jusqu'au pont de Valleyfield, combien de bretelles et d'échangeurs devrait-on mettre là-dessus? Parce que chaque bretelle encourage un autre territoire à s'ouvrir pour des maisons et des... Mais c'est le schéma d'aménagement et le leadership de la CMM qui vont déterminer ça. On demande qu'ils restent cohérents et qu'ils gardent l'île de Montréal ou le centre de l'agglomération — qui est l'axe nord-sud, Longueuil, Montréal, Laval — comme étant le pôle central d'attraction de la région.

Mme Harel: M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Mme la ministre.

Mme Harel: Avec raison, c'est la combinaison des deux: schéma d'aménagement métropolitain. Il y a eu plusieurs représentations, par exemple, ici, faites par certains organismes pour qu'il n'y ait pas de schéma métropolitain au niveau de Québec. Sur Montréal, évidemment vous avez assisté comme moi l'an passé à toute la résistance de la couronne nord, mais qui, finalement, s'est terminée de façon assez positive par leur participation active au sein de la Communauté métropolitaine. Il y a les mêmes résistances ici, qu'il n'y ait pas de schéma métropolitain sur Québec, invoquant qu'il y aura un plan d'urbanisme de la nouvelle ville de Lévis, de la nouvelle ville de Québec et qu'il y aura des schémas sur les trois MRC Côte-de-Beaupré, Jacques-Cartier, Île-

d'Orléans. Vous qui travaillez aussi à Québec, quelle est votre vision des choses pour la région métropolitaine de Québec?

M. Charlebois (Cameron): Je pense que... Peut-être que c'est une question innocente, mais je me demande quel plan d'urbanisme municipal, dans la région de Québec, capte la problématique au pied de chaque pont, à chaque connexion interrives, à chaque connexion intervilles, inter-MRC. Même si c'est un schéma léger, il faut quelque chose qui coordonne tous les schémas qui interviennent sur le territoire. Puis, tôt ou tard, il y aura des grands enjeux comme la protection du terrain agricole, le dézonage — si jamais ça devait se faire — l'implantation de nouveaux quartiers résidentiels, l'opportunité d'une nouvelle raffinerie, qui ne cadreront pas simplement dans un plan d'urbanisme mais qui vont nécessiter une réflexion de la part de toute la grande région. Je pense que c'est essentiel dans les deux cas.

Mme Harel: Alors donc, il y a diverses propositions que vous faites. Je vais à celles qui demandent des éclaircissements et puis je terminerai avec celles avec lesquelles je suis d'accord et pas d'accord.

Alors, sur les éclaircissements, quand vous dites, à la proposition 3, que vous souhaitez un dégrèvement afin de limiter à 5 % par année, donc que le 5 % devienne le plafond et non pas le plancher. Ça, c'est une de vos recommandations. Et, à la proposition 4, vous dites que les nouvelles villes n'aient pas le pouvoir de fixer des taux différents de taxation par arrondissement, étant entendu qu'elles n'ont pas... Vous savez, les arrondissements, on a beaucoup parlé de ça, mais, dans le fond, les arrondissements possèdent, dans l'exercice de leurs compétences, tous les pouvoirs et sont soumis à toutes les obligations de la Loi sur les cités et villes. Donc, ils ont un pouvoir équivalent à celui d'une municipalité qui est subordonnée à la Loi des cités et villes, sauf ceux d'emprunter puis d'imposer des taxes. Ce sont les deux seuls pouvoirs des municipalités locales qu'elles n'exercent pas dans le cadre de leurs compétences.

Dans le fond, ce que j'ai compris, c'est que vous, vous dites: Il peut y avoir des dégrèvements, c'est par des dégrèvements qu'il faut y arriver, par la technique du dégrèvement — à la proposition 3 — plutôt que par la technique de taux de taxes foncières différents. Est-ce que c'est bien ça que je dois comprendre? C'est ça, hein.

M. Charlebois (Cameron): Oui. D'abord, on reconnaît très bien qu'on commence sur un chemin vers l'uniformisation du taux à travers les villes de Québec et de Montréal.

Mme Harel: Oui.

M. Charlebois (Cameron): Donc, ça, c'est une bonne chose. Deuxièmement, c'est: Comment s'y rendre? Et, peut-être que c'est un manque de compréhension, j'avoue que, quand on voit la possibilité de dégrèvement pour protéger ou réduire des écarts entre une année et une autre de hausse de taxes, à cause de cette uniformisation, on ne voit pas que cet article-là... pourquoi avoir un article qui parle de la possibilité d'avoir des taux différents dans chaque secteur, dans chaque arrondissement pour réduire l'écart entre une année et une autre. Alors, l'un ou l'autre nous semble adéquat et on préfère le dégrèvement, certainement.

Mme Harel: D'autant plus que cela n'est pas associé à des taux, disons, de taxes... d'amélioration locale. Je sais bien qu'à la proposition 7 vous ne les privilégiez pas.

On m'indique que les deux articles sont mutuellement exclusifs, en fait, celui des dégrèvements et celui du taux de taxes, mais c'est quand même, je pense, intéressant de voir si on peut tout simplement se passer d'un des deux puis être capable de travailler avec le dégrèvement.

M. Charlebois (Cameron): Ce serait l'idée, oui.

Mme Harel: Ce sera, en tout cas, un examen qu'on fera. Vous savez que, dans les critiques qui ont été exprimées, il y a le fait qu'il ne puisse pas y avoir justement ce pouvoir d'emprunt puis ce pouvoir de taxation par arrondissement. Il y a des recommandations qui ont été faites ici, devant la commission, à l'effet qu'il fallait laisser aux arrondissements le pouvoir de taxation foncier... résidentiel. Qu'est-ce qui vous en semble? Quel est votre point de vue là-dessus?

M. Charlebois (Cameron): D'abord, c'est un principe du projet de loi que les arrondissements puissent hausser le niveau de services s'ils décident localement qu'ils en veulent. Entendu. La question qui se pose: Comment financer ça? Ce que nous craignons, nous, comme on dit à quelques endroits dans le document, c'est que les arrondissements qui sont dotés de grands parcs non résidentiels...

Prenons Saint-Laurent comme exemple — ou Sainte-Foy — qui a toujours été choyée par sa localisation sur l'île de Montréal, dans le cas de Saint-Laurent, proche de l'aéroport, ils ont l'axe routier, et tout ça. Donc, le développement non résidentiel, là, il était tout à fait naturel, puis elle a réservée une grande partie de son territoire pour ça. Et les taxes provenant de ce parc non résidentiel ont bien servi pour les services à la population. Mais qu'est-ce qui distingue Saint-Laurent, d'un bord, et Mont-Royal, de l'autre bord, qui n'a pas un parc non résidentiel aussi large? Quand Mont-Royal va vouloir hausser ses services,

ça va tomber sur le dos des résidents, tandis qu'à Saint-Laurent ça va tomber sur le dos du non-résidentiel. D'abord, le non-résidentiel n'aime pas ça et, deuxièmement, c'est très inéquitable entre les arrondissements. Pour nous, ça recrée le spectre d'une concurrence interarrondissements à nouveau. Tandis que, si on dit: Tarification ou, à la limite, taxation supplémentaire sur le résidentiel seulement, c'est les résidents qui payent des services qu'ils veulent. Et, si les services qu'on décide d'offrir s'appliquent également aux non-résidentiels, ça se tarifie très facilement, ça, normalement.

Mme Harel: On m'indique qu'il me reste très peu de temps, trois minutes seulement. Alors, je vais vous confirmer qu'il est prévu de modifier l'article du projet de loi qui prévoit que la ville nouvelle puisse retirer des pouvoirs aux arrondissements de manière à ce que les pouvoirs tels que définis soient maintenus dans les chartes. Et advenant que, le cas échéant, une ville nouvelle veuille des modifications aux pouvoirs, elle viendra demander des modifications à sa charte, comme les villes font habituellement.

M. Charlebois (Cameron): O.K.

• *(15 h 50)* •

Mme Harel: Ma foi, sur quoi terminer cet échange? Je ne sais pas si je ne vais pas me réserver les deux minutes qui restent juste pour terminer après l'intervention de l'opposition.

Le Président (M. Vallières): Il y avait aussi le député de Saguenay qui nous avait demandé la parole. Nous passerons, pour l'instant, au député de Hull.

M. Cholette: Merci, M. le Président. M. Charlebois, bonjour. Bonjour aux gens qui vous accompagnent. Vous êtes peut-être le dernier groupe qui est devant nous mais certainement pas le moindre. Je tiens à saluer l'expertise de votre Institut en matière d'aménagement du territoire, de développement, de développement économique, et la teneur de votre mémoire illustre justement tout cela. C'est un mémoire qui est fidèle à votre Institut. Je revois, là-dedans, plusieurs notions que ça fait bien longtemps que vous revendiquez et pour lesquelles vous vous battez, notamment pour vos membres. C'est un mémoire que je qualifierais de bien équilibré. Je pense que vous êtes capables de faire bien la part des choses et que c'est donc un mémoire très équilibré.

Il y a plusieurs points qui me sont apparus fort intéressants et importants à souligner, M. Charlebois, particulièrement — et la ministre en a traité quelque peu, j'ai peut-être une différente approche — à la page 5, lorsque vous parlez de la concurrence entre les municipalités. On le sait tous, je pense, qu'il y a deux grandes écoles de pensée. Certains disent que c'est très sain, ça améliore les services, ça fait baisser les prix, etc. Habituellement ça, c'est le modèle secteur privé. Il y a d'autres écoles de pensée qui vont dire que la concurrence est malsaine entre le domaine public, entre les municipalités. Je crois que vous logez plus à cette enseigne. Sauf que vous avez abordé cette question-là d'une façon intéressante parce que vous démontrez dans le mémoire — et corrigez-moi si je me trompe — que, même si on loge à cette enseigne en disant que la concurrence n'est pas nécessairement la meilleure chose qui peut exister entre les municipalités, vous poursuivez en disant: Sauf que ce n'est pas en faisant la réforme telle que proposée qu'on vient, avec le bâton magique, enlever cette concurrence. Vous avez utilisé la phrase notamment: «La concurrence intermunicipale ne disparaît donc pas et sera transposée à une autre échelle.» De votre avis, si on prend pour acquis que c'est malsain puis qu'il faut tenter de la circonscrire, il est, de façon évidente, indiqué dans votre mémoire que vous ne trouvez pas que les dispositions utilisées par la ministre vont être suffisantes justement pour régler votre problème. N'est-ce pas?

M. Charlebois (Cameron): On demande que toute la région soit interpellée sur deux façons. D'abord, en ce qui concerne... du rétablissement de Montréal et de Québec, que cette facture-là ne soit pas juste refilée à la banlieue immédiate, donc qu'on trouve les manières, à travers les communautés métropolitaines, de distribuer la facture, peut-être transporter d'autres fonctions métropolitaines à un niveau plus élevé et faire contribuer un plus grand territoire, un plus grand nombre de personnes à ça et ainsi soulager les villes-centres. Par le fait même, en faisant ça, on réduit la pression sur la ville-centre par rapport à sa banlieue, en termes de compétitivité, puis on rend possible l'équilibre des choses. Donc, c'en est un aspect.

L'autre aspect, c'est certainement les notions de contrôle, notions de contrôle par la communauté métropolitaine ou les communautés métropolitaines en ce qui concerne, comme j'ai expliqué tantôt, la question, que ce soit de Tax Base Sharing, que ce soit le schéma d'aménagement, que ce soit les décisions des dézonages agricoles pour faire place à du nouveau développement, que ça concerne les négociations avec les gouvernements pour l'implantation de nouveaux tronçons d'autoroute. Toutes ces choses-là doivent rester cohérentes dans l'esprit de la réforme, qui est de recréer, de rétablir les villes-centres.

Question qu'on se pose: Entre couper les 134, 136 et 170 tous ensemble, il ne faut pas perdre de vue

qu'on est là pour rétablir les villes-centres. Et, si ce n'est pas dans le 170 comme tel — et c'est loin de dire que 170 n'est pas nécessaire en soi, ce n'est pas du tout ça qu'on dit — mais les éléments manquants doivent se trouver à quelque part dans cet ensemble de législations là.

M. Cholette: Merci. En parlant de concurrence, j'aimerais ça vous parler, avant de revenir sur d'autres aspects plus techniques... Mais vous savez qu'un gouvernement ça ne peut pas, un matin, dire quelque chose puis faire l'inverse le lendemain sans qu'il y ait des conséquences. Et, bien honnêtement, je pense que c'est un petit peu ça qu'on a vécu au Québec, particulièrement avec le centre-ville de Montréal. Et on peut bien avoir un discours aujourd'hui en disant: C'est épouvantable, des villes se concurrencer ensemble, ça n'a pas de bon sens, sauf que le ministre des Finances, lui, il n'a pas beaucoup de problèmes à vous concurrencer dans le secteur privé en injectant, en dompant — excusez-moi l'expression — des milliers de pieds carrés dans le centre-ville pour faire une cité du multimédia. Quelle est l'opinion de l'IDU par rapport au déséquilibre sur le marché que ça, ça va créer?

M. Charlebois (Cameron): Je pense que notre position sur le programme de subventions dans son mode de fonctionnement a été très clair. Nous craignons que l'exclusivité de ce programme de subventions *sur* un seul territoire, sur un seul périmètre géographique aille au détriment du développement de tout le centre-ville où ça s'implante. Puis la même chose s'applique au CNNTQ à Québec, ici. Alors, on est clair là-dessus et on n'a pas de doute. Puis je pense que c'est une intervention importante et qu'il faut qu'on corrige le tir.

M. Cholette: Merci. Maintenant, lorsqu'on poursuit votre mémoire, notamment une fois qu'on quitte la question de la compétitivité, vous arrivez vraiment sur le terrain réel, le plancher des vaches et vous nous dites: Attention, de la façon dont le projet de loi est bâti, on pourrait se ramasser avec — et je vais prendre votre terme — «une mosaïque de taux de taxation» qui serait non seulement incompréhensible puis pas souhaitable. C'est ce que vous dites. Vous dites: En plus des taux d'imposition différents, en plus du fait qu'évidemment vous avez des valeurs foncières bien différentes dépendamment des territoires... Parce qu'on oublie souvent ça de l'autre côté. On trouve ça épouvantable quand le taux d'imposition est bas, mais on oublie de dire: Oui, sauf qu'il est multiplié par la valeur foncière. Puis, si ta valeur moyenne est plus élevée, ça veut dire que tu paies notamment les mêmes taxes.

Mais nonobstant tout cela, vous êtes en train de nous dire: Faites attention, le projet de loi est en train de créer un déséquilibre, notamment avec des taux variés de taxation, non pas des taux variés entre le résidentiel et le non-résidentiel mais des taux variés pour du non résidentiel sur l'ensemble du nouveau territoire, qui devrait être une ville-centre, une seule ville, selon ce que vous nous avez expliqué. Et, en plus, vous nous dites: Faites attention, en plus de ça, les arrondissements vont être assujettis notamment à l'imposition de tarifs, ce qui va avoir un impact très direct sur le non-résidentiel. Ça, ça vous fait peur, si je comprends bien.

M. Charlebois (Cameron): Nous souhaitons que ces articles soient modifiés, en effet, pour simplifier la taxation locale et ne pas vraiment avoir des taux différents par arrondissement. C'est notamment ce point-là. Évidemment, la taxation du non-résidentiel pour payer des services aux résidents, c'est toujours un bogue pour notre secteur, puis on en fait état régulièrement depuis l'introduction de la surtaxe.

M. Cholette: Est-ce que vous êtes du même avis que l'UPA à l'effet que l'installation d'une fusion forcée ou de forcer une fusion n'est certainement pas l'élément majeur qui va permettre de contrôler l'étalement urbain?

M. Charlebois (Cameron): Je n'ai pas pris connaissance de ce qu'a dit l'UPA, donc je ne vais pas me référer à l'UPA, si vous me permettez. Je ne veux pas exclure mes collègues d'intervenir aussi, donc faites-moi signe si vous voulez me dépanner mais... Ha, ha, ha! Les fusions... la constitution de nouvelles villes pour mettre de l'ordre dans le chaos que nous expérimentons aujourd'hui dans les régions de Montréal et Québec est essentielle. Nous sommes d'avis que c'est essentiel.

Est-ce que le 170 va assez loin? C'est une autre question. Nous trouvons qu'aux aspects de financement du rétablissement des villes-centres de Montréal et de Québec on doit aller plus loin encore et interpeller la région. Mais les fusions — ce n'est pas des fusions en tant que telles — la création de ces nouvelles villes de Longueuil, Montréal, Québec et Lévis nous paraît quand même essentielle pour mettre de l'ordre dans ce qui est là.

Et je ne dis pas ça juste parce que c'est le temps de taper sur la tête des élus. Ce n'est pas ça. Quand on parle, dans notre mémoire, que l'île de Montréal ainsi que la rive nord de Québec fonctionnent déjà comme un tout, un ensemble urbain, une entité, c'est naturel que cet ensemble urbain là ait un taux uniformisé de taxation, un contrôle sur l'aménagement puis une vision d'ensemble pour ce qui est du développement économique et du développement régional. Alors, c'est tout à fait naturel qu'on rassemble ces fragments dans un seul tout qui reflète réalité qui est là aujourd'hui.

M. Cholette: Est-ce que vous croyez que les arrondissements devraient faire du développement économique?

● *(16 heures)* ●

M. Charlebois (Cameron): Non. On est d'accord que les arrondissements qui offrent un service d'accueil à travers des comités locaux de citoyens, que ce soient des corporations locales de développement et ainsi de suite... Ce n'est pas une mauvaise affaire parce que c'est un appui à l'entreprise et à l'entrepreneur. Mais embarquer de soi-même dans le développement économique, non.

M. Cholette: Très bien. Je vais terminer avec une question concernant votre mémoire, notamment aux pages 6 et 7, quelque chose qui nous préoccupe grandement de ce côté-ci et que le gouvernement a décidé de pelleter par en avant et de laisser libre cours, bien coudon, à la bonne fortune. Je vais lire certains de vos passages évidemment que j'endosse: «Dans un premier temps, nous appréhendons l'absence de contrôle efficace quant à l'uniformisation à la hausse des conditions de travail suite à la fusion des corps de main-d'oeuvre sous un seul employeur. Évidemment, ceci résulterait en une augmentation des coûts de fonctionnement des nouvelles villes-centres. Il faut déplorer le fait que les nouvelles villes de Montréal et de Québec ne seront pas outillées convenablement pour réduire significativement le coût de main-d'oeuvre. En tenant compte de tous les avantages sociaux, l'écart entre les travailleurs du secteur privé et non syndiqués et les employés municipaux se chiffre à 30 %.» Je pense que c'est une donnée que tout le monde connaît.

Vous terminez en disant: «Tant et aussi longtemps que le gouvernement ne dotera pas les nouvelles villes-centres de Montréal et de Québec de vrais pouvoirs de négociation et de gestion, elles auront toutes les difficultés imaginables à rester compétitives.» Ça, ça veut dire essentiellement que vous avez peur d'une poussée inflationniste sur les coûts. Conséquemment, vous avez à craindre une poussée inflationniste sur le compte de taxes, si on n'est pas capable de circonscrire ça puis si on n'est pas capable de donner les outils. Quel genre d'outils voyez-vous que les villes devraient utiliser pour être capables de contrôler cela adéquatement?

M. Charlebois (Cameron): On revient aux doléances ou aux représentations des municipalités depuis belle lurette en termes de leur rôle comme employeur, que ce soit le droit de lock-out, que ce soit le droit de négociation, faute de quoi médiation et arbitrage, toutes ces dispositions-là, afin de mettre de l'ordre dans les négociations syndicales et afin aussi de rétablir l'équilibre entre l'unité de négociations patronale et l'unité de négociations syndicale. Alors, ces deux choses-là, il faut mettre l'ensemble de sorte que ça puisse fonctionner. La création de nouvelles villes devrait aider à ça à cause de l'ampleur des villes et les capacités et les ressources que ça peut rassembler, mais aussi la loi devrait permettre à la ville de jouer son rôle comme employeur, en cas de difficultés de négociation.

M. Cholette: Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci. Alors, à ma droite, j'ai le député de Saguenay, à moins que Mme la ministre veuille alterner. M. le député de Saguenay, en une minute et demie.

M. Gagnon: Merci. Un commentaire que je voulais vous faire en regard de la proposition 5, mais que je situerais d'abord de la façon suivante. On observe sur le territoire un accroissement phénoménal de l'urbanisation du territoire en même temps qu'un faible hausse de la démographie. Il y a plus d'infrastructures à être payées par à peu près le même nombre de gens. Vous arrivez avec la proposition 5 en indiquant que vous êtes d'avis qu'il faut éliminer le potentiel fiscal non résidentiel non exploité.

Quand je lis cette proposition-là, j'essaie de conjuguer ça avec un traitement équitable pour tous les citoyens corporatifs du même territoire. Je trouve que la proposition ne va pas dans ce sens-là alors que partout ailleurs vous réclamez qu'il n'y ait pas une mosaïque de taux. Parce que j'essaie de concilier ça. là.

M. Charlebois (Cameron): D'accord. Mais le sens de la proposition, c'est que, quand on a décidé de faire les taux variés qu'on a appuyés puis que ça a créé en fait deux champs de taxation puis on a établi le rapport entre les deux, on avait proposé à la commission Bédard que ce rapport-là soit fixé au niveau des recettes. Pas des taux, pas des multiplicateurs et tout ça, mais des recettes expérimentées aujourd'hui dans les villes.

Avec les nouvelles villes, il y aura des recettes cumulées. On peut faire le calcul. On demande tout simplement que ce rapport-là soit arrêté là. Déjà, le non-résidentiel paie pas mal plus cher puis on demande que ça reste là. Ça pourrait varier dans le temps, au fur et à mesure que les villes développent sur la base de leur territoire. Que ce soit plus de développement résidentiel ou plus de développement non résidentiel, c'est à voir, et les critères sont à déterminer.

Tout ce qu'on demande, c'est que le potentiel non résidentiel, non exploité, qui est un calcul qui n'est basé sur aucun rendement de service, sur aucun coût, sur aucun détail de calcul de coût, on détermine 1,96 fois le taux résidentiel, on va aller chercher ça au non résidentiel, tandis qu'aujourd'hui on n'a jamais atteint le plein potentiel de ça. Donc, on dit: Au lieu de laisser cet balloune-là, dégonflons ça puis restons où nous sommes aujourd'hui.

Le Président (M. Vallières): Alors, merci. Ça complète largement la minute et demie qu'on avait allouée. Ceci nous amène à nos remarques finales. À moins que j'aie d'autres interventions à ma gauche? Non. Alors on vous remercie, M. Charlebois, de même les gens qui accompagnaient, de l'Institut développement urbain.

Et nous allons suspendre quelques minutes, le temps de reprendre pour les remarques finales.

(Suspension de la séance à 16 h 6)

(Reprise à 16 h 8)

Le Président (M. Vallières): La commission reprend ses travaux pour les remarques finales, et, quand ces remarques seront terminées, je pourrai déposer la liste des mémoires déposés pour que la commission en prenne connaissance par le biais d'une distribution qui sera faite ultérieurement. Alors, ça nous amène aux remarques préliminaires, soit 30 minutes à ma gauche, 30 minutes...

Une voix: ...remarques préliminaires?

Le Président (M. Vallières): Finales. J'ai dit «préliminaires»?

Une voix: Oui. On ne recommencera pas.

Remarques finales

Le Président (M. Vallières): Non, non, elle sont finales, sur la consultation. Alors, c'est 30 minutes de chaque côté, et je débuterai par ma gauche, M. le député de Hull.

M. Roch Cholette

M. Cholette: Merci, M. le Président. Chers collègues, c'est un peu dommage aujourd'hui que la commission se termine parce que malheureusement il n'y a que très peu de personnes qui ont pu s'exprimer sur un projet de loi qui va changer la face du monde municipal au Québec; mais, plus important que cela, va changer la qualité de vie de chacun des citoyens du Québec touché par cette réorganisation.

On vient d'entendre, durant les huit derniers jours, neuf derniers jours, une cinquantaine de groupes sélectionnés sur le volet par le gouvernement. Ces groupes, bien que représentatifs d'une partie de la population, ne peuvent certainement prétendre être capables de parler notamment au nom des 18 000 personnes qui se sont ramassées dans l'Ouest-de-l'Île pour dire non aux fusions forcées, aux milliers de personnes qui se sont prononcées par voie référendaire ou autres dans la région de Québec, ou certainement pas non plus pour les 225 000 personnes qui ont signé une pétition qu'on a déposée à l'Assemblée nationale, qui disent non aux fusions forcées. On termine donc cette première étape d'un processus qui nous amène à décider du sort des municipalités sans pour autant consulter les citoyens.

• *(16 h 10)* •

Le projet de loi n° 170 est un projet de loi qui contient plus de 1 000 articles, 250 pages, va fusionner de force cinq régions municipales, soit Québec, Montréal, Lévis, Longueuil et l'Outaouais. C'est un projet de loi qui garantit des hausses de taxes minimums de 5 % par année pendant cinq ans. C'est un projet de loi qui donne ou qui crée certains arrondissements avec des pouvoirs extrêmement limités. C'est un projet de loi qui laisse la porte grande ouverte pour le partage des dettes des villes fusionnées de force. C'est un projet de loi qui permet simplement par décret de changer tout le paysage du projet de loi n° 170, et c'est un projet de loi qui fait payer aux femmes, employés municipaux, le coût des fusions forcées.

On a eu des groupes qui sont venus nous voir, qui ont été sélectionnés par le gouvernement, que le gouvernement a décidé d'inviter et de leur donner un temps d'une heure pour nous parler en commission parlementaire. Je vous pose la question: Lorsque 12 maires de la banlieue de Québec se regroupent pour

s'opposer à un projet qui va anéantir leurs municipalités, est-ce qu'ils méritaient d'avoir une heure pour les 12? Moi, je pense que non. Alors que d'autres villes, lorsqu'elles sont d'accord avec le gouvernement, comme Montréal, Hull ou Québec, elles ont une heure chacune. Dans la foulée du non-respect de la démocratie auquel le gouvernement nous a habitués, c'était à prévoir qu'on ne voudrait pas entendre très longtemps les opposants à ce projet de loi. En fait, si on peut dire, c'est une attitude précurseur de ce qui va se passer. Les villes de Québec qui se sont regroupées ont été pénalisées parce qu'elles se sont regroupées. C'est probablement ce qui va arriver aux citoyens qui se voient regroupés de force.

Quels sont les constats que l'on tire de la commission parlementaire? Une cinquantaine de mémoires, des témoignages, des réponses à de très nombreuses questions. Premièrement, que le gouvernement n'a pas la moindre idée de combien ça va coûter, les coûts de transition pour forcer des fusions municipales; n'a aucune idée de combien ça va coûter pour harmoniser les conventions collectives; a encore moins d'idée des économies possibles suite à des regroupements, puisqu'il a décidé de toujours garder secrètes les études qu'il aurait faites; et encore moins d'idée de comment protéger le sentiment d'appartenance des citoyens.

Le gouvernement n'a aussi aucune idée comment les dettes vont se partager entre les municipalités. Le gouvernement nous a dit également que le projet de loi visait à enrayer la compétitivité entre les villes. Ce qu'on a pu constater, c'est que c'est plutôt l'inverse qui va se produire, le projet de loi ne règle en rien cette réalité qu'il va toujours y avoir de la compétitivité entre les municipalités.

Le gouvernement nous a aussi dit que ça améliorerait le développement économique, alors que rien n'est prouvé, alors qu'il n'y a aucune structure de développement économique qui est harmonisée ou qui est éliminée. Finalement, le gouvernement est en train de jouer avec la notion d'«arrondissement» sans pour autant donner des certitudes quant aux pouvoirs, responsabilités, qui seront dévolus aux arrondissements.

Les syndicats nous ont appris beaucoup de choses, par contre. Eux savent où ils s'en vont. Quand on leur posait des questions: Est-ce que la réforme municipale serait une occasion notamment pour revoir le fait que les employés municipaux risquent de gagner 30 % de plus que le secteur privé ou public? Quand on leur a demandé: Est-ce que vous pensez que c'est un moment opportun pour baisser la masse salariale dans les villes, faire une fusion? La réponse, ça a été non.

Quand on leur a demandé: Ne croyez-vous pas que le recours à la sous-traitance serait de saines méthodes de gestion pour les nouvelles villes qu'on veut réaliser, fusionner de force? Est-ce que vous ne croyez pas qu'on devrait donner la chance de recourir au secteur privé pour réaliser certaines tâches? Le syndical nous a dit: Non, il n'est pas question qu'on négocie le recours à la sous-traitance.

Lorsqu'on leur a demandé: Est-ce que vous êtes prêts à négocier certaines conditions de travail pour permettre des économies? La réponse, ça a été non. Est-ce que vous êtes prêts notamment à revoir certains planchers d'emploi pour permettre certaines économies? La réponse a été non. Bien au contraire — bien au contraire — ce qui a été évident, c'est que les syndicats, notamment en matière d'incendie, nous ont dit: Il faudra sûrement revoir les effectifs pour les augmenter. Ça, le syndicat nous a dit ça. Puisque entre 40 % et 50 % des budgets municipaux représente la main-d'oeuvre, le coût de la masse salariale, les économies possibles n'existent plus.

En conclusion de ce qu'on a pu tirer de cette commission, il est clair que c'est une réforme improvisée, comme on nous a habitués au gouvernement. Avec le nombre impressionnant d'amendements à ce projet de loi que la ministre nous a annoncés mais non déposés, il faut comprendre que ce projet de loi a été bâclé.

Moi, je pose la question si vous pensez que le gouvernement a une bonne feuille de route dans les réformes «fermez-vous les yeux puis suivez-les»? Mais, pour ceux et celles qui pensent que la réforme en matière de santé a été ratée, pour ceux et celles qui pensent qu'Emploi-Québec, ce n'est pas le plus gros des succès, pour ceux et celles qui pensent que la réforme en éducation est un vif succès, on repassera! Il faut voir que les réformes du gouvernement tournent au chaos, à l'horreur, au désastre. Rappelons-nous que le premier ministre nous a dit: La réforme de la santé, les citoyens ne seront pas affectés. Je vous invite à vous promener dans des centres de soins de longue durée.

Mais, si on n'écoute pas l'opposition, peut-être faudrait-il écouter les citoyens, parce que, moi, je ne pense pas qu'ils ont tous tort puis qu'ils ne devraient pas avoir droit au chapitre. Les citoyens ont crié haut et fort leur mécontentement de cette réforme qui les exclut. Puis, si le gouvernement décide de ne pas écouter les citoyens, il devrait peut-être écouter les experts. Je cherche encore un expert qui pense que fusionner de force, c'est une bonne idée. Je cherche encore un expert pour nous dire que des fusions forcées vont engendrer des économies. Je cherche encore un expert pour nous dire que de ne pas modifier le Code du travail, c'est une bonne affaire quand on fusionne des municipalités. Il n'y a pas

d'experts qui sont près à dire cela, c'est tout l'inverse. Ce que les experts disent, c'est: Oubliez ça, les économies; oubliez ça, les réductions de taxes suite aux fusions forcées.

D'ailleurs, ne prenons pas juste l'avis des experts, regardons ailleurs. Toronto, pas un sou d'économisé, les économies se sont évaporées. Ottawa, simplement en coûts de transition, on est rendu à 189 millions, et le compteur roule toujours. Et Halifax, tous les titres de journaux étaient: *Promesses non tenues: hausse du compte de taxes*. Je lance un défi: Que le gouvernement nous montre un seul exemple où les citoyens ont payé moins de taxes pour de meilleurs services suite à une fusion majeure.

En fait, le gouvernement a avancé tellement de façon éparpillée sur les objectifs qu'on ne s'y retrouve plus. Au commencement, on a dit: C'est un objectif pour contrôler l'étalement urbain. Tous les experts nous disent: Ce n'est pas suffisant, ce n'est pas ça qui va contrôler l'étalement urbain. On a changé en disant maintenant: Oui, mais c'est pour la réduction de coûts. Tous les experts nous disent: C'est impossible, le Code du travail n'est pas amendé, il n'y aura pas de réduction de coûts. Finalement, le gouvernement a dit: Oui, mais c'est dans un objectif de développement économique. Bien, le véritable développement économique va se faire lorsqu'on va réussir à baisser le fardeau fiscal des Québécois. Ça, c'est la vraie recette pour avoir du développement économique. Pas changer des limites municipales, pas anéantir des centaines d'années d'histoire dans des collectivités locales, pas en gardant de multiples structures de développement économique, que ce soit les CLD, les CLE, les CRD, Montréal international, donner le pouvoir aux arrondissements de faire du développement économique, à la nouvelle ville, à la Communauté métropolitaine. Ça, ce n'est pas la recette pour du développement économique.

Il reste les trois questions majeures que l'on pose depuis le début de cette réforme et pour lesquelles on n'a encore jamais eu de réponses: Pour qui cette réforme? Pourquoi cette réforme? Et combien ça va coûter? Qu'on en soit rendu à quelques jours d'un bâillon que le gouvernement va imposer pour passer ce projet de loi, que le gouvernement soit encore incapable de répondre à ces trois questions de base nous préoccupe au plus haut point parce qu'elles devraient préoccuper les citoyens du Québec.

Pour terminer, aujourd'hui, on a compris la véritable compréhension du gouvernement en matière municipale. À la période de questions, à une question de mon collègue qui disait à la ministre: S'il vous plaît, Mme la ministre, ne dénaturez pas ma ville, nous l'avons bâtie, nous la chérissons, nous voulons la garder, la ministre nous a répondu: Faites-vous en pas, vous allez garder vos trottoirs et vos lampadaires! Chers amis, une ville, c'est plus que des trottoirs et des lampadaires, c'est d'abord et avant tout les citoyens qui la composent. Merci.

• *(16 h 20)* •

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Hull. Vous serez suivi du député de Marquette. Il reste donc 15 minutes à l'enveloppe, à ma gauche.

M. François Ouimet

M. Ouimet: Merci, M. le Président. Le gouvernement met sur la table un projet de réforme pour l'organisation des services municipaux sur le territoire de trois endroits et, au lieu de simplifier les choses, le gouvernement vient compliquer; au lieu d'alléger, le gouvernement vient alourdir; et au lieu de diminuer les coûts et d'assurer une plus grande efficacité, le gouvernement propose un projet qui va au contraire augmenter les coûts.

Je vais vous en faire la démonstration. Avant le projet de réforme déposé par le gouvernement via les lois 134 et puis 170, il y avait sur le territoire de l'île de Montréal une communauté urbaine et des villes: Communauté urbaine de Montréal et ville de Montréal sur un même territoire, deux structures administratives, deux paliers. Après les réformes gouvernementales, donc 134 et 170, on va se retrouver avec quatre paliers, quatre niveaux de structures administratives: la Communauté métropolitaine de Montréal, qui existe, qui a été créée par le gouvernement; sur les territoires de la Rive-Sud de Montréal les MRC; vous allez avoir la grande ville de Montréal; et puis par la suite un arrondissement ou neuf arrondissements à Montréal et d'autres arrondissements au niveau des territoires de banlieue. Donc, on ajoute un palier ou deux paliers de plus. Il me semble que c'est d'aller dans la mauvaise direction que d'ajouter des structures administratives au lieu de chercher à les diminuer. Pourtant, c'est précisément ce que fait le gouvernement.

Au niveau des chevauchements et des dédoublements, lorsqu'on y regarde de plus près, pour reprendre l'argument le plus important pour le premier ministre et pour la ministre des Affaires municipales, le développement économique, regardez comment le gouvernement est en train de compliquer davantage les choses. La Communauté métropolitaine de Montréal doit faire du développement économique, c'est dans sa mission. La grande ville de Montréal doit faire du développement économique, c'est dans la loi.

Les arrondissements également ont leur réserve du développement économique. Montréal international, qui a été créée par le même gouvernement, fait également du développement économique. Ajoutez à cela des structures créées par le gouvernement comme le Conseil régional du développement de l'île de Montréal qui a une mission essentiellement économique. Je passe sous silence l'Agence métropolitaine de transport qui a été une autre structure créée par le gouvernement récemment.

On voit les problèmes qui se profilent à l'horizon au niveau des dédoublements, des tiraillements qu'il va y a voir, ne serait-ce qu'au niveau du développement économique. Si on regarde au niveau des territoires des grandes villes, les rivalités ne diminueront pas, les rivalités vont augmenter. Vous avez la Rive-Nord de Montréal et vous avez Laval, d'une part, qui est en concurrence et qui va continuer de compétitionner avec maintenant l'île de Montréal, et donc la grande ville de Montréal, et, un pont plus loin, la grande ville de Longueuil. En quoi avons-nous réglé ou diminué la concurrence entre ces trois structures administratives qui sont contiguës? D'aucune espèce de façon. Le même problème se retrouve au niveau de la voirie et des routes. Chaque palier de structure administrative, que ce soit au niveau de la CMM, de la grande ville ou de l'arrondissement, va avoir des responsabilités au niveau des routes.

Si on regarde maintenant au niveau de la structure de Montréal, de la ville de Montréal, il va falloir créer de toutes pièces des structures administratives pour chacun des neuf nouveaux arrondissements de la ville de Montréal. C'est nouveau, ça. La structure administrative qui relève présentement de la ville de Montréal va se diriger vers la grande ville de Montréal, n'est-ce pas? Que fera-t-on par rapport aux neuf arrondissements qu'on aura créés? Chacun des arrondissements va devoir créer un nouveau palier de structure administrative pour chacun des neuf arrondissements, parce que chacun des neuf arrondissements va avoir des compétences exclusives qui sont définies dans la loi. Qu'est-ce que ça veut dire, lorsqu'on crée neuf nouvelles bureaucraties sur le territoire de la ville de Montréal? Des ressources humaines, des ressources matérielles, des centres administratifs. La ministre n'en a jamais parlé, là, mais c'est ça. C'est ça qui nous attend.

Moi, M. le Président, j'ai géré la Commission des écoles catholiques de Montréal: 250 écoles, 16 000 employés, un budget qui dépassait les 60 millions de dollars. Nous avions un centre administratif et cinq régions administratives. Je vous assure que ce n'était pas facile, et nous étions dans le domaine scolaire, où tout était balisé, tout était normé par le gouvernement du Québec. On tombe maintenant dans un nouveau domaine, le domaine municipal, où il y a très peu de choses qui sont normées, où les services sont très différents, et pourtant on va avoir une entité principale, la grande ville de Montréal, avec 26 unités d'administration, et les 26 vont devoir se rapporter au niveau de la grande ville de Montréal, ne serait-ce qu'au niveau des relations de travail. Vous vous imaginez dans quel fouillis vous êtes en train de nous conduire et de conduire l'ensemble des Montréalais? Il va falloir créer ces choses-là de toutes pièces et il va falloir ajouter des paliers de coordination pour s'assurer qu'au niveau de la grande ville il y ait une coordination par rapport à ce qui se fait dans chacun des arrondissements. Manifestement, le gouvernement n'y a pas réfléchi.

Pour les citoyens, qu'est-ce qui importe? Les services et combien ça va coûter. Au niveau des services, lorsqu'on regarde de plus près ce qui est prévu dans la loi, on va redéfinir ce que le gouvernement a fait dans d'autres réformes. Comme la réforme scolaire, on redéfinit ce qu'on appelle le panier de services et on appelle ça dorénavant des services de base. Alors, les services de base, ça veut dire diminuer, niveler par le bas tous les services pour l'ensemble du territoire. C'est ce qui est prévu à l'article 74 du projet de loi, la page 137: Le conseil d'arrondissement «doit cependant administrer sa dotation dans le respect des normes minimales». Les normes minimales vont être décidées par la grande ville de Montréal, et la grande ville de Montréal va avoir tendance, elle, à répandre ces normes. Parce que c'est comme ça que ça fonctionne dans des structures organisationnelles.

Et puis par la suite, à l'article 76, on dit: Le conseil d'arrondissement, lui, dans le but d'augmenter le niveau de services, parce qu'ils seront dorénavant minimaux, si on veut augmenter les services, ça va coûter plus cher. On va vous permettre de tarifer et de taxer, n'est-ce pas? Les citoyens vont recevoir deux comptes de taxes, provenant de la même entité, mais deux comptes de taxes: un pour la grande ville et un pour les arrondissements. Et croyez-moi qu'il va y avoir de la tarification et un nouveau compte de taxes, parce que les services vont avoir été réduits à un stricte minimum. C'est ce qui est prévu dans la loi.

Au niveau des relations de travail, vous nous accusez d'être des partisans du statu quo. Au niveau des relations de travail, s'il y a un domaine où le Québec est immobile, s'il y a un domaine dans lequel on est enfermé dans le statu quo, s'il y a un domaine dans lequel on ne réussit pas, au Québec, à moderniser nos relations de travail, c'est bien dans le domaine de l'organisation du travail. La ministre nous promet une réforme. On sait fort bien ce qui se passe: les grandes centrales syndicales sont en train d'exercer des pouvoirs de lobby énormes sur le gouvernement pour que cela ne change pas, parce que leurs travailleurs y sont grandement avantagés.

Si on s'aventure à regarder dans d'autres juridictions, l'Angleterre, l'Australie, les États-Unis, les

relations de travail sont fort différentes à ce niveau-là. On a un souci de l'efficacité, on a un souci de la concurrence, on a un souci, par le biais de notions comme «compulsive, competitive tendering», «best value», «bench marking» qui mettent en compétition les services les uns par rapport aux autres, et c'est comme ça qu'on génère de l'efficacité, c'est comme ça qu'on réduit des coûts. Mais votre projet ne prévoit pas ça.

• *(16 h 30)* •

Dernier point, M. le Président — et je parle à titre personnel — je pense qu'on doit se diriger davantage vers un gouvernement régional qui serait fort, qui disposerait de véritables champs de compétence dans le domaine régional et qui pourrait gérer des éléments qui sont strictement régionaux comme la sécurité publique, le transport en commun, le pouvoir exclusif au niveau du développement économique, la prévention des incendies, l'aménagement du territoire. La structure, nous l'avons, elle s'appelle la CMM. On devrait réfléchir à ça au lieu d'ajouter une structure de plus dont les Montréalais n'ont pas besoin. Merci.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Marquette. M. le député de Limoilou, dans les sept prochaines minutes.

M. Michel Després

M. Després: Merci beaucoup, M. le Président. Effectivement, nous venons de terminer une autre étape du processus et du plan de match de la ministre, mais une autre étape qui s'est terminée, quant à moi, dans le bâillon. Dans le bâillon, M. le Président, parce que, dès le départ, quand la ministre a déposé le projet de loi n° 170, le gouvernement a dicté immédiatement, sans aucune consultation de la part de l'opposition, la liste des gens qui seraient entendus. Ça fait que, voyez-vous, dans la région de Québec, nous avons commencé le processus dans la confrontation dès le départ. Avec le rapport Lapointe, vous vous rappellerez, M. le Président, ce n'était pas compliqué, il y a 13 maires à la Communauté urbaine, et on a déjà dicté qui siégerait au comité et jamais on n'a réussi à trouver une formule pour être capable d'entendre tous les maires. Et, si le gouvernement avait voulu dès le départ être de bonne foi, vouloir négocier avec les élus de la région de Québec, elle aurait procédé de cette façon et elle se serait assurée de trouver avec M. Lapointe une formule pour permettre aux maires d'être assis alentour de la table.

Et, dès qu'on a déposé ce fameux rapport Lapointe, en date du 2 octobre, les députés ministériels de la région de Québec ont fait quoi, associés au ministre de la Capitale, le député de Louis-Hébert? On a fait quoi? On a pris trois engagements, trois engagements avant que la loi soit déposée. On a dit: Il faut respecter le sentiment d'appartenance, il faut à chacun sa dette puis il faut qu'il n'y ait aucune ville qui ait d'augmentation de taxes. Il est arrivé quoi? La ministre a déposé au mois de novembre sa loi. Et le rapport Lapointe reflète effectivement bien ce qu'il y a dans la loi n° 170. Parce que le sentiment d'appartenance, je ne sais pas où il est. On avait 13 villes, on est rendu à huit arrondissements, Mme la ministre. Donc, le sentiment d'appartenance, on ne l'a pas respecté.

À chacun sa dette. Vous avez beau répéter que ça va être à chacun sa dette, quand on voit déjà les déclarations de M. Coulombe... Et on sait bien qu'on ne pourra pas appliquer, ça va être un fouillis administratif, M. le Président, de vouloir respecter à chacun sa dette quand les villes, les entités n'existeront même plus. Puis la première chose qu'on va savoir, c'est que tout le monde va être responsable effectivement de la dette que la ville de Québec a. Ceci étant dit, M. le Président, c'est pour le deuxième point.

Le troisième point, l'engagement que les députés ministériels, je le répète, ont pris, c'était: aucune augmentation de taxes. On s'aperçoit qu'effectivement dans la belle lettre que le gouvernement, la ministre a signée avec le ministre responsable de la région de Québec, a envoyée, une lettre... Imaginez-vous que la moyenne — je vais prendre la moyenne parce qu'il y en a des municipalités qui augmentent — des municipalités, sur un terme qui va de 2001 à 2011, pendant 10 ans, on va réduire le compte de taxes apparemment de 60 $ sur une période de 10 ans, ce qui est, en moyenne, 6 $ par année. Puis on n'est pas capable de le garantir dans la loi. Puis on ne le garantira pas non plus dans la loi parce qu'on sait que ce n'est pas vrai.

Pourquoi ce n'est pas vrai, M. le Président? Quand on pose la question: Quelles sont les économies de la nouvelle ville de la capitale? aucune réponse. Quels sont les coûts de transition pour fusionner ces 13 villes de la région en une ville? Aucune réponse. Quel est l'impact sur les services aux citoyens? Allez donc voir les citoyens ce qu'ils en pensent dans la ville de Sillery, dans la ville de Cap-Rouge, dans la ville de Sainte-Foy, dans la ville de Saint-Augustin. Eux, ils le savent déjà la réponse. Ils savent qu'ils vont avoir moins de services. Puis, en plus d'avoir moins de services, ils sont sûrs que ça va leur coûter plus cher. Puis effectivement, ils vont avoir une augmentation de taxes. Puis, comme le disait mon collègue le député de Marquette, on n'aura pas juste une taxe foncière, on va avoir de la tarification. On

va en avoir deux comptes pour les mêmes services. Puis là le gouvernement veut nous dire qu'il veut notre bien puis il veut de l'équité pour tout le monde.

M. le Président, je vais vous dire, on a été bâillonnés à l'étape de la consultation. On n'a même pas eu la décence de nous fournir la liste, de voir si on avait des suggestions. Il a fallu que ma collègue la députée de Jean-Talon et moi-même on dépose des motions en Chambre pour que chacune des villes, comme le dit le député de Hull, soit entendue ici. Les comités de citoyens se sont créés dans les différentes municipalités. J'ai demandé qu'ils soient entendus. Impossible. Ce n'est pas compliqué, M. le Président, ceux qui avaient un point de vue puis qui n'étaient pas d'accord avec le gouvernement, on ne les entend pas. Les députés ministériels n'ont pas voulu les entendre, ils ont refusé d'aller rencontrer les citoyens. Puis, en plus, on aurait eu une occasion ici, parce qu'ils ne seraient pas venus pour manifester, ils seraient venus pour faire valoir leur point de vue, dire ce qu'ils pensent de leur ville, comment ils voient les services, comment ils voient quel impact ça va avoir sur leur compte de taxes. Ils ont des choses à dire, ces gens-là. M. le Président, on n'a pas voulu les entendre.

On a beau déposer une motion, le gouvernement est obligé d'imposer une liste de consultations, une autre belle preuve que, depuis le début du processus, la région de Québec a été bâillonnée. Puis là, bientôt, ce ne sera pas compliqué, il nous reste d'ici au 21 décembre et, voyez-vous, on aura probablement une semaine — je ne sais pas combien de temps — pour étudier cette loi, cette loi qui comprend cinq lois. On n'aura sûrement pas le temps de poser toutes les questions puis d'avoir toutes les réponses. Et c'est le jeu du gouvernement, il va continuer jusqu'à la fin à nous imposer puis à nous mettre dans la gorge ce processus.

Donc, M. le Président, je veux vous dire qu'en tant que député de la région de Québec puis un citoyen, comme le dit souvent la ministre, qui représente une partie de la ville de Québec, je n'ai aucun problème. Ce que, nous, on demande, ce que les citoyens de la région me demandent, un, ils auraient aimé avoir toute l'information, les études que la ministre... puis les impacts qu'elle a vus pour la région de Québec, qu'on n'a jamais vus puis qu'on ne verra jamais. Parce que, si c'était si bon que ça, on les aurait vus. Mais là, voyez-vous, on va nous imposer, on va être pris pour vivre avec ça.

Et ce que je veux dire aux députés et à la ministre, ce qui restera aux citoyens pour faire comprendre qu'ils n'ont pas pris une bonne décision: alors qu'on aurait dû donner le droit à l'information, le droit à la consultation, si on a effectivement ces si bonnes réductions de taxes puis que les citoyens y croient, on aurait pu consulter effectivement les citoyens. Puis, si les citoyens que je représente dans la ville de Québec sont d'accord, je n'ai pas de problème. C'est ce que, nous, on demande, on veut tout simplement que le citoyen participe à cette décision, à ce processus que le gouvernement a décidé de nous imposer. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Vallières): Merci, M. le député de Limoilou. Alors, aux remarques finales du côté ministériel, on débutera par Mme la ministre d'État au Travail et à l'Emploi.

Mme Diane Lemieux

Mme Lemieux: Merci, M. le Président. Je prendrai donc une dizaine de minutes. Alors, je pense que les mots-clés de cette démarche extrêmement stimulante, les députés de l'opposition nous présentent ça comme étant une grande dépression collective, mais, non, je pense que c'est une démarche extrêmement stimulante à laquelle sont conviés les Québécois. Il nous fallait beaucoup de rigueur et un grand sens des responsabilités. Et je pense que le gouvernement se comporte et s'est comporté de manière responsable et visionnaire dans ce dossier-là. Évidemment, cette rigueur et ce sens des responsabilités, ils devaient s'exprimer non seulement du point de vue de l'organisation territoriale, mais du point de vue également des rapports collectifs de travail.

Alors, comme je l'ai dit lors de mes remarques d'ouverture, les grands regroupements municipaux auront évidemment des impacts majeurs sur les relations de travail et sur la gestion des ressources humaines dans nos municipalités qui sont touchées. Nous souhaitons que cette réorganisation se fasse dans le respect, le respect des employés, en collaboration également avec eux. Et on a eu des suggestions très intéressantes de la part de certains syndicats et de certaines municipalités à l'effet d'avoir des mécanismes précis pour associer les employés à ce grand défi.

• *(16 h 40)* •

On doit également tenir compte des défis et des responsabilités auxquels sont conviées ces nouvelles organisations municipales. Ce défi, je l'ai dit à plusieurs reprises, est une démarche exigeante pour plusieurs d'entre nous, pour les employés, leurs représentants, pour les élus municipaux, pour le comité de transition, pour le gouvernement. Et je pense que nous avons passé le message et nous avons avancé sur ce sentiment qu'il fallait que tous et chacun y contribuent de manière concrète, de manière active et

de manière responsable. Il fallait, même si certains s'y opposent, encadrer de manière plus particulière la gestion des rapports collectifs de travail pour mener à bien ces regroupements municipaux. Nous l'avons fait. Sans ces paramètres — et c'est la conviction que j'en ai — sans cette démarche adaptée sous l'angle des relations de travail, eh bien, on aurait pu mettre en péril ces regroupements municipaux, on aurait pu retarder indûment les résultats de ces regroupements municipaux, et ça, évidemment au détriment des citoyens et des citoyennes et des employés également. On a donc agi de manière responsable en prévoyant des dispositions, d'abord, pour intégrer les employés de ces villes regroupées, pour déterminer les agents négociateurs et les unités d'accréditation d'une manière ordonnée et dans des délais raisonnables, et pour conclure des conventions collectives de ces nouvelles villes en cas d'impasse dans les négociations.

Si je retiens plusieurs suggestions intéressantes qui nous ont été faites durant ces consultations, je demeure convaincue que nous avons ce qu'il faut pour que, à la fois du côté patronal et syndical, les efforts seront faits pour faire face à ce colosse chantier, faisant en sorte que nous ayons au Québec des grandes villes capables de se mesurer à l'ensemble des villes nord-américaines.

Je voudrais revenir sur un certain nombre de ces dispositions que nous avons prévues. Oui, nous avons préservé la liberté de négocier, mais nous l'avons encadrée. Et je pense que la liberté de négociation est une valeur extrêmement importante. Mais je l'ai posée, cette question, à des organisations syndicales à l'effet que la liberté de négocier devait cohabiter avec d'autres libertés et d'autres réalités. Alors, c'est en ce sens que nous avons prévu l'intervention d'un arbitre en cas d'impasse, un arbitre qui devra tenir compte donc d'un certain nombre de critères pour conclure une convention collective. Et je pense que c'est un mécanisme qui est éprouvé, nous l'avons dans le Code du travail à certaines autres occasions, qui, comme dans la loi n° 414 au sujet de la réduction de 6 % des coûts de main-d'oeuvre dans les organisations, n'a pas été utilisé à outrance, mais le simple fait que ce mécanisme existe, ça teinte l'ensemble des négociations autour d'un convention collective.

Nous avons aussi fait le choix d'éviter de longs débats et que nous soyons pris dans des procédures qui n'en finissent plus. Alors, nous avons fait le choix d'identifier clairement dans la loi n° 170 que les nouvelles villes seront réputées être l'employeur de tous les salariés. Et je pense qu'en ayant des règles du jeu claires au point de départ on évite de s'embourber dans des procédures judiciaires qui nous font dévier des vraies choses que nous avons à faire entre les organisations municipales et les organisations syndicales.

Nous avons aussi identifié que la dotation des emplois devait se faire en accordant une priorité aux employés de l'arrondissement, voulant que cet attachement à l'arrondissement puisse se concrétiser dans la vie de tous les jours. Nous avons également prévu des dispositions particulières au sujet de l'équité salariale. Et ça, cet épisode autour de l'équité salariale, est assez formidable. L'opposition libérale s'est réclamée de la Loi sur l'équité salariale comme personne d'autre ne s'en est réclamé. Et malheureusement elle a semé un doute. Alors, j'en suis bien désolée, mais elle a semé un doute. Et c'est justement parce que nous voulions préserver les droits qu'il nous fallait nous poser la question si le chevauchement des deux démarches, c'est-à-dire celle de l'équité et celle de la réorganisation municipale, pouvait poser des problèmes. Alors, de manière responsable, il a fallu répondre oui et il a fallu trouver une solution. Alors, je rappelle que le projet de loi prévoit que les réajustement salariaux seront rétroactifs au 21 novembre 2001 et qu'ils seront versés le 21 novembre 2005, que je suis consciente qu'il y a des enjeux sur le plan fiscal et que nous sommes en train de peaufiner des aménagements.

Finalement, je terminerais en disant que, dans cette réforme, il y a deux excès qu'il faut éviter. Et je constate que l'opposition a nourri les stratégies qui pouvaient mener à ces excès. D'abord, cette période exceptionnelle que nous allons vivre, qui sera très intense, de réorganisation municipale, il faut se mettre en garde de faire porter tout le poids de cette réorganisation sur le dos des employés. Et par ailleurs il faut aussi, en même temps, éviter que les employés municipaux obtiennent le meilleur des mondes dans tous les cas.

Or, je constate, là-dessus, que l'opposition a beau avoir... le député de Hull l'a fait tout à l'heure, il a posé de grandes questions sur les planchers d'emploi, sur les ajustements salariaux et les ajustements de conditions de travail, des questions extrêmement pertinentes, mais ce qui me désole, et j'aurai ce souvenir toute ma vie, c'est la soirée du 30 novembre dernier lorsque nous étions avec les centrales syndicales, elles ont été un grand nombre à s'adresser à nous et, lorsque d'aucune manière l'opposition n'a eu le courage de poser le début d'une question sur ces aspects-là. Alors, j'en suis désolée parce que je pense que, comme parlementaires, nous avons la responsabilité d'éviter de tomber dans ces deux pièges et dans ces deux excès.

Alors, je conclus avant de céder la parole à ma collègue la ministre des Affaires municipales et de la Métropole. Je conclus en disant que, pour ma part, je suis satisfaite de la démarche adoptée que nous avons prévue, qu'il y aura des petites corrections à apporter pour des fins de clarification et que je vais

mettre toutes mes énergies pour faire en sorte que les organisations municipales en tant qu'employeurs et les organisations syndicales contribuent avec toutes leurs énergies au succès de cette réforme.

Le Président (M. Vallières): Bien. Ceci nous amène à Mme la ministre des Affaires municipales et de la Métropole.

Mme Louise Harel

Mme Harel: Alors, merci, M. le Président. Je vais commencer, M. le Président, en remerciant, en remerciant vous-même, la vice-présidente qui a, de main de maître, n'est-ce pas, également présidé nos travaux, remercier les membres de la commission parlementaire. Je crois que, malgré tout, cela s'est déroulé dans un climat sain et courtois. Et je voudrais évidemment aussi remercier les membres de mon cabinet qui sont ici présents, en particulier la chef de cabinet et les membres du personnel de nos deux ministères. Je pense qu'ils ont travaillé, tant ceux du ministère du Travail que des Affaires municipales et de la Métropole. Je voulais le faire, M. le Président, parce que, comme j'ai beaucoup à dire, je ne voudrais pas que, dans le feu de ce que j'ai à vous dire, cela soit mis de côté.

Je veux aussi remercier mes collègues. Pensez-vous une seule minute qu'il soit possible de faire une réforme des pouvoirs locaux et territoriaux sans avoir un appui entier, presque inconditionnel de mes collègues députés concernés et ministres régionaux? C'est à la suite de dizaines et de dizaines, et de dizaines, et de dizaines de réunions que nous avons tenues au cours des deux dernières années que nous avons discuté à fond toute la question des orientations et de l'action que nous devions mener. Les décisions se sont prises collectivement. Et c'est parce qu'elles ont été prises collectivement et que nous nous sommes mis au même diapason que nous sommes maintenant capables de porter jusqu'à son résultat final cette réorganisation municipale qui s'impose au Québec.

M. le Président, l'opposition libérale a choisi d'adopter dès le départ une attitude partisane. Elle a lancé cette attitude lors de son congrès général qui a précédé l'ouverture de nos travaux parlementaires de cette présente session. Et cette attitude partisane s'est entre autres traduite par ces railleries qui fusaient suite au rapport Bernard de la part et du chef de l'opposition et de députés de l'opposition en se promenant avec le cube Rubik — ce dont certains vont sans doute se rappeler — pour prétendre que le rapport du mandataire du gouvernement sur le territoire métropolitain de Montréal était un rapport où on retrouvait trois sortes d'arrondissement, deux sortes de compte de taxes, trois sortes de systèmes électoraux différents, et ainsi de suite.

Ça s'est poursuivi, cette attitude partisane, par une déclaration faite par les députés, les quatre députés de l'Ouest-de-l'Île de Montréal, qui, deux jours avant le dépôt du projet de loi, deux jours avant même de connaître le contenu du projet de loi portant réforme municipale, annonçaient, et je les cite: «We will use every trick, every technique we know to stop the Government.» Williams.

• *(16 h 50)* •

Alors, M. le Président, je crois que cette attitude partisane est contraire aux intérêts, oui, mais aux objectifs aussi poursuivis parce qu'il y a eu un grand nombre de maires qui ont présenté des mémoires devant cette commission et qui sont connus et qui se reconnaissent comme étant d'allégeance libérale et qui pourtant réclament du gouvernement du Québec cette réorganisation. Alors, je voudrais simplement citer leur déclaration commune. En fait, il s'agit de 31 maires et mairesses des villes, d'agglomérations du Québec qui, dans une déclaration récente intitulée *L'avenir passe par des villes nouvelles, plus fortes et plus dynamiques au service de leurs concitoyens*, rappelaient qu'ils représentaient 2 millions de citoyens et qu'ils unissaient leurs voix pour appuyer le gouvernement du Québec dans sa démarche de réorganisation municipale. «Pour les maires, ajoutaient-ils, le projet de loi n° 170 et la loi n° 124 constituent les pièces maîtresses d'une véritable politique urbaine moderne pour les agglomérations du Québec.» Et les maires demandent au gouvernement de ne pas céder devant les tenant du statu quo. Les maires concernés rappellent que c'est depuis 1993 qu'ils réclament «une réorganisation municipale majeure afin d'assurer de meilleurs services à la population, de gérer le développement urbain de façon cohérente, de mettre fin à la concurrence stérile entre les villes, de mettre en place l'unité d'action nécessaire pour soutenir le développement économique et d'établir une équité fiscale entre les citoyens d'un même environnement socioéconomique». Et ils terminaient en disant ceci: «Le gouvernement du Québec a choisi avec courage et détermination la voie de la consolidation des pôles urbains du Québec, la seule en mesure de soutenir les villes au début du XXIe siècle. Pour les maires, ce qui était hier souhaitable est aujourd'hui impératif.»

Alors, M. le Président, il y a de nombreux clichés qui sont répétés à satiété par l'opposition. Cela fut le cas ici, en commission, c'est aussi fréquemment utilisé à l'Assemblée nationale, des clichés portant sur la situation des villes regroupées d'Ottawa, de Toronto, d'Halifax et, dernièrement, sur les agglomérations de Boston ou de Chicago. Je rappelle, M. le Président, que s'il y a des coûts de transition à Ottawa, c'est

parce qu'il y aura d'immenses économies, étant entendu que, des 178 cadres, il en restera 30. Et donc ces coûts de transition seront compensés par des économies très substantielles. Je rappelle également qu'à Toronto le regroupement, en 1998, s'est réalisé l'année même où le gouvernement ontarien décidait de transférer des responsabilités à toutes les villes, regroupées ou pas, responsabilités en matière d'eau potable, en matière de traitement d'eaux usées, en matière de voirie, de transport en commun, d'habitation sociale, de santé publique. Et l'opposition met sur le compte du regroupement ce que les experts eux-mêmes considèrent être de la responsabilité de cette dévolution importante de responsabilités aux villes.

Dans le cas d'Halifax, ai-je besoin de rappeler, M. le Président, que l'île de Montréal fait 10 % de la superficie totale de la ville regroupée d'Halifax, au point où, en additionnant les territoires des villes de Laval — villes regroupées — des villes de Mirabel, de Bécancour, de Gaspé — à bon escient, j'ai pris les quatre grandes villes regroupées au cours des dernières décennies — eh bien, ces quatre grandes villes, leur superficie ne fait même pas la moitié de la superficie de la ville d'Halifax qui est considérée par tous les experts consultés comme une ville qui ne réussit pas à réconcilier une superficie à la fois en territoire urbain et rural.

Et ai-je besoin, en deux mots seulement, de rappeler que les conflits entre la ville-centre et les villes de banlieue dans l'agglomération de Boston, conflits générés par des problèmes raciaux, par la ségrégation des classes sociales, sont de nature même à nous démontrer à quel point une agglomération qui ne se donne pas un projet d'avenir commun, qui ne reconnaît pas la réalité d'un destin commun, une agglomération vit ce genre de long historique de conflits, comme c'est le cas dans l'agglomération de Boston.

Mais, M. le Président, je voudrais vous citer pour le bénéfice des membres de la commission, en particulier pour les députés de l'opposition, des analyses faites par des universitaires. On prétend, n'est-ce pas, c'est là un autre cliché, que tous les experts et les universitaires seraient du côté de l'opposition à cette réforme. Alors, je voudrais vous citer une analyse qui est effectuée par le professeur Marie-Claude Prémont, professeur à la Faculté de droit de l'Université McGill, membre de l'Ordre des ingénieurs du Québec, qui m'a fait parvenir cette étude qui sera publiée dans la *Revue de droit* de McGill au printemps prochain et qui, après un examen très, très exhaustif de la situation de la fiscalité sur le territoire de l'île de Montréal en conclut ceci: «Le morcellement socioéconomique, prisonnier des frontières municipales qui se traduisent en refuges fiscaux, se pare du discours de l'autonomie des municipalités et de la démocratie locale pour tenter in extremis de soutenir une situation où tous les principes d'équité fiscale sont balayés.»

Et elle continue: «L'autonomie politique, linguistique ou démocratique est certes une valeur à promouvoir, à cultiver. Il faudrait seulement d'abord faire la part des choses et y soustraire tout ce que le discours peut receler pour maintenir une situation contraire à l'idée même de la démocratie et de l'équité. La solidarité et la prestation de services publics, réduites à des îlots de richesses, avec la contre-partie obligée des ghettos de pauvreté, deviennent le contraire de leur essence par la concentration induite de la richesse, les disparités de services et la pente de l'appauvrissement qu'elles instaurent. Comment, ajoute-t-elle, appuyer pour la démocratie locale un rôle de vigile pour le maintien d'une féodalité fiscale où, selon son appartenance à une supposée société distincte, les impôts frappent de façon privilégiée ou discriminatoire?»

Alors, je voudrais également citer le professeur Pierre Delorme, politicologue et doyen de la gestion académique à l'Université du Québec à Montréal, qui aujourd'hui même écrivait: «Il s'agit du projet de réforme politique et administrative le plus important depuis plusieurs décennies au Québec. Et cette occasion unique nous force à penser non seulement le développement de Montréal et des villes-centres, mais aussi l'avenir du Québec tout entier. Le projet de réforme municipal inscrit sur le sol une vision du développement géographique, social, économique et politique du Québec. Depuis la Révolution tranquille, ajoute le professeur, l'État du Québec tente par plusieurs moyens, que je qualifierais de doux, de moderniser la gestion municipale des quelque 1 300 municipalités que comprend encore aujourd'hui le territoire québécois. Commissions d'enquête, groupes de travail, livres blancs ou de tout autre couleur, lois sur les fusions volontaires, toutes ces approches se sont buttées à des réactions vives des acteurs politiques locaux, qui ont réussi dans la grande majorité des cas à empêcher l'achèvement de réformes structurelles d'envergure.»

L'opposition a tenté de faire dérailler la réforme et notamment par l'usage du simple écoulement du temps, puisque le simple écoulement du temps, dans le passé, a réussi à maintes reprises à faire dérailler cette nécessaire réorganisation municipale. Je rappelle que nous avions soumis à l'opposition la liste des organismes invités durant les travaux de la présente commission et nous n'avons reçu aucune modification à ce moment. Par la suite, l'opposition fera de très nombreuses motions. J'ai fait calculer la liste des organismes qui ont été proposés dans le cadre de ces motions, et, M. le Président, nous serions encore ici au début janvier s'il eût fallu que nous donnions suite à ces propositions de motions, bien évidemment l'idée étant toujours de faire dérailler la réorganisation municipale en la reportant aux

calendes grecques.

● *(17 heures)* ●

Nous avons aussi entendu à plusieurs reprises ce cliché, que le gouvernement avait caché des études. Je rappelle, M. le Président, que nous avons eu de nombreuses demandes. Au total, nous avons compilé tous les documents demandés, qui représentent un volume d'environ 1 800 pages par demandeur. Nous avons donc un total de 41 demandes. Et nous avons l'intention de donner suite à ces demandes qui nous ont été adressées, notamment à celle qui nous fut adressée par l'opposition. Alors, cela représente un montant global de photocopies de 15 731,80 $, n'est-ce pas. Et nous allons donc, dans les jours qui viennent, rendre disponibles, par demandeur, ces 1800 pages de documents. Je répète cependant que ce que l'opposition a prétendu recevoir, ce sont les très nombreux mémoires soumis au Conseil des ministres pour discussion. Alors là il faut rappeler qu'en vertu de la Loi d'accès à l'information la règle est que les mémoires au Conseil des ministres appartiennent à l'Exécutif, sauf exception.

M. le Président, je crois qu'il est bon, à ce stade-ci, de se rappeler qu'il y a eu de très nombreuses tentatives de réorganisation municipale. Et je voudrais citer ce qu'en disait mon prédécesseur, M. Ryan, qui occupa pendant de nombreuses années le siège que j'occupe maintenant à titre de ministre des Affaires municipales. Il s'agit d'une allocution récente prononcée en mai dernier au cégep Lionel-Groulx. Et, dans cette allocution, il disait ceci: «Pour être à la hauteur de la tâche, les municipalités devront être mieux organisées qu'actuellement. Il faudra que chacune ait une taille et des moyens qui l'habilitent à assumer pleinement les responsabilités afférentes à une municipalité située dans une région métropolitaine. Il faudra aussi qu'elles puissent se partager équitablement le fardeau des responsabilités découlant de leur appartenance à la région. Je souscris, dans cette perspective, au projet de réaménagement des frontières municipales mis de l'avant par le gouvernement.» Et il ajoutait: «L'expérience nous ayant appris que les regroupements ne se feront pas si l'on doit s'en remettre exclusivement à l'initiative des municipalités, je suis d'avis que le gouvernement doit intervenir avec fermeté afin de résoudre le problème.» Fin de la citation.

M. le Président, c'est de la démagogie ou un cliché — c'est au choix, là — de répéter à satiété que l'opposition dit non aux fusions forcées, comme s'il y avait une alternative, comme si on pouvait faire autrement. Non au fusions forcées supposerait que l'on ait sur la table une proposition alternative. Et cela vaut pour cette réforme comme cela vaut également pour toutes les autres réformes que l'opposition voue aux gémonies, M. le Président, si tant est qu'elles fussent ce qu'en prétend l'opposition. Alors, sans doute l'opposition nous dirait-elle, à ce stade-ci, ce qu'elle prétend modifier. Comment entend-elle les corriger, si tant est que cela soit nécessaire de le faire à Emploi-Québec, ou si tant est que cela soit nécessaire de le faire en matière de services de garde, ou si tant est que cela soit nécessaire en matière d'assurance médicaments?

Mais, à part la critique, avez-vous entendu, depuis le début de nos travaux sur la réorganisation municipale, une seule proposition constructive, n'est-ce pas? Alors, je pense, M. le Président, que cela témoigne de l'attitude adoptée par l'opposition, une attitude partisane, une attitude d'obstruction. Et je crois que, malgré tout, nous avons réussi, grâce à la collaboration des organismes qui se sont présentés devant nous, à traverser une étape, à franchir une étape importante des travaux que nous avons à réaliser.

J'aurai à faire un bilan des auditions et des mémoires qui ont été déposés. Et, oui, nous allons profiter des travaux que nous terminons aujourd'hui pour bonifier, améliorer le projet de loi n° 170. C'était d'ailleurs là l'objectif de cet exercice. Alors, nous allons le faire dans bien des domaines, n'est-ce pas. Mais, comme nous l'avons fait jusqu'à maintenant, j'aurai l'occasion de présenter à mes collègues les amendements que je souhaite présenter lors de la reprise des travaux à l'Assemblée nationale. Et c'est avec leur soutien, leur appui que je pourrai évidemment, avec cet accompagnement qui est le leur finalement depuis le début de ces travaux... Je suis convaincue que nous réussirons à offrir au Québec une réorganisation municipale qu'ils attendent depuis très longtemps. Merci, M. le Président.

Mémoires déposés

Le Président (M. Vallières): Merci, Mme la ministre. Ceci met fin aux remarques finales. Comme je l'indiquais tantôt, je vais maintenant déposer la liste des mémoires qui n'ont pas été entendus mais qui pourront être déposés officiellement à cette commission.

Alors, il s'agit du Parti Sainte-Foy, de l'Association des offices municipaux d'habitation du Québec, de l'Association des directeurs d'offices municipaux d'habitation du Québec, de la Coalition des résidents pour l'autonomie de l'Île-des-Soeurs, de l'Office municipal d'habitation de Montréal, du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, du Conseil québécois des marchés publics, de M. Duy An Nguyen, du Syndicat professionnel des ingénieurs de la ville de Montréal et la Communauté urbaine de Montréal, de la ville de Charny, de l'Association des greffiers des cours

municipales du Québec, de l'Institut canadien de Québec, de l'Association pour l'avancement des sciences et des techniques de la documentation, de la Fondation Rues principales et de MM. Marcel Gauthier et Sylvain Gauthier.

La commission ayant accompli son mandat, elle ajourne ses travaux sine die.

(Fin de la séance à 17 h 7)

ASSEMBLÉE NATIONALE
Nº 988-20040610
document 9 de 23

Chapitre 56 (projet de loi n° 170)

Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais

Objet: Cette loi a pour objet d'instituer les Villes de Montréal, de Québec, de Hull-Gatineau, de Longueuil et de Lévis ainsi que la Communauté métropolitaine de Québec.

Cette loi divise le territoire des Villes de Montréal, de Québec, de Longueuil et de Lévis en arrondissements. Le territoire de la Ville de Montréal est divisé en 27 arrondissements, celui de la Ville de Québec en 8 arrondissements, celui de la Ville de Longueuil en 7 arrondissements et celui de la Ville de Lévis en 3 arrondissements. Elle établit, pour chaque arrondissement, le nombre de conseillers municipaux siégeant au conseil de la ville. De plus, pour la Ville de Montréal, elle prévoit la création de postes de conseiller d'arrondissement lorsque le nombre de conseillers municipaux de l'arrondissement est de moins de trois. Elle prévoit que les conseillers municipaux d'un arrondissement et, s'il y a lieu, les conseillers d'arrondissement sont responsables de la gestion des compétences de l'arrondissement. Elle institue également pour chacune de ces villes un comité exécutif dont les membres sont choisis par le maire.

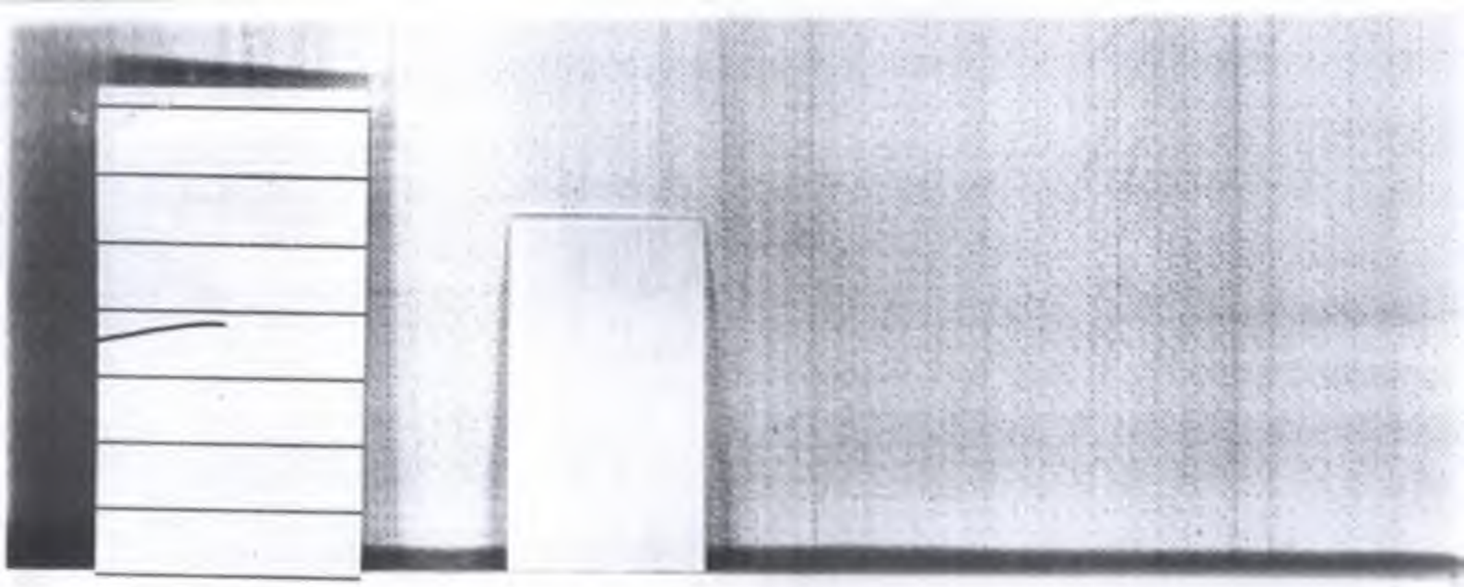
La loi détermine les compétences des villes et celles des arrondissements notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire, le développement économique, communautaire et social, le réseau artériel, le logement social, la culture, les loisirs et les parcs, les matières résiduelles et la protection contre les incendies. Elle prévoit que le pouvoir de taxation appartient à la Ville et qu'une dotation est mise à la disposition de chacun des arrondissements. De plus, un arrondissement peut demander à la Ville d'imposer une taxe spéciale sur les immeubles de son territoire pour des services additionnels qu'il veut offrir. Elle prévoit que la ville est l'employeur de tous ses fonctionnaires et employés, qu'ils exercent leurs fonctions ou exécutent leur prestation de travail dans le cadre des responsabilités qui relèvent de la ville ou de celles qui relèvent d'un conseil d'arrondissement.

En ce qui concerne la Ville de Hull-Gatineau cette loi détermine son territoire et prévoit la constitution de son conseil. Elle prévoit également la constitution d'un comité exécutif à qui le conseil peut déléguer certaines de ses compétences. Elle précise en outre les compétences particulières de la Communauté urbaine de l'Outaouais attribuées à la ville. La loi prévoit aussi la constitution de la Commission conjointe d'aménagement de l'Outaouais qui a pour fonction de conseiller la ville ainsi que la Municipalité régionale de comté des Collines-de-l'Outaouais en matière d'aménagement de leur territoire.

La loi institue pour chacune des villes un comité de transition, dont les membres sont nommés par le ministre, chargé de voir à l'implantation des nouvelles structures municipales. À cette fin, le comité de transition peut faire des recommandations au gouvernement afin qu'il adopte un décret sur toute matière afin de faciliter la transition. Le comité est également chargé de tenir les premières élections dans chacune des villes qui ont lieu le 4 novembre 2001. De plus, la loi établit le principe que les déficits et surplus accumulés de chacune des municipalités faisant l'objet d'un regroupement demeurent à la charge ou au bénéfice des immeubles qui étaient imposables à l'égard de ceux-ci.

La loi prévoit le maintien de la reconnaissance accordée, en vertu de l'article 29.1 de la Charte de la langue française, aux arrondissements issus des villes ayant

615P.



déjà obtenu cette reconnaissance jusqu'à ce qu'elle soit, à la demande de l'arrondissement, retirée en application de cet article.

La loi détermine le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec et prévoit que son conseil est composé de 17 membres représentant la Ville de Québec, la Ville de Lévis, la Municipalité régionale de comté de La Côte-de-Beaupré, la Municipalité régionale de comté de La Jacques-Cartier et la Municipalité régionale de comté de L'Île d'Orléans. Elle prévoit que le maire de la Ville de Québec est le président de la Communauté. La loi prévoit aussi la création, au sein de la Communauté, d'un comité exécutif et pourvoit à sa composition. Elle établit les règles de fonctionnement de la Communauté, ses pouvoirs, ses compétences ainsi que les dispositions financières applicables à la Communauté. La Communauté a compétence en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, de développement artistique ou culturel, de développement touristique, d'équipements, d'infrastructures, de services et d'activités à caractère métropolitain, de transport en commun métropolitain et de planification de la gestion des matières résiduelles.

Cette loi modifie la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal afin d'y apporter des modifications de concordance et d'accorder à la Communauté des pouvoirs en matière de développement artistique ou culturel, de réseau artériel métropolitain et d'assainissement de l'air et de l'eau. Elle modifie également la composition du comité exécutif de cette communauté. Elle modifie la Loi sur l'Agence métropolitaine de transport pour prévoir que celle-ci planifie, réalise et exécute, aux conditions fixées par le gouvernement, tout prolongement du réseau du métro et toute infrastructure de transport en commun terrestre guidé. De plus, elle modifie la Loi sur l'organisation territoriale municipale pour préciser les dispositions relatives aux effets d'un regroupement sur les relations de travail, au maintien des régimes de retraite et à l'égard de certains délais applicables à l'équité salariale lors d'un regroupement de municipalités.

Cette loi contient des dispositions transitoires à l'égard notamment des cours municipales et des schémas d'aménagement.

Enfin cette loi contient d'autres dispositions modificatives de concordance, des dispositions transitoires et des dispositions finales.

Ministre responsable: ministre des Affaires municipales et de la Métropole

Parrain: Madame Louise Harel

Présentation du projet de loi: 2000-11-15 Vote: P: 65 C: 44 A: 0

Consultations particulières: CAT
2000-11-28; 2000-11-29; 2000-11-30; 2000-12-01; 2000-12-04; 2000-12-05; 2000-12-06; 2000-12-07

Dépôt du rapport de consultations: 2000-12-08

Adoption du principe: 2000-12-19 Vote: P: 60 C: 43 A: 0